

# Contencioso do COVID pela PGM/Rio

## Dossiê 2

**Competência municipal confirmada  
em ações de polícia sanitária**



**Centro de Estudos**

# Contencioso do COVID pela Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro

## Dossiê 2

**Competência municipal confirmada  
em ações de polícia sanitária**



**Contencioso do COVID**  
**pela Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro**  
**Dossiê 2**  
**Competência municipal confirmada**  
**em ações de polícia sanitária**

É uma publicação do Centro de Estudos  
da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro

Procurador Geral  
**MARCELO MOREIRA MARQUES**

Procuradora-Diretora do Centro de Estudos  
**VANICE VALLE**

**Realização**  
Andréia dos Santos Martins Quirino  
Lucia Regina de Almeida Lapa  
Thiago Silva de Castro  
Vania da Silva Blanco da Costa  
***Colaboradores do Centro de Estudos da PGM***

Apoio técnico  
Miguel Fernandes (PG/CA)

# Apresentação

*Este é Dossiê nº 2 da série “Contencioso do COVID pela PGM/Rio”, contendo uma compilação de decisões judiciais alcançadas pela Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro no conjunto de providência relacionadas ao combate à pandemia. Enquanto no Dossiê nº 1 se trazia a conhecimento geral, decisões judiciais relacionadas ao direcionamento de recursos públicos a estas mesmas providências, aqui se tem notícia daquelas que versam sobre medidas administrativas de polícia sanitária, seja na regulação das atividades autorizadas – ou não – desenvolver, seja na oferta de itens reputados necessários à preservação do desenvolvimento das atividades públicas.*

*A preservação da segurança de pessoas, sem descuidar a continuidade dos serviços públicos, em momento onde a presença do vírus e os riscos que ele determina envolve a promoção de um delicado equilíbrio entre valores constitucionalmente protegidos. O exercício do poder de polícia, ferramenta indispensável ao ordenamento de relações em situações extremas como as que vivemos, é de se desenvolver com prudência, sempre e sempre sob o crivo indispensável da proporcionalidade.*

*Esta é uma iniciativa da Procuradoria Geral do Município no contexto da proposta de advocacia pública colaborativa – em que instituições de Advocacia de Estado se reúnam para a construção coletiva de uma compreensão da nova realidade que vivemos. Compartilha a PGM/Rio este acervo de decisões como contribuição a esse esforço conjunto de criação de um ambiente jurídico e judicial que ponha o Direito a serviço da vida.*

**Vanice Valle**

Diretora do Centro de Estudos  
da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro

# Sumário

## **Decisão 1**

(Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – 2ª Câmara Cível)

7

Agravo de instrumento oferecido pelo Município, de decisão do Plantão Judiciário que, em sede de ação civil pública aforada pela Defensoria Pública Geral do Estado, em que se objetivava a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal 47.301/20 que, regulando atividades comerciais autorizadas manter-se em funcionamento, incluía como essenciais as redes lotéricas, e ainda lojas de materiais de construção que comercializam na atividade de varejo produtos para a realização de reparos e manutenção.

O agravo de instrumento mereceu a outorga de efeitos suspensivo, por decisão monocrática da Relatoria, onde se reafirma a competência do Município para dispor sobre a matéria, e o caráter claramente essencial das atividades contempladas na regulação.

## **Decisão 2**

(Juízo de Direito da 14ª Vara da Fazenda Pública)

22

Pedido de medida liminar em sede de ação civil pública ofertada em conjunto, por Ministério Público e Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, pretendendo, ante a indicação de incremento da curva de contaminados, que se empreende ao desbloqueio de todos os leitos de UTI integrantes da rede pública, inclusive os hoje bloqueados no SISREG para atendimento a outras condições de saúde (que não a contaminação pelo COVID-19). O desbloqueio imediato deveria se dar em favor da utilização dos mesmos leitos por pacientes acometidos de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG).

A inicial apontava ainda pedido subsidiário de requisição de leitos das unidades de saúde privadas.

O eixo argumentativo principal da decisão envolve deferência para com a gestão técnica empreendida pelo Município dos leitos afetos ao SISREG, não competindo ao Judiciário, sem evidência de clara ilegalidade, interferir na política pública vigente sobre a matéria.

Em relação ao pedido subsidiário, afirma-se o caráter excepcional da medida de requisição – o que afastaria a sua aplicação quando não se tem caracterizado um quadro de colapso do atendimento da rede pública.

29

**Decisão 3***(Juízo de Direito da 7ª Vara da Fazenda Pública)*

*Pedido de tutela de urgência cautelar em caráter antecedente, formulado em ação ordinária, para que restasse autorizada a reabertura do Park Shopping Campo Grande, mediante a adoção de providências para combater a transmissão do vírus do COVID-19. O argumento dos Requerentes fundava-se na suposta desproporcionalidade da medida que suspendera a autorização de funcionamento.*

*A decisão, evocando elementos técnicos relacionados especificamente ao quadro de desenvolvimento da pandemia no Município do Rio de Janeiro, refuta o argumento de ausência de proporcionalidade, fazendo prevalecer no conflito de direitos fundamentais em tela, aquele de proteção à saúde e à vida da coletividade.*

36

**Decisão 4***(Juízo de Direito da 7ª Vara da Fazenda Pública)*

*Mandado de segurança, impetrado por “Fazendo o sonho da festa de Bangu Ltda.” (case de festas infantil), que se insurge contra a inclusão na lista de atividade proibidas desenvolver constante do Decreto 47.285/20. O argumento da impetrante é de quebra de isonomia em relação a outras atividades / estabelecimentos autorizados pela Administração, ou por ordem judicial a funcionar; e ainda aquele segundo o qual os alimentos ofertados na realização das festividades traduziriam em si, igualmente, atividade essencial.*

*A decisão enfatiza que não se tenha na oferta de alimentos ou outros suprimentos essenciais, a atividade principal da Impetrante, pelo que, denegou-se a medida liminar requerida..*

39

**Decisão 5***(Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – 20ª Câmara Cível)*

*Cuida-se de agravo de instrumento manejado pelo Município em face de liminar deferida pelo Juízo de primeiro grau, em ação civil pública oferecida pelo Sindicato dos Trabalhadores no Combate às Endemias e Saúde Preventiva no Estado do Rio de Janeiro. A decisão recorrida determinara o fornecimento horizontal e incondicionado de EPI (equipamento de proteção individual) conforme listado na inicial, a todos os profissionais de saúde no âmbito do Município do Rio de Janeiro.*

*O agravo de instrumento foi primeiramente objeto de pedido de outorga de efeito suspensivo à decisão – acolhido pelo Plantão Judiciário do segundo grau, ao argumento de que o fornecimento indiscriminado de EPI a qualquer servidor da área de saúde se revelaria desproporcional, assegurando acesso aos equipamentos sem qualquer critério técnico que indicasse a necessidade daquela oferta.*

*A decisão de outorga de efeito suspensivo foi depois substituída pela análise do recurso em si, que mereceu provimento, a partir do mesmo eixo argumentativo..*



## **Decisão 1**

(Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – 2ª Câmara Cível)

*Agravo de instrumento oferecido pelo Município, de decisão do Plantão Judiciário que, em sede de ação civil pública aforada pela Defensoria Pública Geral do Estado, em que se objetivava a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal 47.301/20 que, regulando atividades comerciais autorizadas manter-se em funcionamento, incluía como essenciais as redes lotéricas, e ainda lojas de materiais de construção que comercializam na atividade de varejo produtos para a realização de reparos e manutenção.*

*O agravo de instrumento mereceu a outorga de efeitos suspensivo, por decisão monocrática da Relatoria, onde se reafirma a competência do Município para dispor sobre a matéria, e o caráter claramente essencial das atividades contempladas na regulação.*



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



**Agravo de Instrumento nº 0020548-46.2020.8.19.0000**

**Agravante:** Município do Rio de Janeiro

**Agravada:** Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

**Relatora:** Desembargadora Maria Isabel Paes Gonçalves

## **DECISÃO**

Trata-se de agravo de instrumento com pedido de efeito suspensivo, contra a decisão proferida pelo Juízo de Plantão em 31/03/2020, às fls. 212/214, da ação civil pública movida pela ora agravada, proferida nos seguintes termos:

.....

---

Secretaria da Segunda Câmara Cível  
 Rua Dom Manuel, 37 – Sala 513 – Lâmina III – Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20020-903  
 Tel.: + 55 21 3133-6002 – E-mail: 02cciv@tjrj.jus.br





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



**Decisão**

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro ajuizou ação civil pública em face do Município do Rio de Janeiro, alegando o seguinte: (a) a Lei 13979/20 estabeleceu medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, incluindo o isolamento de pessoas doentes e contaminadas e a quarentena às pessoas com suspeita de contaminação; (b) o interesse público predominante não é a preservação da ordem econômica, mas sim a promoção e a preservação da saúde pública; (c) outros textos legais preveem medidas de prevenção; (d) hoje, foi publicado o Decreto Estadual 47006/20 que prorrogou, por mais 15 dias, as medidas de enfrentamento à propagação da COVID-19; (e) o isolamento horizontal, ao contrário do isolamento vertical, é a medida mais recomendada para o momento; (f) o Decreto Municipal 47282/20 suspendeu todos os serviços não essenciais da cidade por prazo indeterminado; (g) posteriormente, após conhecida manifestação do Presidente da República, o Decreto Municipal 47301/20 flexibilizou a suspensão das atividades referidas no Decreto Municipal 47282/20; (h) o Decreto Municipal 47301/20 não encontra amparo em qualquer estudo técnico e vai de encontro às medidas sanitárias que contraindicam a abertura de locais com possibilidade de aglomeração de pessoas.

**DECIDO.**

Verifica-se que o tema é de evidente interesse público, na medida em que se relaciona à pandemia da COVID-19, não se podendo adiar a análise do pleito autoral para outro momento, sendo certo que a situação concreta enfrentada por todos pode ser alterada em curto espaço de tempo.

Em síntese, o que se pretende é impedir que as manifestações do Prefeito do Município do Rio de Janeiro causem danos de difícil reparação ou mesmo irreparáveis, já que a saúde e mesmo a vida das pessoas está em jogo.

Percebe-se, claramente, que os diplomas legais que tratam do tema têm o mesmo propósito de viabilizar a vida em sociedade, seja impondo o isolamento de parte da população, seja permitindo que estabelecimentos funcionem, ainda que em condições excepcionais.

Não se questiona a boa intenção dos governantes, seja o Presidente da República, seja o





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Governador do Estado do Rio de Janeiro, seja o Prefeito do Município do Rio de Janeiro, cada qual tendo o seu ponto de vista quanto ao tema e, por consequência, cada qual indicando a adoção de determinadas medidas à população.

O panorama existente é evidentemente complexo, não se podendo ser ingênuo a ponto de concluir que nenhuma medida deva ser adotada no combate à COVID-19, sobretudo diante da situação internacional já existente, e não se podendo ser ingênuo a ponto de concluir que o isolamento perseguido não produzirá consequências na área econômica.

Saúde e economia são importantes, sem dúvida.

Todavia, embasando a sua manifestação em dados técnicos, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro questiona as condutas do Prefeito do Município do Rio de Janeiro, uma vez que teme que a circulação de pessoas sugerida possa causar um caos irreversível à saúde.

Convém salientar que eventual problema que possa ocorrer com a situação econômica, por pior que seja, poderá ser contornado a médio ou longo prazo, o que não ocorrerá se o caos na saúde anunciado ocorrer e, de fato, milhares de pessoas forem infectadas com a COVID-19 e, em um quadro ainda pior, milhares de pessoas vierem a morrer como decorrência da infecção pelo mencionado vírus.

É por isso que se justifica o acolhimento do pedido liminar, ao menos neste momento, nada impedindo que o juiz natural, oportunamente, a depender da evolução da situação atual, reveja parcial ou integralmente esta decisão.

O que não se recomenda é que se corra o risco de as manifestações do Prefeito do Município do Rio de Janeiro surtirem os efeitos anunciados pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, expondo a saúde e a vida de todos.

