

## Artigos

Recebido: 23.02.2021

Aprovado: 16.03.2021

Publicado: 20.10.2021

DOI <http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v9i3.8275>

## O ativismo judicial em face da judicialização do ato que proibiu o consumo de bebidas alcoólicas em bares e similares no contexto da pandemia do COVID-19

*Henrique de Almeida Santos*

Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte,  
Minas Gerais, Brasil

<https://orcid.org/0000-0001-8273-4523>

*Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro*

Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte,  
Minas Gerais, Brasil

<http://orcid.org/0000-0002-0065-1925>

*Rafael Rocha Teixeira*

Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte,  
Minas Gerais, Brasil

<http://orcid.org/0000-0002-3365-2131>

**Resumo:** Este estudo tem como objetivo analisar as políticas públicas adotadas pelo município de Belo Horizonte/MG, as quais foram exteriorizadas por meio de Decretos Municipais, e debruçar-se sobre os autos do processo em que se discute a proibição temporária do consumo de bebida alcoólica nos bares e similares, no contexto da pandemia do COVID-19, levada à apreciação do Poder Judiciário. Isso porque visa elucidar se a intervenção do judiciário nas medidas preventivas adotadas pelo Poder Executivo afeta, ou não, a repartição dos poderes configurando o ativismo judicial, especialmente no que tange à decisão liminar que afastou o Decreto Municipal n. 17.484/20 para permitir o consumo de bebida alcoólica nos bares e afins. A metodologia consistiu na aplicação do método indutivo, com pesquisa qualitativa e objetivos descritivos e explicativos, bem como utilização de pesquisa bibliográfica e documental. Concluiu-se que, ao julgar o pedido liminar em sede de mandado de segurança coletivo, o juiz de direito atuou de maneira ativista extrapolando sua competência funcional.

**Palavras-chave:** Ativismo Judicial; Belo Horizonte; COVID-19; Pandemia; Política Pública.

## Judicial activism and the judicialization of the act that prohibited the consumption of alcoholic beverages in bars and similars in the context of the pandemic of Covid-19

**Abstract:** This study aims to analyze the public policies adopted by the municipality of Belo Horizonte / MG, which were expressed by means of Municipal Decrees, and to examine the case files in which the temporary prohibition of alcohol consumption is discussed in the bars and the like, in the context of the COVID-19 pandemic, brought to the attention of the Judiciary. This is because it aims to elucidate whether the intervention of the judiciary in the preventive measures adopted by the Executive Branch affects, or not, the distribution of powers that configure judicial activism, especially with regard to the preliminary decision that removed Municipal Decree n. 17.484/20 to allow the consumption of alcoholic beverages in bars and the like. The methodology consisted of the application of the inductive method, with qualitative research and descriptive and explanatory objectives, as well as the use of bibliographic and documentary research. It was concluded that, when judging the preliminary injunction on the basis of a collective injunction, the judge of law acted in an activist way, extrapolating his functional competence.

**Keywords:** Judicial Activism; Belo Horizonte; COVID-19; Pandemic; Public policy.

### Introdução

De acordo com o Ministério da Saúde<sup>1</sup>, os coronavírus são uma grande família de vírus comuns em muitas espécies diferentes de animais, incluindo camelos, gado, gatos e morcegos. Raramente, os coronavírus que infectam animais podem infectar pessoas, como exemplo do MERS-CoV e SARS-CoV. Recentemente, em dezembro de 2019, houve a transmissão de um novo coronavírus (SARS-CoV-2), o qual foi identificado em Wuhan na China e causou a COVID-19, sendo em seguida disseminada e transmitida pessoa a pessoa.

A COVID-19 é uma doença causada pelo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, que apresenta um espectro clínico variando de infecções assintomáticas a quadros graves. Segundo a Organização Mundial de Saúde<sup>2</sup>, cerca de 80% dos pacientes com a doença podem ser assintomáticos ou com poucos sintomas (oligossintomáticos), e cerca de 20% dos casos detectados requer atendimento hospitalar por conta da dificuldade respiratória causada, dos quais cerca de 5% podem precisar de suporte ventilatório.

