



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Desembargador Zacarias Neves Coêlho

APELAÇÃO CÍVEL N. 5222820-19.2020.8.09.0065

COMARCA DE GOIÁS

APELANTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DE GOIÁS

APELADO : MUNICÍPIO DE GOIÁS

RELATOR : SEBASTIÃO LUIZ FLEURY ? Juiz Substituto em Segundo Grau

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Consoante relatado, trata-se de apelação cível aviada pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Goiás, da sentença proferida nos autos do *mandado de segurança* por ela impetrado contra ato supostamente ilegal atribuído à PREFEITA MUNICIPAL DE GOIÁS, Selma Oliveira Basto. 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* denegou a segurança requestada, por entender que ?(...) o ato publicado pelo Poder Público Municipal não possui qualquer ilegalidade e tampouco afronta a Constituição Federal, de forma que o Poder Judiciário não pode afastar um ato constituído de legalidade, sob pena de ingerência ou interferência indevida de um Poder sobre outro? (evento 59).

Nas razões deste recurso (evento 01), por sua vez, defende a apelante, em

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: Publicação do dia 26/10/2021
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
2ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: AUGUSTO DE PAIVA SIQUEIRA - Data: 28/10/2021 17:28:20



suma, 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 desimpedido das atividades econômicas e profissionais consideradas de baixo risco à sociedade?. Em tal situação, a seu ver, resta violado o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF), de observância obrigatória pela Administração Pública, além do art. 133 da CF, que erige a advocacia como função essencial à administração da justiça.

Dessarte, por entender violado direito líquido e certo que lhe assiste, pede seja reformada a sentença, com a conseqüente concessão da segurança reivindicada, para declarar-se a ilegalidade do Decreto Municipal n. 35/20 no tocante à "(...) exigência de alvará sanitário como condição à abertura dos escritórios de advocacia".

Com razão a apelante.

No caso em voga, depreende-se que o Município apelado, ao editar o Decreto n. 35, de 04/05/2020, objeto de discussão nos autos deste mandado de segurança, 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 recorrente está, justamente, na disposição contida no citado parágrafo único, exigência que foi mantida pelos Decretos n. 36 e 37/2020, daquela municipalidade.

Embora não se desconheça a orientação reafirmada pelo STF (ADI n. 6.341 e ADPF n. 672) quanto ao reconhecimento da competência concorrente dos entes federativos para decretação de medidas de enfrentamento da pandemia da Covid-19 (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.



Entretanto, a exigência do prefalado alvará sanitário destoa 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, com redação dada pela Resolução n. 57, de 21 de maio de 2020, 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: 6911-7/01)? são considerados atividade de baixo risco e, de conseguinte, não se sujeitam à expedição de alvará para o seu pleno funcionamento (Anexo I, "ATIVIDADES DE BAIXO RISCO, ?BAIXO RISCO A?, RISCO LEVE, IRRELEVANTE OU INEXISTENTE"). A propósito, eis a dicção do art. 2º, I, da Resolução n. 57/2020 - CGSIM:

"I - nível de risco I - baixo risco, 'baixo risco A', risco leve, irrelevante ou inexistente: a classificação de atividades para os fins do art. 3º, §1º, inciso II, da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, cujo efeito específico e exclusivo é dispensar a necessidade de todos os atos públicos de liberação da atividade econômica para plena e contínua operação e funcionamento do estabelecimento; (Redação dada pela Resolução nº 57, de 21 de maio de 2020)."

