

Processo n. 0800331-77.2020.8.14.0067
Requerente: Ministério Público do Estado do Pará
Requerido: Município de Baião

DECISÃO

Trata-se de pedido liminar em Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará em face do Município de Baião visando obter decisão compelindo o ente federativo municipal a se abster de impedir a livre circulação de pessoas e veículos oriundos do Município de Mocajuba e assegurar o acesso a serviços essenciais públicos e privados localizados em Baião/PA por todos os residentes em território nacional, sem adoção de critérios discriminatórios em relação à nacionalidade, naturalidade ou domicílio.

Na oportunidade, o Município de Baião se manifestou no sentido de que o Decreto n. 046/2020 faz parte das medidas tomadas a fim de evitar a propagação da COVID-19 em seu território, asseverando que está fazendo o acesso controlado da população de Mocajuba como forma de evitar o colapso do seu sistema de saúde e a possível morte de pessoas pelo novo Coronavírus, e que está assegurando o acesso das pessoas de Mocajuba aos serviços essenciais na cidade, inclusive, juntou aos autos (id. 16894158), uma proposta de atendimento, controlado ao limite de 30 (trinta pessoas) ao dia, apenas para acesso ao Banco do Brasil.

O ente federativo requerido alertou, ainda, que há movimento com a finalidade fechar a via de acesso a seu território pelo município de Mocajuba, inclusive para não permitir a entrada de itens essenciais básicos, como alimentos, em represália ao Decreto Municipal n. 046/2020. Por fim, pugnou pelo indeferimento da liminar.

Vieram os autos conclusos.

É o que importa a relatar. Decido.

Sobre a competência do Juízo de Mocajuba para julgar e processar o feito, consigne-se que é do foro do local do dano, conforme os art. 2º da Lei n. 7.347/1985 combinado com o art. 93, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local: I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

É possível a aplicação tanto da Lei da Ação Civil Pública quanto do Código de Defesa do consumidor haja vista que, conforme as lições de Hermes Zaneti Jr. e Leonardo Garcia (2019)¹, tais sistemas estão interligados, estabelecendo-se um **microssistema processual coletivo**, podendo ser aplicadas, inclusive, todas as demais leis que tratam dos direitos coletivos materiais.

Considerando também que o possível dano objeto da lide poderá incidir sobre a população de quaisquer cidades próximas ao Município de Baião que dependem de seus serviços e produtos. A competência poderá também ser atribuída ao juízo em que primeiramente se deu o ajuizamento da ação, assim como ocorre nas causas ambientais, por eventual violação a direitos transindividuais, conforme a seguinte jurisprudência:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL LOCAL. COMPETÊNCIA. APLICAÇÃO DO ARTIGO 2º, DA LEI 7.347/85 C/C ARTIGO 83, INCISO I, DO CDC. 1. A Lei nº 7.347/85, em seu artigo 2º, disciplinou a competência para a ação civil pública apenas no que se refere à competência de foro, determinando que a ação deverá ser proposta no local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. 2. **Tendo em vista as peculiaridades dos interesses transindividuais, entendeu-se conveniente ainda estabelecer normatização própria acerca da competência pelo local do dano, introduzindo-se a regra de que a competência seria distinta em razão de o dano ser local, regional ou nacional, conforme prevê o artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável à ação civil pública por força do artigo 21 da Lei nº 7.347/85. 3. Em se tratando de tutela coletiva que objetive a proteção a lesados em mais de uma comarca do mesmo Estado, mas sem que o dano alcance todo o território estadual, como in casu, reputa-se dano local e competente será o foro do juízo em que primeiramente se deu o ajuizamento da ação, sendo então a competência firmada por prevenção.**

CONFLITO PROCEDENTE. COMPETÊNCIA DO JUÍZO SUSCITADO. (TJ-GO - Conflito de Competência: 01551178420188090051, Relator: MARIA DAS GRAÇAS CARNEIRO REQUI, Data de Julgamento: 21/03/2019, 1ª Seção Cível, Data de Publicação: DJ de 21/03/2019).

Portanto, o Juízo de Mocajuba possui competência para julgar e processar o presente feito.