Isso posto, considerando a presença dos requisitos previstos nos artigos 12 e 21, da Lei 7347/85, no artigo 84, § 3º, da Lei 8078/90, e nos artigos 297 e 300 do Código de Processo Civil, DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA para:

(a) Suspender, imediatamente, os efeitos do item 12, art. 1º, e art. 2º do Decreto Municipal 47301/2020, que flexibiliza a suspensão das atividades para combate à COVID-19 no Município do Rio de Janeiro, imposta anteriormente pelo Decreto 47282/2020;

(b) Determinar que o Município do Rio de Janeiro se abstenha de expedir qualquer ato administrativo, inclusive normativo, que contrarie as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19) previstas nas recomendações da Organização Mundial de Saúde, na legislação nacional, nos estudos e evidências científicas sobre o tema e no Decreto Estadual 47006/2020, sem a apresentação de laudo técnico contrário às evidências científicas postas nacional e internacionalmente, demonstrando à população que o ato municipal não implica em risco à saúde pública e maior impacto social;

(c) Determinar que o Município do Rio de Janeiro se abstenha de veicular, por rádio, televisão, jornais, revistas, sites ou qualquer outro meio, físico ou digital, informações, diretrizes, assertivas ou orientações que sugiram à população carioca comportamentos que não estejam estritamente embasados em diretrizes técnicas, emitidas pelo Ministério da Saúde, com fundamento em documentos públicos, de entidades científicas de notório reconhecimento no campo da epidemiologia e da saúde pública;

(d) Determinar que o Município do Rio de Janeiro se abstenha de, em todos os perfis oficiais vinculados ao governo municipal em redes sociais, aplicativos de mensagens e qualquer outro





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



canal digital, compartilhar ou, de qualquer outra maneira, fomentar a divulgação de informações que não estejam estritamente embasadas em evidências científicas, nos termos do pedido anterior;

(e) Determinar que o Município do Rio de Janeiro divulgue, no prazo de 24 horas, em todos os canais, físicos ou digitais, de comunicação social, e em disparos massificados em redes sociais e aplicativos de mensagens, nota oficial, em versão escrita, falada ("áudios") e filmada ("vídeos"), em que reconheça que as informações veiculadas no sentido de que os jovens devem voltar às atividades e de que o isolamento vertical é suficiente não estão embasadas em informações científicas, de modo que seu teor não deve ser seguido pela população ou pelas autoridades como embasamento para decisões relativas à saúde pública; e

(f) Determinar que o Município do Rio de Janeiro promova, imediatamente, campanha de informação a respeito das formas de transmissão e prevenção da COVID-19, segundo as recomendações técnicas atuais.

Por fim, no caso de descumprimento desta decisão, fixo a multa cominatória diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser imposta pessoalmente ao Prefeito do Município do Rio de Janeiro, sem prejuízo das demais sanções cíveis e criminais aplicáveis à espécie.

Rio de Janeiro, 31/03/2020.

.....

**Alega o agravante que:**

A decisão liminar usurpa a legitimação democrática da Chefia do Poder Executivo, fruto de eleição legítima e regular, e função privativa do mesmo Poder para a gestão dos serviços em tempos de crise, em que é fundamental a indicação clara e pronta, a reação necessária que equilibre a manutenção de cuidados com a saúde e a preservação do funcionamento de um mínimo de atividade econômica que ajude a população a atravessar o momento crítico.

A decisão liminar ignorou os limites impostos pelo princípio da separação dos poderes, **invadindo competência típica do Poder Legislativo** e impedindo a eficácia de ato legítimo editado pelo chefe do Poder Executivo.

A Constituição da República em seu artigo 49, V, ao dispor sobre o controle recíproco entre os poderes, entregou ao Poder Legislativo a competência para controlar os atos normativos do Poder Executivo.

(...)





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Assim, sem grande dificuldade percebe-se que o Juízo de 1ª grau **usurpou competência constitucionalmente entregue para o Poder Legislativo**, violando frontalmente as Constituição da República e do Estado, além da Lei Orgânica do **MUNICÍPIO**, bem como a harmoniosa relação que deve existir entre os poderes.

Esta usurpação de função do Poder Legislativo, essencial representante da vontade popular, por si só configura grave lesão à ordem jurídica apta a autorizar o provimento deste Agravo de Instrumento.

(...)

Pontua o recorrente que:

Os dispositivos do ato questionado autorizam o funcionamento de lotéricas e de comércio de material de construção.

Ao suspender a aplicação dos incisos destacados, o Juízo de 1ª grau retirou a possibilidade de a população buscar amparo nas atividades que prestam

serviços bancários (pagamentos de contas de prestação de serviços públicos, boletos de cobrança em geral, recebimentos de benefícios sociais), medida que, ao dispersar o atendimento em muitos estabelecimentos, contribui grandemente para evitar aglomerações nas agências dos bancos tradicionais em momento tão difícil pelo qual o mundo passa.

E ao impedir a venda de material de construção retirou de milhares de famílias a oportunidade de realizar pequenos reparos, corrigir defeitos, até concluir obras familiares, oportunidade eventualmente propiciada pelas restrições de movimento a que todos estão submetidos. Impediu também pequenos comerciantes de manter um mínimo de receita, indispensável para a sobrevivência da própria família, dos seus empregados e dos respectivos familiares.

Naturalmente que as atividades autorizadas deverão ser realizadas nos estritos termos determinados pelo Ministério da Saúde, pressuposto maior do comportamento da autoridade local.

A imposição de obrigação de fazer e de não fazer ao Poder Executivo representa restrição indevida e desproporcional sobre competência outorgada pelo sistema constitucional e, especificamente, pela Lei 13.979/2020.

(...)





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Resumidamente, sustenta que “*o constituinte entregou ao Poder Executivo o dever de expedir decretos para regulamentar as leis; e reconhece ao eleito o poder de liderar a sociedade local*”.

Afirma que:

A liminar, ao retirar as unidades lotéricas da lista de serviços e atividades essenciais acarretando, na prática, o seu fechamento, provocará o aumento

do fluxo de pessoas nas agências bancárias tradicionais, implicando em aglomerações indesejadas neste momento.

A liminar, ao impedir o comércio de materiais de construção tornará inviável a realização de pequenas obras civis indispensáveis à melhoria da qualidade de vida de parte considerável da população, impedindo-a de exercer razoável aproveitamento do tempo decorrente das restrições de circulação, e que poderiam – e podem – ser realizadas com atendimento às recomendações do Ministério da Saúde. Igualmente, eliminará a possibilidade de pequenos comerciantes manterem suas atividades, com sacrifício de sua família, dos seus empregados e dos respectivos familiares.

Pede:

Ante o exposto, pede o **MUNICÍPIO** seja recebido este Agravo, ouvido o Ministério Público e a parte Agravada, e dado provimento ao recurso, para cassação da liminar.

Requer, também, o prequestionamento dos dispositivos legais e teses objeto deste recurso

Às e-fls. 16/43, manifestou-se nos autos do recurso a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro – FECOMERIO-RJ, requerendo que “*seja deferido o seu ingresso no presente feito na condição de Amicus Curiae, com os mais amplos e gerais poderes, vez que observados os requisitos de representatividade e da pertinência temática (relevância da matéria); e seja julgada procedente o presente Agravo de Instrumento e cassada a liminar deferida nos autos da ação principal, uma vez que o Decreto nº 47.301, de 26 de março de 2020 determinou a reabertura do comércio de materiais de construção em virtude da essencialidade da atividade e tal ato foi editado em observância a competência constitucionalmente outorgada ao Poder Executivo do Municipal*”.





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Às e-fls. 70/74, o agravante apresenta petição, emendando a inicial do recurso, para requerer que seja atribuído efeito suspensivo ao presente agravo, argumentando que:

A liminar, ao retirar as unidades lotéricas da lista de serviços e atividades essenciais acarretando, na prática, o seu fechamento, provocará o aumento do fluxo de pessoas nas agências bancárias tradicionais, implicando em aglomerações indesejadas neste momento.

A liminar impedirá ainda que as pessoas que não possuem conta bancária e pertencentes às camadas mais vulneráveis da sociedade alcancem em tempo razoável o acesso aos benefícios excepcionais que o Governo Federal definiu, sendo a rede de loterias essencial para a distribuição dos benefícios, conforme anunciado publicamente por diversas autoridades federais.





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



A liminar, ao impedir o comércio de materiais de construção tornará inviável a realização de pequenas obras civis indispensáveis à manutenção de diversos equipamentos que precisam permanecer em funcionamento em toda a sorte de moradia e estabelecimentos de saúde. As casas de materiais de construção integram rede de capilaridade importante que permite acesso aos insumos de manutenção predial, equipamentos de serviços essenciais, como higiene, limpeza pesada, melhoria de condições de esgotamento sanitário e diversas funções de funcionamento essencial no período de epidemia.

O segmento de varejo de materiais de construção, juntamente com outros que não podem parar, vem sendo classificado como atividade essencial por diversas legislações municipais, estaduais e até em recente portaria ministerial, publicada em 27.03.2020, a Portaria 116 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (v. anexo).

A atividade de varejo é fundamental para fornecer a pessoas sem acesso a compras na via virtual, sendo esse contingente a maior parte da população mais idosa e mais vulnerável, os insumos de primeira necessidade para a continuidade de obras públicas e privadas, fornecimento de materiais de limpeza e assepsia, tais como álcool em gel, máscaras de proteção, tanto para uso doméstico, quanto profissional, além de máquinas de alta pressão, que auxiliam na limpeza, bombas de sucção, ferramentas profissionais, entre outros.

Obviamente para que Atividade da “**Construção Civil**” ocorra, serviço já considerado essencial em diversas legislações de todo o país, se faz necessário o fornecimento de todos os insumos que são aplicados nas obras, de forma que nosso tipo de atividade, “comércio de produtos para a Construção Civil”, está claramente enquadrada como fornecedora de insumos para a construção.

Não restam dúvidas de que o segmento é de suma importância e deve ser considerado como “atividade essencial”, como já está definido pela citada Portaria Ministerial 116, recentemente editada.





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Ressalte-se que a decisão agravada não encontra amparo sequer no posicionamento do Governo Federal, que, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento publicou a Portaria no. 116, de 26 de março de 2020, que redefiniu os serviços e atividades consideradas essenciais para o pleno funcionamento das cadeias produtivas, buscando assegurar o abastecimento e a segurança alimentar da população brasileira. Em síntese, o fornecimento de materiais de construção, passa a ser considerado atividade essencial, de forma a poder funcionar habitualmente:

(...)

Esclarece que:

Para que haja o bom, correto e responsável atendimento/fornecimento dos insumos necessários ao pleno funcionamento das cadeias produtivas, o setor possui plenas condições de implantar **Procedimento de medidas mitigatórias contra o Covid 19**, em consonância com as diretrizes de segurança apresentadas pelo Ministério da Saúde, bem como as prescrições previstas no Regulamento Sanitário Internacional, Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020, definidas na 58ª Assembleia Mundial de Saúde, garantindo assim as regras estabelecidas para conter o avanço do COVID-19.

O objetivo da norma municipal é de tão somente praticar a atividade de varejo de material de construção para atender a atividade essencial.

**É o relatório. Decido.**

No que concerne ao procedimento e julgamento, aplicam-se as novas disposições, ressaltando-se que os requisitos para a concessão de efeito suspensivo encontram-se previstos no parágrafo único do art. 995 do Código de Processo Civil de 2015, *ipsis litteris*:

.....  
*“Art. 995. Os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso.*

*Parágrafo único. A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se dá*





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



*imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso.”*

.....

Especificamente quanto agravo de instrumento, a possibilidade de atribuição de efeito suspensivo ou deferimento, em antecipação de tutela, da pretensão recursal encontra-se prevista no art. 1.019, inciso I, do Novo Diploma Processual.

De acordo com o relatado acima, o requerimento de concessão da liminar recursal diz respeito somente à parte da decisão agravada, relativa à suspensão do funcionamento das casas lotéricas e das lojas de materiais de construção.

Inicialmente, cumpre pontuar que não há dúvidas de que os governos (Federal, Estaduais e Municipais) devem adotar medidas de prevenção à pandemia do Coronavírus/Covid-19. Certo, porém, que a suspensão de alguns serviços acaba por dificultar, ou mesmo inviabilizar o acesso da população, particularmente a de baixa renda, ao exercício de atividades básicas do dia-a-dia, como o pagamento de contas de água, luz, telefone e boletos, em geral, bem como ao recebimento de benefícios sociais, considerando que nem toda a população mais humilde possui conta em banco, com facilidade de movimentação através da internet, ou mesmo acesso a rede mundial de computadores para realizações de operações comerciais e bancárias.

