



Número: **1005416-17.2021.8.11.0000**

Classe: **RECLAMAÇÃO**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **GABINETE DA DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS - OE**

Última distribuição : **31/03/2021**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Competência da Justiça Estadual, Inconstitucionalidade Material, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (RECLAMANTE)			
MUNICIPIO DE CUIABÁ (RECLAMADO)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)			
ESTADO DE MATO GROSSO (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
82160457	05/04/2021 18:52	<a href="#">Decisão</a>	Decisão

**ESTADO DE MATO GROSSO**

**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**RECLAMAÇÃO N. 1005416-17.2021.8.11.0000**

**RECLAMANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**RECLAMADO: MUNICÍPIO DE CUIABÁ**

***Vistos, etc.***

Trata-se de RECLAMAÇÃO (Id. 81842451) proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, com fundamento no art. 988, II, do CPC, contra ato praticado pelo Prefeito Municipal de Cuiabá-MT, consubstanciado na expedição do Decreto Municipal n. 8.372, de 30 de março de 2021, elastecendo indevidamente os termos da expressão “atividades essenciais” constante do Decreto Federal n. 10.282/2020, em desrespeito à decisão proferida por esta Relatora nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1003497-90.2021.8.11.0000.

Alega que nos autos da citada Ação Direta de Inconstitucionalidade foi determinada a renovação da ordem liminar, prevalecendo em todo o Estado de Mato Grosso, inclusive, no município de Cuiabá, as medidas restritivas impostas no Decreto Estadual n. 874, de 25 de março de 2021, “razão pela qual os Municípios devem sempre adotar as medidas mais restritivas quando em conflito com o Decreto Estadual.”

Afirma que como o Decreto Estadual não discriminou quais são as atividades essenciais, aplica-se o Decreto Federal n. 10.282, de 20 de março de 2020, que não autorizou o comércio em geral, mas apenas as atividades elencadas nos incisos do §1º do art. 3º, em especial aquelas de produção, distribuição, comercialização e entrega relacionadas a produtos de saúde, higiene, limpeza, alimentos, bebidas e materiais de construção, e de comércio de bens e serviços destinadas a assegurar o transporte e as atividades logísticas de todos os tipos de carga e de pessoas em rodovias e estradas.

Aduz que “o Gestor Municipal de Cuiabá entendeu por bem autorizar as atividades econômicas do comércio em geral, varejista e atacadista, limitando-as apenas quanto ao horário de



*funcionamento, ignorando completamente que o Decreto Federal assim não o faz.”, sendo que a dilatação dos termos “atividades essenciais” do Decreto Federal “contrária o senso de preservação de vidas e saúde”.*

*Cita que “as medidas sanitárias aplicadas, dentre elas a quarentena (não se trata de lockdown) não são escolha do Ministério Público ou do Poder Judiciário, mas decorrem da edição de atos válidos editados pelas autoridades competentes, que precisam ser seguidos, sob pena de afronta à Constituição Federal e conflito federativo.”*

*Verbera que “A situação no Município de Cuiabá é calamitosa, cumulando 2.737 óbitos, segundo aponta o Painel Transparência COVID2, atualizado em 30/03/2021, às 17:19:27, motivo pelo qual a presente Reclamação deve prosperar com a anulação do dispositivo normativo que permite a flexibilização do termo “atividades essenciais” e das medidas de combate ao Coronavírus.”*

*Pugna pela procedência da Reclamação “para que seja concedida em caráter liminar a ordem, na presente Reclamação, para sustar o artigo 3º do Decreto Municipal n. 8.372, de 30 de março de 2021 de Cuiabá e que, na decisão liminar, reste claro que as atividades essenciais a serem autorizadas no período de quarentena sejam aquelas exclusivamente elencadas no Decreto Federal n. 10.282, de 20 de março de 2020, salientando que o Gestor Municipal pode até restringir as atividades essenciais, jamais elastecê-las/flexibilizá-las” e, no mérito, para que seja anulado referido artigo.*

*Na manifestação de Id. 81874950 o Município de Cuiabá defende o não cabimento da Reclamação, haja vista que o Decreto Municipal n. 8.372, de 30 de março de 2021, é expresso ao prever que as atividades econômicas autorizadas a funcionar durante a quarenta obrigatória seriam apenas aquelas consideradas essenciais pelo Decreto Federal n. 10.282/20 ocorrendo, em verdade, “falha na interpretação das disposições contidas no decreto municipal pelo Ministério Público Estadual.”*