O *parquet* insurge-se em juízo em face do Decreto Municipal n. 046/2020, publicado em 01.04.2020, pelo Município de Baião, que dispõe sobre “restrições de acesso às áreas urbanas e rurais do Município de Baião para prevenção ao novo Coronavírus (COVID-19), e dá outras providências”, especificamente nos termos dos artigos 1º e 2º:

Art. 1º. Decreta o fechamento de todas as vias de acesso da área urbana e da área rural do Município de Baião/PA por prazo indeterminado, e proíbe a entrada de pessoas que não se enquadrem nas condições aqui estabelecidas. §1º O caput deste artigo não se aplica aos seguintes casos:

- a) Cargos Oficiais da Segurança Pública Municipal, Estadual e Federal;
- b) Membros do Poder Judiciário, Poder Legislativo e Ministério Público.
- c) Profissionais de Saúde que comprovem prestar serviços no Município.
- d) Pacientes oriundos de regulação para atendimento hospitalar conforme as determinações da Secretaria Municipal de Saúde;
- e) pessoas que residem nas áreas rurais do município, observado o critério de triagem adotados pelos órgãos de fiscalização municipal no que tange a prevenção e disseminação da COVID-19.

§2º Cabe a Secretaria Municipal de Saúde a responsabilidade pela condução e recondução dos pacientes de que trata a alínea “d”, deste artigo.

Art. 2º Fica proibida, por prazo indeterminado, a entrada de veículos no Município de:

- I – transporte de passageiro por aplicativo;
- II – transporte público intermunicipal;
- III – transporte individual de passageiros, terrestre ou fluvial – táxi, mototáxi, embarcações etc.

Parágrafo único. A restrição que trata o presente artigo não inclui os veículos que desenvolvam atividades de abastecimento de alimentos e medicamentos, entre outros serviços que desenvolvam atividades de abastecimento de alimentos e medicamentos, entre outros serviços essenciais, que seguirão protocolos de higienização a

serem definidos pelo departamento de vigilância sanitária municipal.

Aduz, ainda, o Ministério Público Estadual que o município de Baião estaria com tal ato se isolando dos demais entes federativos, com a escusa de adotar medidas sanitárias, utilizando-se de força policial (guarda municipal), impondo um verdadeiro *lockdown*, impedindo o mandamento constitucional da livre locomoção em todo o território nacional em tempos de paz.

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou como Pandemia a enfermidade produzida pelo novo Coronavírus – COVID-19 – que já contaminou grande parte do mundo e continua a se lastrar, sendo que conforme a Secretaria de Saúde do Estado do Pará – SESPA – há 2.070 casos confirmados no Estado do Pará (atualizado em 26.04.2020, às 20h40). Por essa razão, as autoridades públicas estão formulando medidas para evitar o aumento do contágio, principalmente por meio do distanciamento social, com medidas a forçar as pessoas a ficarem em casa, além de medidas de higiene, como o uso de máscaras.

Nesse contexto, ocorreram inúmeras intervenções das autoridades dos Estados e Municípios da federação com o objetivo de restringir a liberdade individual em prol de uma solidariedade social a evitar o contágio em massa e a consequente saturação do Sistema de Saúde. Ressalta-se, contudo, que tais medidas devem ser sempre pautadas pela razoabilidade e visando, igualmente, a proteção dos mais vulneráveis, sob pena de violação à dignidade da pessoa humana.

Sobre o conceito de vulnerabilidade e sua interpretação sob a égide da dignidade da pessoa humana, cabe expor algumas considerações em relação aos municípios de Mocajuba e Baião. É de conhecimento geral que a população de Mocajuba, além de outras localidades da região do Baixo Tocantins, depende, em grande parte, de produtos e serviços proporcionados na cidade de Baião, tais como os bancários; os públicos, como os de saúde; e privados, derivados do comércio realizado entre as cidades, sendo fonte de renda de muitas pessoas.

Conforme leciona Fernanda Tartuce (2012) ² a Lei n. 8.078/1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor partiu do pressuposto que o consumidor, em sua frágil condição, faz jus a todo um aparato protetor. Além

disso, que a combinação de diversas formas de fragilidade, tais como a pobreza, a idade avançada e o analfabetismo, forma por consequência uma hipervulnerabilidade a ser também considerada pelo julgador.

Com efeito, em relação à cidade de Baião, entendo que a população de Mocajuba é formada por pessoas que recebem auxílio do governo, aposentados, profissionais autônomos, servidores públicos e, entre outros, dependentes dos produtos e serviços da cidade vizinha. Sendo assim, deve ser considerada (a população de Mocajuba) no presente caso como vulneráveis sociais, sobretudo porque não dispõe de serviços bancários existentes na cidade de Baião.

Como ensina Jorge Bheron Rocha (2020) ³, a marginalização, a pobreza, a discriminação social, entre outros, são fatores que tornam os grupos e as pessoas vulneráveis, sendo que com a identificação dos fatores determinantes de vulnerabilidade é possível identificar também os riscos e o tipo de proteção necessários dessas pessoas.

