



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5016312-16.2020.4.04.0000/RS**

**AGRAVANTE:** CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS 3ª REGIÃO - CRECI/RS

**AGRAVADO:** ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de tutela de urgência, em ação ordinária, em que a parte autora objetiva a determinação imediata para liberação da atividade das imobiliárias em todo o Estado do Rio Grande do Sul, com a observância das medidas de prevenção ao COVID-19 estabelecidas no artigo 4º do Decreto 55.154, de 1º de abril de 2020. O pedido restou indeferido pelo Juízo *a quo*.

Sustentou a parte agravante, em síntese, que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul expediu recentemente o Decreto nº 55.184, de 15 de abril de 2020, o qual veio a flexibilizar e relaxar em parte o isolamento social, que compromete a sobrevivência dos cidadãos. Aduziu que referido Decreto não contemplou as regiões metropolitanas de Porto Alegre, deixando grande parte da população gaúcha ainda sob o mesmo isolamento social, inviabilizando, assim, a vida profissional nestas áreas, que se diga, a de maior presença de corretores de imóveis e imobiliárias. Ponderou que não basta somente manter aberto ou em regime de trabalho excepcional os serviços registrares, sendo de suma importância que se tenha em funcionamento as imobiliárias, pois os negócios defluem destas bases operacionais. Ressaltou que, dentro do segmento imobiliário, somente as imobiliárias estão fora do contexto, revelando grave dissonância dentro do segmento, resolvendo-se em forte opressão ao direito de trabalho e sobrevivência dos Corretores de Imóveis. Defendeu estarem presentes os requisitos para deferimento da medida de urgência.

É o relatório. Decido.

Com o advento do CPC/2015 duas espécies de tutela de cognição sumária foram disciplinadas -as quais podem ser requeridas de forma antecedente ou incidental- são elas: a) tutela de urgência (cautelares ou satisfativas), e b) tutela de evidência.

Os requisitos para o deferimento da tutela de urgência estão elencados no art. 300 do CPC/2015, que assim dispõe:

*Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

*§ 1o Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.*

*§ 2o A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.*

*§ 3o A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.*

Da leitura do artigo referido, denota-se que dois são os requisitos que sempre devem estar presentes para a concessão da tutela de urgência: a) a probabilidade do direito pleiteado, isto é, uma plausibilidade lógica que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, do que decorre um provável reconhecimento do direito, obviamente baseada em uma cognição sumária; e b) o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo caso não concedida, ou seja, quando houver uma situação de urgência em que se não se justifique aguardar o desenvolvimento natural do processo sob pena de ineficácia ou inutilidade do provimento final.

A tutela de evidência, por sua vez, dispensa a prova do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo, mas seu cabimento está restrito ao rol taxativo do art. 311, I ao IV, do CPC/2015.

No caso dos autos, tratando-se de pleito antecipatório fundado na urgência, passo ao exame do pedido à luz do art. 300 do NCPC.

### **Do mérito**

No caso dos autos, em que pese as alegações da parte agravante, tenho que deve ser prestigiada a decisão recorrida, não existindo nos autos situação que justifique, nesse momento processual, alteração do que foi decidido:

*"Trata-se de ação de procedimento comum através da qual o Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 3ª Região objetiva declaração do direito 'dos CORRETORES DE IMÓVEIS de realizarem as suas atividades econômicas da mesma forma e com as mesmas limitações estabelecidas para as demais atividades empresariais listadas nos Decretos Estaduais nº 55.128/2020, de 19 de março de 2020; 55.154, de 1º de abril de 2020 e 55.177, de 8 de abril de 2020 , bem como com a*

*observância de normas complementares, conforme requerido na alínea "a", supra".*

*Pede também a concessão de tutela de urgência para "determinar a imediata liberação da atividade das IMOBILIÁRIAS EM TODO O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, com a observância das medidas de prevenção ao COVID – 19 estabelecidas no artigo 4º do Decreto 55.154, de 1º de abril de 2020".*

