



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

Registro: 2021.0000489577

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2051377-44.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FRANCA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "INDEFERIRAM O PEDIDO DE INGRESSO NO FEITO DO CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 4ª REGIÃO E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, CAMPOS PETRONI, CHRISTINE SANTINI, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 23 de junho de 2021.

RENATO SARTORELLI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

REQUERENTE: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIDOS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FRANCA, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

EMENTAS:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 4ª REGIÃO - CREF4/SP QUE PLEITEIA SEU INGRESSO NO FEITO NA CONDIÇÃO DE AMICUS CURIAE - PEDIDO EXTEMPORÂNEO, FORMULADO EM MOMENTO POSTERIOR À LIBERAÇÃO DO PROCESSO PARA JULGAMENTO - INDEFERIMENTO”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.980, DE 08 DE JANEIRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE FRANCA QUE 'INSTITUI COMO ATIVIDADES ESSENCIAIS OS ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO FÍSICA PÚBLICOS OU PRIVADOS, COMO FORMA DE PREVENIR DOENÇAS FÍSICAS E



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

MENTAIS, A PRÁTICA DA ATIVIDADE FÍSICA, E DO EXERCÍCIO FÍSICO COMO ESSENCIAIS DO MUNICÍPIO DE FRANCA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'; LEI Nº 8.996, DE 09 DE MARÇO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE FRANCA QUE 'DECLARA COMO ESSENCIAIS AS ATIVIDADES PRESTADAS PELO COMÉRCIO VAREJISTA, BARES E RESTAURANTES, SHOPPINGS E PRAÇAS DE ALIMENTAÇÃO, ESCRITÓRIOS E EMPRESAS NO SEGMENTO DA ADVOCACIA, CONTABILIDADE, IMOBILIÁRIAS, CORRETAGEM DE SEGURO E EMPRESAS DE TECNOLOGIA, TRAILERS E FOOD TRUCKS, SALÕES DE BELEZA, CABELEIREIROS, BARBEARIAS, MANICURES, ESTETICISTAS, PEDICURES, DEPILADORES E MAQUIADORES'; E DECRETO Nº 11.211/2021 QUE PERMITE O FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES DURANTE A FASE VERMELHA DO PLANO SP - DIPLOMAS NORMATIVOS MUNICIPAIS EDITADOS NO CONTEXTO DA CRISE SANITÁRIA PROVOCADA PELO NOVO CORONAVÍRUS, EM DESACORDO



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

COM DECRETO ESTADUAL (PLANO SP) - ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA CONJUNTA E PERMANENTE DE TODAS AS PESSOAS POLÍTICAS DA FEDERAÇÃO PARA QUESTÕES DE SAÚDE PÚBLICA, ALÉM DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE - ARTIGOS 23, INCISO II, E 24, INCISO XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - SITUAÇÃO EXCEPCIONAL IMPOSTA PELA PANDEMIA DA COVID-19 QUE EXIGE A ADOÇÃO DE MEDIDAS COORDENADAS - AUSÊNCIA DE INTERESSE MERAMENTE LOCAL DO MUNICÍPIO PARA FLEXIBILIZAR REGAMENTO REGIONAL - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - RECONHECIMENTO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º E 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”.

“Ainda que seja permitido ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

federal e a estadual no que couber (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para inovações naquilo que o Estado já definiu no exercício de sua competência legislativa, não podendo o Município contrariar proposições normativas regionais”.

“O artigo 222, inciso III, da Carta Paulista preconiza a necessidade de integração das ações e serviços de saúde com base na regionalização, o que reforça a necessidade de implementação de medidas coordenadas e da observância aos regramentos estaduais, descabendo cogitar de interesse meramente local quando se está diante de uma pandemia mundial de graves proporções”.

“Excetuadas as matérias de inequívoca dimensão nacional, prevalecem os critérios regionais estabelecidos para o combate à pandemia, não sendo lícito ao Município permitir o funcionamento de academias, comércio em geral e outras atividades e serviços considerados não



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

essenciais no âmbito estadual, extrapolando sua competência meramente suplementar e desrespeitando medidas coordenadas regionais legitimamente instituídas pelo Poder Público Paulista, sob pena de grave risco de violação à ordem público-administrativa”.

“A crise sanitária provocada pelo novo coronavírus vai muito além dos limites territoriais dos Municípios, descaracterizando-se, em razão da excepcionalidade dela decorrente, o mero interesse local mesmo no tocante à disciplina do funcionamento do comércio em geral”.