Como forma de assegurar medidas de prevenção adequadas e reduzir os impactos causados pela doença, foram promovidas políticas públicas em âmbito federal, estadual e municipal. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal decidiu que caberia aos municípios a elaboração das políticas em razão do interesse local<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> PERGUNTAS e respostas. **Governo do Brasil**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#:~:text=De%20acordo%20com%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o,dos%20quais%20aproximadamente%205%25%20podem>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>2</sup> PERGUNTAS e respostas. **Governo do Brasil**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#:~:text=De%20acordo%20com%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o,dos%20quais%20aproximadamente%205%25%20podem>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>3</sup> BRASIL. STF. ADI 6343/DF. Rel. Min. Marco Aurélio. j. 06.05.2020. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436409/false>>. Acesso em: 18 dez. 2020.

Dessa forma, o município de Belo Horizonte/MG, ao longo do ano de 2020, elaborou diversas políticas públicas de enfrentamento, inclusive com o fechamento do comércio, praças públicas, bares, restaurantes etc. Todavia, as políticas públicas adotadas foram, por diversas vezes, judicializadas, fazendo com que o Poder Judiciário atuasse como revisor e promovente de políticas públicas.

Nesse contexto, o prefeito de Belo Horizonte/MG editou o Decreto Municipal n. 17.484, em 03 de dezembro de 2020, proibindo a venda e consumo de bebidas alcoólicas em bares e restaurantes. Contudo, a Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) impetrou Mandado de Segurança Coletivo em face do Prefeito de Belo Horizonte/MG sustentando o abuso de poder na edição do decreto. O Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, da Comarca de Belo Horizonte<sup>4</sup>, concedeu liminar suspendendo o decreto municipal. Todavia, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em razão de Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Belo Horizonte/MG, atribuiu efeito suspensivo ao recurso reestabelecendo a eficácia do decreto.

Diante disso, o problema a ser enfrentado consiste em analisar se a intervenção do judiciário nas medidas preventivas adotadas pelo município de Belo Horizonte/MG, especialmente sobre a decisão liminar de primeira instância que afastou o ato administrativo promovido pelo município para a retomada da liberação do consumo de bebida alcoólica nos estabelecimentos afins, afeta a repartição dos poderes configurando resquícios do denominado ativismo judicial. Assim, o tema central é o ativismo judicial na pandemia do COVID-19.

A hipótese levantada é de que a decisão que concedeu a liminar em mandado de segurança coletivo possui, sim, resquícios do ativismo judicial por parte do juiz de direito, uma vez que, ao desconsiderar a política pública adotada pelo Município de Belo Horizonte/MG, ultrapassa sua competência funcional em desrespeito a dos demais poderes, em especial a do Poder Executivo Municipal, cuja motivação e motivo do ato administrativo lhe foi legalmente atribuída.

Para tanto, os principais objetivos deste estudo são de analisar as políticas públicas adotadas pelo município de Belo Horizonte/MG, exteriorizadas por meio de Decretos Municipais, e debruçar-se sobre os autos do processo que levou o ato administrativo à apreciação do Poder Judiciário, sobretudo a fim de responder o problema levantado.

Justifica-se este estudo em razão da importância do debate quanto ao ativismo judicial para preservação da competência funcional e da tripartição dos poderes para manutenção do estado democrático de direito. Ademais, o contexto social que decorre da pandemia do COVID-19 reaquece o debate em razão da judicialização das políticas públicas adotadas pelos entes federativos.

