



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça de Goiás

Gabinete da Desembargadora Amélia Martins de Araújo

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5140340-48.2021.8.09.0000

COMARCA DE GOIÂNIA

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

AGRAVADO : ADEMI - ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DO MERCADO IMOBILIÁRIO DE GOIÁS

RELATORA : DES^a. AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO

DECISÃO LIMINAR

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO, interposto pelo MUNICÍPIO DE GOIÂNIA, em face da decisão proferida pela Juíza de Direito da 3^a Vara da Fazenda Pública Municipal e Registro Público da Comarca de Goiânia, Dr^a. Patrícia Machado Carrijo, nos autos do *Mandado de Segurança* ajuizada por ADEMI - ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DO MERCADO IMOBILIÁRIO DE GOIÁS.

Depreende-se dos autos de origem que o autor ajuizou o Mandado de Segurança em comento esclarecendo que as atividades relacionadas à construção civil foram consideradas essenciais por força do Decreto Federal nº 10.282/2020 e do Decreto Estadual nº 9.653/2020, não se submetendo à restrição do seu exercício, sequer a título de revezamento, o que foi reforçado na Portaria nº 033/2020 da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de Goiânia. Todavia, sobreveio a edição do Decreto Municipal nº 1.897, de 13 de março de 2021, que restringiu o funcionamento de atividades econômicas, inclusive da construção civil de natureza privada, pelo prazo de 14 (quatorze) dias, sendo autorizada a continuidade do trabalho relacionado às obras no âmbito público.

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 26/03/2021
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Agravos -> Agravo de Instrumento
1ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: - Data: 26/03/2021 10:44:09

Destacou, ainda, o autor, que houve violação ao Princípio da Isonomia, eis que as obras públicas não sofreriam paralisação, mas as privadas teriam que obedecer ao regime de revezamento.

Diante de tais fatos, pugnou pelo restabelecimento do trabalho do setor em tempo integral e ininterrupto.

Na sequência foi proferida a decisão agravada (mov. nº 05), nos seguintes termos:

(...) A concessão de medida liminar na ação mandamental exige a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, as clássicas expressões latinas *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Necessário, também, a demonstração do direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data (artigo 5º, LXIX da CF/88).

Esse provimento urgente não declara nem reconhece direito, tampouco anula atos administrativos, pois sua função é estritamente proteger uma situação jurídica concreta que está em risco de perecimento, na medida que não pode aguardar o curso de todo o procedimento.

Cumprе destacar, ainda, que a situação emergencial vivenciada pela sociedade, em virtude da pandemia causada pela infecção do SarsCov2, implica na adoção de diversas medidas que buscam resguardar a saúde da população e diminuir o contágio do vírus.

Contudo, em que pese a seriedade da situação de saúde pública, a manutenção da ordem econômica, social e política exige que sejam mantidos os serviços considerados essenciais, suficientes para assegurar que os direitos sociais sejam mantidos, respeitando-se a norma do artigo 6º da Constituição Federal, tanto que alguns decretos fazem menção de que a construção civil se enquadra nesta definição de essencialidade.

Logo, o poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo não pode ser utilizado para prejudicar a atividade dos serviços essenciais, mormente quando se autoriza a continuidade do trabalho de construção nas obras públicas e impede a atividade na área privada, contrariando a garantia constitucional de igualdade e proteção e o princípio da isonomia, que se espera serem resguardados pela Administração Pública.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência já assentaram o princípio de que a igualdade jurídica consiste em assegurar às pessoas em situações iguais os mesmos direitos, prerrogativas e vantagens das obrigações correlatas.

Assim, não se revela razoável, sob pena de ofensa maior aos princípios da segurança jurídica e isonomia, que haja tratamento jurídico diverso entre o ente público e o particular.

Por outro lado, no que se refere à essencialidade da atividade, mister lembrar que a Lei nº13.979/2020 (com as alterações da Medida Provisória nº 926/2020, dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública em âmbito nacional, e estabelece em seu §8º, do artigo 3º, que: "as medidas previstas neste artigo, quando adotadas deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.", tendo reconhecido a construção civil como essencial.

Nesse contexto, o Decreto 10.282/2020 reconheceu expressamente as atividades econômicas essenciais, em que se enquadram os trabalhos relacionados à construção civil (art. 3º, § 1º, LIV), norma que outrora foi recepcionada localmente pelo Decreto Estadual nº 9653/20 e pelo próprio Município, através da Portaria nº 033/2020, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Oportuno destacar, ainda, que a atividade do setor de construção civil é reconhecida como essencial em diversas unidades da Federação e, embora tenham adotado medidas de distanciamento social – como ora aplicada em Goiânia - , diversas localidades ressalvam a possibilidade de permanecerem em trabalho integral, como ocorre em São Paulo (Decreto 60.107/21), Distrito Federal (Decreto nº 41.849/2021), Curitiba-PR (Decreto nº 520/21), Porto Alegre (Decreto nº 55.783/21), entre outros.

