



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

VARA ESPECIALIZADA EM AÇÕES COLETIVAS DA COMARCA DE CUIABÁ-MT

---

**PROCESSO:** 1020516-83.2021.8.11.0041

## SENTENÇA

### 1. Relatório:

Trata-se de *Ação Civil Pública c/c Indenização Por Perdas de Danos*, ajuizada pela **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - ABRASEL Nacional e Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - Seccional Mato Grosso**, em face de **Estado de Mato Grosso, Município de Cuiabá e Município de Várzea Grande**, objetivando, em síntese, a condenação dos entes demandados ao pagamento de indenização pelos prejuízos suportados pela edição de decretos que ensejaram a suspensão e paralisação de atividades dos bares e restaurantes no período da pandemia.

Relata a parte autora que “*é de conhecimento público e notório, há mais de um ano o setor de bares e restaurantes foi obrigado a parar temporariamente suas atividades. O vazio e o silêncio representam o atual cenário dos locais, em cada Estado, que viviam lotados de clientes e, agora, tentam se reerguer da crise financeira e dos impactos causados pelas medidas adotadas para o combate à pandemia do COVID-19*”.

Aduz que os “*decretos de lockdown em várias cidades do Brasil fez com que o setor de bares e restaurantes chegasse ao mês de abril deste ano com 91% dos estabelecimentos com problemas em adimplir a folha de pagamentos. Em março último, esse índice era de 76%*”.

Diz que “*muitos foram os prejuízos sofridos pelo setor de bares e restaurantes no Brasil com o advento das medidas restritivas adotadas à salvaguarda dos interesses e direito da saúde pública. Há de se reconhecer que muitos efeitos negativos foram gerados ao setor em comento, como dívidas acumuladas em todo o período da pandemia, as quais precisam ser ressarcidas*”.

Assevera que “*independente da licitude ou não dos atos praticados pelos Entes Estatais, estes respondem objetivamente pelos reflexos de tais medidas*”. Contudo, diz que os ato emanados pelos entes demandados foram proferidos sem motivação, possuindo vício na sua origem.

Por essas razões, requer a procedência dos pedidos vertidos na ação para o fim de condenar a parte requerida a “*indenizar os membros da associação Autora pelos prejuízos provocados pela edição dos decretos que ensejaram a paralisação, suspensão e/ou restrição de atividades dos bares e restaurantes, com valores a serem liquidados individualmente em fase posterior; em razão, alternativamente, do acolhimento judicial da responsabilidade objetiva do Estado por ato lícito, ou da ausência de fundamento científico específico e contemporâneo à edição dos decretos pelos Demandados, em afronta aos termos no art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/20, ao princípio da motivação dos atos administrativos e ao teor do decidido pelo STF no julgamento da ADPF nº 672 e da ADI nº 6341*”.

Determinada a emenda a inicial para adequação do endereçamento da inicial, a parte autora atendeu o comando no Id. 59393997.

Recebida a emenda, foi determinada a citação da parte demandada (Id. 60703000).

O Estado de Mato Grosso apresentou contestação no Id. 64601665, que foi devidamente impugnada pela parte autora (Id. 67641143).

Certificou-se o decurso de prazo sem manifestação dos Municípios de Cuiabá e Várzea Grande (Id. 65636721).

Intimadas para especificação de provas, o Estado de Mato Grosso informou o desinteresse em produzir novas provas, reiterando as razões da contestação (Id. 73429494).

O Município de Cuiabá compareceu aos autos pugnando pela não incidência da revelia, assim como pela improcedência da lide (Id. 76591549).

O Ministério Público na condição de fiscal da ordem jurídica manifestou a ausência de provas a serem produzidas (Id. 823150320).

Certificou-se o decurso de prazo sem manifestação da parte autora e do Município de Várzea Grande (Id. 82346317).

Os autos foram considerados aptos para julgamento, sendo determinada a intimação do Ministério Público para apresentação de parecer meritório (Id. 86098716).

