



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL**

**Processo: 0626655-20.2020.8.06.0000 - Mandado de Segurança Coletivo
Impetrante: Sindicato dos Salões de Barbeiros e de Cabeleireiros,
Institutos de Beleza e Similares de Fortaleza
Impetrado: Governador do Estado do Ceará**

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por SINDICATO DOS SALÕES DE BARBEIROS E DE CABELEIREIROS INSTITUTO DE BELEZA E SIMILARES DE FORTALEZA, em face de ato atribuído ao **Governador do Estado do Ceará**.

Assevera a parte impetrante que é uma entidade sindical a qual visa, com a presente demanda, cessar atos administrativos do Governador do Estado do Ceará que impedem a abertura dos salões de beleza e barbeiros do Estado do Ceará, através do Decreto Estadual nº. 33.510/2020 e suas reedições.

Sopesa, inicialmente, a flagrante ilegalidade dos atos estatais por desrespeito ao Decreto Federal nº 10.344, de 08/05/2020, o qual modificou o decreto nº 10.282/2020 para acrescentar entre as atividades essenciais “LVI – salões de beleza e barbearias, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde”.

Não obstante, ressalta que “*é de conhecimento notório, comum e público, a autoridade coatora vem publicamente alegando que o Decreto presidencial não tem valor e que prevaleceria a disposição do decreto estadual, estando os salões de beleza autoritária e ilegalmente Impedidos pela força policial do Estado do Ceará, sob ordens do próprio Governador*” (p. 03).

Informa que por duas vezes procurou a autoridade coatora



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

solicitando o direito de realizar suas atividades, assumindo o compromisso de segurança e higiene pessoal para evitar a contaminação dos funcionários e clientes, porém não obteve resposta.

Por tais motivos requer a concessão de medida liminar no sentido de *“suspender os efeitos dos atos administrativos impugnados, qual seja, o Decreto 33.510 de 16/03/2020 e seus decretos sucessivos, determinando ao Impetrado que se abstenha de impor qualquer sanção às empresas prestadoras de serviços de salões de beleza e de barbeiros representados pelo impetrante”*.

Passo, então, a apreciar o pleito prematuro.

É o que importa relatar.

Como sabemos, o mandado de segurança é uma das garantias constitucionais previstas para efetivação dos direitos fundamentais, por tal razão tem um procedimento diferenciado em nosso sistema processual, que lhe confere celeridade em relação aos outros feitos. Desta maneira, o legislador optou por excluir sua fase probatória. Daí a exigência de direito líquido e certo para manejá-lo, a ser comprovado de plano pela prova colacionada, a qual foi denominada de pré-constituída.

Nesse sentido, o mandado de segurança é um remédio excepcional, de natureza constitucional, que só tem cabimento para tutela emergencial de direito líquido e certo, violado por ato abusivo de autoridade pública. Por direito líquido e certo entendem, unanimemente, a doutrina e jurisprudencial atuais, o que se erige de fatos incontroversos e, como tal, somente são havidos os que se demonstram, *in limine litis*, por meio de prova documental.

Sobre tal possibilidade - concessão de medida liminar em ação mandamental, transcrevo o teor do art. 7º da lei retrocitada, verbis:

“Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”.

Com efeito, para fins de concessão da ordem liminar requestada, necessário que haja nas razões de fato e de direito relevância jurídica que sinalize a necessidade de imediato sobrestamento do ato administrativo (omissivo ou comissivo) impugnado, sob pena de perecimento da pretensão mandamental e de ineficácia da prestação jurisdicional.

No caso, pretende-se, como visto, a concessão de ordem mandamental que lhe assegure o funcionamento de barbearias e salões de beleza representados pelo sindicato impetrante, obedecidas as regras da OMS e do Ministério da Saúde, sem a fixação da multa imposta pelos atos normativos expedidos pela autoridade coatora, ante a sua necessidade de sobrevivência, em estrita obediência ao Decreto Federal nº 10.344, de 08/05/2020.

Como é do conhecimento de todos a situação atual em que a população mundial se encontra por causa da pandemia causada pela COVID-19, causando a paralisação de mais de um terço do planeta, no afã de evitar um caos no sistema de saúde de todos os países, sendo declarado pelo Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Ghebreyesus, estado de pandemia do novo coronavírus, chamado de Sars-Cov-2.

Temos que devido a esta situação, realmente, a autoridade coatora publicou, em 19/03/2020, o Decreto nº 33.519/2020, constando em seu art. 1º a suspensão das atividades de bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres por 10 (dez) dias. Confira:

Art. 1º Em caráter excepcional, e por se fazer necessário



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

intensificar as medidas de restrição previstas no Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, que decretou situação de emergência em saúde no Estado para enfrentamento da infecção pelo novo coronavírus, fica suspenso, em território estadual, por 10 (dez) dias, a partir da zero hora do dia 20 de março de 2020, passível de prorrogável, o funcionamento de:

I - bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres;

(...)

VI - "shopping center", galeria/centro comercial e estabelecimentos congêneres, salvo quanto a supermercados, farmácias e locais que prestem serviços de saúde no interior dos referidos dos estabelecimentos;

(...)