VOTO Nº 33.459

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face da Lei nº 8.980, de 08 de janeiro de 2021, que “*institui como Atividades Essenciais os estabelecimentos de serviços de educação física públicos ou privados, como forma de prevenir doenças físicas e mentais, a prática da atividade física, e do exercício físico como*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

*essenciais do Município de Franca e dá outras providências"; da Lei nº 8.996, de 09 de março de 2021, que "declara como essenciais as atividades prestadas pelo comércio varejista, bares e restaurantes, shoppings e praças de alimentação, escritórios e empresas no segmento da advocacia, contabilidade, imobiliárias, corretagem de seguro e empresas de tecnologia, Trailers e **Food Trucks**, salões de beleza, cabeleireiros, barbearias, manicures, esteticistas, pedicures, depiladores e maquiadores"; e dos artigos 1º e 2º do Decreto nº 11.211, de 09 de março de 2021, que "dispõe sobre as medidas de enfrentamento aos efeitos da pandemia de COVID-19, provocada pelo coronavírus SARS Cov2, durante a Fase Vermelha do Plano São Paulo e dá outras providências", todos do Município de Franca, apontando violação aos artigos 111, 144, 219, parágrafo único, 1, e 222, inciso III, da Constituição Estadual, além dos artigos 24, inciso XII, 30, inciso II, 37, 196 a 198, da Carta da República.*

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que as normas impugnadas contrariam a competência normativa estadual, estando em descompasso com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação, precaução e prevenção em matéria de proteção à vida e à saúde. Argumenta, em acréscimo, que o abrandamento da quarentena no âmbito local, permitindo o atendimento



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

presencial de atividades não essenciais como o comércio, empresas de contabilidade, cabeleireiros, estabelecimentos de educação física, bares e restaurantes, está em desacordo com o Plano SP, aduzindo que o Município não está autorizado a afastar-se das diretrizes estabelecidas pelo Estado para proteção à saúde em razão da pandemia, cabendo-lhe apenas suplementá-las, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, para o fim de intensificar o nível de proteção por elas estabelecido, mediante a edição de atos normativos que venham a torná-las eventualmente mais restritivas, de tal sorte que qualquer atividade legiferante municipal destinada a tratar de quarentena deve estar embasada em evidências científicas ou em análises técnicas sobre informações estratégicas de saúde. Alega, no mais, que os atos normativos hostilizados contrariam o pacto federativo, invadindo a esfera de competência legislativa do Estado em matéria de saúde, nada recomendando que as medidas de contenção da propagação do vírus sejam flexibilizadas, ao menos neste momento, sem uma atuação integrada e coordenada no âmbito estadual. Enfatizando, no mais, que se encontram presentes os pressupostos do ***fumus boni iuris*** e do ***periculum in mora***, insiste, em caráter liminar, na suspensão da eficácia dos dispositivos objurgados, até decisão definitiva, julgando-se, a final, procedente a ação direta para “*(i) declarar a inconstitucionalidade da Lei n° 8.980, de 08 de*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

janeiro de 2021, da Lei nº 8.996, de 09 de março de 2021 e dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 11.211, de 09 de março de 2021, do Município de Franca, ou, alternativamente, (ii) aplicar a técnica de decisão conforme a Constituição à Lei nº 8.980, de 08 de janeiro de 2021, à Lei nº 8.996, de 09 de março de 2021 e aos arts. 1º e 2º do Decreto nº 11.211, de 09 de março de 2021, do Município de Franca, a fim de que a autorização de abertura de estabelecimentos comerciais e funcionamento de demais atividades que não foram consideradas essenciais pelo Plano São Paulo observe o tempo e o modo estabelecidos na legislação estadual”.

Concedida a liminar pelo eminente Desembargador Artur Marques, o Prefeito do Município de Franca defendeu a higidez das normas questionadas, diante da competência concorrente dos entes federados para dispor sobre saúde pública (*artigo 23, inciso II, da CF*), incumbindo aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local (*art. 30, inciso I, da CF*), inclusive sobre o horário de funcionamento do comércio em geral, não podendo o decreto estadual se sobrepor ao decreto municipal. Busca, por isso, a improcedência da ação direta.

A Câmara Municipal de Franca, por sua vez, prestou informações sobre as etapas do processo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

legislativo que resultou na aprovação dos atos normativos questionados, transcrevendo excertos do parecer ofertado pelo respectivo Departamento Jurídico ao projeto de lei que deu origem à Lei nº 8.990/2021, opinando pela inviabilidade de o Município flexibilizar regra estadual de quarentena. Esclareceu, porém, que a Comissão de Justiça e Redação ofertou parecer contrário, reputando inexistente qualquer óbice à propositura legislativa votada e aprovada em Plenário. Já no concernente ao processo legislativo da Lei nº 8.886/2021, tanto o Departamento Jurídico, como as Comissões daquela Casa, manifestaram-se contrariamente ao respectivo projeto de lei, mas o texto foi aprovado pela maioria dos vereadores.

A Procuradora Geral do Estado concluiu pela inconstitucionalidade dos diplomas municipais hostilizados por violação à repartição constitucional de competências, sobrepondo-se à regulamentação do Estado, apartando-se das diretrizes trazidas pelo Decreto Estadual nº 64.994/2020 (*cf. fls. 261/278*).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, insistiu na procedência da ação direta, reiterando os termos da inicial (*fls. 281/302*).