Ademais, o não funcionamento das unidades lotéricas acarretará aumento na demanda das agências bancárias, elevando o fluxo de pessoas e a consequente aglomeração, com maior exposição da saúde dos usuários.

Isso porque, sabidamente, as casas lotéricas realizam grande número de atendimentos, em especial às pessoas com menos recursos financeiros, com o recebimento de pagamentos variados, tais como serviços de concessionárias e boletos diversos. Além de serem utilizados seus serviços no recebimento de benefícios sociais pela população de baixa renda, beneficiária de políticas públicas, como o programa bolsa família.

Por outro lado, o Decreto Municipal objeto de impugnação na ação originária, ao estabelecer, no artigo 2º, a retificação procedida no inciso I, do art. 1º-A, do Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, para repristinar a vedação de funcionamento das casas lotéricas, encontra-se em simetria com o Decreto Federal número 10.292, de 25 de março de 2020, que elencou como atividade essencial unidades lotéricas, conforme inc. XL do art. 1º.





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



Deve ser registrado, no que tange ao Decreto Federal, que o mencionado item foi suspenso por liminar concedida em sede de primeiro grau de jurisdição pela Justiça Federal. Liminar essa que, todavia, restou suspensa pela Presidência do TRF da 2ª. Região, adotando como um dos fundamentos de decidir que o fechamento das unidades lotéricas levaria ao aumento do fluxo de pessoas nas agências bancárias tradicionais, implicando em aglomerações indesejadas.

Ademais, sem desconsiderar que a pandemia impõe de forma geral restrições e limitações, em prol da saúde individual e coletiva, igualmente deve ser ponderado que neste momento incomum experimentado pela sociedade brasileira, devem ser colocadas em prática medidas e soluções que minimizem as dificuldades para o exercício de atividades necessárias à população.

E, a redução dos locais para realização de pagamentos essenciais, não se apresenta como solução que virá em favor da população, mas, ao contrário, poderá representar maior sacrifício ou transtorno, além do evidente risco de aglomeração nas agências bancárias.

Nesse cenário, chega-se à conclusão de que as unidades lotéricas, de fato, caracterizam atividade essencial à sociedade, especialmente à parcela mais vulnerável da população financeiramente.

Relativamente às lojas de materiais de construção, a essencialidade da atividade repousa na natureza dos produtos comercializados. Sendo que dentre eles tem-se, especialmente, insumos destinados a reparos de natureza elétrica e hidráulica, dentre outros, necessários ao regular atendimento de estabelecimentos que prestam serviços essenciais, sejam públicos ou particulares, bem como a unidades individuais ou comuns que, igualmente, necessitem proceder reparos ou solucionar situações emergenciais, para as quais sejam necessários materiais advindos desse ramo de atividade.

Ademais, deve ser acrescido que lojas que comercializam tais produtos, igualmente dispõem de materiais comumente utilizados em hospitais e instituições similares, como álcool gel, máscaras de proteção e produtos de limpeza.

Veja-se que se está tratando nesta decisão de lojas que comercializam no varejo materiais de construção para manutenção e reparos.

Logo, a suspensão do funcionamento das lojas de materiais de construção que comercializam no varejo produtos para fins de reparos e manutenção, trará mais prejuízos à sociedade, neste momento de crise





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



provocada pela pandemia, do que, propriamente, garantirá proteção aos cidadãos.

Registre-se, ainda, que o Decreto Municipal do Rio de Janeiro está em consonância com o Decreto Estadual número 47001 de 26 de março de 2020, que “dispõe sobre o funcionamento de estabelecimentos destinados a venda de material de construção, ferragem e de equipamentos de proteção individual”, estabelecendo no artigo 1º que:

***Art. 1º - Durante a vigência do estado de calamidade pública, em caráter excepcional, fica autorizado em todo Estado do Rio de Janeiro o funcionamento de estabelecimento destinado a venda de material de construção, ferragem e equipamento de proteção individual, vedada a aglomeração de pessoas no desempenho das atividades.***

Merecendo registro que a decisão recorrida, alcançou, ainda que indiretamente, o decreto estadual que autoriza o funcionamento das lojas que comercializam materiais de construção.

Outrossim, deve ser registrado que o Decreto Municipal 47301/2020, objeto do pedido inicial, estabelece limitações ao exercício das atividades nominadas essenciais, quanto ao contato físico entre as pessoas envolvidas no atendimento, objetivando a adoção de medidas de proteção, em observância das regras de prevenção propagadas pelas autoridades sanitárias. Logo, com observância das normas de prevenção do contágio do vírus.

Sendo este o teor da alínea “d” do artigo 1º, da referida norma municipal:

.....

(...)

***Decreta:***

***Art. 1º O Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus - COVID - 19, e dá outras providências, com a redação dada pelo Decreto Rio nº 47.285, de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:***





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Segunda Câmara Cível**



(...)

*d) suspensão, em colaboração com a SEOP e a SMS, do funcionamento nos estabelecimentos comerciais, ressalvados os que exerçam as seguintes atividades, ainda que instalados em shoppings e centros comerciais, observadas as restrições de ocupação máxima de trinta por cento da capacidade física do local e de espaçamento mínimo de um metro e meio entre os seus ocupantes:*

(...)

Por fim, merece ser destacado que o enunciado sumular nº 38 do STF, de natureza vinculante, estabelece que:

*“É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.”*

O verbete sumular colacionado tão somente corrobora a atribuição de competências conferida pela CRFB aos entes federados. E, a par da situação de pandemia, não se pode olvidar que os Municípios devem atuar com observância às atribuições que lhes foram conferidas pelo legislador constituinte, atentando para que seja compatibilizado o interesse na continuidade do atendimento às necessidades essenciais, e dentre elas podem ser incluídas as situações emergenciais de reparos e manutenção, nos termos em que tratado nesta decisão, com a necessária proteção à saúde dos cidadãos.

E, neste contexto, indubitavelmente a autorização para a comercialização de materiais de construção no varejo, deve restringir-se as situações de reparo e manutenção, conforme sustentado pelo próprio Município no pedido de concessão do efeito suspensivo (*A liminar, ao impedir o comércio de materiais de construção tornará inviável a realização de pequenas obras civis indispensáveis à manutenção de diversos equipamentos que precisam permanecer em funcionamento em toda a sorte de moradia e estabelecimentos de saúde. As casas de materiais de construção integram rede de capilaridade importante que permite acesso aos insumos de manutenção predial, equipamentos de serviços essenciais, como higiene, limpeza pesada, melhoria de condições de esgotamento sanitário e diversas funções de funcionamento essencial no período de epidemia*).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Segunda Câmara Cível



O Município finaliza seu pleito de efeito suspensivo afirmando que:  
*“O objetivo da norma municipal é de tão somente praticar a atividade de varejo de material de construção para atender a atividade essencial”*

À conta de tais fundamentos, ***defiro o efeito suspensivo ao recurso, no que tange ao item “a” da decisão agravada, para determinar o retorno do funcionamento das redes lotéricas e das lojas de materiais de construção que comercializam na atividade de varejo produtos para realização de reparos e manutenção para atender atividade essencial, no Município do Rio de Janeiro.***

***Comunique-se ao juízo originário, urgentemente.***

À parte agravada.

Após, à Douta Procuradoria de Justiça.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **MARIA ISABEL PAES GONÇALVES**  
Relatora



**Decisão 2**

(Juízo de Direito da 14ª Vara da Fazenda Pública)

*Pedido de medida liminar em sede de ação civil pública ofertada em conjunto, por Ministério Público e Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, pretendendo, ante a indicação de incremento da curva de contaminados, que se empreende ao desbloqueio de todos os leitos de UTI integrantes da rede pública, inclusive os hoje bloqueados no SISREG para atendimento a outras condições de saúde (que não a contaminação pelo COVID-19). O desbloqueio imediato deveria se dar em favor da utilização dos mesmos leitos por pacientes acometidos de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG).*

*A inicial apontava ainda pedido subsidiário de requisição de leitos das unidades de saúde privadas.*

*O eixo argumentativo principal da decisão envolve deferência para com a gestão técnica empreendida pelo Município dos leitos afetos ao SISREG, não competindo ao Judiciário, sem evidência de clara ilegalidade, interferir na política pública vigente sobre a matéria.*

*Em relação ao pedido subsidiário, afirma-se o caráter excepcional da medida de requisição – o que afastaria a sua aplicação quando não se tem caracterizado um quadro de colapso do atendimento da rede pública.*

Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



**Processo: 0081477-42.2020.8.19.0001**

**Fls.**

## **Processo Eletrônico**

**Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Vigilância Sanitária e Epidemiológica**

**Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**Réu: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**  
**Réu: ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**Defensor Público: DEFENSOR PÚBLICO**

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz  
Neusa Regina Larsen de Alvarenga Leite

Em 20/04/2020

### **Decisão**

Trata-se de ação proposta pelo Ministério Público e a Defensoria Pública em face do Município do Rio de Janeiro e do Estado do Rio de Janeiro alegando que apesar dos esforços governamentais evidenciados pela edição de vários decretos, os autores constataram, através do acompanhamento diário dos dados constantes da plataforma SISREG, que número expressivo dos leitos de UTI/SRAG estaduais e municipais que já deveriam estar em plena operação, conforme planejamento e prospecções técnicas dos próprios gestores, encontra-se impedido (bloqueado) ou em funcionamento como leito clínico SRAG (Síndrome Respiratória Aguda Grave), neste último caso, em claro desvio de finalidade. Afirmam que parte substancial dos leitos de UTI/SRAG considerados necessários para a assistência aos pacientes suspeitos e contaminados de COVID-19 ainda não estão efetivamente disponibilizados, apesar de programados pelos referidos entes federativos e do perigoso crescimento da curva de contágio. Aduzem, que dos 287 leitos UTI/SRAG, 132 estão operacionais e 155 estão impedidos/bloqueados ou em funcionamento com finalidade diversa. Concluem que neste cenário, quando a curva de contágio ameaça subir verticalmente, sem que as unidades de saúde voltadas para o combate da pandemia apresentem capacidade instalada capaz de dar vazão ao número exponencialmente progressivo de infectados, não há outra solução jurídica possível diversa do reconhecimento judicial da obrigação dos réus de desbloquearem e colocarem imediatamente em operação todos os leitos de UTI/SRAG.

Pleiteiam, em sede liminar, que os réus sejam intimados, preferencialmente nas pessoas do Prefeito e do Governador, ou de um de seus representantes:

i) para que se abstenham de relaxar o modelo atual de distanciamento social ampliado na cidade do Rio de Janeiro até que todos os leitos, previstos no Plano de Contingência do Estado do Rio de Janeiro, estejam integralmente desbloqueados e estruturados para receberem pacientes com COVID-19 no Município do Rio de Janeiro, bem como se revelem, do ponto de vista técnico-científico, suficientes para o atendimento satisfatório da demanda por serviços hospitalares;

ii) para que desbloqueiem e coloquem em efetiva operação, no prazo máximo de 5 dias, todos os leitos de UTI/SRAG de unidades do ERJ e MRJ, sediadas no território da cidade do Rio de Janeiro



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



e previstos no Plano Estadual de Contingência - à exceção daqueles destinados aos Hospitais de Campanha (com inauguração prevista para o dia 30 de abril de 2020) -, estruturando-os com todos os recursos materiais e humanos necessários ao seu pleno e imediato funcionamento, sob pena de responsabilização pessoal, e, em caráter subsidiário, para que requisitem, caso não tenham condições operacionais para fazê-lo no prazo acima mencionado, leitos ociosos e disponíveis na rede privada de saúde, nos termos do inciso VII da Lei Federal n. 19.970/20, sob pena de responsabilização pessoal;

iii) para que cumpram o cronograma de ampliação de leitos para a cidade do Rio de Janeiro, desbloqueando e colocando em efetiva operação todos os leitos programados no prazo tecnicamente estabelecido no Plano Estadual de Contingência, ou seja, 30.04.2020, data limite para o início do funcionamento dos Hospitais de Campanha;

iv) para que comprovem, de modo documental, no prazo de dez dias, o cumprimento dos requerimentos acima formulados, sob pena de responsabilização pessoal, demonstrando de forma clara a liberação dos leitos anteriormente impedidos;

É o relatório. Decido.

