



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Desembargador Zacarias Neves Coêlho

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 5253502.55.2020.8.09.0000

COMARCA DE GOIÁS

AGRAVANTE : Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Goiás

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE GOIÁS

RELATOR: DES. ZACARIAS NEVES COÊLHO

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Consoante relatado, trata-se de agravo de instrumento interposto pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Goiás, de decisão proferida nos autos do **mandado de segurança** por ela impetrado contra ato supostamente ilegal atribuído à PREFEITA MUNICIPAL DE GOIÁS, Selma Oliveira Bastos, ora agravada (autos n. 5222820.19). O objeto do *writ*, ao que informa a recorrente, “...é o controle de legalidade do Decreto Municipal nº 35 de 2020, que impôs aos advogados a obrigação de solicitarem o ‘Alvará Sanitário’ perante a Prefeitura como condição à abertura dos escritórios de advocacia”.

Pelo ato decisório objurgado, a Magistrada *a quo* **indeferiu** a liminar postulada na inicial, por entender que não está demonstrado, de plano, “...o direito líquido e certo do impe-trante, ante a incerteza quanto à amplitude interpretativa do ato acoimado de ilegal”.

Nas razões deste recurso (evento 01), por sua vez, defende a agravante que a “...exigência de expedição de alvará para autorização de funcionamento dos escritórios de advocacia contraria o art. 3º, inciso I da Lei nº 13.874/19 (Lei da Declaração de Direitos da Liberdade Econômica) que expressamente assegura o exercício livre e

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: Pauta Presencial do dia 03/11/2020, vide Decreto 830/TJGO
Agravo de Instrumento (CPC)
2ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: AUGUSTO DE PAIVA SIQUEIRA - Data: 12/11/2020 17:00:17



desimpedido das atividades econômicas e profissionais consideradas de baixo risco à sociedade”, violando, em última análise, o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF), de observância obrigatória pela Administração Pública.

Para reforçar sua tese, a recorrente invoca a decisão liminar proferida por esta Corte no bojo do Mandado de Segurança n. 5185433.68.2020.8.09.0000, por ela impetrado contra o Estado de Goiás, que permitiu o funcionamento dos escritórios de profissionais liberais, com atendimento presencial ao público, desde que observadas as recomendações previstas no artigo 6º do Decreto Estadual n. 9.653 (de 10/04/2020) e aquelas divulgadas pela Secretaria de Estado e de Saúde.

Sob tais argumentos, postula o provimento do agravo, para ver reformada a decisão de 1º grau, “...suspendendo a validade do Decreto Municipal nº 35/20, assim como a exigência de alvará sanitário como condição à abertura dos escritórios de advocacia”.

Dito isso, assinalo que **a pretensão comporta acolhida.**

A concessão de liminar no mandado de segurança exige a presença de dois requisitos legais: a relevância dos fundamentos da impetração (*fumus boni iuris*) e a ineficácia da ordem judicial, ante o eventual reconhecimento da ilegalidade do ato impugnado quando da prolação da sentença de mérito ou do acórdão, conforme o caso (*periculum in mora*).

In casu, de detida análise do acervo probatório, **tenho por presentes ambos os requisitos legais.**

No caso em voga, depreende-se que o Município agravado, ao editar o Decreto n. 35, de 04/05/2020, objeto de discussão nos autos do mandado de segurança originário, assim dispôs com relação ao funcionamento dos escritórios de advocacia:

“Art. 2º – Fica autorizado o funcionamento com atendimento presencial ao público de escritórios de profissionais liberais da advocacia, contabilidade, engenharia civil e arquitetura.

Parágrafo único – Os escritórios excetuados no *caput*, antes de dar início às atividades permitidas neste Decreto, deverão providenciar junto à autoridade sanitária municipal o alvará sanitário municipal excepcional na forma do Decreto Municipal

n. 32, de 21 de abril de 2020.”

A insurgência da recursante está, justamente, na disposição contida no citado parágrafo único.

Embora não se desconheça a orientação recentemente reafirmada pelo STF, quanto ao reconhecimento da competência concorrente dos entes federativos para decretação de medidas de enfrentamento da pandemia da Covid-19¹ (artigo 23, inciso II, CF/88), é de se ter em mente, por outro lado, que tais medidas devem se pautar em parâmetros de legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

À primeira vista, no entanto, a exigência do prefalado alvará sanitário parece destoar do regramento legal que assegura o exercício livre e desimpedido das atividades econômicas e profissionais consideradas de baixo risco à sociedade.