Inferre-se, portanto, que independentemente dos atos normativos Federais e Estaduais, é permitido ao Município definir regras próprias para o enfrentamento da pandemia, desde que o Gestor mantenha cautela e razoabilidade ao agir, sendo que, a limitação aos direitos fundamentais do cidadão, do livre comércio e da iniciativa privada não podem causar um mal maior do que aquele que se busca evitar.

Registro, por oportuno, que em caso semelhante, em que se questionou o mesmo critério adotado pelo decreto municipal, o Tribunal de Justiça do Estado, da mesma forma, entendeu pela essencialidade da atividade exercida (Precedente: TJGO MS nº 5166468.42.2020.8.09.0000, relatoria do Des. Gerson SantanaCintra).

Oportuno destacar que o trabalho mencionado pelas empresas de construção se restringem às atividades desenvolvidas no canteiro de obras não habitados, de modo que apenas os trabalhadores permanecem no local, sem possibilitar aglomeração de pessoas em recintos fechados, sendo, portanto, perfeitamente possível o controle por parte das próprias empresas e de fiscais do Poder Público.

Logo, não se trata de autorizar a realização indiscriminada de obras, em prédios e condomínios habitados, como se estivéssemos em um momento normal, mas reconhecer a essencialidade da atividade econômica da construção em locais que não haja livre circulação de pessoas.

Aliás, pertinente lembrar que o parágrafo 4º do artigo 3º, Lei nº 13.979/2020, estabelece que "os órgãos públicos e privados disponibilizarão equipes devidamente preparadas e dispostas à execução, ao monitoramento e à fiscalização dos serviços públicos e das atividades essenciais, sendo que, conforme o parágrafo 7º, na execução das respectivas atividades, devem ser adotadas todas as cautelas para redução da transmissibilidade da Covid -19."

A propósito, não poderia deixar de destacar a contribuição que o setor oferece para o enfrentamento da crise, na medida em que desenvolvem um trabalho de conscientização pública e dos colaboradores, com distribuição aos funcionários de



equipamentos de proteção individual contra a doença (máscaras, óculos etc) e implemento da rotina de higienização, que passaram a fazer parte do cotidiano dos trabalhadores.

Além disso, consta dos autos uma cartilha elaborada pelo SECONCI-GO - Serviço Social da Indústria da Construção Civil, que traz orientação preventiva nominada de "Guia para Trabalhador da Construção - Combate ao Coronavírus", além da notícia de que o transporte dos trabalhadores é realizado pelas empresas, seja diretamente ou por terceiros contratados.

E mais, sem a participação dos setores privados, traduzida na efetiva adesão dos particulares, a implementação das medidas de segurança pretendidas pela Administração Pública se mostrará ineficiente, com alcance ínfimo, o que exige reavaliação por parte do Poder Público para adoção de critérios mais participativos.

Desse modo, a princípio, constata-se que o Decreto Municipal nº 1.897 estaria, em tese, em afronta à regulamentação federal e estadual, ao determinar a suspensão integral das atividades de construção civil particular.

Logo, em sede de cognição sumária, entendo que há o perigo de lesão irreparável consistente no fato de que a impossibilidade de funcionamento do ramo da construção civil, na área privada, além de constituir tratamento desigual pelo administrador público, vedado em lei, compromete um ramo essencial da atividade econômica, a qual é um dos maiores vetores do desenvolvimento das cidades e economia, impulsionando emprego, renda e dignidade para milhares de trabalhadores.

Destaco, por oportuno, que a análise deste pedido liminar não consubstancia ingerência do Poder Judiciário aos atos do Poder Executivo, já que incumbe ao Judiciário a análise dos atos administrativos discricionários no que concerne aos seus aspectos legais e aos limites de discricionariedade da Administração.

Ante o exposto, reputo presentes os requisitos autorizadores, razão porque CONCEDO a liminar da segurança pleiteada, ao que DETERMINO a inclusão da impetrante, e suas associadas[1], no conceito de serviços essenciais, por afinidade, de modo a

afastar os efeitos da suspensão de funcionamento prevista no art.10-A, do Decreto Municipal nº 1.601/2021.

Por consequência, AUTORIZO o trabalho das empresas de construção civil e equiparadas, nos respectivos canteiros de obras, observado o cumprimento de todas as orientações e recomendações sanitárias, presentes ou futuras, notadamente:

I- adoção, quando o exercício da função pelos funcionários permitir, trabalho remoto, sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas, para reduzir fluxos, contatos e aglomerações de trabalhadores, consumidores e usuários.

