



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Autos n.º 0003116-43.2020.8.16.0179

DECISÃO

**1. AUTO POSTO POTENZA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ/MF sob o nº: 01.021.491/0001-10, estabelecido à Rua João Negrão, 1561, Centro, Curitiba/PR, impetrou **Mandado de Segurança com Pedido Liminar** em face de ato do Prefeito do Município de Curitiba, **Sr. Rafael Valdomiro Greca de Macedo**.

Insurge-se a Impetrante em face do Decreto Municipal nº 1640/2020, especificamente no ponto em que proibiu a comercialização de bebidas alcólicas no período de 23 às 5 horas.

Alega que tem direito líquido e certo de comercializar bebidas alcólicas e que a atividade dos postos de combustível, inclusive a conveniência, foi considerada essencial. No mais, aduz pelo vício de iniciativa no decreto, a ofensa à razoabilidade e proporcionalidade, a ausência de motivação para a medida restritiva aplicada, inconstitucionalidade e ilegalidade do Decreto Municipal.

Requeru a concessão de medida liminar para suspender "*em parte a ordem prevista no artigo 2º, VIII, do Decreto Estadual(sic) 1640/2020, no tocante a vedação de comercialização de bebidas alcoólicas no estabelecimento comercial impetrante*". Alternativamente pleiteia pela possibilidade de "*vender bebidas alcoólicas em packs ou quentes, afastando assim a possibilidade do consumo imediato*".

**É o breve relatório. Decido.**

**2.** O "*mandado de segurança é o meio constitucional posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual, ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão por ato de autoridade, não amparado por habeas corpus ou habeas data, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça (CF, art. 5º, LXIX e LXX e art. 1º da Lei 12.016/2009)*"

O art. 7º, inciso III da Lei 12.016/2009 estabelece a possibilidade de concessão de liminar quando "*houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir da impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica*".





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Para a concessão de medida liminar devem estar presentes os requisitos legais, a relevância dos fundamentos do pedido e a possibilidade de lesão irreparável ao direito do impetrante caso a medida seja deferida ao final.

Neste sentido, é o posicionamento de Hely Lopes Meirelles:

*"A medida liminar é o provimento cautelar admitido pela própria lei de mandado de segurança quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial se concedida a final (art. 7º, II). Para a concessão da liminar devem concorrer dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante se vier a ser reconhecido na decisão de mérito – fumus boni iuris e periculum in mora. A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional, ou moral, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa. Por isso mesmo não importa prejulgamento, não afirma direitos nem nega poderes à administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustentando provisoriamente os efeitos impugnados (...) A liminar não é uma liberalidade da justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausente os requisitos de sua admissibilidade." (Mandado de Segurança. 25 ed. Malheiros, p. 76- 77).*

Em juízo de cognição sumária, não é possível verificar a presença dos pressupostos ensejadores da concessão da liminar pleiteada.

Neste ano de 2020, a pandemia global, decorrente do vírus Sars-Cov-2, ou COVID-19, tem assolado o mundo devido a sua gravidade e elevado índice de morbidade, ocasionando, como consequência direta, o colapso nos sistemas de saúde locais.

Para enfrentamento da pandemia, as autoridades governamentais vêm promovendo medidas, principalmente o distanciamento social, em consonância com orientações da Organização Mundial de Saúde, de acordo com as peculiaridades de cada local, visando minimizar os impactos no sistema de saúde.

No Brasil, como inclusive mencionado na exordial, várias medidas vêm sendo tomadas para a contenção da pandemia, tanto no âmbito sanitário, como no âmbito econômico e que culminaram na edição do Decreto Legislativo nº 06/2020 com o reconhecimento do estado de calamidade pública.





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

No Paraná e no Município de Curitiba, da mesma forma, providências consideradas imprescindíveis para a contenção da propagação do vírus têm sido adotadas, principalmente no que tange à orientação de distanciamento social, com constantes apelos para que a população permaneça reclusa em suas residências na medida do possível.

Nesse sentido, houve a edição do Decreto Municipal nº 1640/2020, visando à contenção da transmissão comunitária do vírus, o qual, dentre outras diversas medidas, determinou a proibição de comercialização de bebidas alcoólicas no período das 23 às 5 horas:

“Art. 2º Fica suspenso o funcionamento das seguintes atividades e serviços, enquanto durar a situação de Risco Médio de Alerta -Bandeira Laranja, para evitar aglomerações e reduzir a contaminação e propagação do novo Coronavírus (COVID-19), de acordo com o Decreto Estadual n.º 6.294, de 3 de dezembro de 2020:

(...)