*Narra, em resumo, que o Governo do Estado do Rio Grande do sul, por meio do Decreto 55.184, de 15/04/2020, flexibilizou em parte as medidas de isolamento social no controle da epidemia de COVID-19, delegando aos entes municipais deliberar sobre a abertura do comércio em geral. Ocorre que o decreto não contemplou Porto Alegre e Região Metropolitana, deixando grande parte da população gaúcha ainda sob os efeitos do isolamento social, cerceando a liberdade profissional, ao impedir a abertura de imobiliárias, local de trabalho do corretor de imóveis. Argumenta diante disso que "ao menos nesse momento deve haver algum distanciamento social, mas este, não pode decretar a falência financeira pessoal, havendo alternativas viáveis de proteção da saúde concomitantemente com a manutenção da atividade profissional". Alega que as imobiliárias podem e devem funcionar em regime idêntico ao imposto pelas normas que regem o funcionamento de cartórios e tabelionatos, em se tratando de atividades com semelhantes níveis de risco sanitário. Sustenta que a manutenção das medidas de isolamento social na região de Porto Alegre não veio acompanhada das evidências científicas às quais o decreto faz menção, sendo 'absurdo' que a decisão do governador seja sustentada em pesquisa da Universidade Federal de Pelotas em vez de recomendação da ANVISA.*

*Vieram os autos conclusos para decisão sobre a tutela de urgência.*

*Fundamentação.*

*A inicial contesta a decisão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul de aplicar medida de distanciamento social, relacionada ao combate à disseminação do COVID-19, no que tange à proibição de abertura de imobiliárias, local de trabalho dos corretores de imóveis, em Porto Alegre e região metropolitana.*

*As medidas restritivas de funcionamento de estabelecimentos comerciais no território do Estado do Rio Grande do Sul foram determinadas nos seguintes dispositivos do Decreto Estadual 55.124, de 1º de abril de 2020:*

*Art. 5º Fica proibida, diante das evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas em saúde, observado o indispensável à promoção e à preservação da saúde pública, para fins de prevenção e de*

*enfrentamento à epidemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus), com fundamento no art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a abertura para atendimento ao público, em caráter excepcional e temporário, dos estabelecimentos comerciais situados no território do Estado do Rio Grande do Sul.*

*§ 1º Consideram-se estabelecimentos comerciais para os fins do disposto no "caput" todo e qualquer empreendimento mercantil dedicado ao comércio ou à prestação de serviços, tais como lojas, centros comerciais, teatros, cinemas, casas de espetáculos, dentre outros, que impliquem atendimento ao público, em especial, mas não só, os com grande afluxo de pessoas.*

*§ 2º Não se aplica o disposto no "caput" às seguintes hipóteses:*

*I - à abertura de estabelecimentos que desempenhem atividades consideradas essenciais conforme o estabelecido no art. 17 deste Decreto, cujo fechamento fica vedado;*

*II - à abertura de estabelecimentos para o desempenho de atividades estritamente de tele-entregas e "takeaway", vedada, em qualquer caso, a aglomeração de pessoas;*

*III - aos estabelecimentos industriais de qualquer tipo, inclusive da construção civil, vedado, em qualquer caso, o atendimento ao público que importe aglomeração ou grande fluxo de clientes.*

*IV - aos estabelecimentos comerciais que forneçam insumos às atividades essenciais ou à indústria, inclusive a da construção civil, vedado, em qualquer caso, o atendimento ao público que importe aglomeração ou grande fluxo de clientes;*

*V - aos estabelecimentos de prestação de serviços, ainda que não essenciais, que não atendam ao público.*

*Sobreveio em 15/04/2020 o Decreto Estadual 55.184, possibilitando à autoridades municipais do interior do estado a deliberação sobre o fechamento, ou não, do comércio em âmbito local, ao introduzir a seguinte regra ao Decreto 55.154/2020:*

*§ 4º Os estabelecimentos comerciais de que trata o "caput" deste artigo poderão ter a sua abertura para atendimento ao público autorizada, mediante ato fundamentado das autoridades municipais competentes, com respaldo em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde, desde que observados, além do disposto em Portaria da Secretaria Estadual da Saúde, os seguintes requisitos mínimos:*

*I – determinação, no ato da autoridade municipal de que trata este parágrafo, de observância pelos estabelecimentos comerciais das medidas indispensáveis à promoção e à preservação da saúde pública, em especial as estabelecidas no art. 4º deste Decreto, a proibição de aglomerações e a fixação, mediante critério adequado, de número máximo de clientes no interior dos ambientes;*

*II – determinação, no ato da autoridade municipal de que trata este parágrafo, de medidas eficazes de fiscalização do cumprimento do disposto no inciso I deste parágrafo.*