VIII - indústrias, excetuadas as dos ramos farmacêutico, alimentício, de bebidas, produtos hospitalares ou laboratoriais, obras públicas, alto forno, gás, energia, água, mineral, produtos de limpeza e higiene pessoal, bem como respectivos fornecedores e distribuidores.

(...)

§ 2º Não incorrem na vedação de que trata este artigo os órgãos de imprensa e meios de comunicação e telecomunicação em geral, serviços de call center, os estabelecimentos médicos, odontológicos para serviços de emergência, hospitalares, laboratórios de análises clínicas, farmacêuticos, psicológicos, clínicas de fisioterapia e de vacinação, distribuidoras e revendedoras de água e gás, distribuidores de energia elétrica, serviços de telecomunicações, segurança privada, postos de combustíveis, funerárias, estabelecimentos bancários, lotéricas, padarias, clínicas veterinárias, lojas de produtos para animais, lavanderias, e supermercados/congêneres.

(...)

§13. A proibição ao funcionamento da indústria de que trata o inciso VIII, do art. 1º, deste Decreto, não abrange o carregamento da produção já existente em estoque, para fins de operação interna ou interestadual. (Parágrafo acrescentado pelo Decreto Nº 33523 DE 23/03/2020).



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

Aquele prazo de dez dias foi prorrogado pelo Decreto nº 33.530, de 28/03/2020, o mesmo ocorrendo na data de 05/04/2020, via Decreto nº 33.536, desta feita a suspensão foi prorrogada até o dia 20 de abril em curso; o Decreto nº 33.544, de 19/04/2020, que prorrogando a multicitada suspensão até o final dia 05/05/2020 e assim sucessivamente vem ocorrendo tais prorrogações, tendo-se notícia de que a fixação das regras de “lockdown” perdurará até o dia 31 de maio corrente.

In casu, sabe-se que ao impedir o regular funcionamento de atividades privadas, acabou por impor drástico comprometimento não apenas do livre direito de exploração dessa atividade (art. 1º, IV, CF/88), como também malfez o decreto federal acima noticiado que considerou a atividade em destaque como sendo essencial. Confira:

“Art. 1º O [Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020](#),
passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

§1º

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

Sabe-se que o Decreto Federal que regulamentou a questão foi o de nº 10.282/20, ao referir-se a serviços públicos e atividades essenciais, cujo exercício e funcionamento restaram resguardados, arrolou, nos diversos incisos de seu art. 3º, quais seriam essas atividades e dentre essas não se inclui a atividade a que se dedica o autor da impetração.

No entanto, como acima registrado, pelo Decreto 10.344, editado em 8 de maio de 2020, o Presidente da República elencou, dentre as atividades essenciais, cujo exercício restou permitido, durante a pandemia, aquelas referentes a barbearias e salões de beleza.

Com efeito, temos que em meio a esta gama de prorrogações



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

sucessivas por parte do governador do Estado, adveio o Decreto Federal do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, qual seja, o de nº 10.282/2020, regulamentando a Lei Federal 13.979/2020, de 6 de fevereiro de 2020, o qual dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Sendo que posteriormente, repita-se, sobreveio o Decreto 10.344, inserindo em seu rol de atividades essenciais, as que o impetrante representa.

Esta lei, conforme dispositivos constitucionais, estabelece normas gerais, que podem ser suplementadas pelos Estados, através de ato normativo oriundo do Poder Legislativo Estadual, destacando as seguintes medidas, em seu art. 3º, *verbis*:

Art. 3º. Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

I – isolamento;

II – quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) tratamentos médicos específicos;

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

a) entrada e saída do País; e

b) locomoção interestadual e intermunicipal;

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

- a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e*
- b) previstos em ato do Ministério da Saúde.*

§1º As medidas previstas neste artigo somente poderão 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.

§2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito;

III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do [Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020](#).

§3º Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

§ 5º Ato do Ministro de Estado da Saúde:

*I - disporá sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas previstas nos incisos I e II do **caput** deste artigo; e*

*II - concederá a autorização a que se refere o inciso VIII do **caput** deste artigo.*

*§6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura disporá sobre a medida prevista no inciso VI do **caput**.*

§ 6º-A. O ato conjunto a que se refere o § 6º poderá estabelecer delegação de competência para a resolução dos casos nele omissos.

§7º As medidas previstas neste artigo poderão ser



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL

adotadas:

I - pelo Ministério da Saúde;

*II - pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, V, VI e VIII do **caput** deste artigo; ou*

*III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do **caput** deste artigo.*

§ 8º. As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

§9º. O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.

*§10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do **caput**, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador.*

§11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.

O Decreto Federal nº 10.282/2020, regulamentando aquela lei – repita-se –, fez constar em seu art. 3º, inciso XII, o seguinte:

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:

(...)"