O Ministério Público manifestou no sentido de que *“não obsta pelo julgamento do feito no estado em que se encontra, e opina, desde já, pelo não acolhimento do pedido de indenização pleiteado pela parte autora”*.

O *decisum* de Id. 152782182 determinou a intimação das partes quanto a possibilidade de ocorrência de coisa julgada.

O Estado de Mato Grosso e o Município de Cuiabá manifestaram pelo reconhecimento da coisa julgada e extinção da ação (Id. 158122294 e Id. 158934722).

O Ministério Público na condição de fiscal da ordem jurídica também manifestou pelo reconhecimento da coisa julgada (Id. 158154125).

Certificou-se o decurso de prazo sem manifestação da parte autora e do Município de Várzea Grande (Id. 159073801).

É a síntese.

**DECIDO.**

## 2. Julgamento Antecipado da Lide:

Compulsando os autos, verifico que, *in casu*, o feito comporta julgamento antecipado do mérito [art. 355, inciso I, CPC], posto que não há necessidade de produção de outras provas.

Ressalto que o julgamento antecipado da causa não representa cerceamento de defesa ou violação ao princípio do contraditório, pois há nos autos elementos de convicção suficientes para que a sentença seja proferida, evitando-se que a causa tenha seu desfecho protraído, homenageando-se, desse modo, a tão colimada celeridade processual.

Com efeito, verifico ser prescindível a produção de novas provas, e, intimadas, as partes não postularam a produção de qualquer prova, razão por que conheço diretamente dos pedidos formulados, proferindo sentença.

Portanto, uma vez cabível o julgamento antecipado do mérito, nos termos do **artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil**, passo à apreciação das demandas trazida à exame, expondo as razões de meu convencimento.

Antes, porém, passo a análise de questões pendentes.

## 3. Revelia:

Consoante certidão de Id. 65636721, os **Municípios de Cuiabá e Várzea Grande** não apresentaram contestações.

Na manifestação de Id. 76591549, o **Município de Cuiabá** postulou a não incidência dos efeitos da revelia.

Pois bem. Diante da ausência de apresentação de contestações por partes dos **Municípios de Cuiabá e Várzea Grande**, consoante **certificado nos autos, DECRETO a revelia sem a incidência dos seus efeitos, nos termos do art. 345, incisos I, II do Código de Processo Civil**.

## 4. Coisa Julgada:

As autoras **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - ABRASEL Nacional e Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - Seccional Mato Grosso** buscam na presente demanda a condenação dos entes demandados ao pagamento de indenização pelos prejuízos suportados pela edição de decretos que ensejaram a suspensão e paralisação de atividades dos bares e restaurantes no período da pandemia.

Os autores alegam que o *“objeto da demanda consiste no reconhecimento do dever de os Requeridos indenizarem os representados pelas Demandantes em decorrência dos decretos proferidos em combate à pandemia da covid-19. O fundamento para tal responsabilidade repousa em dois pontos: a responsabilidade civil por atos lícitos, nas condições lá explanadas e aqui reiteradas, ou, de modo alternativo, na ausência de fundamento científico específico e contemporâneo à edição dos decretos pelos Demandados, em afronta aos termos no art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/20, ao princípio da motivação dos atos administrativos e ao teor do decidido pelo STF no julgamento da ADPF nº 672 e da ADI nº 6341”*.

Conforme mencionado no *decisum* de Id. 152782182, em consulta a rede mundial de computadores foi possível constatar a existência de duas outras ações civis públicas ajuizadas também **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL Nacional**, com variação apenas das seccionais, tendo pedidos similares de indenização decorrente da paralisação e/ou suspensão das atividades comerciais no período pandêmico.