II – implemento de medidas de prevenção de contágio por COVID-19, com a oferta de material de higiene e instrumentos adequados à execução do serviço, orientando seus empregados sobre a necessidade de manutenção da limpeza dos instrumentos de trabalho, conforme recomendações do Ministério da Saúde e das Secretarias de Estado e Municipais da Saúde; e

III- assegurar distância mínima de 2 metros entre os seus funcionários, podendo ser reduzida para até 1 metro no caso de utilização de Equipamentos de Proteção Individual -EPIs que impeçam a contaminação pela COVID-19; IV- fornecer transporte adequado para os trabalhadores, em que sejam observadas as regras de segurança sanitária mencionadas acima; V- realização de triagem dos empregados que se encontram em grupo de risco, para avaliação da necessidade de suspensão da prestação dos serviços. VI- indicação de fiscais independentes, responsáveis por verificar o cumprimento, pelos funcionários, das medidas implementadas pelas empresas, conforme art. 3º, § 4º da Lei 13.979/2020.

Por fim, garante-se ao Poder Público, o direito/dever de fiscalizar a impetrante, durante o período emergencial, acerca do cumprimento das normas sanitárias de controle acima descritas e fixadas pela Autoridade Sanitária.

Para assegurar a efetividade desta decisão, em caso de inobservância das medidas de prevenção enumeradas acima, resta assegurada a aplicação de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), em desproveito econômico da empresa que descumprir a determinação.

Considerando a urgência do caso, atribuo força de mandado à presente decisão.(...)

Irresignado, o **MUNICÍPIO DE GOIÂNIA** interpõe o presente recurso, em cujas razões discorre, inicialmente, acerca da impossibilidade do Poder Judiciário ditar Políticas Públicas, afirmando que *Em matéria de saúde, a intervenção do Poder Judiciário deve ser sempre excepcional, assim como observar, predominantemente, a política pública vigente, de forma a concretizá-la no caso concreto, inserindo nela o paciente que recorre ao Judiciário..*

Diz que recentemente o *Supremo Tribunal Federal* teve a oportunidade de firmar entendimento, no bojo da ADI 63411que, confirmando a medida liminar anteriormente deferida pelo Ministro Marco Aurélio, por unanimidade, decidiu que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Ou seja, o Município não pode ficar tolhido em sua função de definir e exercer a política pública sanitária local.

Brada que é incontroverso que o Município detém competência constitucional para, na circunscrição de seus limites, e na observância do interesse predominantemente local, definir a política de saúde de combate à pandemia provocada pela Covid-19, devendo observar, porém, evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas em saúde.

Destaca que a edição do ato administrativo de caráter normativo (suposto ato coator) se deu em razão da necessidade de conter a proliferação do novo coronavírus, para que o Poder Público possa assegurar que a população contaminada terá acesso ao tratamento adequado da doença, sobretudo tendo acesso aos leitos de enfermaria e de Unidades de Terapia Intensiva (UTI).

Acresce que a decisão que adentre ao mérito do ato administrativo, como no caso em comento, afronta o princípio da separação dos poderes, bem como viola o artigo 196, da Constituição Federal.

Esclarece que a edição do Decreto em comento teve por fundamento todas as recomendações das autoridades de saúde, em especial a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 30/01/2020, em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (COVID-19), bem como a Portaria nº 188/GM/MS, de 04 de fevereiro de 2020, que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, exarada pelo Ministério da Saúde.

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 26/03/2021
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Agravos -> Agravo de Instrumento
1ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: - Data: 26/03/2021 10:44:09

Ressalta que o *Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento no sentido de que os Estados possuem competência concorrente e os Municípios possuem competência suplementar para adotarem medidas restritivas durante a pandemia.*

Apresenta nota técnica referente a curva de óbitos ocorridos no município e a taxa de ocupação dos leitos de UTI na Capital, tendo o Superintendente de Vigilância de Saúde concluído pela necessidade técnica de restringir o funcionamento de atividades comerciais.

Destaca que *assegurar a possibilidade de abertura, no presente caso, ensejará aumento da quantidade de circulação de pessoas pela Capital, o que, comprovadamente, acarreta no aumento da taxa de transmissão da doença.*

Finaliza, afirmaram que *não se observa, no presente caso, o preenchimento dos requisitos autorizadores para o deferimento de liminar, tanto a ausência de fumus boni iuris (conforme exposto nesta petição), quanto pela caracterização de periculum in mora inverso (conforme exposto).*

Com esses argumentos, requer sejam suspensos os efeitos da decisão agravada até julgamento final do presente recurso.

No mérito, pugna pelo conhecimento e provimento do presente recurso, a fim de reformar a decisão combatida, indeferindo o pedido de tutela provisória de urgência.

