



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, n.º 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

CONCLUSÃO:

Em 22 de abril de 2020, faço estes autos conclusos ao(à) Dr(a). Laís Helena de Carvalho Scamilla Jardim, Juiz(a) de Direito Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública de São José dos Campos. Norberto Brigantini Paiva, Coordenador

DECISÃO

Processo n.º: **0000013-93.2020.8.26.0617**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública Cível - Liminar**
 Requerente: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
 Requerido: **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS e outro**

2020/000211

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Laís Helena de Carvalho Scamilla Jardim**

Vistos.

1) O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO propôs a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face do **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS** e do **ESTADO DE SÃO PAULO**, .

Em suma, alega que o Decreto Municipal n.º 18.506, de 17.04.2020, contraria o disposto no Decreto Estadual n.º 64.881, de 22.03.2020, o qual estabelece medidas de quarentena, e ao disposto no Decreto Estadual 64.946, de 17.04.2020 que, em seu art. 1.º, estendeu as medidas de distanciamento social até o dia 10 de maio de 2020.

Segundo o autor, o Decreto Municipal n.º 18.506 autoriza a retomada de atividades suspensas pelo Governo do Estado violando a competência do Governador do Estado acerca da proteção e defesa da saúde.

Aduz o Ministério Público que o Decreto Municipal viola os artigos 227 e 271, I, "b" da Lei Orgânica do Município de São José dos Campos, assim como o art. 18, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.080/90.

Pede a antecipação dos efeitos da tutela que determine a suspensão da eficácia do Decreto Municipal n.º 18.506/20; que o Município de São José dos Campos seja compelido a adotar todas as providências administrativas, inclusive no âmbito do Poder de Polícia, para a integral observância do Decreto Estadual n.º 64.881/20, sob pena de multa diária de R\$



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

10.000,00; que o Município de São José dos Campos dê ampla divulgação à ordem liminar, em seu sítio eletrônico e nas redes sociais, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00; a intimação do Comando da Polícia Militar de São José dos Campos para, em 48 horas, informar quais as medidas a ela atribuídas pelo Governo do Estado de São Paulo para repressão e prevenção à execução de possíveis crimes como o do art. 268 do CP, havendo notícia de desobediência do conteúdo dos Decretos Estaduais n.º 64.881/20 e n.º 64.946/2020.

2) Fls. 91/101 e 102/103: já consagrou o STJ entendimento segundo o qual o comando contido no art. 2º da Lei nº 8437/92 não se aplica às situações em que a demora pode acarretar dano irreparável à vida ou à saúde o interessado (Rec. Esp. 1018614/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, 2ª T., DJe 06/08/2008).

No caso presente, a situação de calamidade epidemiológica e sanitária impõe que se conheça do pedido de liminar, pois patentes o *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*.

3) O enfrentamento das pandemias mundiais impõe um esforço conjunto das nações, o qual rompe fronteiras nacionais. Nesse sentido, o Brasil havia aderido ao Regulamento Sanitário Internacional, aprovado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial da Saúde, em 23 de maio de 2005. A promulgação do texto revisado do regulamento se deu por meio do Decreto 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

O Regulamento Sanitário Internacional (RSI) tem por objetivos expressos na Portaria MS 1.865: ***"oferecer a máxima proteção em relação à propagação de doenças em escala mundial, mediante o aprimoramento dos instrumentos de detecção, prevenção e controle de riscos de saúde pública"*** e avaliar e aperfeiçoar as ***"capacidades dos serviços de saúde pública para detectar e oferecer resposta apropriada aos eventos que possam se constituir em emergência de saúde pública de importância internacional"***.

Para isso, prevê, em seu art. 4.1, que *"cada Estado parte deverá designar ou estabelecer um **Ponto Focal Nacional para o RSI** e as autoridades responsáveis em suas respectivas áreas de jurisdição pela implementação de medidas de saúde em conformidade com este regulamento"*.

No Brasil, a Portaria MS nº 1.865, de 10 de agosto de 2006, estabeleceu a Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde como "Ponto Focal Nacional".

Nesse sentido, o artigo 3º da **Lei nº 13.979**, de 06.02.2020, prescreveu que *"para*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

I - isolamento;

II - quarentena; ..."

