

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.476 PERNAMBUCO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **ESTADO DE PERNAMBUCO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DOS Ms Nº 0004104-21.2021.8.17.9000 E 0004119-87.2021.8.17.9000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **ARTHUR DE ARAUJO NEVES NETO E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **KARLA ROMEIRO CAVALCANTI (OAB/PE 19.406) E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÕES DE ORIGEM QUE SUSPENDEM PARCIALMENTE RESTRIÇÕES PREVISTAS EM DECRETO ESTADUAL À REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS PRESENCIAIS. ALEGADO RISCO À SAÚDE PÚBLICA. FUMUS BONI IURIS. JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO NORMATIVO EDITADO EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS DO ESTADO-MEMBRO E EMBASADO EM EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. PROPORCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

DECISÃO: Trata-se de suspensão de segurança ajuizada pelo Estado de Pernambuco contra decisões liminares proferidas por desembargador

SS 5476 MC / PE

do Tribunal de Justiça daquele Estado, nos autos dos Mandados de Segurança nºs 0004119-87.2021.8.17.9000 e 0004104-21.2021.8.17.9000, que determinaram a suspensão da eficácia de parte do Decreto Estadual n. 50.433, de 15 de março de 2021.

Narra o requerente que se trata, na origem, de mandados de segurança impetrados por dois pastores evangélicos contra ato do Governador do Estado de Pernambuco, que, como forma de enfrentamento à pandemia da Covid-19, determinou a restrição temporária da realização de cultos e missas presenciais no Estado, autorizando somente *“a abertura e funcionamento de igrejas, templos ou outros locais apropriados, para a realização de atividades administrativas e de preparação, gravação e transmissão de missas, cultos e demais celebrações religiosas pela internet ou por outros meios de comunicação”*. Informa que em ambos os mandados de segurança impetrados foram deferidas liminares, que afastam as medidas de constantes do Decreto Estadual nº 50.433, de 15/03/2021, permitindo, assim, que aos impetrantes *“o exercício de seu mister sacerdotal como se não houvesse pandemia”*, com a realização de cultos e quaisquer outras atividades religiosas de maneira presencial.

Sustenta o Estado autor que as liminares cuja suspensão requer seriam *“temerárias, causando grave dano à ordem e a saúde pública, na acepção jurídico administrativa”*. Aduz que o decreto impugnado na origem assegura *“a plena liberdade religiosa”*, tendo restringido temporariamente a realização de cultos e missas presenciais *“em razão do recrudescimento da emergência sanitária no Estado de Pernambuco, e para evitar o colapso de leitos nas unidades de terapia intensiva”*, cuja taxa de ocupação no Estado já estaria em 97%. Alega ser notório que o Brasil *“vive o momento mais dramático da Pandemia da COVID 19, com o colapso simultâneo, nunca antes experimentado, dos sistemas de saúde público e privado, em todos os níveis e em quase todas as unidades federadas”*, de modo que se revelaria necessária medidas que promovam a diminuição da circulação do vírus e da taxa de contaminação (medidas de distanciamento social). Argumenta que o este Supremo Tribunal Federal já teria reconhecido a competência dos Estados para a adoção de medidas de enfrentamento à pandemia e que a

SS 5476 MC / PE

realização de atividades religiosas por meio telepresencial seria o único modo possível no momento e compatível com a preservação da vida, “porquanto o vírus não faz distinção obsequiosa aos templos sagrados”.

Requer, por estes fundamentos, a suspensão liminar das decisões provisórias proferidas nos Mandados de Segurança n^{os} 0004119-87.2021.8.17.9000 e 0004104- 21.2021.8.17.9000, e, após, a confirmação da liminar, com sua suspensão até o trânsito em julgado das demandas de origem.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab initio, consigno que legislação prevê o incidente de contracautela como meio processual autônomo de impugnação de decisões judiciais, franqueado ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito público interessada, nas causas movidas contra o Poder Público ou seus agentes, exclusivamente quando se verifique risco de grave lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas no cumprimento da decisão impugnada (art. 4^o, *caput*, da Lei 8.437/1992; art. 15, *caput*, da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF).

Com efeito, ao indicar tais circunstâncias como fundamentos dos incidentes de suspensão, a própria lei indica causas de pedir de natureza eminentemente política e extrajurídica, as quais se revelam como conceitos jurídicos indeterminados e se diferenciam dos argumentos que geralmente justificam outros meios de impugnação de decisões judiciais. Nesse sentido, também aponta a clássica jurisprudência desta Corte, *in verbis*:

“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do

SS 5476 MC / PE

fumus boni juris que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. [...]”. (SS 846/DF-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).