---

<sup>4</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte. **Mandado de Segurança Coletivo 5170348-56.2020.8.13.0024**. Partes envolvidas: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) e Prefeito de Belo Horizonte/MG. Belo Horizonte, 09 dez. de 2020. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=46f2d668a39576284c26430a31fbdb660f50e8d8c61e4d9b>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Para elaboração do estudo, o método de pesquisa utilizado foi o indutivo, analisando políticas públicas específicas para uma premissa geral. No que concerne à abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa, sendo os objetivos descritivos e explicativos. Por fim, as técnicas de coleta são pesquisas bibliográfica e documental. No decorrer deste estudo, apresentar-se-ão as políticas públicas adotadas pelo município de Belo Horizonte/MG oriundas, originariamente, em decretos, por decorrência da pandemia do COVID-19. Além disso, será trabalhada especificamente a política pública de restrição ao consumo de bebidas alcoólicas em 03 de dezembro de 2020, bem como será analisado o processo de judicialização da política. Por fim, serão apresentados a diferença entre judicialização e ativismo judicial, bem como a (in) existência de ativismo judicial na política em comento.

O referencial teórico escolhido consiste, em especial, no entendimento de Luís Roberto Barroso, conforme explanado pelo autor em um de seus artigos que trata sobre a judicialização, o ativismo judicial e a legitimidade democrática<sup>5</sup> acrescido, ainda, de atuais entendimentos dos tribunais superiores a respeito da legitimidade do Poder Judiciário em interferir nas competências de outros entes da federação, sobretudo a do Poder Executivo.

### **As políticas públicas adotadas pelo município de Belo Horizonte no contexto da pandemia do COVID-19**

No início do ano de 2020, em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde<sup>6</sup> declarou a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

Logo em seguida, o Ministério da Saúde<sup>7</sup> se manifestou por meio da Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020 e declarou, no Brasil, a Emergência – ESPIN, com previsão no Decreto n. 7.616, de 17 de novembro de 2011.

O Presidente da República, com prévia decretação do Congresso Nacional, sancionou a Lei Federal n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do novo coronavírus<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

<sup>6</sup> OMS declara emergência de saúde pública internacional para novo coronavírus. **Governo do Brasil**, Brasília, 30 jan. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/01/oms-declara-emergencia-de-saude-publica-internacional-para-novo-coronavirus>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>7</sup> BRASIL. **Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Diário Oficial da União, Brasília, 3º fev. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>8</sup> BRASIL. **Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Aquela época as consequências da pandemia já afetavam vários países do mundo. Porém, a maioria da população brasileira ainda não tinha as informações necessárias da magnitude do problema, tendo inclusive festejado o Carnaval. Os dias tradicionais de folia foram da sexta-feira, 21 de fevereiro de 2020, até a terça-feira, 25 de fevereiro de 2020, sendo a quarta-feira o feriado de Cinzas, dia 26 de fevereiro, de 2020.

O Governo do Estado de Minas Gerais declarou situação de emergência em Saúde Pública no Estado em 12 de março de 2020, conforme Decreto n. 113/2020, “[...] em razão de epidemia de doença infecciosa viral respiratória – COVID-19, causada pelo agente Novo Coronavírus [...]”<sup>9</sup>.

Conforme o Boletim Epidemiológico n. 05<sup>10</sup>, publicado em 14 de março de 2020, pelo Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública (Boletim Epidemiológico – COE COVID-19 – 14/03/2020), da Secretaria de Vigilância em Saúde (do Ministério da Saúde), em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou a doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19) como uma pandemia.

Diante disso, e conforme o mesmo boletim acima indicado, a Organização Mundial da Saúde informou que os países deviam se preparar para o outono/inverno com o objetivo de evitar casos graves e óbitos, principalmente no hemisfério sul, onde se encontra o Brasil.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde, ainda por meio do Boletim Epidemiológico n.º 05, conforme acima referenciado, afirmou que os gestores deveriam adotar medidas oportunas que favorecessem a prevenção e preservação da capacidade do serviço de saúde e, dentre outros, listou-se para as autoridades locais as recomendações gerais para qualquer fase de transmissão. À época, a orientação era de que:

Nesse período, com o aumento do número de pacientes com sintomas respiratórios é importante que os casos mais leves sejam atendidos nas Unidades Básicas de Saúde (posto de saúde). Medida que irá prevenir o contato de casos entre pessoas em um ambiente hospitalar. É fundamental que os gestores promovam uma ampla comunicação com a sociedade orientando onde procurar a unidade de saúde em cada bairro ou município. Aqueles que possuam planos de saúde devem preferir os consultórios médicos. Com o reconhecimento pela OMS desse evento como uma pandemia, o Ministério da Saúde atualizou as definições operacionais, para contemplar as viagens internacionais e nacionais. Foram definidos novos conceitos para transmissão do coronavírus no Brasil. As medidas não farmacológicas, ou seja, aquelas que visam reduzir a possibilidade de transmissão do vírus sem o uso de medicamentos específicos, foram ampliadas<sup>11</sup>.