VIII- a comercialização e o consumo, em espaços de uso público ou coletivo, de bebidas alcoólicas no período das 23 às 5 horas, estendendo-se a vedação para quaisquer estabelecimentos comerciais, serviços de conveniência em postos de combustíveis, clubes sociais e desportivos e áreas comuns de condomínios;”

Sabe-se que tais medidas, embora imponham restrições à atividade econômica exercida pelo Impetrante, neste momento, revelam-se necessárias, pois houve considerável aumento dos casos graves de COVID-19, ocasionando preocupante lotação dos serviços de saúde.

Ademais, cabe ponderar que a restrição não afeta a atividade preponderante do Impetrante, que consiste no comércio de combustíveis e não comercialização de bebidas alcoólicas.

Ainda, a despeito da relevância dos argumentos expostos, a análise jurídica deve ser permeada pela obediência irrestrita da Constituição Federal, às premissas do Estado Democrático de Direito, notadamente a separação dos poderes e à segurança jurídica.

Da análise detida do processo, verifica-se que o debate trazido à tona pode adentrar no âmbito das políticas públicas adotadas pelo Administrador Municipal.

No entanto, entendo que não cabe ao Poder Judiciário, dentro do exercício de suas competências constitucionais, imiscuir-se na competência do Poder Executivo,





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

impondo-lhe que aja de determinada forma. Isto porque a administração pública possui as condições e dados relativos à saúde pública e quais os meios necessários ao enfrentamento da situação pandêmica. Além disso, impõe-se ao gestor público a responsabilidade política pela gestão da saúde e, caso haja interferência do Poder Judiciário nas políticas adotadas, certamente haverá o comprometimento de resultados.

Restringe-se, o múnus que aqui se exerce, ao controle formal de legalidade, sem adentrar ao campo de discricionariedade própria do juízo político, pois oportunidade e conveniência são os trilhos que o administrador tem para traçar a sua gestão, sendo, portanto, indevida qualquer intervenção, sob pena de substituir as escolhas técnicas do governante por escolhas subjetivas do magistrado.

Nesse sentido, lecionam Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Hely Lopes Meirelles:

*"O Poder Judiciário pode examinar os atos da Administração Pública, de qualquer natureza, sejam gerais ou individuais, unilaterais ou bilaterais, vinculados ou discricionários, mas sempre sob o aspecto da legalidade" (In Direito Administrativo. 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 811).*

*"(...) Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial" (in DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO. 33ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 710).*

Nessa linha, importante destacar o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual: *"Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão"*. Ainda, o art. 22 da mesma Lei prescreve que: *"Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados"*.





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Essa questão já foi reiteradamente analisada pelo Supremo Tribunal Federal que, em mais de uma vez, decidiu pela autonomia estadual e municipal para implementação das políticas públicas voltadas ao combate da pandemia. Cito a decisão de Suspensão de Tutela de Urgência 487, no Supremo Tribunal Federal, proferida pelo Min. Dias Toffoli, a qual suspendeu decisão de Agravo de Instrumento proveniente do Estado de São Paulo, cujo objeto similar ao deste writ.

Rememoro a decisão de lavra do Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio no âmbito da ADI nº 6.341, ratificada pelo Pretório Excelso, em que se reafirmou a competência de Estados e Municípios para tomarem as medidas em face da pandemia que hoje se vive. Segundo o Ministro Relator, a edição de ato normativo federal "(...) não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios".

**Logo, ainda que a atividade exercida pela Impetrante esteja definida como essencial pela legislação federal, não há óbice à existência de regras locais mais restritivas, em razão de particularidades locais.**

No âmbito do mesmo julgamento, consignou o Ministro Alexandre de Moraes que a regra no Brasil é a autonomia dos entes locais, enfatizando que *"a partir da predominância do interesse, a União deve editar normas de interesse nacional, os estados, regional e os municípios visando o seu interesse local. Não é possível que ao mesmo tempo a União queira ter monopólio da condução normativa da pandemia sobre estados e municípios. Isso não é razoável. Como não é possível que os municípios queiram se tornar repúblicas autônomas dentro do Brasil."*

Sobre o tema, ainda, destaco trecho da decisão monocrática proferida pelo Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, ao apreciar a ADPF nº 624:

*"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,*



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

***evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificção fática e, conseqüentemente, arbitrrias.***

*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 determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração".*

*A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributrias.*

*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 conseqüente 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***





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

*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 healthcare demand, vários autores)”. (Grifei).*

**Deste modo, tem-se reconhecida competência municipal para deliberar sobre o funcionamento das atividades comerciais durante o cenário pandêmico.**

Em consequência, o Município goza de discricionariedade para, no âmbito local, implantar políticas públicas que entende serem mais eficazes no combate à pandemia, determinando, inclusive, a restrição de abertura de determinados estabelecimentos comerciais, a suspensão de determinadas atividades e **até a comercialização de produtos que incentivem aglomerações**, notadamente quando aquelas se coadunam com as evidências científicas disponíveis e orientações da Organização Mundial da Saúde.

