



Número: **8007807-85.2021.8.05.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Seção Cível de Direito Público**

Órgão julgador: **Des. José Edivaldo Rocha Rotondano**

Última distribuição : **24/03/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **COVID-19, Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA (IMPETRANTE)		LEILA SILVA FIGUEIREDO E RIBEIRO (ADVOGADO) ADEMIR ISMERIM MEDINA (ADVOGADO)	
GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA (IMPETRADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
14060 746	24/03/2021 17:04	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8007807-85.2021.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA

Advogado(s): LEILA SILVA FIGUEIREDO E RIBEIRO (OAB:0023529/BA), ADEMIR ISMERIM MEDINA (OAB:7829000A/BA)

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

Advogado(s):

DECISÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO NORMATIVO EM TESE. DECRETO ESTADUAL 20.324./2021. ADOÇÃO DO TOQUE DE RECOLHER PELO GOVERNO ESTADUAL. UTILIZAÇÃO DO WRIT COMO SUCEDÂNEO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. INVIABILIDADE. ENUNCIADO 266 DA SÚMULA DO STF. PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA.

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Município de Vitória da Conquista contra ato imputado ao Governador do Estado da Bahia, consistente na edição do Decreto n. 20.324/2021, que instituiu o “toque de recolher” noturno.

Em suas razões (ID n. 14053401), aduziu que o referido ato normativo “*viola a reserva de competência já estabelecida pelo STF – Supremo Tribunal Federal – dos Municípios para deliberarem sobre as questões locais*”.

Argumentou que *“o Decreto atacado toma abruptamente todas as competências do Poder Executivo Municipal no que se refere a gestão da cidade, no que pertine ao combate à Pandemia do COVID-19, sobretudo no que se refere aos horários de circulação dos munícipes”*.

Destacou que, *“no caso concreto o Poder Público Executivo Municipal foi amarrado e amordaçado com flagrante usurpação de competência pelo Estado da Bahia”*.

Ponderou que *“nenhum dado local justifica a adoção de um toque de recolher mais rigoroso e restritivo em relação àquele determinado pelo próprio Estado da Bahia - Decreto Estadual 20.260 de 02 de Março de 2021, que estabelecia, na mesma linha do decreto municipal - Decreto Municipal 20.816, de 03 de março de 2021 - proibição de circulação das 20h as 5h”*.

Com essas considerações, pugnou pelo deferimento de medida liminar para que seja *“declarada a ilegalidade e inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 20.324, de 19 de março de 2021, publicado no Diário Oficial do Estado, com a sua respectiva nulidade, por usurpação de competência do ente público Municipal ou, sucessivamente, ao menos a ilegalidade e inconstitucionalidade, com a respectiva nulidade, das disposições contidas no artigo 1º do referido Decreto, em relação ao Município de Vitória da Conquista, a fim de preservar a reserva de competência constitucionalmente garantida aos Municípios para regulamentar as questões locais, garantindo a validade do Decreto Municipal 20.816/2021”*.

É o que importa relatar no momento. Decide-se.

Em suma, a presente ação mandamental tem como objeto o Decreto Estadual n. 20.324/2021, editado pelo Governador, que instituiu o toque de recolher no Estado da Bahia entre as 18 e 5h.

Importante, para a compreensão da controvérsia, a transcrição do ato apontador como coator, no ponto que interessa:

Art. 1º - O Decreto nº 20.311, de 14 de março de 2021, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 1º - Fica determinada a restrição de locomoção noturna, vedados a qualquer indivíduo a permanência e o trânsito em vias, equipamentos, locais e praças públicas, das 18h às 05h, de 15 de março até 01 de abril de 2021, em todo o território do Estado da Bahia, em conformidade com as condições estabelecidas nos respectivos Decretos Municipais.

[...]

Previamente à análise do pleito liminar, contudo, impõe-se o exame do cabimento do *writ*.

Como sabido, o enunciado 266 da súmula do Supremo Tribunal Federal veda a utilização dessa via processual contra ato normativo em tese.

A título exemplificativo, colacionam-se os julgados abaixo da Corte Constitucional:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ATO COATOR. DECRETO FEDERAL 10.003/2019. CONANDA. QUESTIONAMENTO DE ATO NORMATIVO GERAL. IMPOSSIBILIDADE DO PLEITO NA VIA MANDAMENTAL. SÚMULA 266 STF. ADPF 622. ART. 10, CAPUT, DA LEI 12.016/2009. MANDADO DE SEGURANÇA EXTINTO.

1. A Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal estabelece que “Não cabe

mandado de segurança contra lei em tese.”

2. In casu, a impetração se volta contra ato normativo de caráter geral e abstrato (Decreto 10.003/2009), por meio do qual o Presidente da República alterou a estrutura e a composição do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA).

3. Consectariamente, o alcance geral da norma impugnada torna eventuais ofensas aos impetrantes meramente reflexas, descaracterizando coação possível de ser amparada pela via do mandado de segurança. Contra esse ato normativo já há, inclusive, Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no âmbito desta Suprema Corte. 4. Ex positis, EXTINGO o presente mandado de segurança, sem resolução de mérito, com fulcro no art. 10, caput, da Lei 12.016/2009. Prejudicado o pleito de medida liminar.