*As medidas de isolamento social determinadas por estados e municípios inexoravelmente repercutem na economia, restringindo a produção e circulação de bens e serviços, não havendo qualquer dúvida dos prejuízos econômicos para muitas pessoas, empresas e aos próprios entes públicos que a paralisação está causando.*

*Ocorre que as medidas de proteção à saúde pública adotadas no Decreto Estadual 55.154/2020 têm como base situação de pandemia de caráter excepcional e inédito, situação de emergência que se sobrepõe nesse momento ao direito individual de exercer atividade econômica e profissão que não seja considerada essencial.*

*Com base nas competências previstas nos incisos II e IX do artigo 23 da Constituição da República, o Supremo Tribunal Federal, em recente decisão de caráter provisório, afirmou a competência concorrente dos municípios, estados e da União para determinar as medidas necessárias ao combate à epidemia, entre os quais encontra-se a proibição ao funcionamento de determinadas atividades comerciais.*

*A decisão do STF:*

*"DECISÃO Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, praticados no contexto da crise de saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19 (Coronavírus). Relata que a emergência do novo coronavírus vem exigindo de governos de todo o mundo a adoção de medidas urgentes e eficazes, fundamentadas em evidências científicas e protocolos aprovados por autoridades sanitárias, além de políticas públicas na área da saúde e economia, visando a assegurar o direito à saúde, alimentação e demais direitos sociais e econômicos. O Requerente afirma que o “governo nem sempre tem feito uso adequado das prerrogativas que detém para enfrentar a emergência de saúde pública, atuando constantemente de forma insuficiente e precária”, mas, ao contrário, praticado “ações irresponsáveis e contrárias aos protocolos de saúde aprovados pela comunidade científica e aplicados pelos Chefes de Estado em todo mundo”. Afirma que o Presidente da República, em*

*especial, tornou-se um “agente agravador da crise”. Relata que, a partir de estudos científicos e da experiência de países com estágio mais avançado de disseminação do COVID-19, a Organização Mundial de Saúde, OMS, em colaboração com autoridades de todo o mundo, indicou o distanciamento social como o protocolo de prevenção e contenção da escala de contágio da pandemia, especialmente no estágio de transmissão comunitária, em que se encontra o Brasil desde 20/3/2020 (Portaria 454/2020 do Ministério da Saúde). A finalidade dessa medida seria “achatar a curva de contágio da doença”, preservando a capacidade operacional do sistema de saúde, que, de outro modo, ficaria sobrecarregado com o aumento abrupto do número de infectados. Vários governos estaduais efetivaram medidas de contenção do avanço da contaminação – suspensão de aulas, recomendação de adoção de trabalho remoto, fechamento de shoppings, comércios e parques, interrupção de atividades culturais e recreativas, entre outras – com fundamento na própria Lei 13.979/2020, além da competência conferida pela Constituição Federal (art. 23, II e art. 24, XII) para atuar em prol da saúde pública. O Requerente sustenta que, em vista da situação atualmente vivida, “a atuação de Estados e Municípios torna-se ainda mais crucial porque são as autoridades locais e regionais que têm condições de fazer um diagnóstico em torno do avanço da doença e da capacidade de operação do sistema de saúde em cada localidade”. Por outro lado, o Requerente aponta a atuação pessoal do Presidente da República em nítido contraste com as diretrizes recomendadas pelas autoridades sanitárias de todo mundo, inclusive do Ministério da Saúde brasileiro. O Requerente sustenta, ainda, que, a atuação do Governo Federal na área econômica seria insuficiente para garantia da manutenção da produção, emprego e renda de diversos setores da economia, de forma mais sensível para trabalhadores informais e população de baixa renda. Aponta como preceitos fundamentais violados: o direito à saúde (art. 6º, caput, e art. 196 da CF) e o direito à vida (art. 5º, caput, da CF); o princípio federativo (art. 1º, caput, da CF), na medida em que o Presidente da República age para esvaziar e desacreditar políticas adotadas por outros entes federativos com fundamento em suas respectivas competências constitucionais (art. 23, II, e art. 24, XII, da CF); e a independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF). O Requerente formula pedido de concessão de medida cautelar para determinar ao Presidente da República que se abstenha de praticar atos contrários às políticas de isolamento social adotadas pelos Estados e Municípios, e para determinar a implementação imediata de medidas econômicas de apoio aos setores mais atingidos pela crise. Determinei a intimação do Presidente da República no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, para apresentação de informações sobre a matéria suscitada na presente ADPF (despacho de 1º/4/2020, peça 28). O Presidente da República (Mensagem 154, Petição 20005/2020, peça 35), trouxe aos autos as informações elaboradas pela Advocacia-Geral da União, nas quais se propugna o não conhecimento da arguição e, no mérito, é sustentada a improcedência do pedido, “uma vez que o*