Com efeito, assim dispõe o art. 3º, inciso I, da Lei Federal n. 13.874/19 (Lei da Declaração de Direitos da Liberdade Econômica), *verbis*:

“Art. 3º- São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica.”

Referida lei confere aos Estados e Municípios a prerrogativa de definirem o rol de atividades consideradas de baixo risco, por meio de regulamentação específica. Todavia, enquanto não se tem essa regulamentação, preceitua o art. 3º, §1º, incisos I e II, da Lei n. 13.874/19, que será observada a normatização estabelecida em nível federal, a qual, atualmente, é ditada pela Resolução n. 51/2019, elaborada pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios.

Segundo a mencionada Resolução, os “Serviços advocatícios (Código CNAE: 6911701)” são considerados atividade de baixo risco e, de conseguinte, não se sujeitam à expedição de alvará para o seu pleno funcionamento (Anexo I, item CCLIV).

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: Pauta Presencial do dia 03/11/2020, vide Decreto 830/TJGO
Agravo de Instrumento (CPC)
2ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: AUGUSTO DE PAIVA SIQUEIRA - Data: 12/11/2020 17:00:17

Vale registrar, aqui, que nem o Estado de Goiás, ao autorizar o retorno das atividades econômicas e não econômicas em seu âmbito, impôs exigência de alvará àquelas atividades cujo regramento específico não o exijam. Sob a ótica do Decreto Estadual n. 9.653 (de 10/04/2020), o funcionamento dos escritórios de advocacia apenas se condicionaria ao cumprimento das medidas sanitárias nele dispostas (art. 6º), além da observância dos "...protocolos estabelecidos por atos dos titulares dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta, responsáveis pelo acompanhamento e pela execução política pública relacionada à respectiva atividade econômica" (art. 2, §4º). Tais protocolos, conforme esse mesmo Decreto, devem ser observados, inclusive, pelos entes públicos municipais (art. 4º, II).

Logo, mesmo em sendo autorizada, nesta via judicial, a momentânea dispensa da expedição do alvará sanitário imposto pelo Município agravado, **como** condição ao funcionamento presencial dos escritórios de advocacia naquela localidade, não estará a agravante desobrigada da observância das demais medidas decretadas, bem assim dos protocolos de higiene e segurança sanitária já expedidos pelas autoridades competentes. O próprio termo de "Requerimento de Alvará Sanitário Municipal Excepcional", anexado aos autos do processo originário (evento 35), aliás, estabelece que o requerente deve declarar "...concordância plena e irrestrita ao Protocolo Estadual de Boas Práticas Sanitárias nos termos do Decreto Estadual Nº 9.653, de 19/04/2020 e demais orientações emanadas da autoridade sanitária".

A recorrente tampouco estará imune ao poder de polícia da Administração Pública, pois, como ela própria destaca em suas razões, "...a situação de calamidade pública desencadeada pela pandemia do vírus COVID-19 poderá autorizar o exercício fundamentado do poder de polícia da municipalidade independentemente da autorização de funcionamento prévio por alvará, o que poderá ocorrer por fiscalizações feitas *a posteriori* ou mesmo a partir de denúncias dos próprios munícipes, tal como assegura o art. 3º, §2º da Lei nº 13.874/19"².

Diante dessas constatações, resta evidente a relevância da impetração do *mandamus (fumus boni iuris)*, dada a aparente ofensa, pelo ato administrativo questionado, ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF/88), um dos corolários da Administração Pública.

O *periculum in mora*, de igual sorte, também está presente, na medida em que a exigência imposta pelo Decreto Municipal n. 35/2020, de certa forma, importa restrição ao pleno exercício da advocacia. Como é cediço, o advogado se faz indispensável à administração da justiça (art. 133, CF/88), sobretudo no atual contexto, em que, a todo momento, multiplicam-se litígios relacionados à pandemia.

Ademais, nem ao Ministério Público, nem à Defensoria Pública, ambos



instituições essenciais à função jurisdicional do Estado (art. 127, *caput*, e art. 134, *caput*, respectivamente, CF/88), foi imposta exigência de alvará sanitário para o retorno às suas atividades presenciais.

Portanto, ao menos por ora, tem-se por legítima a revisão, pelo Estado-Juiz, dos aspectos inerentes à legalidade do ato administrativo objeto do *writ*, e, porque demonstrados os requisitos legais necessários (art. 7º, III, Lei Federal n. 12.016/2009), imperioso o deferimento da liminar requestada na exordial.