(MS 36684, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172 DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020)

CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA MINISTERIAL Nº 1.285/2017. MINISTÉRIO DO TRABALHO. NATUREZA GENÉRICA DAS DETERMINAÇÕES DO ATO IMPUGNADO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE PELA VIA MANDAMENTAL. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O Mandado de Segurança é uma ação constitucional, de natureza civil, cujo objeto é a proteção de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (CASTRO NUNES, José de. Do mandado de segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público . 7. ed. atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1967. p. 54);

2. A impetração do mandamus exige a descrição de fatos que, em tese, configurem violação de direito líquido e certo do impetrante; sendo incabível seu ajuizamento contra lei ou ato normativo em tese (Súmula 266 do STF. Conferir,

ainda: MS 28.293 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJe de 30/10/2014; MS 32.694 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 9/6/2015) salvo quando, diferentemente da presente hipótese, configurarem ato de efeitos concretos e imediatos, afastando-se de sua natureza normativa, pois sua natureza jurídica não se confunde com a ação direta de inconstitucionalidade, sendo vedada sua utilização como sucedâneo do controle concentrado de constitucionalidade (MS 22.500-9, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 25-4-96; MS 21.551, Rel. Ministro OCTÁVIO GALLOTTI, DJ 20-11-92, p. 21.612, Ementário 01685.01-PP-00199; MS 21.274, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 8-4-94, p. 07241, Ementário 01739.04 PP-00658; MS 21.126, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 14-12-90, p. 15.109, Ementário v. 01606.01, p. 00048; MS 21.125, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 14-12-90, p. 15.109, Ementário v. 01606.01, p-00040; MS 20.533, Rel. Ministro DJACI FALCÃO, DJ 22-11-85, p. 21.335, Ementário v. 01401.01, p. 00058; MS 20.444, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, RTJ 110 (2) p. 542; MS 20.398, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO, DJ 2-12-83, p. 19.032, Ementário 01319.01 p. 00100; MS 20.210, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, RTJ 96/1004; AGRMS, Rel. Ministro DJACI FALCÃO, DJ 1-7-88, p. 16.899, Ementário 01508.02, p. 00269). 3. Recurso de agravo a que se nega provimento.

(RMS 36284 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 12/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 24-04-2019 PUBLIC 25-04-2019)

Salutar a transcrição de trecho do voto do Min. Alexandre de Moraes proferido no RMS 36284:

“Conforme consignado na decisão agravada, o Mandado de Segurança é uma ação constitucional, de natureza civil, cujo objeto é a proteção de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (CASTRO NUNES, José de. Do mandado de segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder

público .

7. ed. atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1967. p. 54).

Ressalte-se, ainda, que a impetração do mandamus exige a descrição de fatos que, em tese, configurem violação de direito líquido e certo do impetrante; sendo incabível seu ajuizamento contra lei ou ato normativo em tese (Súmula 266 do STF. Conferir, ainda: MS 28.293 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJe de 30/10/2014; MS 32.694 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 9/6/2015) salvo quando, diferentemente da presente hipótese, configurarem ato de efeitos concretos e imediatos, afastando-se de sua natureza normativa, pois sua natureza jurídica não se confunde com a ação direta de inconstitucionalidade, sendo vedada sua utilização como sucedâneo do

controle concentrado de constitucionalidade [...].”

Sobre o tema, precisa é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“Em primeiro lugar, descabe o mandado de segurança contra lei em tese, expressão que, como já comentamos, indica o ato legislativo com efeito geral, abstrato e impessoal, sendo mais comum a lei, embora outros atos, como decretos, regulamentos, decretos legislativos, medidas provisórias etc também possam ter tais características. Esse atos, por serem gerais, não ofendem diretamente direitos individuais. Além disso, o ordenamento jurídico aponta mecanismos específicos de impugnação, entre os quais não figura o mandado de segurança” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, pág. 950).

Pois bem. No caso concreto, a leitura da petição inicial revela, com clareza, a inadmissibilidade

do mandado de segurança, justamente por ofensa ao enunciado 266 da súmula do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, o *writ* foi utilizado como claro sucedâneo de controle concentrado de constitucionalidade.

Primeiro, porque o impetrante centra a sua fundamentação em suposta usurpação de competência do município, o que conduziria à inconstitucionalidade do Decreto, veja-se:

“O referido ato viola a reserva de competência já estabelecida pelo STF – Supremo Tribunal Federal – dos Municípios para deliberarem sobre as questões locais.” (Trecho da petição inicial ID n. 14053401, pág. 2).

Segundo, pois, o pedido é explícito, não deixa margem de dúvidas quanto à utilização da via processual com a finalidade de realizar controle concentrado, confira-se:

“Diante do exposto, requer seja liminarmente declarada a ilegalidade e inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 20.324, de 19 de março de 2021, publicado no Diário Oficial do Estado, com a sua respectiva nulidade, por usurpação de competência do ente público Municipal ou, sucessivamente, ao menos a ilegalidade e inconstitucionalidade, com a respectiva nulidade, das disposições contidas no artigo 1º do referido Decreto, em relação ao Município de Vitória da Conquista, a fim de preservar a reserva de competência constitucionalmente garantida aos Municípios para regulamentar as questões locais, garantindo a validade do Decreto Municipal 20.816/2021” (Trecho da petição inicial ID n. 14053401, pág. 10).

Dito de outro modo, sendo o ato normativo geral e abstrato, a eventual ofensa ao direito do impetrante é meramente reflexa, descaracterizando coação possível de ser amparada pela via do mandado de segurança.

Ressalte-se, por fim, que a posição ora externada já foi manifestada por este julgador em casos similares, a exemplo do mandado de segurança número 8010396-84.2020.8.05.0000. Nessa perspectiva, mantendo-se a coerência, outra solução não poderia ser dada ao feito em análise.

Nos termos do art. 10 da Lei n. 12.016/09, *“a inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração”*.

Conclusão

Ante o exposto, com base no art. 10 da Lei n. 12.016/09 e no art. 485, I do CPC, indefiro a petição inicial do mandado de segurança, extinguindo o feito sem resolução do mérito.

Certificado o trânsito em julgado, dê-se baixa e archive-se.

Salvador/BA, 24 de março de 2021.

Des. José Edivaldo Rocha Rotondano

Relator