*Governo Federal vem adotando todas as providências possíveis para o combate ao novo coronavírus”. Inicialmente, a AGU alega que o Requerente deixou de identificar de forma precisa e delimitada quais seriam os atos concretos do Poder Público contra os quais se insurge, contrariando a exigência formal do art. 3º, II, da Lei 8.882/1999. Ao contrário, relaciona diversas medidas do Governo, chegando mesmo a endossar parte delas. E, no tocante ao pedido de que o Presidente da República se abstenha de praticar atos que contrariem recomendações da OMS e do Ministério da Saúde, haveria impropriedade da via processual escolhida, pois a ADPF não se prestaria ao controle preventivo de atos do Poder Público. Também sustenta a ausência, no caso, do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), pois a presente arguição não visaria a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, mas a determinação a obrigações de fazer e não fazer que poderiam ser perseguidas em juízo por meio de instrumentos de jurisdição ordinária, como a ação de obrigação de fazer e de não fazer (art. 497 do CPC). Por fim, ainda em sede preliminar, a AGU argumenta que a presente arguição pretenderia indevida interferência do Poder Judiciário em políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo, o que, por violar o princípio da separação dos Poderes, caracterizaria o descabimento da ADPF, tal como formulada no caso. No mérito, a AGU discorre sobre as medidas efetivamente adotadas pelo Presidente da República e pelo Governo Federal no enfrentamento da pandemia do coronavírus, entre os quais menciona a edição de 13 (treze) medidas provisórias, 17 (dezesete) decretos e 2 (duas) leis. Relata, ainda, projetos e ações diversos a cargo de diversos Ministérios e entes da Administração Indireta. Dessa forma, a AGU pretende demonstrar que “todos os atos passíveis de controle de constitucionalidade - dotados de uma solenidade oficial mínima, que permita o seu reconhecimento como ato estatal - estão de acordo com as políticas adotadas no mundo e com as recomendações científicas, sanitárias e epidemiológicas”. Afirma, também, que o Governo Federal estaria comprometido com políticas de isolamento social, como medida para prevenção contra a disseminação do novo coronavírus: “todas as ações concretas do Governo demonstram estar de acordo com as políticas adotadas no mundo, com as recomendações da OMS”. A respeito das alegações de violação ao pacto federativo, a AGU reconhece a competência concorrente da União e Estados para atuar na área da saúde (art. 24, XII, da CF), com base na qual foi editada a Lei 13.979/2020, que não afastou a competência dos demais entes federados, mas apenas “estabeleceu as orientações gerais, destacando a competência de cada autoridade, a fim de que o território brasileiro adotasse com uniformidade as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do COVID-19”. Nesse sentido, menciona a exemplos da atuação concreta do Ministério da Saúde em suporte aos órgãos estaduais de saúde, como a transferência de recursos e insumos, especialmente a remessa de equipamentos de proteção individual, EPIs. Conclui afirmando que “o Governo Federal vem*

*adotando todas as providências possíveis para o combate ao novo coronavírus, implementando medidas que buscam (i) garantir o isolamento social da população para evitar a rápida disseminação do coronavírus (COVID-19), e (ii) assegurar o emprego e a renda da população”. As informações encaminhadas pelo Presidente da República foram instruídas com documentos (peça 35). É o relatório. Decido. Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. Lamentavelmente, contudo, na condução dessa crise sem precedentes recentes no Brasil e no Mundo, mesmo em assuntos técnicos essenciais e de tratamento uniforme em âmbito internacional, é fato notório a grave divergência de posicionamentos entre autoridades de níveis federativos diversos e, inclusive, entre autoridades federais componentes do mesmo nível de Governo, acarretando insegurança, intranquilidade e justificado receio em toda a sociedade. A fiel observância à Separação de Poderes e ao Federalismo – cláusulas pétreas de nossa Constituição Federal e limitadoras de eventual exercício arbitrário de poder – é essencial na interpretação da Lei 13.979/20 (Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019), do Decreto Legislativo 6/20 (Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020) e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020 (Regulam a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais), sob pena de ameaça a diversos preceitos fundamentais do nosso texto constitucional. Nesse contexto, é juridicamente possível a utilização do presente mecanismo de Jurisdição Constitucional, pois, caberá, preventivamente, arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL com o objetivo de se evitar condutas do poder público que estejam ou possam colocar em risco os preceitos fundamentais da República, entre eles, a proteção à saúde e o respeito ao federalismo e suas regras de distribuição de competências, consagrados como cláusula pétrea da Constituição Federal, pois como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO, a “injustificável inércia estatal” ou “um abusivo comportamento governamental” justificam a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário” (Pleno, ADPF 45, j. 29-4-2004). A Constituição Federal, em diversos dispositivos, prevê princípios informadores e regras de competência no*