Depois de encaminhado o feito à



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

mesa para julgamento, o Conselho Regional de Educação Física da 4^a Região - CREF4/SP pleiteou o seu ingresso no feito na qualidade de ***amicus curiae***.

É o relatório.

1) Indefiro, inicialmente, o pedido de admissão do Conselho Regional de Educação Física da 4^a Região - CREF4/SP na medida em que o pleito foi deduzido em momento posterior à liberação da ação direta para julgamento, o que caracteriza **pedido extemporâneo**, conforme jurisprudência sedimentada pela Suprema Corte, não podendo sua intervenção traduzir prejuízo ao regular andamento do processo, ***verbis***:

**"AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO
 DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO
 DE INGRESSO NO FEITO NA
 QUALIDADE DE AMICUS CURIAE
 APÓS A LIBERAÇÃO DO PROCESSO
 PARA JULGAMENTO.
 INDEFERIMENTO. POSTULAÇÃO
 EXTEMPORÂNEA. MERA REITERAÇÃO
 DE RAZÕES OFERECIDAS POR
 OUTROS INTERESSADOS. HIPÓTESE
 QUE NÃO JUSTIFICA A HABILITAÇÃO**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

***DE AMICUS CURIAE. AGRAVO
DESPROVIDO.***

1. Compete ao relator admitir ou não pedido de manifestação de terceiros, na qualidade de amici curiae, nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, tendo como norte a relevância da matéria e a representatividade adequada dos postulantes (artigo 7º, § 2º, da Lei Federal 9.868/1999 e artigo 138, caput, do Código de Processo Civil), bem como a conveniência para a instrução da causa e a duração razoável do processo (artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal).

2. In casu, a agravante postulou o ingresso no feito em momento posterior à liberação do processo para julgamento, o que caracteriza pedido extemporâneo, conforme a jurisprudência sedimentada desta Corte. A admissão do amicus curiae nas ações de controle concentrado de constitucionalidade tem por escopo tão somente o fornecimento de subsídios para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, não podendo implicar em prejuízo ao regular andamento do processo" (ADPF nº 449



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

AgR/DF, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2018). No mesmo sentido: ADI nº 5.755/DF, decisão monocrática proferida em 09/02/2021, Relatora Ministra Rosa Weber.

2) No mais, a ação é de ser julgada procedente.

Os textos impugnados têm o seguinte teor, ***verbis***:

Lei nº 8.980, de 08 de janeiro de 2021, do Município de Franca:

“Artigo 1º - Fica instituída a prática de atividades físicas, orientadas por profissionais da Educação Física, como essenciais para saúde da população e declara a Essencialidade dos estabelecimentos de prestação de serviços de educação física públicos ou privados como forma de prevenir doenças físicas e mentais no âmbito do Município de Franca.

§1º - Fica estabelecido que as academias de musculação, ginásticas, natação, hidroginástica, artes marciais e demais modalidades esportivas, como atividades essenciais à saúde mesmo em período de calamidade pública.

§2º - Poderá ser realizada a limitação do número de pessoas, além de adotadas medidas de contenção sanitárias



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

objetivando impedir a propagação de doenças, de acordo com a gravidade da situação e desde que por decisão devidamente fundamentada em normas sanitárias e de segurança pública, a qual indicará a extensão, motivos e critérios e científicos embasadores das restrições que porventura venham a ser expostas.

Art. 2º - As despesas com a execução da presente Lei correm à conta de dotações próprias do orçamento vigente.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação" (cf. fl. 53).

Lei nº 8.996, de 09 março de 2021, do Município de Franca:

"Art. 1º - Ficam declaradas essenciais as atividades prestadas pelo comércio varejista, bares e restaurantes, shoppings e praças de alimentação, escritórios e empresas no segmento da advocacia, contabilidade, imobiliárias, corretagem de seguro e empresas de tecnologia, Trailers e **Food Trucks**, salões de beleza, cabeleireiros, barbearias, manicures, esteticistas, pedicures, depiladores e maquiadores.

Parágrafo único - A essencialidade dessas atividades deverá ser considerada para fins de aplicação de quaisquer normas regulatória, sanitária ou administrativa, **em especial as que versem sobre abertura física dos estabelecimentos onde as atividades são prestadas.**

Art. 2º - O Poder Executivo poderá regulamentar a presente lei no que couber, se necessário.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação" (cf. fl. 63).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Decreto nº 11.211, de 09 de março de 2021:

“CONSIDERANDO o Decreto Estadual nº. 65.645, de 03 de março de 2021 que institui, no âmbito do Plano São Paulo, disciplina excepcional e dá providências correlatas.

