

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.387 CEARÁ

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **ESTADO DO CEARÁ**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO MS Nº 0626655-20.2020.8.06.0000**
DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **SINDICATO DOS SALOES DE BARBEIROS E DE**
CABELEIREIROS INSTITUTOS DE BELEZA E
SIMILARES DE FORTALEZA
ADV.(A/S) : **JOAO CLEMENTE POMPEU**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**

DECISÃO: Cuida-se de suspensão de segurança ajuizada pelo Estado do Ceará em face de decisão do Tribunal de Justiça daquele estado, que, em sede do Mandado de Segurança nº 0626655-20.2020.8.06.0000, acolheu pedido do Sindicato dos Salões de Barbeiros e de Cabeleireiros de Fortaleza para se ver desonerado das regras do Decreto Estadual nº 33.519/20, porque em alegada dissonância com o Decreto nº 10.344/20, editado pelo Presidente da República.

Segundo consta da inicial, a decisão atacada entendeu que o Decreto Estadual nº 33.519/20, “ao impedir o regular funcionamento de atividades privadas, acabou por impor drástico comprometimento não apenas do livre direito de exploração dessa atividade (art. 1º, IV, CF/88), como também” malferiu o Decreto Federal nº 10.344/20, que considerou a atividade exercida pelos representados dos impetrantes como serviço essencial. Permitiu-se, assim, imediata abertura de salões de beleza e barbearias no Estado do Ceará.

A inicial destacou que decisão ora impugnada causa grave lesão à ordem, à economia e à saúde públicas. Afinal, o contágio pelo novo coronavírus está diretamente relacionado à circulação de pessoas, em todos os níveis. Assim, no atual estágio pandêmico, as atividades desempenhadas pelos profissionais representados pelos impetrantes não

SS 5387 MC / CE

podem ser classificadas como serviços essenciais. Eventual abertura precoce dos estabelecimentos de salões de barbeiros e cabelereiros e similares poderá acarretar grave danos à saúde pública.

Ademais, alega o Estado do Ceará que a questão concernente à competência dos entes federativos para disciplinar a matéria já foi equacionada pelo STF, que reconheceu a preponderância dos entes locais para tratar de medidas restritivas a atividades econômicas em prol da saúde pública. Em face dessas razões, postula a pronta suspensão dos efeitos da decisão do Tribunal de Justiça do Ceará no Mandado de Segurança.

É o relatório. Decido.

Ab initio, reconheço a competência desta Suprema Corte para a apreciação deste pedido de suspensão, porque o litígio em questão vincula-se diretamente ao princípio da separação dos poderes (art. 2^a da Constituição Federal) e ao pacto federativo. Com efeito, a presente causa aborda a competência para imposição de restrições ao pleno funcionamento de atividades econômicas (art. 23 da Constituição Federal), com fundamento, ainda, em alegada prevalência do direito à saúde (art. 196 da Constituição Federal).

Ademais, o presente pedido de suspensão de liminar não objetiva a reforma ou a anulação da decisão impugnada, não sendo, portanto, instrumento para reapreciação judicial. O requerente pretende tão somente a suspensão da eficácia da decisão contrária ao Poder Público, comprovando, de plano, que o cumprimento imediato da decisão importará grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

Sob essas considerações, **reputo presentes os requisitos de admissibilidade do presente incidente de suspensão de liminar**, passando, então, ao exame da pretensão deduzida pelo requerente.

A controvérsia em discussão nestes autos deriva de mandado de segurança impetrado contra o requerente, em que foi deferida liminar

SS 5387 MC / CE

para suspender a aplicação de decreto estadual. A decisão atacada determinou ao Estado do Ceará, *verbi*:

“[QUE] se abstenha de impor qualquer sanção às empresas prestadoras de serviços de salões de beleza e de barbeiros representados pelo impetrante no âmbito do Estado do Ceará respeitando-se todas as medidas sanitárias determinadas pela OMS e o Ministério da Saúde”.

O requerente defendeu a perfeita legalidade do decreto que editou, bem como o dever do impetrante em obedecê-lo, em vista da notória situação de calamidade pública decorrente da disseminação do vírus causador da COVID-19.

Originalmente, a legislação federal editada para dispor sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública não trata da atividade representada pelo impetrante (Lei nº 13.979/20). Por sua vez, o artigo 3º do Decreto Federal nº 10.282/20, que regulamentou a referida lei, arrolou os serviços públicos e atividades essenciais, cujo exercício e funcionamento restaram resguardados. Nesse ponto, ressalto que a atividade representada pelo impetrante não foi originalmente incluída no referido rol.

O Estado do Ceará, no âmbito de sua competência regulamentar local, editou decreto para adaptar essas regras para sua realidade regional, normativo esse que **em nada destoava do Decreto Federal supratranscrito**. Contudo, pelo Decreto 10.344, editado em 8 de maio de 2020, o Presidente da República elencou, dentre as atividades essenciais, cujo exercício restou doravante permitido, aquelas referentes a salões de beleza e barbearias (art. 3º, inciso LVI).

Com efeito, na presente situação de pandemia da COVID-19, especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos 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

SS 5387 MC / CE

referendo da medida cautelar proferida na ADI 6.341, ao se consignar que o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, sem prejuízo da atribuição de cada esfera de governo, nos termos do art. 198, I, da Constituição Federal.

Sobre o tema, também deve ser destacada a decisão monocrática proferida pelo ilustre Ministro Alexandre de Moraes, ao apreciar a ADPF nº 642. Sua Excelência, ao discorrer sobre o tema em debate nos autos, salientou, *verbis*:

“(...) 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 determinação dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração*”.

A adoção constitucional do Estado Federal gravita em

SS 5387 MC / CE

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 consequente 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

SS 5387 MC / CE

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 COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores*)”.

Consectariamente, a medida cautelar então postulada restou parcialmente deferida, para, *verbis*:

“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” (*DJe* de 15/4/20).

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

SS 5387 MC / CE

normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse em análise 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, até porque a abertura de estabelecimentos comerciais onde se exerce a função de barbeiro e similares, no âmbito do Estado do Ceará, não parece dotada de interesse nacional, a justificar que a União edite legislação acerca do tema, notadamente em tempos de pandemia, como esse que ora vivenciamos.

Não se ignora que a inédita gravidade dessa situação impôs drásticas alterações na rotina de todos, atingindo a normalidade do funcionamento de muitas empresas e do próprio Estado, em suas diversas áreas de atuação. Todavia, exatamente em função da gravidade da situação, exige-se a tomada de medidas coordenadas, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro, ou mesmo em detrimento do próprio Estado, a quem incumbe, precipuamente, combater os nefastos efeitos decorrentes dessa pandemia.

Inegável, destarte, que a decisão atacada representa grave risco de violação à ordem público-administrativa, no âmbito do estado requerente, bem como à saúde pública, dada a real possibilidade que venha a desestruturar as medidas por ele adotadas como forma de fazer frente a essa epidemia, no âmbito de seu território.

Impõe-se, assim, que sejam suspensos os efeitos dessa decisão, enquanto perdurar o trâmite do aludido *mandamus*.

Ex posits, **defiro** o pedido para suspender, liminarmente, os efeitos da decisão que concedeu medida cautelar nos autos do Mandado de Segurança nº 0626655-20.2020.8.06.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, até seu respectivo trânsito em julgado.

Comuniquem-se **com urgência**.

Após, notifiquem-se os interessados para manifestação.

SS 5387 MC / CE

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

Publique-se. Int..

Brasília, 24 de maio de 2020.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente em exercício

(RISTF, art. 14)

Documento assinado digitalmente