Nesses casos, limitado a se pronunciar sobre essas circunstâncias, não cabe ao julgador manifestar-se quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que essa questão poderá ser oportunamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal na via recursal própria. Nesse sentido é a jurisprudência da Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de deliberação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/05/2016).

In casu, a controvérsia em discussão deriva de mandados de segurança impetrados para sustar os efeitos de decreto expedido pelo Governador do Estado de Pernambuco, que impôs restrições temporárias à realização de cultos e missas presenciais como forma de combate à pandemia da Covid-19. As decisões ora impugnadas fundamentaram-se essencialmente no entendimento de que a restrição ao funcionamento de tempos religiosos seria abusiva e inconstitucional.

Com efeito, na presente situação de pandemia da COVID-19, especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos, sociais e econômicos existentes, a gravidade da situação vivenciada exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitadas a competência constitucional e a autonomia de cada ente da Federação. Esse entendimento foi explicitado pelo Plenário desta Suprema Corte no referendo da medida cautelar proferida na ADI 6.341, ao se consignar que os entes federativos possuem competência administrativa comum e legislativa concorrente para dispor sobre o funcionamento de serviços públicos e outras atividades econômicas no âmbito de suas atribuições, nos termos do art. 198, I, da Constituição Federal.

SS 5476 MC / PE

Sobre o tema, também deve ser destacada o que assentado na ADPF 672, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgada em 13/10/2020, em cuja ementa se assentou que “*Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990)*”.

Deveras, o Supremo Tribunal Federal tem seguido essa compreensão, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse sob questão for predominantemente de cunho local. Trata-se da jurisprudência já sedimentada neste Tribunal, no sentido de que, em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitar a denominada *predominância de interesse*.

Parece ser essa a hipótese em análise nestes autos, segundo os precedentes e lições aqui expostos. Isto porque, o Decreto implementado pelo Governador do Estado de Pernambuco (Decreto Estadual nº 50.433, de 15/03/2021) apresenta fundamentação idônea, relacionada à necessidade de contenção da circulação do novo coronavírus ante à elevada taxa de ocupação dos leitos de UTI existentes no Estado (doc. 10). Assim, trata-se de ato normativo expedido no exercício de competência legítima do Estado-membro, conforme já reconhecido pelo Plenário desta Corte, e que, ao menos neste juízo provisório, não se mostra desproporcional ou irrazoável, visto que restringe a realização de atividades religiosas no grau estritamente necessário ao enfrentamento da

SS 5476 MC / PE

pandemia da Covid-19 e de modo temporário (entre os dias 18 e 28 de março), prevendo, ademais, meios alternativos de realização de cultos e missas (meio telepresencial). Neste cenário, impõe-se seja privilegiada a iniciativa local nesse juízo liminar.

Inegável, outrossim, que as decisões atacadas representam potencial risco de violação à ordem público-administrativa, no âmbito do requerente, bem como à saúde pública, dada a real possibilidade de que venham a promover o propagação do novo coronavírus e desestruturar as medidas adotadas pelo Estado como forma de fazer frente à pandemia em seu território.

Portanto, evidenciado o *fumus boni iuris* e o *ínsito periculum in mora* que a questão envolve, ratifica-se a necessidade de acolhimento do pedido cautelar, completando-se a presença de todos os requisitos legais que ensejam o deferimento da presente medida, até ulterior decisão nestes autos (art. 15, §4º, da Lei nº 12.016/2009 e art. 297 do Regimento Interno do STF).

Ex posits, **DEFIRO o pedido liminar**, para suspender os efeitos das decisões proferidas nos autos do Mandado de Segurança nºs 0004119-87.2021.8.17.9000 e 0004104-21.2021.8.17.9000, em trâmite no Tribunal de Justiça de Pernambuco, de modo a restabelecer a plena eficácia do Decreto Estadual nº 50.433, de 15/03/2021, expedido pelo Governador do Estado de Pernambuco, até ulterior decisão nestes autos, com fundamento no art. 15, §4º, da Lei nº 12.016/2009.

Comunique-se **com urgência o Tribunal de Justiça de Pernambuco**.

Após, notifique-se os impetrantes dos mandados de segurança na origem, para manifestação.

Na sequência, abra-se vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República.

Publique-se. Int.

Brasília, 22 de março de 2021.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente

Documento assinado digitalmente