CONSIDERANDO a classificação da Região de Franca no Plano São Paulo como Fase Vermelha;

*CONSIDERANDO que foi promulgada a Lei Municipal nº. 8.996 de 09 de março de 2021 que declara como essenciais as atividades prestadas pelo comércio varejista, bares e restaurantes, shoppings e praças de alimentação, escritórios e empresas no segmento da advocacia, contabilidade, imobiliárias, corretagem de seguro e empresas de tecnologia, Trailers e **Food Trucks**, salões de beleza, cabelereiros, barbearias, manicures, esteticistas, pedicures, depiladores e maquiadores.*

ALEXANDRE AUGUSTO FERREIRA, Prefeito de Franca, Estado de São Paulo, no exercício de suas atribuições legais,

D E C R E T A

Art. 1º. Mantem-se o disposto no Decreto Municipal nº 11.172, de 16 de janeiro de 2021, observadas as seguintes medidas adicionais durante a FASE VERMELHA DO PLANO SÃO PAULO:

*I. A atividade de comércio, bares, restaurantes, shoppings, galerias, trailers e **food trucks** com base na Lei Municipal nº. 8.996 de 09 de março de 2021 desenvolverão suas atividades com ocupação máxima de 20% (vinte por cento), respeitando-se o distanciamento social de 02 (dois) metros entre as pessoas, recomendando-se sempre que possível o*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

sistema de 'drive-thru' e 'take away', no período compreendido das 05h00 às 20h00.

II. *As atividades de escritórios, empresas no segmento da advocacia, contabilidade, imobiliárias, corretagem de seguros, empresa de tecnologia, salões de beleza, cabelereiros, barbearias, manicures, esteticistas, pedicures, depiladores e maquiadores desenvolverão suas atividades nos termos do inciso I deste artigo, recomendando-se sempre que possível o 'agendamento individual', de modo que a circulação interna não cause aglomerações, no período compreendido das 05h00 às 20h00;*

III. *As academias com base na Lei Municipal nº. 8.980 de 08 de janeiro de 2021 desenvolverão suas atividades com ocupação máxima de 15% (quinze por cento) recomendando-se sempre que possível conduzir suas aulas ao ar livre, respeitando-se o distanciamento social de 02 (dois) metros entre as pessoas no período compreendido das 05h00 às 20h00;*

IV. *A ocupação máxima dos templos religiosos ficam fixadas em 30% (trinta por cento) de sua capacidade no período compreendido das 05h00 às 22h00;*

V. *As atividades realizadas através do sistema "Delivery" deverão funcionar no período compreendido das 05h00 às 22h00;*

Art. 2º *Todos os estabelecimentos devem observar os protocolos sanitários setoriais e intersetoriais previstos no Plano São Paulo, como também:*

I. *Fornecer todos os equipamentos de proteção para os*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

colaboradores e higienização constantemente;

II. Guardar distância mínima de 2 (dois) metros entre as pessoas;

III. Dispensar e encaminhar o colaborador à rede de saúde em caso de suspeita de contágio por Covid;

IV. Instruir os colaboradores sobre procedimentos de segurança em relação ao comportamento no convívio social, em especial dentro de casa e eventual contato com pessoas do grupo de risco;

V. Afixar cartaz na entrada do estabelecimento para informação ao público sobre as normas de segurança adotadas e as consequências legais do desrespeito;

Art. 3º. Fica recomendado conforme artigo 4º do Decreto Estadual nº 65.645, de 03 de março de 2021 que a circulação de pessoas no âmbito do Município de Franca seja restrita no período entre 20h00 e 05h00.

Art. 4º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, em especial o Decreto Municipal nº. 11.210 de 05 de março de 2021” (cf. fl. 62).

Em que pese a autonomia dos Municípios para editar normas locais e se auto-organizarem, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive no que diz respeito às regras de repartição de competência dos entes federados



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

que norteiam o pacto federativo, de observância compulsória em razão da simetria e da norma contida no artigo 144 da Carta Bandeirante.

Neste particular, não é ocioso consignar que a ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, admitindo-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, as quais refletem o inter-relacionamento entre os Poderes - *a exemplo do federalismo e das regras de competências legislativas* -, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro, ***verbis***:

“O Supremo Tribunal Federal firmou sua orientação no sentido de que o controle de constitucionalidade por via de ação direta, quando exercido pelos Tribunais de Justiça, deve limitar-se a examinar a validade das leis estaduais/municipais à luz da Constituição do Estado. No controle abstrato, apenas esta Corte pode usar como parâmetro a Carta Federal (CRFB/1988, art. 102, I e § 1º; Lei nº 9.882/99, art. 1º, parágrafo único, I).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Nessa linha, vejam-se, dentre outros:

RE 421.256, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; ADI 347, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 508, Rel. Min. Sydney Sanches.