A ação nº 1034448-85.2021.8.26.0053, já transitada em julgado, tramitou perante a 16ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, sendo ajuizada pela **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL Nacional e Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional São Paulo - Abrasel SP**, com a sentença de improcedência mantida, consoante julgado abaixo:

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL NACIONAL – COVID-19 – Pleito fundado na responsabilização dos governos estadual e municipais que integram a lide na edição dos decretos que ensejaram a paralisação, suspensão e/ou restrição de atividades dos bares e restaurantes – Preliminar de nulidade da decisão proferida em embargos declaratórios afastada – Indenização por perdas e danos – Inadmissibilidade – Situação atípica vivenciada na pandemia mundial do COVID-19 – As atividades desempenhadas pelos associados da autora, os serviços de entrega ("delivery") e "drive-thru" foram permitidos durante a suspensão do atendimento presencial ao público – Observância dos Decretos Estaduais nºs 59.405/2020 e nº 59.298/2020. Responsabilidade civil – Aplicação da teoria da 'Faute du service', que exige nexos causal entre a omissão e o dano causado – Os entes públicos somente poderão ser responsabilizados se o ofendido demonstrar concretamente a falta do serviço ou a omissão dos agentes públicos – In casu, considera-se o*

***excludente a situação de força maior que rompe o nexo de causalidade, afastando a responsabilidade do agente – Sentença de improcedência mantida – Recurso não provido.***” (TJ-SP - AC: 10344488520218260053 SP 1034448-85.2021.8.26.0053, Relator: Rebouças de Carvalho, Data de Julgamento: 11/08/2022, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/08/2022).

Já a Ação Civil Pública nº 0714192-28.2021.8.02.0001, tramitou perante a 31ª Vara Cível da Capital, Juizado da Fazenda Pública da Comarca de Maceió, foi ajuizada pela **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - Abrasel Nacional e Associação Brasileira de Bares, Restaurantes e Similares - Seccional Alagoas**, tendo também pedido análogo de indenização, sendo também julgada improcedente, *verbis*:

***“DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI Nº 13.979 DE 2020. ABRASEL NACIONAL. COVID-19. INDENIZAÇÃO PELO PERÍODO DE RESTRIÇÃO DAS ATIVIDADES DE BARES, RESTAURANTES E SIMILARES DURANTE A PANDEMIA DO CORONA VÍRUS. EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE CIVIL. FORÇA MAIOR. LEGALIDADE DA MEDIDA RESTRITIVA. SENTENÇA MANTIDA. 1. A Lei nº 13.979/2020 estabeleceu a possibilidade de as autoridades adotarem a quarentena para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus (art. 3º, inc. II), que compreende a restrição de atividades (art. 2º, inc. II) E que, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais (art. 3º, § 9º). 2. A ADPF 672 reconheceu o exercício da competência concorrente dos Governos Estaduais e Distrital e concorrência suplementar dos Governos Municipais para adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia. ADI 6341 reforçou a competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias para efetivação do direito à saúde, ressaltando que os entes públicos devem aderir às diretrizes do órgão internacional, pois são obrigatórias nos termos do art. 22 da Constituição da OMS (Decreto nº 26.042/1948) e contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 3. Observa-se não só a previsão legal da adoção da medida de quarentena com restrição de atividades para evitar contaminação do vírus, resguardadas as atividades consideradas essenciais pelo Estado de Alagoas e Municípios, como a existência de embasamento científico e acompanhamento das recomendações internacionais sobre saúde pública e enfrentamento da pandemia. 4. **Resta evidenciado que a medida de restrição das atividades de bares, restaurantes e estabelecimentos similares tiveram como causa o surgimento da pandemia do COVID-19, que se configura como situação de força maior, causa excludente da responsabilidade civil estatal. 5. Recurso conhecido e não provido. Decisão unânime.**”* (TJAL; AC 0714192-28.2021.8.02.0001; Maceió; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho; DJAL 09/11/2023; Pág. 248).**

Em ambas as demandas ajuizadas pela Abrasel Nacional, foi firmando o entendimento de que a pandemia do COVID-19 se configura como situação de força maior que rompe o nexo de causalidade e afasta o dever de indenizar.