Independente das normas anteriormente editadas, o Governador do Estado do Rio de Janeiro declarou situação de emergência no âmbito do Estado de Janeiro, em razão do risco de contágio com o Coronavírus (COVID-19), inicialmente por intermédio do Decreto 46.973/2020. Posteriormente, referida norma foi revogada pelo Decreto 47.006/2020, que, no entanto, reconheceu a necessidade de manutenção da situação de emergência. Em abril, foi editado o Decreto 47.027/2020 que revogou este último, mas também manteve situação de emergência no âmbito do nosso estado.

Desta forma, constata-se que o Chefe do Poder Executivo está atento à questão referente a esta pandemia, inexistindo em qualquer dos dispositivos legais, flexibilização acerca da denominada "quarentena".

No âmbito municipal, o Prefeito também sempre agiu em consonância com o governo estadual, editando medidas que objetivam evitar a contaminação, dentre elas a manutenção do funcionamento dos estabelecimentos estritamente necessários, bem como medidas que visam evitar aglomerações.

Observa-se, que o Decreto Municipal 47.282/2020, com as alterações posteriores incluídas pelos Decretos Rio 47.285/2020, 47.301/2020, 47.311/2020, 47.338/2020, apenas ratificam a preocupação do executivo municipal com a população, reconhecendo a importância do isolamento social.

Ressalte-se, inclusive, que o Decreto Rio 47.375 de 18/04/2020, anteontem, como forma de ratificar a preocupação do Chefe do Executivo, também alterou o Decreto Municipal 47.282/2020 para tornar obrigatório o uso de máscara facial não profissional durante o deslocamento das pessoas pelos bens públicos e para atendimento em estabelecimento com funcionamento autorizado.

A matéria sob comento, se insere na política pública, em que a interferência do Poder Judiciário fica restrita para os casos de ilegalidade, sob pena de ofensa ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes.

Compete ao Administrador Público a função de adotar as medidas necessárias capazes de viabilizar a gestão com eficiência, pautando seu atuar na legalidade e discricionariedade inerentes



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



ao tema a ser tratado.

Frise-se, que qualquer ingerência do Judiciário na política pública gerará custos, ou seja, interferência em recursos públicos, matéria que conforme já se manifestou a doutrina pode ofender o princípio da reserva do possível.

Nesse sentido o entendimento de Marco Aurélio Nogueira e Ari Timóteo dos Reis Júnior (in NOGUEIRA, Marco Aurélio; JÚNIOR, Ari Timóteo dos Reis. A teoria da reserva do possível e o reconhecimento pelo Estado das prestações positivas. Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, v. 35, jan./dez. 2007. p. 320.):

"Em suma, a reserva do possível se caracteriza pelo seguinte: ao Judiciário não é dado, em lides que são postas à sua apreciação, impor ao Estado o cumprimento de prestações positivas que exijam o manejo de recursos públicos, uma vez que tais recursos são limitados, e, portanto, incapazes de atender a todos. Assim, incumbe ao legislador a conformação do modo de condições em que serão aplicados tais recursos, regulamentando as normas constitucionais que preveem os direitos às prestações materiais no sentido das políticas públicas que fixa para o melhor atendimento possível da sociedade como um todo."

A Teoria da Reserva do Possível limita a intervenção do Poder Judiciário, uma vez que a este não é dado interferir na gestão financeira do poder público.

Importa ressaltar, que o exercício do Poder Judiciário diante da necessidade de implementação do direito fundamental à saúde é manifestação de controle, e jamais de substituição.

Assim, cabe ao Judiciário a incumbência de examinar o exercício discricionário do Executivo, no que se refere à efetivação das políticas públicas de saúde.

Andréas J. Krell, em seu artigo Realização dos Direitos Fundamentais Sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos: uma visão comparativa, in Revista de Informação Legislativa, v. 36, nº 144, pg. 239-260, Out/Dez 1999, afirma:

"As questões ligadas ao cumprimento das tarefas sociais, como a formulação das respectivas políticas, não estão, no Estado Social de Direito, relegadas somente ao Governo e à Administração, mas têm o seu fundamento nas próprias normas constitucionais sobre direitos sociais; a sua não observação pelo Poder Executivo pode e deve ser controlada pelo Poder Judiciário."

Na hipótese dos autos, não se vislumbra omissão dos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, mas pelo contrário, todas as medidas até agora adotadas demonstram a preocupação com a não proliferação do Covid-19.

Assim, considerando as medidas em vigor, bem como a publicação do Decreto Rio 47.375 de 18/04/2020, verifica-se que não há qualquer atitude estadual ou municipal no sentido de relaxar o atual modelo de distanciamento social ampliado na cidade do Rio de Janeiro. Como já dito acima, a intervenção do Judiciário só acontece como medida de exceção e jamais em substituição. O deferimento de tal pleito seria baseado em suposições, uma vez que inexistem indícios de intenção de flexibilização do atual estado de emergência.

Ademais, as medidas de distanciamento social e, por via de consequência, o fechamento de diversos estabelecimentos, decorre de dados estatísticos da Secretaria de Saúde, órgão técnico e detentor das informações oficiais acerca do aumento ou não dos casos de contaminação por Covid-19. O Judiciário não detém tal expertise e, na hipótese dos autos em virtude de tudo que



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



tem sido adotado em nosso estado, os Secretários de Saúde têm conduzido a situação de maneira à evitar a propagação da doença. Acresce-se, ainda, o fato de não haver indicativo de cessação das medidas referentes à "quarentena".

O pedido de desbloqueio e colocação em efetiva operação, no prazo máximo de 5 dias, de todos os leitos de UTI/SRAG de unidades do Estado e Município, sediadas no território da cidade do Rio de Janeiro e previstos no Plano Estadual de Contingência, com exceção daqueles destinados aos Hospitais de Campanha, não merece acolhimento.

A sigla SRAG se refere a todo e qualquer paciente com a Síndrome Respiratória Aguda Grave, ou seja, àquele que se encontra com sensação clínica de "asfixia". Desta forma, o bloqueio de tais leitos apresenta-se em consonância com a gravidade do estado de saúde do paciente.

Frise-se que a Síndrome Respiratória Aguda Grave deve ser considerada patologia com prioridade máxima, seja ela decorrente de Covid-19 ou outra doença.

Não podemos ignorar que as demais enfermidades continuam existindo e esses pacientes precisam de atendimento médico urgente.

Assim, considerando que o estágio grave do Covid-19 é a insuficiência respiratória, conclui-se que estes leitos estão separados para a patologia objeto dos autos. O mapa anexado pelos autores ao processo, demonstra claramente que não há leitos reservados, mas sim bloqueados para os pacientes em estado grave respiratório, que por si só exigem internação, pois na residência não terão o suporte necessário à manutenção da vida.

Conforme Folha Informativa da OPAS (Organização Pan-Americana de Saúde), que é o escritório regional da Organização Mundial da Saúde (OMS) nas Américas: "Há sete coronavírus humanos (HCoVs) conhecidos, entre eles o SARS-COV (que causa síndrome respiratória aguda grave), o MERS-COV (síndrome respiratória do Oriente Médio) e o SARS-CoV-2 (vírus que causa a doença COVID-19)." E esclarece ainda que: "Uma em cada seis pessoas que recebe COVID-19 fica gravemente doente e desenvolve dificuldade em respirar. As pessoas idosas e as que têm outras condições de saúde como pressão alta, problemas cardíacos ou diabetes, têm maior probabilidade de desenvolver doenças graves. Pessoas com febre, tosse e dificuldade em respirar devem procurar atendimento médico." ([https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875))

Assim, o ente público não está bloqueando leitos para determinada classe privilegiada ou com enfermidade de baixa complexidade. O que se percebe é que os leitos bloqueados estão destinados aos casos graves, o que é perfeitamente razoável e justificável.

Da mesma forma, o pleito subsidiário, de requisição de leitos ociosos e disponíveis na rede privada de saúde, também não pode ser concedido. O inciso VII, do artigo 3º, da Lei Federal n. 19.970/20 estabelece que para enfrentar a emergência da saúde pública pode ser adotada a medida de requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, garantindo o pagamento posterior de indenização.

Como a própria norma estabelece, tal medida é excepcional e gerará despesa, uma vez que o Poder Público terá que ressarcir a instituição privada pela requisição dos bens ou serviços. Ao gerar ônus, torna a intercessão do Judiciário excepcional.

Conforme ensina a doutrina, o Princípio da Proporcionalidade possui extrema relevância nas decisões em face do Poder Público, pois ao final as execuções sempre recairão sobre o erário, o que exige do magistrado a análise das consequências da decisão prolatada.



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



"O segundo princípio geral é a proporcionalidade. Ainda que em geral não o seja, este deveria ser fator balizador de qualquer decisão, estruturante ou não, que se dê contra o poder público. Isto porque, ao fim e ao cabo, a execução contra a Fazenda encontra satisfação no dinheiro público, fruto de arrecadação dos contribuintes.

Estabelecer que decisões estruturantes devem ser proporcionais significa que, por mais complexo que seja o problema enfrentado, a decisão deve impor obrigação passíveis de serem cumpridas e em período de tempo suficiente. O Juiz deve ponderar sobre as consequências do provimento que está concedendo, sobretudo naquilo que afeta a promoção de direitos por outras medidas já existentes e igualmente dependentes do Erário" (DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETTI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Felix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 366.)

A Lei de Introdução ao Código Civil, em seu artigo 20, incluído pela Lei 13.655/2018, estabelece que nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Analisando a hipótese dos autos e a realidade do estado do Rio de Janeiro, ainda não há exigência de aplicação da medida excepcional de requisição de leitos ociosos e disponíveis na rede privada. Os Hospitais de Campanha estão sendo instalados e existem leitos na rede pública destinados aos casos de Covid-19. Desta forma, não se apresenta razoável tal medida neste momento, uma vez que as pessoas que são atendidas nas redes privadas, por via transversa, desafogam a rede pública.

No que concerne ao pedido de que os réus cumpram o cronograma de ampliação de leitos para a cidade do Rio de Janeiro, desbloqueando e colocando em efetiva operação até 30.04.2020, data limite para o início do funcionamento dos Hospitais de Campanha, não há demonstração no processo de que há atraso na entrega dos mesmos.

Pelo contrário, conforme noticiado hoje pela EBC (Agência Brasil), o Município entregou hoje (19/04/20) o Hospital de Campanha do Riocentro, que tem 500 leitos (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-04/o-hospital-de-campanha-do-riocentro-fica-pronto>). Acrescentando que somente será usado após a ocupação de 70% dos 381 leitos do Hospital Ronaldo Gazolla. Depreende-se, assim, de tal reportagem que ainda não ocorreu a utilização significativa deste hospital municipal, que é referência para o tratamento do novo Coronavírus na Capital. Ademais, consta que estão sendo ampliados os leitos no Hospital Municipal Ronaldo Gazolla com previsão de entrega até o dia 30/04/20.

Em face do exposto, INDEFIRO A LIMINAR.

INTIMEM-SE, pessoalmente e com URGÊNCIA, os réus.

Considerando que os entes públicos não fazem acordo em audiência, visto tratar-se de direito indisponível, deixo de designar audiência de conciliação, na forma do artigo 334, §4º, II, do CPC/2015 e do Aviso CGJ nº 548/2016.

Citem-se para, querendo, oferecerem contestação, no prazo de 30 dias (arts. 335 c/c 183, ambos do NCPC), sendo certo que a contagem do prazo observará a regra do art. 231, NCPC.

Ao cartório para retificar no DCP para que conste também a Defensoria Pública como autora.

P.I.



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 14ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 5 Andar Sls 508/ 510 CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-3462 e-mail:  
cap14vfaz@tjrj.jus.br



Rio de Janeiro, 20/04/2020.

**Neusa Regina Larsen de Alvarenga Leite - Juiz Titular**

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Neusa Regina Larsen de Alvarenga Leite

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Código de Autenticação: **4MED.NSUQ.IX9Y.V7N2**  
Este código pode ser verificado em: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br) – Serviços – Validação de documentos



**Decisão 3**

(Juízo de Direito da 7ª Vara da Fazenda Pública)

*Pedido de tutela de urgência cautelar em caráter antecedente, formulado em ação ordinária, para que restasse autorizada a reabertura do Park Shopping Campo Grande, mediante a adoção de providências para combater a transmissão do vírus do COVID-19. O argumento dos Requerentes fundava-se na suposta desproporcionalidade da medida que suspendera a autorização de funcionamento.*

*A decisão, evocando elementos técnicos relacionados especificamente ao quadro de desenvolvimento da pandemia no Município do Rio de Janeiro, refuta o argumento de ausência de proporcionalidade, fazendo prevalecer no conflito de direitos fundamentais em tela, aquele de proteção à saúde e à vida da coletividade.*

Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407 CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



Fls.