Nada impede, porém, que o Tribunal de Justiça fundamente suas conclusões em norma constitucional federal que seja 'de reprodução obrigatória' pelos Estados-membros. Assim se qualificam as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local”
(AgR. na Rcl. nº 19.067/RN, Relator Ministro Roberto Barroso - grifo nosso).

Este entendimento foi ratificado pelo Tribunal Pleno da Suprema Corte, em sede de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

repercussão geral, *verbis*:

“Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias.

1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes” (RE nº 650.898/RS, Relator Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017).

Pois bem.

Como se sabe, desde que foi declarada a pandemia do novo coronavírus pela Organização Mundial da Saúde - OMS, uma série de medidas vêm sendo adotadas pelas três esferas da federação para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Nesse aspecto, impõe-se ao poder público o dever de assegurar o direito fundamental à saúde, incumbindo a todas as pessoas políticas uma atuação administrativa conjunta e permanente (*artigo 23, inciso II, da Constituição Federal*), cabendo à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência legislativa concorrente para dispor sobre proteção e defesa da saúde (*artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal*) de acordo com o princípio da predominância de interesses.

Dentro do sistema de repartição vertical de competências, a atuação da União circunscreve-se à edição de **normas gerais** (*artigo 24, § 1º, da CF*), cabendo aos Estados e ao Distrito Federal suplementar a legislação federal, expedindo normas específicas de acordo com as peculiaridades regionais.

Demais disso, o constituinte federal conferiu aos Municípios a possibilidade de “*legislar sobre assuntos de interesse local*” e “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*” (*artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal*), **devendo suas leis guardar compatibilidade com as normas editadas pelos demais entes da federação.**



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Sobre o assunto, o Ministro Alexandre de Moraes ensina que “o art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local” (*Direito Constitucional*, 20ª edição, Editora Atlas, pág. 293 - grifo nosso).

Vale dizer, ainda que seja permitido ao Município “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para inovações naquilo que o Estado já definiu no exercício de sua competência legislativa, não podendo o Município contrariar proposições normativas regionais.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Na lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida, “o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras. (...) Está aí bem nítida a ideia que se quer transmitir: **só haverá autonomia onde houver a faculdade legislativa desvinculada da ingerência de outro ente autônomo**. Assim, guarda a subordinação apenas ao poder soberano no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que **a invasão não importa por qual das entidades federadas do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente**. Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente” (Competências na Constituição de 1988, 3ª edição, Atlas, pág. 97 - grifos nossos).

É importante consignar que a jurisprudência da Suprema Corte tem reconhecido a existência de ofensa direta ao texto constitucional quando se tratar de invasão de competência legislativa de outro ente da federação, procedendo-se ao cotejo de normas infraconstitucionais apenas para demonstração da interferência normativa indevida, descabendo cogitar de inconstitucionalidade reflexa, ***verbis***:

“COTEJO ENTRE LEI
COMPLEMENTAR ESTADUAL E LEI
COMPLEMENTAR NACIONAL -
INOCORRÊNCIA DE OFENSA
MERAMENTE REFLEXA - A
USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA
LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA
POR QUALQUER DAS PESSOAS
ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO
DE TRANSGRESSÃO
CONSTITUCIONAL.

- A Constituição da República, nos casos de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, 'Estudos de Direito Constitucional', p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). Doutrina. Precedentes.

- Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses referidas no art. 24 da Constituição, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, para, assim, invadir, de modo构成的, a esfera de competência normativa dos Estados-membros, não é menos exato, de outro, que o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais (como a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, consubstanciada na Lei Complementar nº 80/94), não pode ultrapassar os limites da competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

diretamente, no vício da inconstitucionalidade. A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes” (ADI nº 2.903, Relator Ministro Celso de Mello).

No mesmo sentido, ***verbis***:

“Normas infraconstitucionais. Dispositivos que, na verdade, não foram indicados como parâmetro de controle, mas apenas para demonstrar que a União já exerceu sua competência legislativa privativa sobre a matéria; e que os entes federativos não podem dispor de forma contrária à legislação federal. Preliminar de carência da ação rejeitada também sob esse aspecto” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2110503-93.2019.8.26.0000, Relator Desembargador Ferreira Rodrigues).

Feitas essas considerações, cumpre registrar que o legislador federal, no exercício de sua



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

atribuição constitucional e diante da crise sanitária decorrente da Covid-19, editou a Lei nº 13.979/2020 prevendo a possibilidade de imposição de quarentena pelos gestores locais de saúde, e o Decreto nº 10.282/2020 (*e posteriores alterações*) para definir os serviços públicos e as atividades essenciais que permaneceriam em funcionamento, ao passo que, no plano estadual, o Governo Paulista editou o Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020, suspendendo, dentre outros, o atendimento presencial ao público em estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, especialmente em casas noturnas, “*shopping centers*”, galerias e estabelecimentos congêneres, academias e centros de ginástica, além de proibir o consumo local em bares, restaurantes, padarias e supermercados, com o objetivo de evitar a proliferação do coronavírus.