Inobstante este juízo tenha instado as partes a manifestarem acerca da ocorrência da coisa julgada, tendo o *Parquet*, Estado de Mato Grosso e Município de Cuiabá manifestado acerca da ocorrência da coisa julgada em razão do trânsito em julgado dos autos nº 1034448-85.2021.8.26.0053, **entendo que não há que se falar em coisa julgada no presente caso. Explico.**

A coisa julgada nas ações coletivas encontra disciplina nos artigos **103 e 104 do Código de Defesa do Consumidor.**

**O art. 103, inciso III, do CDC**, que trata dos direitos individuais homogêneos, dispõe que “**III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.**”

Além disso, é previsto no §2º do aludido dispositivo que “*Na hipótese prevista no inciso III, em caso de improcedência do pedido, os interessados que não tiverem intervindo no processo como litisconsortes poderão propor ação de indenização a título individual*”.

Ademais, conforme esclarece a doutrina “*Nas ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos, haverá coisa julgada erga omnes apenas em caso de procedência. Quando a sentença for de improcedência, não haverá coisa julgada erga omnes, seja qual for a fundamentação. Isso significa que as vítimas não ficarão prejudicadas, podendo ajuizar as suas demandas individuais. Mas não poderá haver nova ação coletiva[1] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7a%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%Aancia%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftn1).*”

Nesse sentido, colaciono o seguinte julgado:

“**AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. PROCESSO COLETIVO. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AÇÃO COLETIVA. IMPROCEDÊNCIA. TRÂNSITO EM JULGADO. REPETIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 81, III, E 103, III E § 2º, DO CDC. EVENTO DANOSO. DIREITO INDIVIDUAL. RESGUARDO. 1. A apuração da extensão dos**

*efeitos da sentença transitada em julgado proferida em ação coletiva para a defesa de direitos individuais homogêneos passa pela interpretação conjugada dos artigos 81, inciso III, e 103, inciso III e § 2º, do Código de Defesa do Consumidor. 2. Nas ações coletivas intentadas para a proteção de interesses ou direitos individuais homogêneos, a sentença fará coisa julgada erga omnes apenas no caso de procedência do pedido. No caso de improcedência, os interessados que não tiverem intervindo no processo como litisconsortes poderá propor ação de indenização a título individual. 3. Não é possível a propositura de nova ação coletiva, mas são resguardados os direitos individuais dos atingidos pelo evento danoso. Precedente. 4. Agravo interno não provido.” (STJ; AgInt-REsp 1.849.836; Proc. 2019/0347115-9; RS; Terceira Turma; Rel. Min. Ricardo Villas Boas Cueva; DJE 31/08/2023)*

Oportuno trazer à baila, ainda, que o Supremo Tribunal Federal - STF, no julgamento do RE 1101937/SP (Repercussão Geral – Tema 1075), entendeu ser **“inconstitucional a delimitação dos efeitos da sentença proferida em sede de ação civil pública aos limites da competência territorial de seu órgão prolator”**.

Ocorre que, muito embora a coisa julgada não esteja adstrita à “extensão” territorial do órgão prolator da sentença, **devem ser observados os critérios para a definição da competência jurisdicional**.

Aliás, a tese firmada pelo STF por ocasião do julgamento do Tema 1075, além de definir a eficácia territorial da sentença, deixou expressa a necessidade de observância da **competência** definida de acordo com a abrangência do dano, reforçando a aplicação do artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor. Veja-se:

*“I - É inconstitucional o art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997.*

*II – Em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a **competência deve observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990.***

*III – Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas”.*

O art. 93 do Código de Defesa do Consumidor prevê a competência para o processamento das ações coletivas, *verbis*:

*“(…) 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;*

*II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente (...)*”

O Ministro Alexandre de Moraes, relator do recurso representativo supracitado, assentou em seu voto que “***A sentença espraia seus efeitos aos limites objetivos e subjetivos da lide, não importando onde se localizem as partes beneficiadas, não se relacionando com a competência territorial do órgão jurisdicional, que somente limita o exercício da jurisdição, e não os efeitos ou a eficácia da sentença, os quais têm correlação com os limites da lide e das questões decididas***”.

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “***a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu***”[2].

Feitas essas considerações, passo à apreciação do caso concreto.