Vale registrar, ainda, como bem ponderou o ilustre Des. Zacarias Neves



Coelho ao dar provimento ao Agravo de Instrumento n. 5253502.55.2020.8.09.0000¹, então interposto pela ora recorrente da decisão que indeferira a liminar vindicada no *writ, verbis*:

"(...) 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) [contemporâneo ao Decreto municipal ora questionado, e já revogado pelo Decreto n. 9.848/2021], 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 afastada, por esta via judicial, a exigência do alvará sanitário imposto pelo Município apelado, como condição ao funcionamento presencial dos escritórios de advocacia naquela localidade, não estará a apelante desobrigada da observância 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 (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, independentemente da exigência do prefalado alvará sanitário, ?(...) nada exclui a possibilidade da Administração Pública efetivar fiscalizações *a posteriori* para se certificar de que as atividades econômicas de baixo risco não estão comprometendo o enfrentamento da pandemia. Tanto é assim que o próprio art. 3º, §2º da Lei nº 13.874/19² prevê que a dispensa de alvará não exclui o exercício do Poder de Polícia?.

Diante dessas constatações, resta evidente a ofensa, pelo ato administrativo questionado, ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF/88), um dos corolários da Administração Pública.

A exigência imposta pelo Decreto Municipal n. 35/2020 também importa restrição ao pleno exercício da advocacia. Como é cediço, o advogado se faz indispensável à administração da justiça (art. 133, CF/88³), sobretudo no atual



contexto, em que, a todo momento, multiplicam-se litígios relacionados à pandemia.

Vale citar, ainda, que nem ao Ministério Público, nem à Defensoria Pública, ambas 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.

Sobre o tema:

"(...) O art. 133 da Constituição Federal dispõe: 'O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.'. A redação da norma constitucional é manifesta no sentido da importância do advogado como elemento essencial no sistema judiciário nacional. Como figura indispensável à administração da justiça exerce função autônoma e independente, inexistindo dependência funcional ou hierárquica em relação a juízes de direito ou representantes do Ministério Público. (...)" (STJ, (RMS 18.296/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/08/2007, DJ 04/10/2007, p. 170)

In casu, portanto, tem-se por legítima a revisão, pelo Estado-Juiz, dos aspectos inerentes à legalidade do ato administrativo objeto do *writ*, a justificar a concessão da segurança requestada. Ora, "(...) o controle judicial da legalidade dos atos administrativos do Poder Executivo, quando eivados de ilegalidade, não representa violação ao princípio da separação dos poderes" (TJGO, Apelação/Remessa Necessária 5020166-37.2020.8.09.0164, Rel. Dr. REINALDO ALVES FERREIRA, 1ª Câmara Cível, julgado em 23/03/2021, DJe de 23/03/2021).

Ao teor do exposto, **dou provimento** ao recurso para, em reforma à sentença, **conceder a segurança** requestada, a fim de reconhecer a ilegalidade da exigência de alvará sanitário para funcionamento dos escritórios de advocacia no Município apelado, constante de previsão contida no Decreto Municipal n. 35/2020.

Sem custas, dada a isenção à Fazenda Pública.

É como voto.

Goiânia, 18 de outubro de 2021.



SEBASTIÃO LUIZ FLEURY

Juiz Substituto em 2º grau ? Relator

A

1 ?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 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 Agravo de instrumento provido." (TJGO, Agravo de Instrumento n. 5253502-55.2020.8.09.0000, Rel. Des. ZACARIAS NEVES COELHO, 2ª Câmara Cível, julgado em 12/11/2020, DJe de 12/11/2020)

2 ?§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.?

3 "Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei."

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, *acordam* os integrantes da 3ª Turma Julgadora da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, **POR UNANIMIDADE DE VOTOS, EM CONHECER E DAR PROVIMENTO À APELAÇÃO CÍVEL**, nos termos do voto do **RELATOR**.

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

PARTICIPOU da sessão a Procuradora de Justiça, **MÁRCIA DE OLIVEIRA SANTOS**.

Custas de lei.

Goiânia, 18 de outubro de 2021.

SEBASTIÃO LUIZ FLEURY

Juiz Substituto em 2º grau ? Relator

A

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: Publicação do dia 26/10/2021
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
2ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: AUGUSTO DE PAIVA SIQUEIRA - Data: 28/10/2021 17:28:20