Portanto, entendo que toda população de Mocajuba é vulnerável economicamente e socialmente em relação aos produtos e serviços prestados na cidade de Baião, não podendo haver a exclusão total de acesso aos serviços e produtos, sejam públicos ou privados, por parte de eventual ato do Município de Baião.

Permitir o desrespeito aos direitos de pessoas vulneráveis, afronta o projeto de solidarismo constitucional e prejudica toda a construção recente de um Direito mais humano e solidário. É indispensável, pois, afirmar que a condição humana requer sempre a proteção dos mais vulneráveis em sociedade.

No enfrentamento à pandemia da COVID-19 cabe ao Poder Judiciário impor uma tutela ainda mais enérgica em prol da proteção dos vulnerados de modo a afastar todas as medidas de desprezo não compatível com um ordenamento ancorado na dignidade da pessoa humana.

Feitas tais considerações sobre o dever jurídico de proteger os mais vulneráveis, sobre o pedido liminar, tem-se que o regime geral das tutelas de urgência está preconizado no artigo 300 do Código de Processo Civil, que unificou os pressupostos fundamentais para a sua concessão: “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**” (grifei e destaquei).

Para visualizar a probabilidade do direito deve ser possível vislumbrar do fato a verossimilhança fática (verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de provas) e a plausibilidade jurídica (provável subsunção dos fatos à norma invocada).

Nessa primeira análise, vislumbro a existência da probabilidade do direito em razão da aparente ilegalidade do decreto municipal de Baião em relação à Lei n. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus.

Conforme o art. 3º, §6º da Lei n. 13.979/2020, para ocorrer a restrição de locomoção intermunicipal, há necessidade de ato conjunto dos Ministros da Saúde e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, o que, não aparenta ter ocorrido no presente caso, em violação ao princípio da Legalidade.

Cabe também debater se as medidas restritivas tomadas pelo Município de Baião, sob respaldo de evitar a possível propagação da COVID-19, por intermédio do decreto municipal n. 046/2020, pode impor limites à liberdade locomoção da população de Mocajuba ou de qualquer outra cidade no território brasileiro.

O art. 5º, inciso XV, da Carta Magna de 1988, consagra o direito de locomoção, sendo este, conforme a doutrina de André Ramos Tavares (2020)⁴ como a liberdade de deslocamento interno, no âmbito geográfico nacional, a possibilidade de fixar residência e, ainda, de ser deslocar livremente através das fronteiras nacionais.

Nessa ordem de ideias, José Afonso da Silva⁵ ao conceituar o direito de circulação, define como a faculdade conferida a todos de se deslocar pelas vias públicas ou bens afetados ao uso público, sendo assim, um direito de primeira dimensão, a ensejar uma obrigação negativa por parte do Estado.

Percebe-se, igualmente, na leitura do artigo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos

estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

Entende-se, igualmente, que nenhum direito fundamental é absoluto, podendo, a depender das circunstâncias, sofrer limitações. Tais restrições, porém, devem ser analisadas à luz da proporcionalidade e sob um aspecto técnico e constitucional, afinal, medidas restritivas são excepcionais. No caso, havendo concorrência entre bens juridicamente tutelados deve-se adotar a solução menos gravosa, logo, em determinadas situações o direito à saúde, com respaldo também no direito à vida, pode adquirir, em um primeiro momento, preferência ao livre trânsito das pessoas.

Ressalta-se, inclusive, que o Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio Mello asseverou que governadores e prefeitos têm poderes para restringir a locomoção em estados e municípios (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341), pois as providências adotadas em âmbito federal não afastaram atos a serem praticados pelos demais entes federativos no âmbito da competência comum para legislar sobre saúde pública (artigo 23, inciso II, Constituição Federal/1988), no caso a evitar o aumento na proliferação de contágio pelo novo Coronavírus.