Conforme pontuado pela autora na inicial, o feito versa sobre direitos individuais homogêneos, pelo que deve ser observado o art. 93, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor que preleciona que é competente para a causa a justiça local, **no foro da Capital do Estado** ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

Analisando a inicial, infere-se que o pedido de condenação pleiteado pela parte autora, decorre das medidas restritivas adotadas pelo **Estado de Mato Grosso, Município de Cuiabá e Município de Várzea Grande** no período pandêmico.

Muito embora pedido semelhante tenha sido formulado nos autos 1034448-85.2021.8.26.0053 e 0714192-28.2021.8.02.0001, infere-se que as causas de pedir são diversas, na medida em que as medidas restritivas aplicadas pelo Estado de São Paulo e de Alagoas, e seus respectivos municípios, originam-se de decretos distintos e variavam de acordo com a situação regional e municipal, de modo que os limites objetivos das sentenças proferidas nos Estados de São Paulo e Alagoas, se aplicam apenas aos danos de sua circunscrição, não havendo possibilidade de extensão aos demais estados da federação.

Assim sendo, considerando que a competência do juízo não se confunde com o alcance e os efeitos decorrentes da coisa julgada coletiva, sendo esses determinados pelos limites objetivos e subjetivos da lide, não há que se falar em coisa julgada em razão da sentença exarada no bojo da nº 1034448-85.2021.8.26.0053, posto que na referida ação os limites objetivo e subjetivo da lide limitaram-se ao Estado de São Paulo e seus respectivos municípios.

Além disso, no caso concreto outra observação merece registro. O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento das ADIs 5737 e 5492, declarou inconstitucional a regra de competência do Código de Processo Civil (arts. 46, §5º, 52, caput e parágrafo único), no ponto em que permitia que os Estados e o Distrito Federal pudessem ser demandados fora de seus respectivos limites territoriais. Dessa forma, além da diversidade da causa de pedir e pedidos, carece de competência jurisdicional os Juízos de São Paulo e Alagoas para processarem e julgarem o Estado de Mato Grosso.

Deste modo, evidenciado a ausência de identidade entre as ações em razão da diferenciação da causa de pedir, bem como a incompetência absoluta dos Juízos São Paulo e Alagoas, **não há falar-se em coisa julgada.**

## 5. Mérito:

Cuida-se de *Ação Civil Pública c/c Indenização Por Perdas de Danos*, ajuizada pela **Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - ABRASEL Nacional e Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - Seccional Mato Grosso**, em face de **Estado de Mato Grosso, Município de Cuiabá e Município de Várzea Grande**, objetivando, em síntese, a condenação dos entes demandados ao pagamento de indenização pelos prejuízos suportados pela edição de decretos que ensejaram a suspensão e paralisação de atividades dos bares e restaurantes no período da pandemia.

Segundo a parte autora o “*fundamento para tal responsabilidade repousa em dois pontos: a responsabilidade civil por atos lícitos, nas condições lá explanadas e aqui reiteradas, ou, de modo alternativo, na ausência de fundamento científico específico e contemporâneo à edição dos decretos pelos Demandados, em afronta aos termos no art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/20, ao princípio da motivação dos atos administrativos e ao teor do decidido pelo STF no julgamento da ADPF nº 672 e da ADI nº 6341*”.

Pois bem. Desde já, anoto que a presente **demanda merece ser julgada integralmente improcedente**, ante a ausência da probabilidade do direito invocado na peça inicial.

A Organização Mundial da Saúde declarou em 30.01.2020 a COVID-19 como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).

No âmbito nacional, o Decreto Legislativo nº 6, de 20.03.2020 reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, tendo o Ministério da Saúde, por meio da Portaria GM/MS de 188/2020, declarado Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional.

O Governo Federal, através da Lei nº 13.979/2020, discriminou as medidas que as autoridades poderiam adotar para contenção da pandemia, regulamentando a lei por meio do Decreto Federal nº 10.292/2020, o qual discriminou os serviços públicos e as atividades essenciais.

Além disso, a Lei Federal nº 13.979/2020 previu que as medidas de enfrentamento à pandemia de COVID-19 somente poderiam 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 (art. 3º, § 1º).