Ausente o preparo, por isenção legal.

É, em síntese, o relatório.

Decido.

Inicialmente, diante da previsão expressa de cabimento do presente recurso, nos termos do artigo 1015, inciso I, do Código de Processo Civil, determino o seu processamento.

Quanto ao efeito suspensivo impende frisar que o relator poderá, em determinados casos, concedê-lo desde que preenchidos, cumulativamente, os requisitos previstos em lei, quais sejam: (I) a imediata produção de efeitos da decisão recorrida deverá gerar risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação; e (II) a demonstração da probabilidade de provimento do recurso (artigos 995, parágrafo único, e 1.019, I, ambos no Novo Código de Processo Civil).

Sobre o tema, transcrevo ensinamento doutrinário do ilustre processualista Humberto Theodoro Júnior, *in verbis*:

“(…) O relator poderá, ainda, deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal (art. 1.019, I). Para tanto, deverão estar presentes os mesmos requisitos para a concessão do efeito suspensivo, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Com efeito, não se pode negar ao relator o poder de também conceder medida liminar positiva, quando a decisão agravada for denegatória de providência urgente e de resultados gravemente danosos para o agravante. No caso de denegação, pela decisão recorrida, de medida provisória cautelar ou antecipatória, por exemplo, é inócua a simples suspensão do ato impugnado. Caberá, portanto, ao relator tomar a providência pleiteada pela parte, para que se dê o inadiável afastamento do risco de lesão, antecipando o efeito que se espera do julgamento do agravo. É bom ressaltar que o poder de antecipação de tutela instituído pelo art.300 não é privativo do juiz de primeiro grau e pode ser utilizado em qualquer fase do processo e em qualquer grau de jurisdição. No caso do agravo, esse poder está expressamente previsto ao relator no art. 1.019, I.

Se for deferido o efeito suspensivo ou concedida a antecipação de tutela, o relator ordenará a imediata comunicação ao juiz da causa, para que, de fato, se suste o cumprimento da decisão interlocutória (art. 1.019, I, in fine). (…).” (in, Curso de Direito Processual Civil, Volume III, 47ª Edição). Grifos no original.

Conforme se observa, a eficácia da decisão combatida poderá ser suspensa, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrado a probabilidade de provimento do recurso.

No presente caso, a insurgência recursal versa sobre a decisão na qual a magistrada *a quo* **concedeu a liminar da segurança pleiteada, determinando a inclusão da impetrante e suas associadas no conceito de serviço essencial e, por consequência, autorizou o trabalho das empresas de construção civil e equiparadas, nos respectivos canteiros de obras, observado o cumprimento de**

todas as orientações e recomendações sanitárias, presentes ou futuras.

A respeito, numa análise perfunctória e não exauriente da questão em voga, evidencio que, nesta oportunidade, a reforma da decisão de primeiro grau, objeto de insurgência, não se revela pertinente, isso porque, comungo do posicionamento adotado pela magistrada de primeiro grau no sentido de que restou demonstrado o *perigo de lesão irreparável consistente no fato de que a impossibilidade de funcionamento do ramo da construção civil, na área privada, além de constituir tratamento desigual pelo administrador público, vedado em lei, compromete um ramo essencial da atividade econômica, a qual é um dos maiores vetores do desenvolvimento das cidades e economia, impulsionando emprego, renda e dignidade para milhares de trabalhadores.*

Importante ressaltar, como bem afirmado pela magistrada *a quo* que o *poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo não pode ser utilizado para prejudicar a atividade dos serviços essenciais, mormente quando se autoriza a continuidade do trabalho de construção nas obras públicas e impede a atividade na área privada, contrariando a garantia constitucional de igualdade e proteção e o princípio da isonomia, que se espera serem resguardados pela Administração Pública.*

Cumpra, ainda, observar que não houve autorização discriminada de obras em prédios e condomínios habitados, mas tão somente o trabalho das empresas de construção civil e equiparadas, nos respectivos canteiros de obras.

Assim, por vislumbrar *prima facie* a ausência dos pressupostos necessários à concessão da medida pleiteada, **INDEFIRO** a pretensão *sub examine*.

Após, comunique-se o Juízo *a quo* desta decisão, conforme preceitua o artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil.

Intime-se a parte agravada para que, querendo, apresentar resposta, no prazo legal, nos moldes do artigo 1.019, inciso II do citado diploma processual civil.

Após, colha-se o parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça.

Intimem-se. Cumpra-se.

Desembargadora AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO
RELATORA

Datado e Assinado digitalmente conforme Resolução 59/2016

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 26/03/2021
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Agravos -> Agravo de Instrumento
1ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: - Data: 26/03/2021 10:44:09