Pouco mais de uma semana, na capital do estado de Minas Gerais, os primeiros atos administrativos foram publicados pelo Prefeito a partir de 17 de março de 2020, dos quais iniciaram com a previsão de uma série de medidas relacionadas à pandemia, levando em consideração os dados do Boletim Epidemiológico n. 05.

---

<sup>9</sup> MINAS GERAIS. **Decreto n. 113**, de 12 de março de 2020. Declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado em razão de surto de doença respiratória – 1.5.1.1.0 - Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento, previstas na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DNE&num=113&comp=&ano=2020>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>10</sup> BELO HORIZONTE. Secretaria de vigilância em saúde. **Boletim Epidemiológico n.º 05**, p. 2. Disponível em: <<https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/24/03--ERRATA---Boletim-Epidemiologico-05.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>11</sup> BELO HORIZONTE. Secretaria de vigilância em saúde. **Boletim Epidemiológico n.º 05**, p. 2. Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/24/03--ERRATA---Boletim-Epidemiologico-05.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Por meio do Decreto n. 17.297, de 17 de março de 2020, foi decretada em todas as áreas de Belo Horizonte a situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência em Saúde Pública, em razão da necessidade de ações para preservar a saúde da população contra o Coronavírus, bem como conter a propagação de infecção viral, sendo que já havia confirmação de caso de COVID-19 no Município<sup>12</sup>. Conforme o art. 2º do Decreto, confirmou-se a necessidade de mobilização do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Na mesma data, por meio do Decreto n. 17.298, de 17 de março de 2020, foram estabelecidas, no âmbito do poder executivo municipal, medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, tendo em vista a situação de emergência declarada. Dentre várias medidas, as de trabalho em regime não presencial<sup>13</sup>.

No dia seguinte, expediu-se o Decreto n. 17.304/2020 prevendo que, a partir de 20 de março de 2020, por tempo indeterminado, ficariam suspensos os Alvarás de Localização e Funcionamento (ALF), emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas, além de prever outras regulamentações para enfrentamento da Pandemia<sup>14</sup>. De acordo com os incisos do art. 1º, do Decreto supramencionado, a suspensão se dava especialmente para: casas de shows e espetáculos de qualquer natureza; boates, danceterias, salões de dança; casas de festas e eventos; feiras, exposições, congressos e seminários; *shoppings centers*, centros de comércio e galerias de lojas; cinemas e teatros; clubes de serviço e de lazer; academia, centro de ginástica e estabelecimentos de condicionamento físico; clínicas de estética e salões de beleza; parques de diversão e parques temáticos; bares, restaurantes e lanchonetes<sup>15</sup>.

Posteriormente, foi determinada a proibição dos transportes públicos coletivos oriundos dos municípios que interromperam as medidas de isolamento social no que se refere a circulação dos mesmos no território de Belo Horizonte, conforme art. 1º, do Decreto n. 17.326, de 6 de abril de 2020<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.297, de 17 de março de 2020**. Declara situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência em Saúde Pública, no Município de Belo Horizonte em razão da necessidade de ações para conter a propagação de infecção viral, bem como de preservar a saúde da população contra o Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1226969>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>13</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.298, de 17 de março de 2020**. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1226969>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>14</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.304, de 18 de março de 2020**. Determina a suspensão temporária dos Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227070>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>15</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.297, de 17 de março de 2020**. Declara situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência em Saúde Pública, no Município de Belo Horizonte em razão da necessidade de ações para conter a propagação de infecção viral, bem como de preservar a saúde da população contra o Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1226969>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>16</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.326, de 6 de abril de 2020**. Determina a proibição da circulação no território do Município de Belo Horizonte de transporte público coletivo oriundo de municípios que interromperem as medidas de isolamento social. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227645>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

O uso de máscara ou cobertura facial sobre nariz e boca nos espaços público e outros locais, tornou-se obrigatório no Município em 22 de abril de 2020, após a publicação do Decreto n. 17.332, de 16 de abril de 2020, além de prever a restrição à liberdade das pessoas físicas de acessarem estabelecimentos comerciais<sup>17</sup>.