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL**

A despeito da clara divergência entre os atos normativos estaduais e os federais, recentemente, o STF, em decisão inusitada e, que a meu ver, vai de encontro a todos os entendimentos anteriores à mesma, quiçá, desde o nascedouro daquela Corte Suprema, quedou-se por deferir, na ADI nº 6341, medida acautelatória no sentido de que é concorrente a competência dos entes federados para legislar sobre medidas de emergência de saúde pública, sendo aquela decisão proferida sob o crivo de apreciação presencial do Plenário daquela Corte Suprema, tão logo superada a atual fase pandêmica que assola a sociedade. Muito embora não concordarmos com essa decisão, por dever de labor, à mesma devemos nos curvar.

Não obstante, há notícias de que outros governadores, a exemplo do Estado de São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e outros, ao emitirem seus atos normativos, deixaram assentes que os serviços aqui questionados são essenciais, e por conta disso não ficaram submetidos às tais medidas de isolamento impostas aqui no âmbito do Estado do Ceará. Dessa forma, ao assim proceder, salvo melhor entendimento, a autoridade coatora age de forma a ignorar a essencialidade desta atividade tida por essencial.

Nesse caminhar, pelo visto, o regulamento federal da lei 13.979/2020, qual seja o Decreto Federal 10.344/2020, que alterou o Decreto 10.282/20, incluiu entre as atividades consideradas essenciais o atendimento em salões de beleza e barbearias, com observância das determinações do Ministério da Saúde (inc. LVII do § 1º do art. 3º). Assim, nos termos da lei de regência (Lei 13.979), compete ao Presidente da República dispor, “*mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º*” (§9º do art. 3º), e esse referido §8º do art. 3º da mesma dispõe que as medidas previstas nesse mesmo artigo, “*deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais*”.

Aceita e acatada a competência concorrente entre União, Estados e Municípios em matéria de direito à saúde, como decidiu o STF na ADI nº 6341, isto não significa admitir a competência para emitir atos



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL**

normativos contrários aos emitidos pela Instância Federal. E, nos termos da nossa Carta Maior, cediço que os entes municipais podem complementar as normas estaduais e federais, e os estados, as federais, mas não contrapor-se a elas taxativamente como parece agir a autoridade ora coatora, ao emitir decreto diametralmente oposto ao que trata da mesma questão pontualmente, afrontando também a lei nº Lei 13.979, em seu §9º, art. 3º.

Assim, com todas as vênias possíveis, a despeito da vontade da autoridade coatora no combate aos efeitos da pandemia em destaque, e também numa busca de conscientização da população para obter tempo necessário para aparelhar o nosso já combalido e falho sistema público de saúde, e conseguir estabelecer um isolamento social capaz de impedir uma explosão dos casos, impende dizer que resta evidente, para nós, nesta fase do processo, que, ao agir expedindo decretos desconsiderando atividades outras já elencadas como essenciais pelo Governo Federal, quando isso não parece ser a orientação direcionada pelo ente federal através da Lei nº 13.979/2020, assim como do seu decreto regulamentar de nº 10.282/2020, complementado pelo decreto 10.344.

Isso ocorre, porque resta cediço que a Carta Maior tem como princípio fundamental a Federação, com a união indissolúvel de seus entes federativos, União, Estados e Distrito Federal e Municípios, pelo que cabe a cada um, como pessoa pública de direito interno, as competências administrativas e legislativas, todas estratificadas no texto constitucional.

Nesse velejar, quanto a plausibilidade jurídica do alegado direito, se nos afigura presente, uma vez que patente o direito dos representados da parte promovente exercer seu ofício tido por essencial, sem prejuízo, é claro, da observância rigorosa das normas de higiene, principalmente as diretrizes fornecidas pela OMS.

Dessa maneira, no escopo de evitar um prejuízo maior, e, é claro, mediante juízo meramente de cognição sumária, antevemos que a concessão da medida prematura se mostra viável, porquanto configurada a violação a



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL**

direito líquido e certo da parte Impetrante, o deferimento da liminar é medida que se impõe, para que não seja comprometida a prestação de serviços considerados essenciais.

Portanto, indiscutível a presença de relevante fundamento para a suspensão do ato impugnado em relação à parte autora, a justificar a concessão da medida liminar, na forma do artigo 7º, inciso III, da Lei 12.016/09.

Ante o exposto, defiro a medida liminar postulada, para suspender os efeitos dos atos administrativos impugnados, qual seja, o Decreto 33.510 de 16/03/2020 e seus decretos sucessivos, determinando ao Impetrado que se abstenha de impor qualquer sanção às empresas prestadoras de serviços de salões de beleza e de barbeiros representados pelo impetrante no âmbito do Estado do Ceará respeitando-se todas as medidas sanitárias determinadas pela OMS e o Ministério da Saúde.

Notifique-se a parte impetrada para, querendo, no prazo legal, apresentar suas informações (art. 7º, I, Lei 12.016/09).

Cientifique-se a pessoa jurídica a qual se encontra vinculada a autoridade coatora (art. 7º, II, Lei 12.016/09).

Prestadas as informações ou transcorrido o prazo sem manifestações, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 22 de maio de 2020.

Exmo. Sr. JUCID PEIXOTO DO AMARAL
Relator