Processo: 0079092-24.2020.8.19.0001

## Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Tutela Antecipada Antecedente - Antecipação de Tutela E/ou Obrigação de Fazer Ou Não Fazer Ou Dar

Requerente: CONDOMÍNIO DO PARKSHOPPING CAMPO GRANDE  
Requerente: ASSOCIAÇÃO DOS LOJISTAS DO SHOPPING PARKSHOPPINGCAMPOGRANDE  
Réu: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
Requerido: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz  
Bruno Vinícius da Rós Bodart

Em 23/04/2020

### Decisão

Cuida-se de requerimento de tutela antecipada em caráter antecedente, na forma dos artigos 303 e seguintes do CPC/2015, formulado por CONDOMÍNIO DO PARKSHOPPING CAMPO GRANDE e ASSOCIAÇÃO DOS LOJISTAS DO SHOPPING PARKSHOPPING CAMPO GRANDE em face do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e do ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Em resumo, pretendem os requerentes a reabertura do Park Shopping Campo Grande mediante a adoção de providências para combater a transmissão do vírus Covid-19. Argumenta-se que, "se é possível adotar medidas profiláticas reconhecidamente eficazes (como o uso de máscaras, a higienização das mãos e a proibição da formação de aglomerações de pessoas), em um ambiente controlado (como é o caso de um shopping center, onde se pode fiscalizar o acesso de consumidores e promover o uso de máscara e o respeito ao distanciamento, por exemplo), não é razoável que o Estado estabeleça uma proibição absoluta ao funcionamento do comércio".

Os requerentes se insurgem em face dos Decretos estaduais n.º 46.980, de 19 de março de 2020, 47.006, de 27 de março de 2020, e 47.027, de 13 de abril de 2020, bem como do Decreto municipal n.º 47.282, de 21 de março de 2020, com a redação dada pelos Decretos n.º 47.285, de 23 de março de 2020, e 47.301, de 26 de março de 2020. Esses atos normativos dos Executivos estadual e municipal determinaram a suspensão do funcionamento de shopping centers, centros comerciais e estabelecimentos congêneres para o combate à pandemia de Covid-19.

A inicial destaca o prejuízo para lojistas e empregados decorrentes da interrupção do funcionamento do shopping center, que perdura desde 18 de março de 2020. Sustenta-se que a suspensão de funcionamento é desproporcional, "pois existem medidas igualmente eficazes no combate do COVID-19, que implicam restrições muito menos severas ao direito de livre iniciativa e ao exercício da função social das empresas dos lojistas integrantes dos autores (arts. 1º, IV e 170, caput, e IV da Constituição da República). Alega-se, ainda, violação ao princípio da isonomia, visto que "a nova determinação estadual autoriza o funcionamento de todo o comércio no estado, em regime de entrega a domicílio, ou sistema drive thru, mas, ao mesmo tempo, impede que as lojas



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



estabelecidas em shopping centers (onde estão localizados os empreendimentos comerciais representados pelos autores) possam praticar o mesmo." Ainda, apontam que o Decreto estadual seria inconstitucional no ponto em que restringe o funcionamento de estabelecimentos comerciais em regime de delivery, à medida que a Súmula Vinculante n.º 38 do STF estabelece a competência do Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

Os requerentes se comprometem a adotar as seguintes medidas de mitigação de contágio: (i) máscaras e luvas serão fornecidas a colaboradores e lojistas, não sendo permitido que colabores e lojistas frequentem as dependências do estabelecimento sem estar vestindo o primeiro item; (ii) eventuais filas, mesas e cadeiras respeitarão a distância mínima recomendada, mediante marcações no chão, quando aplicável; (iii) aglomerações não serão formadas; (iv) totens com álcool gel 70% e/ou espuma higiênica em quantidade suficiente serão instalados em diversos pontos do empreendimento, inclusive em todas as entradas; (v) um infectologista será contratado para revisar e auxiliar os autores nos procedimentos operacionais; (vi) serão praticadas rotinas de assepsia para torneiras, maçanetas, banheiros e de suas dependências; (vii) serão desativados bebedouros públicos de uso compartilhado; (viii) a redução das equipes de funcionários e colaboradores; (ix) a avaliação diária dos colaboradores, com medição da temperatura corporal no acesso ao Shopping antes do início das atividades; (x) a implementação de protocolos ainda mais rígidos de limpeza e higienização das lojas e dos produtos, a fim de garantir a saúde dos trabalhadores e consumidores; (xi) a complementação da circulação de ar com ventilação forçada, mediante uso de ventiladores; (xii) eventos ou promoções que estimulem a aglomeração de pessoas não serão realizadas; e (xiii) parte do estacionamento será cedido gratuitamente às autoridades sanitárias para implementação de campanhas de conscientização/vacinação.

Pede-se, em sede liminar: (i) a suspensão de eficácia dos arts. 4º, XIV, e 9º do Decreto Estadual nº 47.027, de 13 de abril de 2020, bem como do art. 1º, XIII, 'd' do Decreto Municipal nº 47.282, de 21 de março de 2020, conforme a redação dada pelo Decreto Municipal nº 47.285, de 23 de março de 2020 e pelo Decreto Municipal nº 47.301, de 26 de março de 2020, autorizando o funcionamento das lojas do Park Shopping Campo Grande mediante a adoção das ações profiláticas acima descritas; e (ii) que os réus se abstenham de adotar qualquer medida tendente a impedir o funcionamento dos estabelecimentos comerciais do Park Shopping Campo Grande, caso sejam adotadas as referidas ações profiláticas.

O Município do Rio de Janeiro se manifestou a fls. 200 e segs., formulando os seguintes argumentos: (i) as medidas para enfrentamento da pandemia são revistas continuamente pelo gabinete de crise, sendo que o Decreto n.º 47.375, de 18/04/2020, tornou obrigatório o uso de máscara facial durante o deslocamento de pessoas nos espaços públicos e para o atendimento nos estabelecimentos com funcionamento autorizado (acrescentou o art. 1º-J no Decreto Municipal nº 47.282/2020); (ii) o boletim epidemiológico n.º 11 (COE-Covid19) do Ministério da Saúde, de 17 de abril de 2020, enfatiza que tanto o Estado quanto a cidade do Rio de Janeiro estão em estado de emergência, por apresentarem coeficiente de incidência 50% acima da incidência nacional; (iii) de acordo com o art. 1º, XIII, 'd', do Decreto Municipal nº 47.282/2020, não há diferença se o estabelecimento é situado em shopping center ou em rua, importando apenas a atividade desenvolvida em cada loja, de modo que poderá funcionar se for essencial (voltado a alimentos, remédios, postos de gasolina, etc.) e respeitados os termos da legislação (distância mínima e obrigatoriedade de máscaras); (iv) a reabertura de lojas não essenciais aumentará a circulação de pessoas pelas ruas e nos transportes públicos; (v) mesmo com as restrições atualmente em vigor aglomerações ainda foram vistas nos transportes públicos, o que levou a Prefeitura do Rio de Janeiro a estabelecer horários de funcionamentos distintos para indústria, comércio e serviços; (vi) a concessão da liminar pode produzir efeitos sistêmicos negativos para a saúde pública da cidade, de modo que o periculum in mora é reverso; (vii) na última semana, no Estado do Rio de Janeiro, houve aumento de 130% do número de óbitos em razão da COVID/19, o maior aumento proporcional entre todos os Estados; e (viii) a previsão é de que no dia 29/04 se tenha cerca de



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



6.684 casos confirmados neste Município e o momento crítico de contaminação está previsto para os meses de abril, maio e junho. Novos estudos foram juntados aos autos pelo Município a fls. 391 e segs.

O Estado do Rio de Janeiro se manifestou a fls. 799 e segs., aduzindo que: (i) o Estado, à luz da mutabilidade dos fatos, alterou a política pública de forma técnica, razoável e gradual a cada 15 dias, passando da recomendação à determinação fundamentada e temporária de restrição de funcionamento dos shopping centers; (ii) a reabertura do estabelecimento comercial ocasionaria inevitável aumento no número de usuários dos transportes públicos (colaboradores e consumidores), o que, certamente, causaria aglomerações nos veículos (ônibus, vans etc) e nas vias de acesso ao local; (iii) Nota Técnica da Secretaria de Estado de Saúde - SES/SVS 4144579, emitida pela Subsecretaria de Vigilância em Saúde, recomendou a manutenção das medidas de isolamento social adotadas em todo o Estado do Rio de Janeiro desde o início de março, de modo a reduzir o risco de expansão da pandemia e de colapso no sistema estadual de saúde; (iv) mesmo que o requerente conseguisse implementar todas as medidas de prevenção que se comprometera a fazer para impedir a disseminação do contágio, fora das suas instalações esse controle seria inviável; (v) a ocupação nos leitos de UTI no Município do Rio de Janeiro já passa de 90%, segundo dados extraídos do Sistema de Regulação (SISREG) no dia 19.04.2020; (vi) os projetos dos shopping centers são pensados de modo a que se crie um ambiente propício à circulação constante de pessoas e ao consumo; (vii) segundo evidências preliminares de estudos divulgados pela imprensa, a permanência de uma grande concentração de indivíduos, sob o mesmo sistema de refrigeração, enseja a rápida disseminação do vírus COVID-19; (viii) o Decreto impugnado tem embasamento nas melhores práticas internacionais de enfrentamento do vírus; (ix) o acolhimento da pretensão do requerente importaria expresso descumprimento das medidas de isolamento social recomendadas pela Organização Mundial da Saúde; (x) o acolhimento da pretensão do requerente afrontaria decisão monocrática do Min. Alexandre de Moraes, do STF, na ADPF n.º 672, que reconheceu não ser lícito ao Poder Executivo Federal afastar as medidas restritivas adotadas pelos governos estadual e municipal, bem como decisão proferida pelo STF na ADI-MC n.º 6.341; (xi) significativa parcela dos estabelecimentos que funcionam no shopping não são serviços essenciais; (x) estabelecimentos que desempenhem atividades essenciais, mesmo localizados no interior de shopping centers, estão autorizados a funcionar, nos termos do art. 4º, XIV, do Decreto Estadual n.º 47.027/2020, motivo pelo qual não ocorre violação à isonomia; (xi) os Boletins Epidemiológicos Especiais n.º 6 e n.º 11, do Ministério da Saúde reconheceram que o Estado do Rio de Janeiro estava incluído entre as unidades da federação em transição para a fase de aceleração descontrolada da epidemia; (xii) a Nota Técnica SVS/SES n.º 23/2020, da Secretaria de Estado de Saúde, aponta que a curva epidemiológica da doença no Estado do Rio de Janeiro vem aumentando em escala geométrica, em percentual de 16,6% por dia entre 01.04.20 e 08.04.20; (xiii) a Zona Oeste possui quatro dos dez bairros com maior número de casos diagnosticados de Covid-19 no Município do Rio de Janeiro, de modo que a proliferação de demandas como a presente interferiria no planejamento estatal de combate à proliferação do Covid-19; (xiv) inexistente perigo de dano irreparável aos requerentes, pois o BNDES anunciou crédito emergencial para empresários, e há perigo de dano reverso, pois a reabertura das atividades econômicas pode gerar aumento no número de casos, aumento no número de mortes, decréscimo da população economicamente ativa e impacto ainda mais severo na economia.

Os requerentes se manifestaram novamente a fls. 793 e 840, basicamente afirmando que as alegações da inicial não restaram refutadas e informando que, segundo noticiado na imprensa, o Executivo estadual cogita flexibilizar as medidas de quarentena.

É o relatório. Passo a decidir.