Ainda conforme o mesmo decreto, a responsabilidade de fiscalização e controle foi destinada aos estabelecimentos, na medida em que o descumprimento dos comerciantes autorizados a funcionar, ainda que por culpa exclusiva de seus clientes, passou a ser causa para acarretar o recolhimento e a suspensão do Alvará de Localização e Funcionamento – ALF –, além da responsabilização administrativa, civil e penal nos termos da legislação vigente<sup>18</sup>.

Como dito, o Município já estava sob estado de emergência. Dada a necessidade em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia, decretou-se, por meio do Decreto n. 17.334, de 20 de abril de 2020, o estado de calamidade pública em Belo Horizonte, em especial para fins de se aplicar as exceções normativas voltadas para as finanças públicas no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal, conforme previsão do art. 65, da Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000<sup>19</sup>.

Em meio ao isolamento social, instituiu-se um grupo de trabalho a fim de se avaliar e planejar a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento da epidemia causada pela COVID-19 e para estabelecer critérios de isolamento intermitente, conforme o Decreto n. 17.348, de 27 de abril de 2020<sup>20</sup>. Ou seja, a finalidade principal era, e ainda é, de reabrir os setores na medida em que se diminui o nível de infecção pela doença flexibilizando os atos administrativos impostos à sociedade.

Após cerca de 2 (dois) meses, por meio do Decreto n. 17.361, de 22 de maio de 2020, o Prefeito de Belo Horizonte, decretou a reabertura gradual e segura de alguns dos setores que tiveram suas atividades suspensas, com o objetivo de restabelecer a atividade econômica do Município, fundamentada em parâmetros que assegurassem a promoção da saúde pública, sendo de observância obrigatória o

---

<sup>17</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.332, de 16 de abril de 2020**. Torna obrigatório o uso de máscaras, restringe o acesso de clientes em estabelecimentos comerciais durante a Situação de Emergência em Saúde Pública no Município e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227954>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>18</sup> Id.

<sup>19</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.334, de 20 de abril de 2020**. Declara estado de calamidade pública no Município de Belo Horizonte, em razão da necessidade de ações para conter a propagação de infecção viral, bem como de preservar a saúde da população contra o Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1228049>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>20</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.348, de 27 de abril de 2020**. Institui grupo de trabalho para avaliar e planejar a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento da epidemia causada pelo Coronavírus e para propor critérios de isolamento intermitente. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1228235>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

cumprimento de requisitos estabelecidos pelo Decreto. Deixou expresso, porém, que “a regressão de fase poderá ocorrer a qualquer tempo, quando houver alteração dos indicadores epidemiológicos ou risco de agravamento do quadro epidemiológico e assistencial”<sup>21</sup>. Ressalta-se que bares e similares permaneceram com os respectivos alvarás (ALF) suspensos.

Jogos de futebol profissional foram retomados em 24 de julho de 2020. Todavia, com dezenas de regras de observância obrigatória, conforme Decreto n. 17.397/20<sup>22</sup>, dentre elas a inexistência de torcida.

No mês de agosto outras atividades também voltaram à tona, nos termos do Decretos n. 17.406, de 04 de agosto de 2020; n. 17.416, de 20 de agosto de 2020; n. 17.421, de 26 de agosto de 2020 e n. 17.423, de 23 de agosto de 2020. Dentre elas, as atividades de condicionamento físico (academia, centro de ginástica e outras), centros de comércio, shopping centers, serviços de alimentação, para consumo no local (restaurantes, lanchonetes, cantinas, sorveterias etc.) e outras<sup>23</sup>.