*tocante à proteção da saúde pública, destacando, desde logo, no próprio preâmbulo a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade. Logicamente, dentro da ideia de bem-estar, deve ser destacada como uma das principais finalidades do Estado a efetividade de políticas públicas destinadas à saúde. O direito à vida e à saúde aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a Constituição Federal consagrou, nos artigos 196 e 197, a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde. No presente momento, existe uma ameaça séria, iminente e incontestável ao funcionamento de todas as políticas públicas que visam a proteger a vida, saúde e bem estar da população. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde. Nas últimas semanas, várias questões relacionadas ao enfrentamento da pandemia chegaram, em sede de Jurisdição Constitucional, ao conhecimento da CORTE, tendo sido proferidas inúmeras decisões, nas quais se reconhece a grandeza dos efeitos que podem se originar da pandemia e a extrema necessidade de coordenação na destinação prioritária de recursos e esforços para a saúde pública, no sentido de minimizar seus reflexos nefastos. A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental deve ser analisada sob a ótica da efetiva aplicação dos princípios e regras de Separação de Poderes e do Federalismo na interpretação da Lei 13.979/20, afastando-se, preventivamente, desnecessários conflitos federativos, que somente iriam ampliar a gravidade da crise no País. Em respeito à Separação de Poderes, ao Presidente da República, como força motriz na condução do Estado nos regimes presidencialistas, compete à chefia da administração pública federal no planejamento e na execução de políticas públicas de âmbito nacional, visando a atenuação dos efeitos sociais e econômicos da pandemia. No exercício de suas atribuições, ao Presidente da República está assegurado o juízo de conveniência e oportunidade, podendo, dentre as hipóteses legais e moralmente admissíveis, escolher aquelas que entender como as melhores para o interesse público no âmbito da saúde, da assistência e da econômica. A AGU, inclusive, trouxe aos autos uma série de medidas administrativas implementadas e planejadas – no campo social e econômico – e normativas (edição de medidas provisórias e decretos) pelo Presidente da República e pelos órgãos da administração pública federal no sentido de prevenir e combater a pandemia. Assim sendo, em juízo de cognição inicial, incabível o pedido da requerente de medida cautelar para que o Judiciário substitua o juízo discricionário do Executivo e determine ao Presidente da República a realização de medidas administrativas específicas. Ressalte-se, entretanto, que o caráter discricionário das medidas realizadas pelo Presidente da República, bem como de suas*

*eventuais omissões, é passível de controle jurisdicional, pois está vinculado ao império constitucional, exigindo a obediência das autoridades ao Direito, e, em especial, ao respeito e efetividade aos direitos fundamentais. Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. Se ausente a coerência, as medidas estarão viciadas por infringência ao ordenamento jurídico constitucional e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias. Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”. A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos*

estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (*The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression*, vários autores; *Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand*, vários autores). Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR** na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS**, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; **INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO**, sem prejuízo da **COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO** para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário. Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente. Intimem-se e publique-se. Brasília, 8 de abril de 2020. Ministro ALEXANDRE DE MORAES Relator Documento assinado digitalmente (ADPF 672, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 08/04/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 14/04/2020 PUBLIC 15/04/2020)"

Observando-se a decisão da Corte Suprema, não há que se falar na obrigação do estado aguardar pela ação da ANVISA ou do Ministério da Saúde para adotar medidas de isolamento social de acordo com a realidade local.