Importante ressaltar que, muito embora delimitada de forma geral a matéria pelas normas federais, a Constituição Federal estabeleceu competência concorrente aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre a proteção e defesa da saúde (art. 24, inciso XII), cabendo aos primeiros regular a matéria de interesse regional, suplementando as normas gerais nacionais (art. 24, § 2º) e, aos Municípios, permitiu legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I).

Aliás, como ressaltou o autor na exordial, o Egrégio Supremo Tribunal Federal reconheceu, na ADPF nº 672 e na ADIN nº 6.341, a competência concorrente dos Estados e suplementar dos Municípios (art. 30, inciso II, CF) para legislar sobre proteção à saúde em tempos de pandemia, observadas as regras federais.

Muito embora a parte autora tenha sustentado a ausência de embasamento científico para edição dos atos que determinaram medidas restritivas e, por conseguinte, violação à Lei nº 13.979/2020, verifico que a parte autora deixou de apontar de forma específica os atos editados pelos demandados carentes de evidências científicas.

O Estado de Mato Grosso em sede de contestação sustentou que os atos emanados foram baseados em orientações da Organização Mundial da Saúde e nos princípios da prevenção e precaução.

Além disso, o ente estatal acostou aos autos estudos técnicos que embasaram a adoção dos decretos editados. O estudo apresentado elencou medidas não farmacológicas como estratégias para enfrentamento da COVID-19, listando ações como distanciamento social, restrição de movimentação individuais, fechamento de estabelecimento comerciais, dentro outros (Id. Id. 65126734).

Ademais, no estudo apresentado pelo ente estatal, há trecho que aponta de maneira específica quanto às atividades de bares e restaurantes, sendo anotado que os estudos analisaram que a permissão para jantar em bares e restaurantes foi associada a um aumento nas taxas de crescimento de casos de COVID-19 (Id. 65126734 - Pág. 40).

O Município de Cuiabá sustentou que os atos administrativos foram editados em orientações objetivas da Organização Mundial da Saúde - OMS e do Ministério da Saúde (Id. 76591549).

Em que pese a parte autora tenha sustentado que as medidas restritivas adotadas pelos entes demandados tenham sido desprovidas de estudos científicos, é fato que, ao tempo da edição dos atos administrativos, era fato público e notório que as medidas de isolamento social e quarentena, elencadas na Lei nº 13.979/2020, e adotadas pelo governo municipal e estadual, buscavam a contenção da pandemia e evitar o colapso do sistema de saúde público e privado.

As ações empregadas pelos entes demandados no período pandêmico almejavam assegurar o direito à saúde, ao qual foi conferido status de direito social fundamental, diretamente atrelado ao direito à vida e à dignidade da pessoa humana (art. 6º, CF).

Deste modo, infere-se que a alegação de que as medidas restritivas adotadas, que repercutiram de forma temporária nas atividades comerciais dos associados da parte autora, são ilegais por ausência de evidências científicas, não subsiste, na medida em que a parte demandada além de comprovar que as ações foram empregadas seguindo estudos científicos e diretrizes da OMS e do próprio Ministério da Saúde, evidenciou que as ações atenderam ao princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

Em relação ao fundamento de que o pedido de condenação decorre da responsabilidade civil por atos lícitos, entendo que o pleito também não se sustenta.

A responsabilidade civil do Estado é prevista no art. 37, §6º da Constituição Federal, sendo aplicada a responsabilidade objetiva, acatada como padrão a teoria do risco administrativo. Assim, para configuração da responsabilidade civil estatal basta a comprovação dos pressupostos, quais sejam, da conduta (comissiva ou omissiva), nexu causal e dano, sendo possível a exclusão da responsabilidade diante da ausência de qualquer dos pressupostos de configuração (teoria do risco administrativo).