Não se pode, ainda, olvidar que o Chefe do Poder Executivo Bandeirante, por meio do denominado “*Plano São Paulo*” (*Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020 e posteriores modificações*), implementou uma série de estratégias de retorno gradual das atividades não essenciais, a exemplo das academias de ginástica, restaurantes, bares e comércio em geral, flexibilizando a quarentena e priorizando setores com vulnerabilidade econômica e empregatícia, dividindo o Estado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

em dezessete Departamentos Regionais de Saúde, categorizados segundo uma escala de cinco níveis de abertura econômica que refletem as condições epidemiológicas e estruturais da saúde de determinada região (*fases 1 vermelha, 2 laranja, 3 amarela, 4 verde e 5 azul*), autorizando-se a reabertura de alguns setores a depender da fase em que se encontra.

Referidas classificações correspondem a diferentes graus de restrição de serviços e atividades consideradas não essenciais, começando desde a proibição total de funcionamento (*fase 1 vermelha, de alerta máximo*), passando pelas restrições de ocupação limitada e horário reduzido em todos os setores, além de regras para consumo local e atendimento exclusivo para clientes sentados no caso de bares e restaurantes (*fases 2 laranja, 3 amarela e 4 verde*), até a liberação de todas as atividades com protocolos (*fase 5 azul*).

Confira-se, a respeito, o quadro de evolução das fases do Plano São Paulo¹:

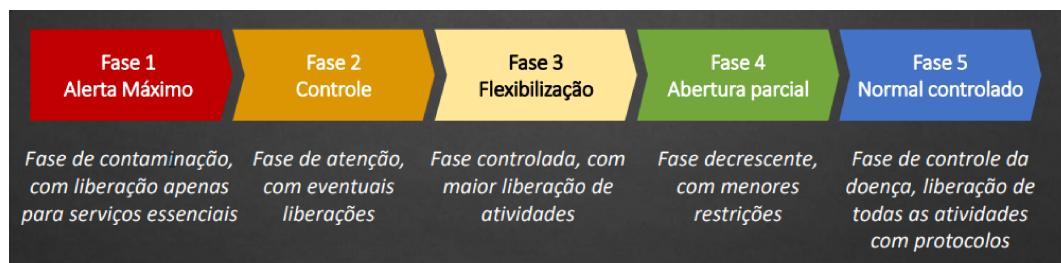
¹ Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/PlanoSP-apresentacao-v2.pdf>.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000



Demais disso, no recente período de 18 de abril a 30 de junho de 2021², todo o Estado de São Paulo encontra-se em transição da fase vermelha para a fase laranja, possibilitando-se o retorno gradual das atividades e o atendimento presencial em academias, comércio em geral, salões de beleza e restaurantes no horário das 6h às 21h, continuando proibido o consumo local em bares (*fases vermelha e laranja*).

Sucede que os atos normativos impugnados instituíram hipóteses de flexibilização das normas regionais, permitindo o funcionamento de academias de todas as modalidades esportivas, sem fazer qualquer ressalva às classificações e aos regramentos do Plano São Paulo previstas para a sua região (*Lei Municipal n° 8.980/2021*), além de declarar como essenciais as atividades prestadas pelo comércio varejista, bares e restaurantes, shoppings e praças de alimentação, escritórios e empresas no segmento da advocacia, contabilidade, imobiliárias, corretagem de seguro e

² Cf. Decreto Estadual n° 65.792, de 11 de junho de 2021.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

empresas de tecnologia, **trailers** e **food trucks**, salões de beleza, cabeleireiros, barbearias, manicures, esteticistas, pedicures, depiladores e maquiadores, autorizando a abertura dos respectivos estabelecimentos (*Lei Municipal nº 8.996/2021*), inclusive na fase vermelha do Plano São Paulo (*Decreto nº 11.211/2021*), na qual nenhuma dessas atividades presenciais são permitidas no âmbito estadual, desbordando dos limites da competência legislativa suplementar do Município e malferindo os artigos 1º e 144, ambos da Constituição Estadual.

Sobre o assunto, o Plenário do E. Supremo Tribunal Federal deliberou pela **preservação da atribuição de cada esfera de governo quanto à edição de normas específicas de controle à pandemia**, em homenagem ao pacto federativo (*Medida Cautelar na ADI nº 6.341*, Relator designado Ministro Edson Fachin), reconhecendo a legitimidade de providências normativas e administrativas implementadas pelos Estados, que podem regulamentar a matéria de acordo com o interesse regional.

Seguindo a mesma orientação, o eminente Ministro Luiz Fux suspendeu os efeitos de medida cautelar concedida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará que afastava a aplicação de decreto estadual por estar



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

em aparente contradição com a legislação federal, a qual incluía salões de beleza e barbearias dentre as atividades essenciais (*Decreto Federal nº 10.344/2020*).