*Como justificado por governadores e prefeitos tanto nos textos dos atos normativos quanto nos mais diversos canais de comunicação ao público (e também por governantes do estrangeiro), as medidas repressivas não visam apenas impedir o funcionamento de atividades com aglomeração de pessoas (exemplo: casas noturnas, bares), mas também inibir, na medida do possível, a simples circulação de pessoas nas localidades onde a epidemia está evoluindo de forma mais acentuada, com risco de colapso no sistema de saúde.*

*Mesmo sem a prévia manifestação da parte ré, sabe-se que os municípios de Porto Alegre e região metropolitana, região de conurbação e intensa circulação de pessoas, concentram considerável percentual dos casos de COVID-19 e também dos óbitos no estado. Ademais, o governo estadual divulgou amplamente ao público pesquisa apontando menor índice de disseminação da COVID-19 no interior do estado relativamente à região metropolitana, em estudo realizado pela UFPEL.*

*A liberação gradual e sistemática das atividades econômicas, mantendo-se restritas por mais tempo aquelas não essenciais (como imobiliárias), não se afigura desproporcional ou ilegal, sendo a estratégia adotada por muitos países para a superação do problema. Tais medidas, aliás, estão de acordo também com as recentes diretrizes da Organização Mundial da Saúde - OMS no sentido de que a flexibilização do confinamento social seja feita de modo gradual e planejado, evitando-se o descontrole da epidemia ([https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/04/17/interna\\_nacional,1139655/relaxamento-de-restricoes-deve-ser-gradual-diz-diretor-da-oms.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/04/17/interna_nacional,1139655/relaxamento-de-restricoes-deve-ser-gradual-diz-diretor-da-oms.shtml)).*

*Ainda, a comparação que a inicial tenta estabelecer entre as atividades de cartórios e tabelionatos, prestadores de serviços públicos de relevância, entre eles a lavratura de certidões de nascimento e óbito, com as atividades privadas de corretores de imóveis e imobiliárias, distribuídas aos milhares pelo território gaúcho, encontra óbice no diferente grau de essencialidade das atividades e também nas limitações quanto ao poder de fiscalização do cumprimento das medidas sanitárias.*

*Assim, em análise sumária, não vislumbro falta de competência da autoridade ou manifesta ilegalidade no ato administrativo que permita ao Poder Judiciário intervir em atribuição do Poder Executivo de tutelar a saúde pública, para determinar que se permita a abertura de imobiliárias, cuja atividade não está entre aquelas consideradas essenciais.*

*Face ao exposto, indefiro o pedido de tutela de urgência."*

A decisão agravada está suficientemente fundamentada, neste momento parecendo a esta relatora que aquele entendimento deva ser mantido porque bem equacionou as questões controvertidas.

Com efeito, não se ignora, nem se é insensível à situação de excepcional dificuldade que passa a sociedade brasileira e mundial decorrente da pandemia, atingindo inúmeras dimensões da vida individual e coletiva, com impacto direto na economia, restringindo a circulação de bens e serviços.

Todavia, nada obstante os argumentos ventilados pelo agravante com relação aos prejuízos econômicos causados pela situação de pandemia do COVID-19, embora relevantes e pertinentes, não há como sobrepor ao estado de emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (Covid-19).

Como bem ressaltou a decisão hostilizada, as medidas de proteção à saúde, de caráter excepcional decorrente da situação provocada pelo coronavírus, devem ser priorizadas nesta situação de calamidade pública que assola o mundo.

Outrossim, não cabe ao Poder Judiciário reapreciar os critérios adotados pela Administração Pública, salvo quando eivados de vício de legalidade, o que *a priori*, não parece ter ocorrido no presente caso. Tal prerrogativa insere-se no mérito administrativo, que corresponde à atividade discricionária da Administração Pública, quando a lei lhe confere espaços para atuar de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade, atendendo sempre aos princípios da legalidade, publicidade, moralidade administrativa, impessoalidade. Enfim, todos aqueles expressos e implícitos no art. 37 da CF/88, e demais diplomas concernentes à atividade administrativa.

Isto posto, indefiro o pedido de tutela de urgência.

Intimem-se, sendo que a parte agravada, inclusive, para os fins do disposto no art. 1.019, II do CPC.

---

Documento eletrônico assinado por **VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Desembargadora Federal Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40001766720v11** e do código CRC **8bbb9e5b**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): VÂNIA HACK DE ALMEIDA  
Data e Hora: 4/5/2020, às 12:17:57

---