Acerca do tema trago as lições da doutrina de Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosenvald[2] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7a%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%Aancia%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftn2):

*“Responsabilidade objetiva significa, conceitualmente, que havendo dano, e estando tal dano ligado pela causalidade à ação ou omissão do ente objetivamente responsável, o dever de indenizar se impõe. A menos que o responsável demonstre o rompimento do nexu causal, provando que as excludentes de responsabilidade civil. Daí se percebe a relevância do tema. O Estado, quando chamado a responder eventuais danos, invoca (judicialmente) as excludentes de responsabilidade civil com certa frequência. Trata-se de uma das poucas defesas possíveis, sobretudo quando dos fatos são incontroversos. **Se estivermos diante de alguma de alguma excludente de responsabilidade civil, o Estado não indeniza a vítima. E não indeniza porque houve a ruptura do nexu causal.** O dano não tem relação com a atuação do Estado. Se houver culpa concorrente da vítima, a indenização pode ocorrer, porém é atenuada, mitigada (CC, art. 945)”.*

*In casu*, a edição das medidas restritivas pelos entes demandados que culminou no fechamento temporários dos bares e restaurantes decorreram do surgimento da pandemia do COVID-19, situação que se configura como força maior, causa excludente da responsabilidade civil estatal, na esfera da teoria do risco administrativo.

Acerca da exclusão da responsabilidade civil, Fernanda Marinela[3] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7a%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%Aancia%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftn3) aduz que quanto *“possibilidade de exclusão da responsabilidade objetiva, duas teorias devem ser admitidas: a teoria do risco integral, que não admite a exclusão da responsabilidade, e a teoria do risco administrativo, que admite a sua exclusão. O **Brasil adota como regra a teoria do risco administrativo, em que é possível afastar a responsabilidade, e a sua exclusão ocorre com a ausência de qualquer de seus elementos definidores**”.*

Em que pese a parte autora tenha apontado como precedente para responsabilização por ato lícito o RE 571.969/DF, hipótese na qual Estado impôs à VARIG prejuízo financeiro, uma vez que a empresa teve congeladas as suas tarifas enquanto os seus custos aumentaram, alterando bruscamente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão celebrado com a União, faz-se necessário a promoção do *distinguishing*, uma vez que no caso dos autos, conforme já dito, há ausência de um dos pressupostos de configuração da responsabilidade civil, qual seja, o nexo causal, de forma a incidir a excludente da responsabilidade civil estatal.

A propósito, colaciono abaixo julgados semelhantes ao caso concreto, *in verbis*:

**“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. MEDIDAS RESTRITIVAS. ISOLAMENTO SOCIAL. NOVO CORONAVÍRUS. BARES E RESTAURANTES. DANO. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. Os direitos fundamentais não são absolutos e irrestritos, de modo que, havendo aparente colisão entre eles, como é o caso dos direitos da liberdade, da propriedade e da saúde pública, cabe ao julgador sopesar e ponderar os interesses em conflito no caso concreto, mediante a utilização da proporcionalidade. 2. O Distrito Federal, ao combater a pandemia causada pela COVID-19, seguiu recomendações científicas no tocante às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica, dentro de seu âmbito de competência administrativa comum e legislativa concorrente, conforme decidido pelo STF (ADPF 672 e ADI 6341). 3. Eventuais danos econômicos absorvidos pelos substituídos em decorrência da pandemia são decorrentes de força maior, o que afasta a responsabilidade civil do Estado, por rompimento do nexo de causalidade. 4. Recurso de apelação conhecido e não provido.”(TJ-DF 07034626320218070018 1662518, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, Data de Julgamento: 15/02/2023, 7ª Turma Cível, Data de Publicação: 23/02/2023)**

**“DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI Nº 13.979 DE 2020. ABRASEL NACIONAL. COVID-19. INDENIZAÇÃO PELO PERÍODO DE RESTRIÇÃO DAS ATIVIDADES DE BARES, RESTAURANTES E SIMILARES DURANTE A PANDEMIA DO CORONA VÍRUS. EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE CIVIL. FORÇA MAIOR. LEGALIDADE DA MEDIDA RESTRITIVA. SENTENÇA MANTIDA. 1. A Lei nº 13.979/2020 estabeleceu a possibilidade de as autoridades adotarem a quarentena para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus (art. 3º, inc. II), que compreende a restrição de atividades (art. 2º, inc. II) E que, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais (art. 3º, § 9º). 2. A ADPF 672 reconheceu o exercício da competência concorrente dos Governos Estaduais e Distrital e concorrência suplementar dos Governos Municipais para adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia. ADI 6341 reforçou a competência dos entes federados para legislar e adotar medidas**