Naqueles autos, ponderou o atual Presidente da Suprema Corte que “*a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse em análise for predominantemente de cunho local*”, concluindo que “*a abertura de estabelecimentos comerciais onde se exerce a função de barbeiro e similares, no âmbito do Estado do Ceará, não parece dotada de interesse nacional, a justificar que a União edite legislação acerca do tema, notadamente em tempos de pandemia, como esse que ora vivenciamos*” (SS nº 5.387 MC/CE - decisão proferida em 24 de maio de 2020 - grifei).

A isso acresça-se que o artigo 222, inciso III, da Carta Paulista³ preconiza a necessidade de integração das ações e serviços de saúde com base na

³ “**Artigo 222** - As ações e os serviços de saúde executados e desenvolvidos pelos órgãos e instituições públicas estaduais e municipais, da administração direta, indireta e fundacional, constituem o sistema único de saúde, nos termos da Constituição Federal, que se organizará ao nível do Estado, de acordo com as seguintes diretrizes e bases: (...)

III - integração das ações e serviços com base na regionalização e hierarquização do atendimento individual e coletivo, adequado às diversas realidades epidemiológicas”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

regionalização, o que reforça a necessidade de adoção de medidas coordenadas e da observância dos regramentos estaduais, **descabendo cogitar de interesse meramente local quando se está diante de uma pandemia mundial de graves proporções.**

Paralelamente, excetuadas as matérias de inequívoca dimensão nacional (*o que aqui não se vislumbra*) e a despeito do disposto no artigo 3º, § 1º, incisos LVI e LVII, do Decreto Federal nº 10.282/2020⁴, **prevalecem os critérios regionais estabelecidos para o combate à pandemia**, não sendo lícito ao Município permitir o funcionamento de academias, bares, restaurantes, comércio em geral e outras atividades e serviços considerados não essenciais no plano estadual, extrapolando sua competência meramente suplementar e desrespeitando medidas coordenadas regionais legitimamente instituídas pelo Poder Público Paulista, sob pena de grave risco de violação à ordem público-administrativa.

⁴ ***Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.***

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:
 (...)

LVI - salões de beleza e barbearias, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e

LVII - academias de esporte de todas as modalidades, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Na verdade, ao contrário do que sustenta o Alcaide, a crise sanitária provocada pelo novo coronavírus vai muito além dos limites territoriais dos Municípios, descaracterizando-se, em razão da excepcionalidade dela decorrente, o mero interesse local mesmo no tocante à disciplina do funcionamento do comércio em geral.

Destaco, a propósito, o entendimento sufragado pelo E. Supremo Tribunal Federal, ***verbis***:

***"MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO
DE SEGURANÇA. DECISÃO DE
ORIGEM QUE AUTORIZA O
FUNCIONAMENTO DE ACADEMIA
ESPORTIVA. CONTRARIEDADE A
DECRETO QUE IMPÔE RESTRIÇÕES
RELATIVAS À FASE VERMELHA DO
PROGRAMA ESTADUAL DE COMBATE
À PANDEMIA DA COVID-19 ALEGADO
RISCO À SAÚDE PÚBLICA. FUMUS
BONI IURIS. JURISPRUDÊNCIA DO
PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL. ATO NORMATIVO EDITADO
EM CONFORMIDADE COM AS
COMPETÊNCIAS DO ESTADO-
MEMBRO E EMBASADO EM***



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

(...)

In casu, a controvérsia em discussão deriva de mandado de segurança impetrado para sustar os efeitos de Decreto expedido pelo Governador do Estado de São Paulo, que determinou o fechamento de academias de esportes entre as restrições relativas à fase vermelha do Plano São Paulo de combate à pandemia da Covid-19. A decisão ora impugnada fundamentou-se essencialmente na afirmação de que a legislação federal teria classificado academias esportivas como serviços essenciais.

(...)

Deveras, o Supremo Tribunal Federal tem seguido essa compreensão, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse sob questão for predominantemente de cunho local. Trata-se da jurisprudência



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

já sedimentada neste Tribunal, no sentido de que, em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitar a denominada predominância de interesse" (SS nº 5.470 MS/SP, Ministro Luiz Fux - decisão proferida em 10/03/2021 - grifei).

“RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CONFLITO ENTRE DECRETOS ESTADUAL E MUNICIPAL ACERCA DA DETERMINAÇÃO DE FECHAMENTO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL.
ALEGADA OFENSA À SUMÚLA VINCULANTE 38. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL DE PANDEMIA DA COVID-19. EFEITOS DELETÉRIOS QUE EXTRAPOLAM LIMITES TERRITORIAIS E REQUEREM MEDIDAS AMPLAS E COORDENADAS ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. DESCARACTERIZAÇÃO DO INTERESSE MERAMENTE LOCAL.
COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA QUESTÕES DE SAÚDE PÚBLICA. ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA QUE SE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

INDEFERE.