**É o relatório.**

**Decido.**

*Como ensina José Miguel Garcia Medina, “A reclamação é a ação de competência originária dos tribunais, cabível para preservar sua competência, garantir a autoridade de suas decisões, garantir a observância de acórdão oriundo de julgamento de casos repetitivos ou de incidente de assunção de competência e, em relação ao STF, cabível também para garantir a observância de suas decisões em controle concentrado de constitucionalidade de súmulas vinculantes (...)” (MEDINA, JOSÉ MIGUEL, Novo Código de Processo Civil Comentado, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 4ª ed., 2016, p. 1425*



A admissibilidade da Reclamação está condicionada ao preenchimento de uma das hipóteses previstas no art. 988 do CPC, que assim prescreve:

*Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:*

*I - preservar a competência do tribunal;*

*II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;*

*III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;*

*IV – garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência;*

*(...).*

*§ 4º As hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.*

*§ 5º É inadmissível a reclamação:*

*I – proposta após o trânsito em julgado da decisão reclamada;*

*II – proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias.*

Trata-se a Reclamação, pois, de remédio processual previsto em rol taxativo e de fundamentação vinculada, incumbindo ao Autor demonstrar, de plano, o atendimento a uma das hipóteses legais autorizadas, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Assentados os contornos do mecanismo processual, necessário se faz trazer o contexto no qual a presente Reclamação foi manejada.



Em 03 de março de 2021 o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o MUNICÍPIO DE CUIABÁ visando afastar os arts. 1º, 2º, § 3º, 5º, 7º, *caput*, e § 1º, 8º, 14 e 16, do Decreto Municipal n. 8.340, de 2 de março de 2021, a fim de que prevaleça os arts. 1º, 2º e 3º do Decreto Estadual n. 836, de 1º de março de 2021, por serem mais restritivos, notadamente no que se refere ao toque de recolher e ao horário de funcionamento de todas as atividades econômicas do comércio em geral e, portanto, em melhores condições de garantir a tutela à vida e à saúde.

A liminar foi deferida em sede de plantão judiciário pelo Des. Orlando de Almeida Perri, em decisão que assim restou assentada:

*“Tratando-se de uma renhida luta contra uma pandemia que vitimiza um número cada vez maior de pessoas, há de prevalecer, **sempre e sempre**, a medida mais restritiva.*

*Nesta questão, o Município tem autonomia para recrudescer o Decreto Estadual, nunca para abrandá-lo ou atenuá-lo, de modo a comprometer **o todo**.*

*O que está em risco é o bem estar e a saúde de toda a população do Estado de Mato Grosso, que não pode ser comprometida por nenhuma medida local que fragilize as normas de segurança implementadas pelo Executivo Estadual.*

(...)

*Nesse contexto, a pandemia – **e exatamente porque estamos a tratar de uma pandemia** – não pode ser enfrentada considerando os interesses locais deste ou daquele Município.*

*O Decreto do Governo Estadual busca a preservação da saúde de toda a população mato-grossense, que pode ser afetada se a comuna de Cuiabá tratar com menor rigor as medidas de segurança nele implementadas.*

(...)

*Em conclusão, a imposição de medidas restritiva não é assunto afeto apenas ao interesse local, especialmente quando o objetivo transcende os interesses de um ou outro Município.*

*Compete ao município, conforme dito linhas atrás, endurecer as medidas impostas*



*pelo Governo Estadual, jamais afrouxá-las, conforme pretende a norma impugnada.*

(...)

*Em assim sendo, visualizando a plausibilidade do direito substancial invocado pelo autor, e a existência de danos irreparáveis ou de difícil reparação, a concessão da liminar é medida que se impõe.*

*À vista do exposto, e sem prejuízo de melhor análise da causa pelo Relator a ser sorteado, **DEFIRO A LIMINAR** vindicada, ad referendum pelo Órgão Especial, para **suspender**, por ora, os efeitos dos artigos 1º, 2º, § 3º, 5º, 7º, caput, e § 1º, 8º, 14 e 16, do Decreto Municipal n. 8.340, de 2/3/2021, prevalecendo em todo o Estado de Mato Grosso, inclusive, no município de Cuiabá, as medidas impostas nos artigos 1º, 2º e 3º, do Decreto Estadual n. 836, de 1º/3/2021.”*

Posteriormente, diante da revogação do Decreto Estadual n. 836, de 1º de março de 2021, pelo de n. 874, de 25 de março de 2021, que passou a prever medidas ainda mais restritivas diante do recrudescimento da pandemia no Estado de Mato Grosso, inclusive quarentena obrigatória, pleiteou o *Parquet* o aditamento da inicial e a renovação da ordem liminar para que seja determinada a aplicação do último em todo o território Estadual.