Preliminarmente, é de se apreciar o argumento do Município no sentido de que "considerando o prazo de 48 horas para se manifestar, ainda não foi possível reunir todas as informações junto dos



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



órgãos responsáveis, eis que estão dedicados integralmente ao enfrentamento da pandemia da COVID-19". A douta procuradoria municipal esclarece ter reunido dados "às pressas para atender à determinação judicial". Esclarece-se, desde logo, que o prazo para manifestação foi fixado com base em duas premissas, a saber: que é expressivo o dano econômico diário experimentado pelos lojistas e pela administradora do shopping center em questão, bem como que os governos estadual e municipal já teriam formulado estudos de análise de impacto regulatório ou semelhantes, mesmo que preliminares, para a adoção das graves medidas restritivas determinadas nos decretos impugnados. Portanto, o prazo foi fixado de maneira proporcional para o exercício do contraditório com a urgência que o caso requer.

Nada obstante a expectativa de que os poderes públicos estadual e municipal já tivessem formulado detalhados estudos de planejamento para o enfrentamento da pandemia do Covid-19, deve-se consignar que os elementos carreados aos autos foram, em sua maioria, bastante genéricos. Por exemplo, a Nota Técnica SVS/SES nº 23/2020, da Secretaria de Estado de Saúde possui apenas três paginas, limitando-se a comparar o número de casos confirmados, óbitos, letalidade e mortalidade no Brasil, em outros países do mundo, no Estado do Rio de Janeiro e em outros Estados.

Merecem destaque, contudo, dois elementos técnicos trazidos aos autos pelo Município do Rio de Janeiro, pois tratam especificamente da situação da cidade. Outros estudos carreados aos autos dizem respeito à situação internacional, ou mesmo à epidemia de gripe espanhola de 1918, de modo que, nada obstante as relevantes lições que possam oferecer, precisariam ser refinados e adaptados para o caso atual do Rio de Janeiro.

Primeiro, o modelo compartimental para estudo de impacto das políticas públicas, elaborado por professores da UFRJ (fls. 298), simula diversos cenários, considerando a realidade específica da cidade do Rio de Janeiro, para o crescimento da curva de contágio até 29 de abril. O estudo compara três cenários: (a) a quarentena de 60% da população da cidade do Rio seria mantida até o final de abril; (b) a quarentena é relaxada na segunda semana, de modo que apenas 40% da população fica em casa, sendo depois restabelecida para 60% da população; e (c) a quarentena é relaxada na segunda semana, de modo que apenas 40% da população fica em casa, sendo depois restabelecida e estendida para 70% da população. No cenário (b), a velocidade de crescimento do contágio aumenta e, ao restabelecer-se a quarentena, atinge nível maior do que se a quarentena tivesse sido mantida, não reduzindo após a retomada das medidas de isolamento. Já no cenário (c), de acordo com o modelo teórico, mesmo com o endurecimento da quarentena por duas semanas após o período de relaxamento, não seria possível reduzir os novos casos abaixo do que teria sido se mantida a quarentena de 60% original. Concluem os estudiosos que "uma vez registradas crescentes taxas de contágio, as medidas de isolamento social devem ser seguidas de maneira consistente ao longo do tempo para reduzir o crescimento da curva de contaminação do local". O próprio estudo alerta, contudo, que estes "resultados são apresentados em caráter preliminar, e os números aqui inclusos não devem ser interpretados como uma previsão, mas sim como indicativos do comportamento da evolução da epidemia de COVID-19".

Em segundo lugar, as notas técnicas elaboradas pelo Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS), a fls. 313 e segs. Na Nota Técnica n.º 4, os estudiosos realizam uma projeção de casos confirmados de infecção por COVID-19 no Brasil e nos estados de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), até 20/03/2020, em função das taxas de crescimento dos casos que ocorreram em uma cesta de países (Irã, Itália, Coreia do Sul, Espanha, França, Alemanha, China, EUA). O Estado do Rio de Janeiro apresentou evolução do número de casos próximo de um cenário otimista para o período, mas o estudo não descarta as hipóteses de subnotificação ou de baixos níveis de testagens. Já a Nota Técnica n.º 8 (fls. 322) aponta que, no Estado do Rio de Janeiro, a evolução de casos confirmados de COVID-19 apresentou uma taxa de crescimento abaixo do estimado até o dia 06 de abril de 2020, ficando abaixo dos limites previstos, mas a partir desta



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



data houve aumento dessa taxa, até que em 14 de abril o número de casos confirmados no Estado fluminense foi de 3.410, acima do cenário otimista (3.274). A fls. 328 deste estudo, consta que a projeção pessimista de casos confirmados de COVID-19 no Estado do Rio de Janeiro para o dia 22 de abril seria de 5.513, sendo fato notório que até esta data se somam 5.552 casos.

É bem verdade que nenhum dos dois elementos técnicos serviu de base para a edição do Decreto municipal n.º 47.282, pois este diploma data de 21 de março de 2020, enquanto a Nota Técnica n.º 4 do NOIS foi divulgada na mesma data e o estudo de fls. 298 ainda estava em andamento em 19 de abril de 2020. Todavia, servem de fundamento superveniente para a necessidade de restrição da circulação de pessoas na cidade, sendo razoável a suspensão de funcionamento de shopping centers para essa finalidade.

Os estudos acima indicados sugerem que há elementos, ao menos teóricos, para que os governos estadual e municipal adotem políticas de restrição do comércio, limitando o funcionamento a atividades genuinamente essenciais, muito embora gerem perplexidade determinadas exceções abertas pelo regramento em vigor, que permite até mesmo o funcionamento de feiras livres (art. 5º do Decreto Estadual n.º 47.027, de 13 de abril de 2020) e de bancas de jornal (art. 1º, XIII, 'd', do Decreto Municipal n.º 47.282, de 21 de março de 2020, com a redação dada pelo Decreto Municipal n.º 47.285, de 23 de março de 2020). No plano empírico, as próprias manifestações do Estado e do Município denotam espaço para melhor detalhamento das razões que informaram as políticas públicas adotadas. Por exemplo, ambos os entes requeridos mencionaram que a reabertura dos shopping centers, ainda que sob rigorosas regras de prevenção de contágio, aumentaria a circulação de pessoas nos transportes públicos, afirmação que poderia ser verificada - ou ao menos ilustrada - por dados do sistema de transporte urbano nos períodos anterior e posterior à determinação da suspensão de funcionamento daqueles estabelecimentos.

Em sede de cognição sumária, entendo ainda não estarem presentes elementos suficientes para a concessão da tutela de urgência pretendida. Os estudos indicados pelos requeridos, como demonstrado acima, sugerem que o relaxamento das medidas de restrição da circulação de pessoas na cidade tendem a acelerar propagação do Covid-19, sendo que tanto o Município (fls. 310) quanto o Estado (fls. 810) informaram que os leitos de UTI estão praticamente esgotados em suas redes de saúde. Dessa maneira, pelos dados até aqui coligidos, considera-se existir relevante perigo de dano reverso. Demais disso, os próprios requerentes noticiaram nos autos que o governo estadual deve anunciar em breve medidas de relaxamento da quarentena no Rio de Janeiro. É possível, portanto, que em breve as suas pretensões sejam acolhidas em sede administrativa.

Ex positis, indefiro a liminar pretendida.

Intimem-se os requerentes para, em até 5 (cinco) dias, emendar a petição inicial com a complementação de sua argumentação, a juntada de novos documentos e a confirmação do pedido de tutela final para a conversão do rito antecedente em principal, sob pena de ser indeferida e de o processo ser extinto sem resolução de mérito (art. 303, § 6º).

Ocorrendo a emenda tempestivamente, certifique-se e cite-se. Considerando a suspensão de audiências determinada pelo art. 20 do Ato Normativo Conjunto n.º 4/2020, dispense a realização da audiência de autocomposição. A citação, portanto, será para oferecimento de contestação, no prazo de 30 (trinta) dias (art. 183 do CPC/2015), cujo termo inicial será computado na forma do art. 335, III, c/c 231 do CPC/2015.

Dê-se ciência ao Ministério Público.

Publique-se. Intimem-se.



Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 7ª Vara da Fazenda Pública  
Av. Erasmo Braga, 115 Salas 405 e 407 CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ Tel.: 3133-2973 e-mail:  
cap07vfaz@tjrj.jus.br



Rio de Janeiro, 23/04/2020.

**Bruno Vinícius da Rós Bodart - Juiz em Exercício**

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Bruno Vinícius da Rós Bodart

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Código de Autenticação: **47GM.5FHY.ZASA.Q9N2**  
Este código pode ser verificado em: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br) – Serviços – Validação de documentos

110

BRUNOBODART

BRUNO VINICIUS DA ROS BODART DA COSTA:33050 Assinado em 23/04/2020 00:35:43  
Local: TJ-RJ



**Decisão 4**

(Juízo de Direito da 7ª Vara da Fazenda Pública)

*Mandado de segurança, impetrado por “Fazendo o sonho da festa de Bangu Ltda.” (case de festas infantil), que se insurge contra a inclusão na lista de atividade proibidas desenvolver constante do Decreto 47.285/20. O argumento da impetrante é de quebra de isonomia em relação a outras atividades / estabelecimentos autorizados pela Administração, ou por ordem judicial a funcionar; e ainda aquele segundo o qual os alimentos ofertados na realização das festividades traduziriam em si, igualmente, atividade essencial.*

*A decisão enfatiza que não se tenha na oferta de alimentos ou outros suprimentos essenciais, a atividade principal da Impetrante, pelo que, denegou-se a medida liminar requerida..*



**Poder Judiciário  
Rio de Janeiro  
Cartório da 15ª Vara de Fazenda Pública**

**INTIMAÇÃO ELETRÔNICA**

Rio de Janeiro, 16 de abril de 2020.

Nº do Processo: **0075079-79.2020.8.19.0001**

Partes: Impetrante: FAZENDO O SONHO DA FESTA DE BANGU LTDA  
Impetrante: FAZENDO O SONHO DA FESTA DE ITAGUAI LTDA  
Impetrante: FAZENDO O SONHO FESTAS E EVENTOS LTDA  
Impetrante: FAÇA O SONHO DA FESTA LTDA  
Impetrado: MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO

Destinatário: **PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO RJ-INTIMACOES**

Fica V.Sª /V.Exª Intimado da determinação abaixo:

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por FAZENDO O SONHO DA FESTA DE BANGU LTDA (SONHO DA FESTA) e suas demais lojas, cujos atos constitutivos acompanham a inicial, situadas nos Municípios do Rio de Janeiro e Itaguaí, contra ato do COORDENADOR DE LICENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO alegando ameaças de atos arbitrários de interdição e aplicação de sanções praticadas pelas Autoridades Municipais determinando o imediato fechamento das lojas da Impetrante, amparadas, de forma ilegal, nos Decretos Estaduais de números 46.973, de 16.03.20 e 46.980, de 19.03.20, e 46.989, de 24.03.20, Decreto Municipal do Rio de Janeiro nº 47.285, de 23.03.20, e Decreto Municipal de Itaguaí nº 4435, de 24 de março de 2020.

Sustenta a não observância, pela autoridade Impetrada, quanto a coincidência entre os produtos essenciais, de higiene e alimentos, vendidos prioritariamente pela Impetrante e aqueles que são permitidos pelos atos dos Poderes Executivos Estadual e Municipais supra referidos (fumus boni iuris), sendo que as suas lojas foram fechadas diante das ameaças de aplicação de sanções e interdições como vem ocorrendo com alguns comércios, o que prejudica o abastecimento da população local e o combate à pandemia (periculum in mora), enquanto que outros estabelecimentos com mesmo CNAE da Impetrante, a título de exemplo as LOJAS AMERICANAS, obtiveram judicialmente liminar para abrirem suas lojas, ao passo que a Impetrante está ainda, desamparada de qualquer medida que possa mitigar os efeitos dessas ameaças.

**Decido.**

Da leitura dos Decretos Estaduais extrai-se quanto aos dois primeiros (fls.04/05) que: "o fechamento não se aplica aos supermercados, farmácias e serviços de saúde, como: hospital, clínica, laboratório e estabelecimentos congêneres".

Regulamenta o terceiro o seguinte (fls.05):

1195



CARLOS ALEXANDRE MEDEIROS DE CARVALHO:23294 Assinado em 17/04/2020 15:34:31  
Local: TJ-RJ



" ficando autorizado em todo Estado do Rio de Janeiro o funcionamento de pequenos estabelecimentos tais como: loja de conveniência, mercado de pequeno porte, açougue, aviário, padaria, lanchonete, hortifruti e demais estabelecimentos congêneres, que se destinam a venda de alimento, bebida, material de limpeza e higiene pessoal exclusivamente, (...).