Dispõe o § 1º do art. 3º que *"as medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública"*.

Já o § 9º do art. 3º diz que *"o Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º"*.

Como consequência, foi editado o Decreto nº 10.282, de 20.03.2020, que tratou de definir os serviços públicos e as atividades essenciais.

Já a Portaria nº 356, de 11.03.2020, do Ministério da Saúde, regulamentando a Lei nº 13.979/20, estabeleceu medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

Assim, autorizado pela Portaria nº 356/20 do Ministério da Saúde, e no exercício de sua competência administrativa comum (art. 23, II, CF) e de competência legislativa concorrente (art. 24, XII, CF), o Estado de São Paulo determinou a suspensão do funcionamento de todos os estabelecimentos considerados "não essenciais" até 22.04.2020, por meio do Decreto Estadual nº 64.881, de 22.02.2020; prazo este estendido até 10.05.2020 pelo Decreto Estadual nº 64.946/2020.

Ocorre que o Decreto Municipal n.º 18.506, de 17.04.2020, previu a possibilidade de funcionamento restritivo, a partir do dia 27.04.2020, de serviços e atividades dentre os quais comércio e serviços em geral; *shoppings centers*, etc; chocando-se, assim, com o Decreto Estadual n.º 64.881/2020; que em seu artigo 2º determinou a suspensão do atendimento presencial ao público em estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, especialmente em casas noturnas, *shopping centers*, galerias e estabelecimentos congêneres, academias e centros de ginástica, ressalvadas as atividades internas – tudo em razão da pandemia da COVID19.

Em princípio, há conflito de competência no que tange às ações de vigilância



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

sanitária e epidemiológica entre o Estado de São Paulo e o Município de São José dos Campos. Senão vejamos.

Claramente orientada pela predominância do *interesse regional*, prevê a Lei nº 8.080/90 em seu artigo 17, inciso IV, letras "a" e "b", competir à direção estadual do sistema de saúde a coordenação das atividades de vigilância epidemiológica e sanitária; ao passo que ao serviço municipal cabe tão somente executar tais serviços (artigo 18, inciso IV, letras "a" e "b", Lei nº 8.080/90).

Com efeito, há predominância do interesse regional na decisão relativa à reabertura do comércio, a qual não se circunscreve ao âmbito municipal.

Como bem asseverou o Ministério Público (fls. 3), o Município de São José dos Campos é polo de importância na Região Metropolitana do Vale do Paraíba, de forma que, fora da quarentena, promovendo a aglomeração de pessoas em momento de isolamento social, passaria a atuar como dispersor e propagador do COVID-19 para todas as cidades vizinhas.

À toda evidência, o sistema público de saúde se organiza de forma regional. É notório que pequenos municípios da região, a exemplo de Paraibuna, Santa Branca e Monteiro Lobato, não têm estrutura de atendimento médico-hospitalar para fazer frente aos efeitos da Pandemia de COVID-19 e que pacientes dessas e de outras cidades serão encaminhados à rede de saúde de São José dos Campos; organizada regionalmente pelo SUS.

Nesse sentido, a título de argumentação, a Nota Técnica emitida pela Fundação Oswaldo Cruz (FioCruz), em 17.04.2020 (*Tendências atuais da pandemia de Covid-19: Interiorização e aceleração da transmissão em alguns estados*), aponta que cidades que exercem influência preponderante sobre os demais centros próximos, por se distinguir em bens, serviços e outros aspectos de centralidade, acabam influenciando nas maneiras como as doenças transmissíveis se disseminam nessas regiões. Tudo em razão da natureza altamente móvel e dinâmica das relações entre e dentro das cidades, o que inclui viagens e transporte de seres humanos, mercadorias, alimentos etc, entre e dentro das áreas urbanas (fonte: https://bigdata-covid19.icict.fiocruz.br/nota_tecnica_2.pdf).

Posto isso, reputo que as normas ou políticas que estabelecem a flexibilização da quarentena transcendem o mero interesse local, abarcando matéria de interesse regional e, portanto, de competência do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

Nem se argumente que o Decreto n.º 18.506 estaria autorizado pelo Boletim Epidemiológico n.º 07 do Ministério da Saúde, editado em 06.04.2020.