*sanitárias para efetivação do direito à saúde, ressaltando que os entes públicos devem aderir às diretrizes do órgão internacional, pois são obrigatórias nos termos do art. 22 da Constituição da OMS (Decreto nº 26.042/1948) e contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 3. Observa-se não só a previsão legal da adoção da medida de quarentena com restrição de atividades para evitar contaminação do vírus, resguardadas as atividades consideradas essenciais pelo Estado de Alagoas e Municípios, como a existência de embasamento científico e acompanhamento das recomendações internacionais sobre saúde pública e enfrentamento da pandemia. 4. Resta evidenciado que a medida de restrição das atividades de bares, restaurantes e estabelecimentos similares tiveram como causa o surgimento da pandemia do COVID-19, que se configura como situação de força maior, causa excludente da responsabilidade civil estatal. 5. Recurso conhecido e não provido. Decisão unânime. (TJAL; AC 0714192-28.2021.8.02.0001; Maceió; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho; DJAL 09/11/2023; Pág. 248)*

Destarte, não se mostra cabível o pedido indenizatório formulado pela parte autora, seja pela ausência dos pressupostos para configuração da responsabilidade civil, seja pela ausência de vício de ilegalidade nos atos administrativos editados.

Assim, a improcedência da demanda é medida que se impõe.

## **6. Dispositivo:**

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES os pedidos contidos na presente Ação Civil Pública**, o que faço com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Sem **condenação** em custas e honorários, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Registrada nesta data no sistema informatizado.

Publique-se. Intime-se.

**DEIXO de determinar a remessa dos autos ao Egrégio Tribunal de Justiça** com base na aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65<sup>[4]</sup> (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7a%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-

%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftn4), tendo em vista que não é cabível o reexame necessário nas hipóteses de ações civis públicas e ações coletivas que se discutam direitos individuais homogêneos<sup>[5]</sup> (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftn5).

Cumpra-se.

Cuiabá, data registrada no sistema.

**BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES**

Juiz de Direito

[1] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftnref1) GONÇALVES, M. V. R. Sinopses Jurídicas 26 - Tutela de Interesses Difusos e Coletivos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book., pág. 323.

[2] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftnref2) Braga Netto, Felipe Novo Tratado de responsabilidade civil/Felipe Braga Netto, Cristiano Chaves de Farias, Nelson Rosenvald.-2.ed.- São Paulo: Saraiva, 2017, pág. 1017.

[3] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftnref3) Marinela, Fernanda Direito administrativo / Fernanda Marinela. – 12. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

1. Direito administrativo 2. Direito administrativo – Concursos – Brasil I. Título. 17-1250 CDU 35, Pág. 1069.

[4] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftnref4) STJ, REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, DJe de 29.5.2009.

[5] (file:///C:/Users/29955/Downloads/Senten%C3%A7%C3%A3o%20-%20ACP%20-%20Abrasel%20-%20Indeniza%C3%A7%C3%A3o%20pandemia%20-%20Afasta%20coisa%20julgada%20-%20Improced%C3%A7%C3%A3o%20-%201020516-83.2021.8.11.0041.docx#\_ftnref5) STJ, REsp 1.374.232/ES, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 2.10.2017.

Gabinete do Juízo Titular I da Vara de Ações Coletivas - 2003 - Contato Assessoria: (65) 3648-6413, via telefone ou Whats'App Business



Assinado eletronicamente por: **BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES**

31/07/2024 16:34:59

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDAZYVQHFK>

ID do documento: **159233604**



PJEDAZYVQHFK

IMPRIMIR

GERAR PDF