Sobre o tema, *mutatis mutandis*:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PREVENTIVO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. PLEITO LIMINAR PARA QUE AS ASSOCIADAS DA IMPETRANTE NÃO SEJAM COMPELIDAS AO RECOLHIMENTO DE ICMS SOBRE OPERAÇÕES COM BENS E MERCADORIAS DIGITAIS. ALEGAÇÃO DE BITRIBUTAÇÃO EM RAZÃO DA INCIDÊNCIA DE ISS. REQUISITOS PARA CONCESSÃO PREENCHIDOS. DECISÃO REFORMADA. 1. (...). 2. **Preenchidos os requisitos do inciso III do artigo 7º da Lei federal nº 12.016/2009, quais sejam, a relevância da fundamentação e a irreparabilidade do dano, deve ser deferida a medida liminar pugnada em mandado de segurança.** 3. (...). 4. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.” (TJGO, Agravo de Instrumento n. 5521292-09.2019.8.09.0000, Rel. Des. GERSON SANTANA CINTRA, 3ª Câmara Cível, julgado em 28/05/2020, DJe de 28/05/2020 - grifei)

Isto posto, **dou provimento** ao agravo de instrumento para, em reforma à decisão recorrida, deferir a tutela de urgência vindicada, de modo a dispensar, por ora, a exigência do alvará sanitário como condição ao funcionamento presencial dos escritórios de advocacia no Município agravado (art. 2º, par. único, Decreto Municipal n. 35/2020), nos termos da fundamentação expendida.

É como voto.

Goiânia, 10 de novembro de 2020.



DES. ZACARIAS NEVES COELHO

Relator

A

1A título de exemplos, a ADI n. 6.341 e a ADPF 672.

2º§2º - A fiscalização do exercício do direito de que trata o inciso I do *caput* deste artigo será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente.”

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 5253502.55.2020.8.09.0000

COMARCA DE GOIÁS

AGRAVANTE : Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Goiás

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE GOIÁS

RELATOR: DES. ZACARIAS NEVES COELHO

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE DECRETO EXECUTIVO MUNICIPAL, EDITADO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19, QUE CONDICIONOU O FUNCIONAMENTO DOS ESCRITÓRIOS DE ADVOCACIA, COM ATENDIMENTO PRESENCIAL AO PÚBLICO, À EXPEDIÇÃO DE ALVARÁ SANITÁRIO. LIMINAR INDEFERIDA NA ORIGEM. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. REFORMA. 1. Pretende a impetrante (agravante) a suspensão dos efeitos do Decreto n. 35/2020, editado pelo Município agravado, para enfrentamento da pandemia da Covid-19. Referido Decreto condicionou o atendimento presencial ao público, nos escritórios de advocacia daquela localidade, à concessão de “alvará sanitário excepcional”. À primeira vista, vislumbra-se nos autos a relevância da impetração, pois a medida estabelecida pelo Decreto, *a priori*, ofende regramento legal que dispensa os serviços advocatícios da expedição de alvará para o seu funcionamento, por classificá-los como atividade de baixo risco. O *periculum in mora* também está presente, eis que a exigência do alvará sanitário imposta pelo Decreto Municipal n. 35/2020, de certa forma, importa restrição ao pleno exercício da advocacia, atividade indispensável à administração da justiça, sobretudo

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: Pauta Presencial do dia 03/11/2020, vide Decreto 830/TJGO
Agravo de Instrumento (CPC)
2ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: AUGUSTO DE PAIVA SIQUEIRA - Data: 12/11/2020 17:00:17

no atual contexto em que, a todo momento, multiplicam-se litígios relacionados à pandemia. **2.** Presentes os requisitos de relevância e urgência, é de ser deferida a liminar requestada na inicial do *writ*, para o fim de suspender o ato administrativo questionado (art. 2º, par. único, Decreto Municipal n. 35/2020), o que, por sua vez, não eximirá a agravante da observância dos protocolos de higiene e segurança sanitária, além das demais medidas já decretadas pelas autoridades competentes
Agravado de instrumento provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, *acordam* os integrantes da 2ª Turma Julgadora da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, **POR UNANIMIDADE DE VOTOS, EM CONHECER E DAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO**, nos termos do voto do **RELATOR**.

VOTARAM com o **RELATOR** os Desembargadores **CARLOS ALBERTO FRANÇA** e **AMARAL WILSON DE OLIVEIRA**, que presidiu a sessão.

PARTICIPOU da sessão a douta Procuradora de Justiça, Drª. **DILENE CARNEIRO FREIRE**.

Custas de lei.

Goiânia, 10 de novembro de 2020.

DES. ZACARIAS NEVES COELHO

Relator