Contudo, como foi asseverado pelo também Ministro do STF Dias Toffoli, na decisão liminar n. 1.315 do Estado do Paraná, a restrição à locomoção interestadual e intermunicipal possui sempre um caráter excepcional e temporário e sempre seguindo recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, portanto, **a simples existência da pandemia do Coronavírus não serve de justificativa para impedir o livre acesso da população de Mocajuba, ou de qualquer outra cidade, ao município de Baião e, muito menos, por prazo indeterminado**, nos termos do art. 3º, inciso VI, da Lei n. 13.979/2020:

Art. 3º Para 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: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020):

VI - Restrição excepcional e temporária, **conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária**, por rodovias, portos ou aeroportos de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Considerando que, conforme as declarações de id. 16831236, o Município de Baião estaria aplicando um verdadeiro bloqueio total na cidade, tecnicamente chamado de *Lockdown*, e, conforme o decreto, por tempo indeterminado, sendo que em âmbito federal e estadual as medidas de combate ao Coronavírus reservam-se a recomendações de higiene, suspensão de aulas em escolas e universidades e, principalmente, distanciamento social e isolamento domiciliar, portanto, nada comparado as medidas adotadas pelo Município de Baião por intermédio do decreto municipal n. 046/2020.

Dito isto, há que se admitir que os argumentos expendidos na inicial se revelam, por ora, suficientes a demonstrar de plano a adoção de comportamento irregular por parte do Município de Baião, apto a demonstrar a probabilidade do direito alegado e o acolhimento da pretensão autoral neste momento, sobretudo por não ter sido demonstrado pelo ente federativo que o decreto teve o embasamento técnico da ANVISA.

Vislumbro, igualmente, a existência do perigo de dano, em razão da atual necessidade que a população de Mocajuba e de outras cidades possuem em relação aos serviços bancários, públicos e privados fornecidos no Município de Baião, cuja restrição poderá ensejar possíveis e graves problemas em receber salários, aposentadorias e benefícios do governo e/ou a não concretização dos negócios jurídicos essenciais que por ventura movimentem a economia da região do Baixo Tocantins.

Ante o exposto, por presente os requisitos legais necessários à sua concessão, na forma do art. 300, do CPC, DEFIRO o pedido liminar pleiteado, a fim de suspender os artigos 1º e 2º do Decreto Municipal n. 046/2020, publicado em 01.04.2020 pelo Município de Baião, para que, por meio de seus órgãos ou entidades:

A) **Abstenha-se de impedir a livre circulação de pessoas e veículos oriundos de outros Municípios, bem como assegurar o acesso aos serviços essenciais públicos e**

privados localizados em seu território, por todos os residentes e em trânsito no território nacional, sem aceção de quantidade de pessoas, naturalidade, nacionalidade ou domicílio, ressalvadas as medidas sanitárias já determinadas, e as que venham ser, para evitar o suposto contágio pela COVID-19, como por exemplo o uso de máscaras, medição de temperatura e outras determinações sanitárias, até o deslinde do presente processo ou até que outra decisão em sentido contrário seja tomada por este juízo, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões), a ser revertida em favor do Fundo Estadual de Combate ao Coronavírus, com fundamento no art. 500 e no art. 537 do CPC, sem prejuízo de eventual caracterização de crime de desobediência (art. 297, parágrafo único, c/c o §3º do art. 536 e §3º do art. 538 do CPC).

Em consequência, recebo a petição inicial por preencher os requisitos essenciais dos arts. 319 e 320, da L. 13.105/2015 e não se tratar de caso de improcedência liminar do pedido (NCP, art. 332).

Processe-se a presente ação, conforme disposto no art. 334 e seguintes, da L. 13.105/2015 e pela Lei n. 7.347/1985.

Cite-se/intime-se o Município de Baião, na pessoa de seu representante legal, para, querendo, apresentar Contestação, no devido prazo legal, sob pena de serem tidos por verdadeiros os fatos alegados na inicial (arts.180, 335 e 344, todos do CPC).

Fica dispensada a designação de audiência de conciliação ou mediação, sem prejuízo de sua designação posterior, nos termos do art. 334, §4º, II c/c art. 139, VI, ambos do CPC.

Cumpra-se a citação/intimação em caráter de urgência, inclusive no plantão judiciário.

Mocajuba, 27 de abril de 2020.

DANIEL BEZERRA MONTENEGRO GIRÃO

Juiz de Direito Titular da Comarca de Mocajuba

¹ JANETI JUNIOR, Hermes; GARCIA, Leonardo. Direitos Difusos e Coletivos. 10. Ed. Juspodivm, 2019.

² TARTUCE, Fernanda. Igualdade e Vulnerabilidade no Processo Civil. Rio de Janeiro: Forense. 2012.

³ ROCHA, Jorge Bheron; FILHO, Edilson Santana; MAIA, Maurílio Casas. Custos Vulnerabilis: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis. Belo Horizonte: Editora CEI. 2020.

⁴TAVARES, André Ramos Curso de direito constitucional / André Ramos Tavares. – 18. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

⁵SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.