O Decreto Municipal do RJ determina (fls.05/06):

" a suspensão do funcionamento nos estabelecimentos comerciais, ressalvados os que exerçam, dentre outras, as seguintes atividades:

" 1. mercados, supermercados e hortifrutis; "

O Decreto Municipal de Itaguaí (fls.06/07) determina que os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviço, permanecerão fechados, excetuando-se:

" a) mercados;...; i) lojas de produtos de limpeza e higiene pessoal; "

O Impetrante ampara seu pedido na condição de mercado de pequeno porte, que se destina a venda de alimento e higiene.

Sem razão, contudo,

O próprio nome social da autora já noticia que trabalha com material para festa. Os fotogramas acostados corroboram tal fato, eis que ali se visualiza toda sorte de sacolas para brindes, caixas, guloseimas, chocolates (fls.09), material para confecção de bolos, doces, como creme de leite (fls.10/11), dentre outros. Ali também inseridos alguns litros de álcool e sabonete líquido de 2 litros, produtos que, igualmente, são comumente utilizados em festas.

Vale registrar que o Decreto Estadual 46.989, de 24.03.20 menciona estabelecimentos congêneres "que se destinam a venda de alimento, bebida, material de limpeza e higiene pessoal EXCLUSIVAMENTE, " o que também afasta a adequação necessária.

Diante de tais constatações, entendemos que o comércio desenvolvido pela Impetrante, não obstante tenha entre seus produtos algum material de limpeza e alimentação, são direcionados a realização de festas, não se enquadrando na linhaagem daqueles permitidos pelos Decretos mencionados.

Isto posto, DENEGO a liminar na segurança.

Intime-se a autoridade para prestar as informações.

Com as informações, intemem-se o MRJ para ofertar impugnação, querendo.

Após, ao Ministério Público para parecer final.



**Decisão 5**

(Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – 20ª Câmara Cível)

*Cuida-se de agravo de instrumento manejado pelo Município em face de liminar deferida pelo Juízo de primeiro grau, em ação civil pública oferecida pelo Sindicato dos Trabalhadores no Combate às Endemias e Saúde Preventiva no Estado do Rio de Janeiro. A decisão recorrida determinara o fornecimento horizontal e incondicionado de EPI (equipamento de proteção individual) conforme listado na inicial, a todos os profissionais de saúde no âmbito do Município do Rio de Janeiro.*

*O agravo de instrumento foi primeiramente objeto de pedido de outorga de efeito suspensivo à decisão – acolhido pelo Plantão Judiciário do segundo grau, ao argumento de que o fornecimento indiscriminado de EPI a qualquer servidor da área de saúde se revelaria desproporcional, assegurando acesso aos equipamentos sem qualquer critério técnico que indicasse a necessidade daquela oferta.*

*A decisão de outorga de efeito suspensivo foi depois substituída pela análise do recurso em si, que mereceu provimento, a partir do mesmo eixo argumentativo..*



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (Protocolo nº 3204/2020.00181494)**

**Agravante: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**Agravado: SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMBATE  
ÀS ENDEMIAS E SAÚDE PREVENTIVA DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO**

**Plantonista: Desembargador Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho**

**DECISÃO PROFERIDA NO PLANTÃO JUDICIÁRIO  
DE SEGUNDA INSTÂNCIA DO DIA 30/03/2020**

Trata-se de ação civil pública movida pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMBATE ÀS ENDEMIAS E SAÚDE PREVENTIVA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, tendo como causa de pedir a falta de fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI's) para que seus substituídos e os servidores municipais de saúde trabalhem com segurança em unidades municipais de saúde no enfrentamento da pandemia do coronavírus.

Em sede liminar, requereu-se:

- (i) seja determinado, sem oitiva da parte contrária, sob pena de multa, que os reclamados FORNEÇAM

---

Secretaria da Nona Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, sala 436, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6009 e 3133-6299 – E-mail: [09cciv@tjrj.jus.br](mailto:09cciv@tjrj.jus.br) – PROT. 2081



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Nona Câmara Cível



IMEDIATAMENTE **A TODOS OS PROFISSIONAIS**  
**DA ÁREA DA SAÚDE** os seguintes equipamentos:

1 - **ÁLCOOL GEL** - uso de álcool gel para higiene das mãos como prevenção do COVID-19 é eficaz, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

2 - **GORRO**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

3 - **ÓCULOS DE PROTEÇÃO OU PROTETOR FACIAL**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

4 - **MÁSCARA CIRÚRGICA** (máscaras N95, FFP2, ou equivalente, ao realizar procedimentos geradores de aerossóis como por exemplo, intubação ou aspiração traqueal, ventilação não invasiva, ressuscitação cardiopulmonar, ventilação manual antes da intubação, indução de escarro, coletas de amostras nasotraqueais e broncoscopias), conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

---

Secretaria da Nona Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, sala 436, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6009 e 3133-6299 – E-mail: [09cciv@tjrj.jus.br](mailto:09cciv@tjrj.jus.br) – PROT. 2081



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Nona Câmara Cível



5 - **AVENTAL**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

6 - **LUVAS DE PROCEDIMENTO**, conforme  
NOTA TÉCNICA Nº 04/2020  
GVIMS/GGTES/ANVISA.

(ii) alternativamente, seja determinado, sem oitiva da parte contrária, sob pena de multa, que os reclamados FORNEÇAM IMEDIATAMENTE **A TODOS OS PROFISSIONAIS REPRESENTADOS NA PRESENTE AÇÃO**, os seguintes equipamentos:

1 - **ÁLCOOL GEL** - uso de álcool gel para higiene das mãos como prevenção do coronavírus é eficaz, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

2 - **GORRO**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



**3 - ÓCULOS DE PROTEÇÃO OU PROTETOR FACIAL**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

**4 - MÁSCARA CIRÚRGICA** (máscaras N95, FFP2, ou equivalente, ao realizar procedimentos geradores de aerossóis como por exemplo, intubação ou aspiração traqueal, ventilação não invasiva, ressuscitação cardiopulmonar, ventilação manual antes da intubação, indução de escarro, coletas de amostras nasotraqueais e broncoscopias), conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

**5 - AVENTAL**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA;

**6 - LUVAS DE PROCEDIMENTO**, conforme NOTA TÉCNICA Nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA.

Ao apreciar a tutela provisória de urgência, o juízo de primeiro grau assim decidiu:

---

Secretaria da Nona Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, sala 436, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6009 e 3133-6299 – E-mail: [09cciv@tjrj.jus.br](mailto:09cciv@tjrj.jus.br) – PROT. 2081



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



**“(...) ao réu que proceda ao fornecimento, em 24h, a todos os seus servidores públicos da rede municipal de saúde, em especial aqueles atuantes no enfrentamento do surto e pandemia do coronavírus, dos equipamentos de proteção individual - EPI para tanto indispensáveis, tais como álcool gel, gorro, óculos de proteção ou protetor facial, máscara cirúrgica, avental, luvas de procedimento, sob pena de multa diária a ser arbitrada.”**

Sobreveio o agravo de instrumento interposto pelo Município do Rio de Janeiro, que passo a enfrentar, em sede de plantão judiciário, especificamente em relação ao pedido de efeito suspensivo da decisão acima transcrita.

**(a) alegação de incompetência do juízo cível:**

Esse ponto, deduzido no recurso, deverá ser objeto do julgamento do mérito recursal pelo órgão colegiado que vier a ser indicado pela distribuição, por sorteio.

Nada obstante, por força do disposto no art. 64, § 4º do CPC, “*salvo decisão judicial em sentido contrário, conservar-se-ão os efeitos de*



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



*decisão proferida pelo juízo incompetente até que outra seja proferida, se for o caso, pelo juízo competente”.*

Significa dizer que, caso a preliminar de incompetência seja futuramente acolhida, os autos serão remetidos ao juízo competente que, por sua vez, decidirá pela manutenção ou revogação da decisão proferida pelo juízo considerado incompetente.

**(b) ilegitimidade do Sindicato:**

Esse ponto será decidido oportunamente, por ocasião da análise do mérito recursal, pelo órgão colegiado que vier a ser indicado pelo setor de distribuição.

**(iii) mérito recursal:**

A pandemia do coronavírus (Covid-19) tem exigido grandes esforços e sacrifícios da população mundial, dada a necessidade de quarentena e isolamento social como forma de evitar a disseminação da doença.

Em meio ao estado de calamidade, é preciso reconhecer e aplaudir o esforço dos profissionais da área de saúde, que se desdobram para atender a colossal demanda por atendimento médico, a despeito das conhecidas mazelas do nosso sistema de saúde.



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



É preciso reconhecer que as agruras do sistema de saúde brasileiro não se resolverão da noite para o dia. É um processo que depende, sobretudo, de planejamento de longo prazo, boas práticas, comprometimento, responsabilidade e seriedade.

Faço essa breve introdução para esclarecer que o Poder Judiciário, por melhor que sejam as intenções do julgador, não pode se arvorar nas funções do Poder Executivo, em respeito à regra constitucional da Separação dos Poderes (CF, art. 2º).

No tocante às políticas públicas, o juiz deve atuar com extremada parcimônia e autocontenção, interferindo, de modo excepcionalíssimo, no papel do administrador, a quem cabe, por imperativo constitucional, a discricionariedade e escolhas administrativas, dentro da legalidade. Especialmente quando não houver indicativo de desvio de finalidade no atuar do administrador.

Expressa o art. 196 da Constituição Federal que *“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”*.



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



Fica evidenciado, a partir das normas constitucionais, que o planejamento e execução das políticas públicas cabem ao Poder Executivo, e não Poder Judiciário, ao qual se reserva o controle de legalidade dos atos administrativos.

Pois bem. No caso dos autos, entendo que as razões declinadas no recurso da municipalidade ensejam a concessão do efeito suspensivo.

Conforme se depreende da decisão agravada, foi acolhida a tutela de urgência na forma requerida, de modo a impor à Município do Rio de Janeiro a obrigação de fornecer, no prazo exíguo de 24 horas, equipamentos de proteção individual, indistintamente, *“a todos os servidores públicos da rede municipal de saúde, em especial aqueles atuantes no enfrentamento do surto e pandemia do coronavírus”*, sob pena de multa diária *“a ser arbitrada”*.

Como pontuado nas razões recursais, foi editada pela Secretaria de Saúde do Município do Rio de Janeiro a Resolução SMS nº 4336 em 18 de março de 2020, que concede efeito normativo à recomendação de utilização de equipamento de proteção individual (EPI) para assistência a pacientes de acordo com o tipo de setor, profissional e tipo de atividade, no contexto da pandemia do coronavírus (Covid-19).



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



Cabe ao Poder Público municipal, através da sua Secretaria de Saúde, a definição, a partir de critérios técnicos, acerca da forma de disponibilização dos equipamentos de proteção individual aos profissionais da saúde. Do contrário, e até por limitações orçamentárias e do processo de fabricação dos materiais, nem todos receberão os equipamentos. Compete à equipe técnica da Secretaria de Saúde municipal distribuir os equipamentos de proteção individual aos profissionais que, efetivamente, deles realmente precisem no exercício de suas funções.

Afigura-se irrazoável e desproporcional distribuir os equipamentos de proteção individual, horizontalmente, a todos os profissionais de saúde do Município do Rio de Janeiro, sem qualquer critério ou estudo técnico. Tal medida, por melhores que sejam as intenções, resulta no gasto irracional dos escassos recursos públicos.

Importante considerar, ainda, que o Município do Rio de Janeiro não tem se mostrado inerte frente ao problema, a despeito de críticas que possam ser feitas pela sociedade civil em questões pontuais. Mas não se pode deixar de considerar que a repentina pandemia do coronavírus trouxe consigo exigências imprevisíveis na demanda de mercadorias, que a indústria leva tempo para absorver e atender. Basta perceber a dificuldade de obtenção de álcool gel, cuja procura subiu exponencialmente depois do surgimento da Covid-19.



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



Todas essas circunstâncias devem ser levadas em consideração nesse momento difícil, sem precedentes em nossa história. Os poderes democraticamente constituídos devem atuar em harmonia entre si, respeitando as respectivas áreas de atuação, sempre norteados pelo bem comum, a partir das regras constitucionais.