(…)

De fato, a SV 38 se refere expressamente ao horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, pressupondo, ainda que implicitamente, situação de normalidade social. É justamente esta situação pressuposta de normalidade social que caracteriza a disciplina do funcionamento de estabelecimentos comerciais como matéria de interesse exclusivamente local. Não é esta a realidade dos correntes dias, nada obstante.

Como é sabido, o Brasil e o Mundo enfrentam hoje grave crise, decorrente da pandemia da Covid-19, cujos efeitos, por óbvio, extrapolam as fronteiras dos continentes e países. Numa tal situação, faz-se necessária, mais que nunca, a existência de harmonia e de coordenação entre as ações públicas dos diversos entes federativos, de sorte que as medidas governamentais adotadas para o enfrentamento da aludida pandemia extrapolam em muito o mero interesse local, referido no inciso I do art. 30 da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

Constituição Federal” (Rcl. nº 45.386/PB, Relator Ministro Dias Toffoli - grifei).

“RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CONFLITO ENTRE DECRETOS ESTADUAL E MUNICIPAL ACERCA DA DETERMINAÇÃO DE FECHAMENTO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL. ALEGADA OFENSA À SUMÚLA VINCULANTE 38. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL DE PANDEMIA DA COVID-19. EFEITOS DELETÉRIOS QUE EXTRAPOLAM LIMITES TERRITORIAIS E REQUEREM MEDIDAS AMPLAS E COORDENADAS ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. DESCARACTERIZAÇÃO DO INTERESSE MERAMENTE LOCAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA QUESTÕES DE SAÚDE PÚBLICA. ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA À MEDIDA CAUTELAR NA ADI 6.343/DF. INOCORRÊNCIA. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO. INVABILIDADE.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

RECLAMAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

(...)

De fato, a SV 38 se refere expressamente ao horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, pressupondo, a meu sentir, ainda que implicitamente, situação de normalidade social. É justamente esta situação pressuposta de normalidade social que caracteriza a disciplina do funcionamento de estabelecimentos comerciais como matéria de interesse exclusivamente local. Não é esta a realidade dos correntes dias, nada obstante.

Como é sabido, o Brasil e o Mundo enfrentam hoje grave crise, decorrente da pandemia da Covid-19, cujos efeitos, por óbvio, extrapolam as fronteiras dos continentes e países. Numa tal situação, faz-se necessária, mais que nunca, a existência de harmonia e de coordenação entre as ações públicas dos diversos entes federativos, de sorte que as medidas governamentais adotadas para o enfrentamento da aludida pandemia extrapolam em muito o mero interesse



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

local, referido no inciso I do art. 30 da Constituição Federal” (Rcl. nº 40.745/RJ, Relator Ministro Luiz Fux - grifei).

Lembre-se, na mesma diretriz, precedentes da lavra deste C. Órgão Especial, ***verbis***:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Decretos Municipais que estabelecem medidas menos restritivas a respeito da quarentena - Normatização municipal para enfrentamento da pandemia do COVID-19, que suplementam as regras estaduais, não podendo flexibilizá-las, tampouco abrandá-las - Precedentes do Supremo Tribunal Federal - Ação julgada procedente, para dar interpretação conforme os preceitos indicados” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2165013-22.2020.8.26.0000, Relator Desembargador Moreira Viegas - Data do Julgamento: 17/02/2021).

“Ação direta. Decreto n. 8.923, de 22.04.2020, do Município de Guaratinguetá, que estabelece medidas locais a respeito da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2051377-44.2021.8.26.0000

quarentena. Cabimento da via eleita. Normatização municipal, em matéria de medidas restritivas adotadas para enfrentamento da pandemia do COVID-19, que suplementam as regras estaduais e que, por isso, não podem flexibilizá-las. Precedentes da Suprema Corte. Ação julgada procedente, para declarar inconstitucional, com efeito extunc, o inciso III do art. 6º e o art. 7º do Decreto 8.923, e para dar interpretação conforme ao artigo 8º do mesmo diploma” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2088084-45.2020.8.26.0000, Relator Desembargador Claudio Godoy - Data do Julgamento: 28/10/2020).

A conclusão, portanto, é de que os atos normativos objurgados violaram o pacto federativo, traduzindo infringência aos artigos 1º e 144 da Carta Paulista, o que conduz ao decreto de procedência da ação direta.

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade das Leis nº 8.980, de 08 de janeiro de 2021, e nº 8.996, de 09 de março de 2021, além dos artigos 1º e 2º do Decreto nº 11.211, de 09 de março de 2021, todos do Município de Franca, com efeito **extunc**.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 2051377-44.2021.8.26.0000

tunc, comunicando-se oportunamente à Prefeitura e à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/1999.

RENATO SARTORELLI

Relator

Assinatura Eletrônica

JAE