O pedido foi deferido por esta Relatora que, após mencionar a citada decisão proferida Des. Plantonista, consignou que:

*“Como se vê da citada decisão, datada do início do mês, no enfrentamento de uma pandemia, não podem ser considerados isoladamente os interesses particulares deste ou daquele Município, visto que o objetivo da imposição de medidas restritivas transcende os interesses locais, de forma que compete à Municipalidade, se o caso, endurecer as medidas impostas pelo Governo Estadual, mas jamais afrouxá-las.*

*Ora, se tal já era o cenário no início do mês, quando os números da pandemia eram muito menores, então com muito mais razão sua manutenção diante do seu agravamento no País e no Estado.*

*Não se pode permitir a existência de Decretos inconciliáveis entre si, devendo*



*prevalecer, sobretudo durante a atual situação pandêmica, aquele que estabelece proteção maior à saúde pública com a imposição de medidas mais restritivas amparadas em evidências científicas.*

*A situação extraordinária vivenciada impõe atuação rigorosa e conjunta dos órgãos públicos e entes federativos para o controle eficaz da disseminação da doença, atentando sempre para a proteção da sociedade.*

(...)

*Ante todo o exposto, **admito** o aditamento da inicial e determino a **renovação da ordem liminar**, ad referendum pelo Órgão Especial, prevalecendo em todo o Estado de Mato Grosso, inclusive, no município de Cuiabá, as medidas restritivas impostas no Decreto Estadual n. 874, de 25 de março de 2021, advertindo-se expressamente os chefes dos Poderes Executivos Municipais que o não atendimento da ordem judicial ensejará a devida responsabilização, nos termos da lei."*

Em cumprimento a tal decisão, o Município de Cuiabá editou o Decreto Municipal n. 8.372, de 30 de março de 2021, ora impugnado por meio da presente Reclamação ajuizada pelo *Parquet* ao argumento de que houve indevido alargamento dos termos da expressão "atividades essenciais" constante do Decreto Federal n. 10.282/2020, em desrespeito à decisão proferida por esta Relatora nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1003497-90.2021.8.11.0000, acima colacionada.

Premissas em mesa e voltando os olhos ao caso concreto, observa-se que a reclamação proposta **não** satisfaz aos requisitos de admissibilidade previstos na legislação de regência.

Primeiro, porque como a reclamação não visa resguardar seu autor de meras decisões incompatíveis com precedentes ordinários das Cortes Superiores ou dos Tribunais Estaduais, e sequer existem decisões emanadas desta Corte em ação coletiva ou geradoras de efeito *erga omnes* ou vinculante, fica afastada a incidência da hipótese narrada no art. 988, II, do CPC.

Em verdade, o exame dos fundamentos expostos na presente postulação revela que o Reclamante pretende fazer uso da Reclamação como sucedâneo de outras ações cabíveis, em especial a própria ação direta de inconstitucionalidade, visando criar um atalho processual destinado a permitir, por razões de caráter meramente pragmático, a submissão imediata do controle da validade abstrata dos Decretos proferidos nos diversos Município do Estado e/ou busca do cumprimento da



legislação, o que é de todo inadmissível.

Rechaçando essa possibilidade, vale conferir o que preleciona o Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

*“AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 4.013/TO. ATO DO GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO. 1. **Reclamação constitucional é ação vocacionada para a tutela específica da competência e autoridade das decisões proferidas por este Supremo Tribunal Federal, não servindo como sucedâneo recursal ou instrumento de busca do cumprimento da legislação.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”* (Rcl 38100 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-137 DIVULG 02-06-2020 PUBLIC 03-06-2020) (destaquei)

*“RECLAMAÇÃO – ALEGADO DESRESPEITO À DECISÃO QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIU NO JULGAMENTO DA ADI 2.135-MC/DF – INOCORRÊNCIA – ATO EM TESE – INADEQUAÇÃO DO EMPREGO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INVIABILIDADE DO EMPREGO DESSA MEDIDA PROCESSUAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE ABSTRATO DA VALIDADE CONSTITUCIONAL DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS EM GERAL – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – Não se revelam sindicáveis, pela via jurídico-processual da reclamação, os atos em tese, assim considerados aqueles – como as leis ou os seus equivalentes constitucionais – que dispõem sobre situações gerais e impessoais, que têm alcance genérico e que disciplinam hipóteses neles abstratamente previstas. Precedentes. – **O instrumento processual da reclamação não se qualifica como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, não podendo ser utilizado, em consequência, como instrumento de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral. Precedentes.**”* (Rcl 25347 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 24/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 09-05-2017 PUBLIC 10-05-2017) (destaquei)



*“CONSTITUCIONAL. RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE ALTERAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DO VALOR ADICIONADO FISCAL POR ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE ENTRE O ATO RECLAMADO E O DECIDIDO NA ADI 2.728/AM. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INADMISSIBILIDADE DA RECLAMAÇÃO. PRECEDENTES 1. Não há identidade material entre o objeto do Ato deliberativo 818 do TC/ES e o objeto da decisão proferida nos autos da ADI 2.728/AM. 2. **Não se admite, nos termos de precedentes da Corte, a utilização de reclamação como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade ou de inadmissível atalho processual para a imediata submissão do litígio ao Supremo Tribunal Federal.** 3. Agravo regimental desprovido.” (Rcl 14188 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 11-11-2013 PUBLIC 12-11-2013) (destaquei)*