Ademais, há que se considerar todas as dimensões alcançadas pela decisão judicial, que precisa ser ponderada com o direito básico da saúde, o qual foi alçado a primeiro plano pelas autoridades competentes.

Da mesma maneira, impõe-se cautela, pois decisões judiciais que autorizem o funcionamento de uma empresa têm o condão de ensejar um efeito cascata, com a contestação por diversos outros segmentos, causando uma enxurrada de ações judiciais que culminariam em manifesta desordem na ordem e saúde pública, gerando em consequência prejuízo maior, contribuindo para a insegurança jurídica, eis que sujeitas à subjetividade de cada julgador.

Importante citar a oportuna decisão sobre o tema, de lavra do MM. Juiz da 4ª Vara da Fazenda Pública desta Comarca, Dr. Guilherme de Paula Rezende (autos nº 0002505-33.2020.8.16.0004):





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

*"Ora, as teses de efetividade da restrição; supressão de renda, demissões em massa e danos à cadeia produtiva e econômica; e liberdade econômica, com sérios riscos de colapso no sustento de pessoas, com a devida vênia, não possibilitam resposta a ser lançada por este Juízo, de forma isolada, diante de pandemia. Isso porque se impõe ao Judiciário a **autocontenção**<sup>1</sup>, redução de interferência nas ações de outros Poderes – no caso, competência atribuída ao **Poder Executivo**. Sobre o conceito de autocontenção, explica a doutrina:*

*'Na substância, a proposta de autolimitação do Judiciário apresenta um argumento quantitativo (...). Segundo a visão da autolimitação quantitativa, o Judiciário não pode permanecer sem reação perante claras violações da Constituição pelos legisladores. Essa seria uma postura passivista que faria o juiz abdicar de seu papel. Por outro lado, o juiz tampouco deve ser ativista, intervindo demasiadamente em problemas políticos julgados pelo legislador. O juiz que afasta ou até reformula as leis com base em seus entendimentos pessoais em casos controvertidos, ultrapassa o limite de suas competências e fere a separação de poderes. Evitando tanto o passivismo como o ativismo o juiz deve encontrar uma espécie de equilíbrio indicado pela tese da autolimitação*<sup>2</sup>.  
(...)

*Não se olvida a proteção constitucional da livre iniciativa e da proteção do emprego e da empresa. Ocorre que, no caso em comento, há inclusive **perigo de dano inverso**, diante de possível **lesão à vida e à saúde, comprometendo inclusive ações de enfrentamento da pandemia**. Tudo por força do efeito multiplicador das demandas. Vale dizer, a controvérsia posta em mesa – por exemplo, sobre o critério científico que ensejou a restrição no horário de funcionamento do comércio (ref.mov. 30.11) - deve ser objeto de maiores discussões técnicas. Isso, - há de se destacar -, mostra-se inadmissível, na medida em que, na via estreita do mandado de segurança, o direito a ser amparado deve ser líquido e certo. Em outros termos, 'há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à*

<sup>1</sup> Judicial self-restraint.

<sup>2</sup> LUNARDI, S.; DIMOULIS, D. Ativismo e Autocontenção judicial no controle de constitucionalidade In: As novas faces do ativismo judicial Salvador: Juspodium, 2011, p. 468.





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
FORO CENTRAL  
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

*segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.”<sup>3</sup>*

Assim sendo, em juízo de cognição sumária, não se verifica ofensa à direito líquido e certo a ser corrigido via medida liminar em mandado de segurança.

**3. ANTE O EXPOSTO, indefiro o pedido liminar.**

**4.** Notifique-se a autoridade coatora para, em 10 (dez) dias, prestar as informações que entender necessárias (art. 7º, I, da Lei 12.016/09).

**5.** Cumpram-se os itens 143 e seguintes da Portaria 0001/2020 da Secretaria Unificada das Varas da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca Região Metropolitana de Curitiba.

Intimem-se. Diligências necessárias.

Curitiba, 14 de dezembro de 2020.

**DIELE DENARDIN ZYDEK**  
Juíza de Direito Substituta

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança*, Editora Malheiros, 23ª Edição, pág. 36.