**(iv) efeito suspensivo:**

Pelas razões acima, e considerando que a imediata eficácia da decisão agravada gera risco de dano grave ou de difícil reparação (CPC, art. 995, p.u. e art. 1.019, I), **DEFIRO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, na forma requerida, **ficando sem efeito a tutela provisória concedida na origem, até ulterior deliberação do Tribunal.**

Comunique-se o juízo de 1º grau.

Intime-se o Agravado para, querendo, oferecer contrarrazões no prazo legal.

Após, ao Ministério Público.

Rio de Janeiro, 31 de março de 2020

**LUCIANO SABOIA RINALDI DE CARVALHO**

---

Secretaria da Nona Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, sala 436, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6009 e 3133-6299 – E-mail: [09cciv@tjrj.jus.br](mailto:09cciv@tjrj.jus.br) – PROT. 2081



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
Nona Câmara Cível



### **Desembargador de plantão**

---

Secretaria da Nona Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, sala 436, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6009 e 3133-6299 – E-mail: [09cciv@tjrj.ius.br](mailto:09cciv@tjrj.ius.br) – PROT. 2081



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Vigésima Câmara Cível



**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0019523-95.2020.8.19.0000**

Ação Originária nº 0059047-96.2020.8.19.0001

7ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital

**AGRAVANTE:** MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

**AGRAVADO:** SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMBATE ÀS ENDEMIAS E SAÚDE PREVENTIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**RELATORA:** DES. MÔNICA SARDAS

**DECISÃO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, em face da decisão proferida pela 7ª Vara de Fazenda Pública da Capital, em sede de Ação Civil Pública interposta pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMBATE ÀS ENDEMIAS E SAÚDE PREVENTIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, que **deferiu a tutela de urgência para determinar ao réu que proceda ao fornecimento, em 24h, a todos os seus servidores públicos da rede municipal de saúde, em especial, àqueles atuantes no enfrentamento do surto e pandemia do coronavírus, dos equipamentos de proteção individual - EPI para tanto indispensáveis, tais como álcool gel, gorro, óculos de proteção ou protetor facial, máscara cirúrgica, avental, luvas de procedimento, sob pena de multa diária a ser arbitrada.**

Em sede de agravo de instrumento, interposto no plantão de 30.03.2020, o Desembargador Plantonista Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho concedeu o efeito suspensivo requerido pela municipalidade nos seguintes termos:

"(...)

Sobreveio o agravo de instrumento interposto pelo Município do Rio de Janeiro, que passo a enfrentar, em sede de plantão judiciário, especificamente em relação ao pedido de efeito suspensivo da decisão acima transcrita.

(a) alegação de incompetência do juízo cível:

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjri.ius.br – PROT. 3944 (RSA)

**MONICA DE FARIA SARDAS:32080**

Assinado em 06/04/2020 20:37:38  
Local: GAB. DES(A). MONICA SARDAS





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



Esse ponto, deduzido no recurso, deverá ser objeto do julgamento do mérito recursal pelo órgão colegiado que vier a ser indicado pela distribuição, por sorteio.

Nada obstante, por força do disposto no art. 64, § 4º do CPC, "salvo decisão judicial em sentido contrário, conservar-se-ão os efeitos de decisão proferida pelo juízo incompetente até que outra seja proferida, se for o caso, pelo juízo competente".

Significa dizer que, caso a preliminar de incompetência seja futuramente acolhida, os autos serão remetidos ao juízo competente que, por sua vez, decidirá pela manutenção ou revogação da decisão proferida pelo juízo considerado incompetente.

(b) ilegitimidade do Sindicato:

Esse ponto será decidido oportunamente, por ocasião da análise do mérito recursal, pelo órgão colegiado que vier a ser indicado pelo setor de distribuição.

(iii) mérito recursal:

A pandemia do coronavírus (Covid-19) tem exigido grandes esforços e sacrifícios da população mundial, dada a necessidade de quarentena e isolamento social como forma de evitar a disseminação da doença.

Em meio ao estado de calamidade, é preciso reconhecer e aplaudir o esforço dos profissionais da área de saúde, que se desdobram para atender a colossal demanda por atendimento médico, a despeito das conhecidas mazelas do nosso sistema de saúde.

É preciso reconhecer que as agruras do sistema de saúde brasileiro não se resolverão da noite para o dia. É um processo que depende, sobretudo, de planejamento de longo prazo, boas práticas, comprometimento, responsabilidade e seriedade.

Faço essa breve introdução para esclarecer que o Poder Judiciário, por melhor que sejam as intenções do julgador, não pode se arvorar nas funções do Poder Executivo, em respeito à regra constitucional da Separação dos Poderes (CF, art. 2º).

---

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

Página 2 de 7





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



No tocante às políticas públicas, o juiz deve atuar com extremada parcimônia e autocontenção, interferindo, de modo excepcionalíssimo, no papel do administrador, a quem cabe, por imperativo constitucional, a discricionariedade e escolhas administrativas, dentro da legalidade.

Especialmente quando não houver indicativo de desvio de finalidade no atuar do administrador.

Expressa o art. 196 da Constituição Federal que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Fica evidenciado, a partir das normas constitucionais, que o planejamento e execução das políticas públicas cabem ao Poder Executivo, e não Poder Judiciário, ao qual se reserva o controle de legalidade dos atos administrativos.

Pois bem. No caso dos autos, entendo que as razões declinadas no recurso da municipalidade ensejam a concessão do efeito suspensivo.

Conforme se depreende da decisão agravada, foi acolhida a tutela de urgência na forma requerida, de modo a impor à Município do Rio de Janeiro a obrigação de fornecer, no prazo exíguo de 24 horas, equipamentos de proteção individual, indistintamente, “a todos os servidores públicos da rede municipal de saúde, em especial aqueles atuantes no enfrentamento do surto e pandemia do coronavírus”, sob pena de multa diária “a ser arbitrada”.

Como pontuado nas razões recursais, foi editada pela Secretaria de Saúde do Município do Rio de Janeiro a Resolução SMS nº 4336 em 18 de março de 2020, que concede efeito normativo à recomendação de utilização de equipamento de proteção individual (EPI) para assistência a pacientes de acordo com o tipo de setor, profissional e tipo de atividade, no contexto da pandemia do coronavírus (Covid-19).

Cabe ao Poder Público municipal, através da sua Secretaria de Saúde, a definição, a partir de critérios

---

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

Página 3 de 7





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



técnicos, acerca da forma de disponibilização dos equipamentos de proteção individual aos profissionais da saúde. Do contrário, e até por limitações orçamentárias e do processo de fabricação dos materiais, nem todos receberão os equipamentos. Compete à equipe técnica da Secretaria de Saúde municipal distribuir os equipamentos de proteção individual aos profissionais que, efetivamente, deles realmente precisem no exercício de suas funções.

Afigura-se irrazoável e desproporcional distribuir os equipamentos de proteção individual, horizontalmente, a todos os profissionais de saúde do Município do Rio de Janeiro, sem qualquer critério ou estudo técnico. Tal medida, por melhores que sejam as intenções, resulta no gasto irracional dos escassos recursos públicos.

Importante considerar, ainda, que o Município do Rio de Janeiro não tem se mostrado inerte frente ao problema, a despeito de críticas que possam ser feitas pela sociedade civil em questões pontuais. Mas não se pode deixar de considerar que a repentina pandemia do coronavírus trouxe consigo exigências imprevisíveis na demanda de mercadorias, que a indústria leva tempo para absorver e atender. Basta perceber a dificuldade de obtenção de álcool gel, cuja procura subiu exponencialmente ente depois do surgimento da Covid-19.

Todas essas circunstâncias devem ser levadas em consideração nesse momento difícil, sem precedentes em nossa história. Os poderes democraticamente constituídos devem atuar em harmonia entre si, respeitando as respectivas áreas de atuação, sempre norteados pelo bem comum, a partir das regras constitucionais.

(iv) efeito suspensivo:

Pelas razões acima, e considerando que a imediata eficácia da decisão agravada gera risco de dano grave ou de difícil reparação (CPC, art. 995, p.u. e art. 1.019, I), DEFIRO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO, na forma requerida, ficando sem efeito a tutela provisória concedida na origem, até ulterior deliberação do Tribunal.

Comunique-se o juízo de 1º grau.

---

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

Página 4 de 7





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



Intime-se o Agravado para, querendo, oferecer contrarrazões no prazo legal.

Após, ao Ministério Público.

Em seguida, o agravo de instrumento foi distribuído a esta Câmara por sorteio.

**É O RELATÓRIO.**

Neste momento, cabe apenas analisar o pedido de concessão de efeito suspensivo da decisão de deferimento da tutela de urgência.

Permite o art. 1.019, I, do Novo Código de Processo Civil ao Relator, nos casos dos quais possa resultar lesão grave e de difícil reparação, a suspensão do cumprimento da decisão até o pronunciamento da Turma ou Câmara.

Para tanto, é indispensável o preenchimento dos requisitos previstos no Art. 995, parágrafo único do novo CPC, quais sejam, o risco de dano grave de difícil ou impossível reparação e a probabilidade de provimento do recurso.

Trata-se de ação civil pública movida pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMBATE ÀS ENDEMIAS E SAÚDE PREVENTIVA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, tendo como causa de pedir a falta de fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI's) para que seus representados e todos os servidores municipais de saúde trabalhem com segurança em unidades municipais de saúde no enfrentamento da pandemia do coronavírus.

Cabe analisar os limites para o controle judicial das políticas públicas especialmente à luz do princípio da separação de poderes.

Na distribuição clássica das competências do Estado, cabe ao Poder Executivo a tarefa de administrar, especialmente

---

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

Página 5 de 7





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



nos casos em que seja necessário um juízo de conveniência e oportunidade, enquanto é dever do Judiciário assegurar a observância e garantir a efetividade das regras e princípios constitucionais.

Não por acaso, o controle de políticas públicas pelo Judiciário é de caráter excepcional e não poderá ser levado a cabo quanto se estiver diante de possível ofensa à separação de poderes.

Busca-se, portanto, a fixação de parâmetros para a atuação do Poder Judiciário no alcance de sua tarefa constitucional sem invadir as competências privativas do Executivo.

A pandemia do coronavírus (Covid-19) tem exigido de profissionais de saúde, dos governantes e da população em geral um esforço sobrecomum para o seu enfrentamento.

Cabe a Municipalidade, por meio de sua área técnica, racionalizar o uso dos insumos disponíveis seja diante da precariedade dos serviços de saúde pública no Brasil, seja pela escassez dos equipamentos de proteção, ora solicitados, em escala mundial, como largamente noticiado pelos meios de comunicação.

E, neste sentido, foi editada pela Secretaria de Saúde do Município do Rio de Janeiro a Resolução SMS nº 4336 em 18 de março de 2020 que concede efeito normativo à recomendação de utilização de equipamento de proteção individual (EPI) para assistência a pacientes de acordo com o tipo de setor, profissional e tipo de atividade, no contexto da pandemia do coronavírus (Covid-19).

Ressalte-se, por oportuno, ser descabida a análise exauriente da pretensão, de maneira que as demais questões deduzidas devem ser dirimidas no curso do processo, notadamente após a instrução probatória, oportunidade em que poderão ser apreciadas de forma mais ampla todas as provas e argumentos despendidos pelas partes, sob pena de esgotar o

---

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

Página 6 de 7





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Vigésima Câmara Cível**



próprio mérito da demanda, bem como incorrer em supressão de instância e, conseqüentemente, violar o devido processo legal, já que ainda não apreciadas pelo magistrado de primeiro grau.

**POR TAIS FUNDAMENTOS,** considerando que a imediata eficácia da decisão agravada gera risco de dano grave ou de difícil reparação, **confirmo o deferimento do efeito suspensivo concedido em sede plantão judiciário de segundo grau.**

**Considerando a possibilidade de retratação,** oficie-se ao juízo *a quo* solicitando as informações pertinentes, encaminhando-se cópia da presente decisão.

**Sem prejuízo, intime-se o agravado para as contrarrazões.**

**Após, à Procuradoria de Justiça.**

Rio de Janeiro, 06 de abril de 2020.

**DES. MÔNICA SARDAS**  
**RELATORA**

Secretaria da Vigésima Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, 37, 2º andar – Sala 234 – Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6310 – E-mail: 20cciv@tjrj.jus.br – PROT. 3944 (RSA)