A propósito, por pertinente, confira-se a decisão proferida pelo Min. Gilmar Mendes na Rcl 12.316/GO, ocasião em que assentou:

*“(…) A suposta ilegalidade ou a não aplicação de lei levada a efeito por autoridade pública não pode se convolar direta e imediatamente em descumprimento da decisão que, em sede de jurisdição constitucional em abstrato, declara a constitucionalidade dessa mesma lei. Quando o Supremo Tribunal Federal julga improcedente uma ação direta de inconstitucionalidade, ou julga procedente uma ação declaratória de constitucionalidade, e dessa forma declara que determinada lei é constitucional, a eventual violação dessa lei não constitui necessariamente um descumprimento da decisão da Corte. Não há uma correspondência necessária entre ilegalidade e ofensa à decisão declaratória da constitucionalidade da lei. (...) A reclamação constitucional certamente não é o instrumento processual cabível para se enfrentar o problema. O suposto ato ou comportamento da autoridade estadual, eventualmente contrários à referida lei, devem ser objeto de outras vias judiciais.”*



De outro norte consoante orientação da Corte Suprema, cabe assinalar que o efeito vinculante resultante do julgamento dos processos de fiscalização abstrata não se aplica, nem se estende à atividade legislativa, senão vejamos:

*“INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei estadual. (...). Edição de lei posterior, de outro Estado, com idêntico conteúdo normativo. Ofensa à autoridade da decisão do STF. Não-caracterização. Função legislativa que não é alcançada pela eficácia ‘erga omnes’, nem pelo efeito vinculante da decisão cautelar na ação direta. Reclamação indeferida liminarmente. Agravo regimental improvido. (...). **A eficácia geral e o efeito vinculante de decisão, proferida pelo Supremo Tribunal Federal, em ação direta de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal, só atingem os demais órgãos do Poder Judiciário e todos os do Poder Executivo, não alcançando o legislador, que pode editar nova lei com idêntico conteúdo normativo, sem ofender a autoridade daquela decisão.**” (RTJ 193/858, Rel. Min. CEZAR PELUSO)*  
(destaquei)

Como indicado pelo Min. Celso de Mello no Ag.Reg na Reclamação 14.156/AP, “*essa especial qualidade dos efeitos que resultam das decisões do Supremo Tribunal Federal proferidas em sede de controle normativo abstrato (RTJ 187/150-152, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 190/221, Rel. Min. GILMAR MENDES – Rcl 1.880-AgR/SP, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA) tem por únicos destinatários os demais órgãos do Poder Judiciário e todos aqueles estruturados no âmbito da Administração Pública, não se estendendo, em tema de produção normativa, ao Poder Legislativo.*”

Como indicado pelo próprio Reclamante na exordial, o Decreto Estadual n. 874/2021 não discriminou quais são as atividades essenciais de forma que pretender que a atividade legislativa municipal, sobre a temática, seja realizada neste ou naquele sentido se traduziria em indevida subordinação do Poder Legislativo.

Não obstante, ainda que assim não fosse, consta expressamente do Decreto Municipal objurgado que as atividades essenciais são aquelas descritas no art. 3º do Decreto Federal n. 10.282, de 20 de março de 2020, de forma que a irrisignação ministerial não possui qualquer fundamento,  
*in verbis:*



*“Art. 2º Fica instituída a quarentena coletiva obrigatória no âmbito do Município de Cuiabá.*

(...)

*§ 2º Para fins do disposto na alínea “e” do inciso IV do art. 5º do Decreto Estadual nº 874, de 25 de março de 2021, **consideram-se essenciais as atividades descritas no art. 3º do Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, cuja relação consta no anexo único do presente decreto.**” (destaquei)*

Enfim, uma vez demonstrado que o instrumento processual eleito não é adequado para se promover o exame do acerto ou desacerto do ato reclamado, inexistente outro caminho senão indeferir a petição inicial de plano.

Por todo o exposto, evidenciada a ausência dos pressupostos autorizadores do ajuizamento da demanda, **INDEFIRO A PETIÇÃO INICIAL** e extingo o feito sem resolução do mérito, nos termos do disposto no art. 330, III, e no art. 485, I, ambos do CPC.

Procedam-se aos registros, anotações e intimações necessárias.

Com o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Às providências.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, 05 de abril de 2021.

**Desa. MARIA HELENA G. PÓVOAS,**

**Presidente do Tribunal de Justiça.**