Dentre outras informações, o Boletim Epidemiológico destaca que *a partir de 13 de abril, os municípios, Distrito Federal e Estados que implementaram medidas de Distanciamento Social Ampliado (DSA), onde o número de casos confirmados não tenha impactado em mais de 50% da capacidade instalada existente antes da pandemia, devem iniciar a transição para Distanciamento Social Seletivo (DSS).*

Entretanto, a possibilidade de implementação do chamado DSS é também de competência do Governo do Estado, já que, como dito, os efeitos da flexibilização das medidas restritivas em um dado Município podem afetar diversos outros de uma mesma região, como é o caso do Vale do Paraíba.

Nesse passo, os gestores locais somente estão autorizados a agir exclusivamente, sem autorização do Ministro da Saúde, nos casos de *determinação compulsória de exames, testes, coleta de amostras, vacinação e tratamentos médicos específicos; estudo ou investigação epidemiológica; requisição de bens e serviços – observando-se que todas as medidas devem estar fundamentadas em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde*, a teor do que dispõe o artigo 3º, §§ 3º e 7º, da Lei nº 13.979/20.

A eles tampouco é permitido autorizar o funcionamento daquilo que não é serviço ou atividade essencial, nos termos dos Decretos 10.282 (art. 3.º) e 10.288/2020 (artigos 3.º e 4.º).

Aqui, importante referir a decisão do Ministro Alexandre de Moraes, proferida em 08.04.2020 e referendada pelo Plenário da Corte (ainda não publicada), na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 672.

A decisão assegurou aos governos estaduais, distrital e municipal, no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus territórios, competência para a adoção ou manutenção de medidas restritivas durante a pandemia da Covid-19, tais como a imposição de distanciamento social, suspensão de atividades de ensino, *restrições de comércio*, atividades culturais, circulação de pessoas, entre outras.

Vale ressaltar o quanto restou decidido:

"(...) A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

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 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***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

healthcare demanda, vários autores).

Importante destacar que recentes estudos divulgados pelo time de resposta ao covid- 19 do Imperial College (Imperial College COVID-19 Response Team), do Reino Unido, "The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression", em 26.03.2020, apontam que somente as estratégias de supressão intensa e ampla do contato social seriam idôneas a conter o contágio do vírus, reduzindo os impactos nos serviços de saúde (fonte: <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/ImperialCollege-COVID19-Global-Impact-26-03-2020.Pdf>).

Desse modo, por ora, de se concluir que o Decreto Municipal n.º 18.506/20 viola as regras de distribuição constitucional de competências materiais e legislativas, vindo a abarcar matéria afeta ao interesse regional, devendo prevalecer o quanto disposto no Decreto Estadual n.º 64.881/2020.

A propósito, esse vem sendo o entendimento do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, conforme decisão recentemente proferida, em caso análogo envolvendo a pandemia da COVID19 (recurso de Agravo de Instrumento n.º 2061086-40.2020.8.26.00000 - fls. 20/22): "*Se assim, é, a norma estadual restritiva da atividade empresária ditada por exigências epidemiológicas e sanitários com fundamento na Lei Federal n.º 13.979/20 não pode ser contrariada pela norma municipal sem desrespeito à competência técnica e à hierarquia normativa*".

2) Por todo o exposto, **DEFIRO EM PARTE** a tutela provisória de urgência para determinar a suspensão da eficácia do Decreto Municipal n.º 18.506/20; impor ao Município de São José dos Campos a obrigação de fazer consistente em cumprir o Decreto Estadual n.º 64.881/2020, adotando as necessárias providências no âmbito do Poder de Polícia, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 e dar ampla divulgação da ordem liminar em seu sítio eletrônico e nas redes sociais do Município, sob pena de idêntica multa por dia de descumprimento.

Deixo de determinar a intimação do Comando da Polícia Militar, requerida pelo Ministério Pública, haja vista o poder de requisição ministerial.

Citem-se e intimem-se com a máxima urgência.

Int.

São José dos Campos, 22 de abril de 2020, às 17:05 horas.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

FORO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Avenida Salmão, nº 678, ., Jardim Aquarius - CEP 12246-260, Fone:

(12)-3205-1546, São José dos Campos-SP - E-mail: sjcampos2faz@tjsp.jus.br

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**