A reabertura gradual estendeu-se também aos bares e similares, mantendo-se, porém, a necessidade de que fossem cumpridas todas as medidas preventivas, principalmente as imputadas exclusivamente à empresa, tais quais com o fornecimento de álcool em gel 70% (setenta por cento), sabão, papéis toalhas, orientação aos funcionários quanto ao distanciamento e limites referentes às mesas e cadeiras, dentre outros. Pertinente ressaltar a restrição quanto aos horários. Isso porque de segunda a sexta-feira, entre 11h e 15h, restava proibida a comercialização de bebidas alcoólicas. A comercialização de bebidas alcoólicas ficou prevista somente nos períodos compreendidos entre as 17h de sexta-feira e as 22h de domingo, a partir de 4 de setembro de 2020, conforme Decreto n. 17.423, de 28 de agosto de 2020<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.361, de 22 de maio de 2020**. Dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1229014>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>22</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.397, de 24 de julho de 2020**. Dispõe sobre a realização de jogos de futebol profissional de 2020 durante a Situação de Emergência em Saúde Pública declarada no Município. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1231307>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>23</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.406, de 04 de agosto de 2020**. Altera os Anexos I e II do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1231736>>. Acesso em: 12 dez. 2020. BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.416, de 20 de agosto de 2020**. Altera o Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1232419>>. Acesso em: 12 dez. 2020. BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.423, de 28 de agosto de 2020**. Altera o Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1232767>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>24</sup> Id.

Outras alterações se deram no mês de setembro de 2020, sendo publicado 5 (cinco) Decretos Municipais, dos quais também dispuseram sobre os dias e horários em que os bares e similares poderiam fornecer bebidas alcoólicas aos consumidores para consumo no local.

Lado outro, dentre as alterações supramencionadas, manteve-se, de forma motivada, a suspensão das atividades presenciais e os ALF's das creches, escolas de ensino infantil, escolas de ensino fundamental e médio, escolas superiores e centros de formação profissional. Lado outro, foi autorizado o retorno das escolas de nível superior, para os cursos na área da saúde, somente para aulas laboratoriais e práticas, e das escolas de educação profissional de nível técnico, desde que previamente autorizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme Decreto n. 17.435, de 23 de setembro de 2020<sup>25</sup>.

No mês de outubro os decretos também foram publicados com disposições semelhantes, em especial sobre a reabertura dos setores que estavam com suas atividades suspensas em razão das medidas ostensivas e preventivas por conta do COVID-19. Não houve alterações substanciais aos estabelecimentos que já estavam fornecendo bebidas alcoólicas para consumo no local. Em novembro do mesmo ano, publicou-se apenas o Decreto n. 17.475, de 25 de novembro de 2020, tal qual os anteriores, porém sem alterações gerais e substanciais<sup>26</sup>.

Frisa-se que nesse período ocorriam as eleições municipais, as quais tiveram suas datas alteradas em razão da pandemia, de acordo com a Emenda Constitucional n. 107, de 2 de julho de 2020<sup>27</sup>. O Prefeito Alexandre Kalil foi reeleito para mais um período eleitoral, logo em primeiro turno, o qual se deu em 15 de novembro de 2020. Ainda que não tenha existido 2º turno em Belo Horizonte, as campanhas partidárias continuavam vez que em alguns municípios vizinhos, tais quais Contagem/MG e Sete Lagos/MG, tiveram o 2º turno na data de 29 de novembro de 2020. No mês seguinte, no início de dezembro de 2020, data em que se deram estas pesquisas, foi publicado o Decreto n. 17.484, de 3 de dezembro de 2020. A principal alteração, e não menos polêmica, foi o retorno da restrição ao consumo de bebidas alcoólicas no local do empreendimento, por exemplo em padarias, restaurantes, clubes e outros afins<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.435, de 23 de setembro de 2020**. Altera o Decreto nº 17.328, de 8 de abril de 2020, que suspende por tempo indeterminado os Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para todas as atividades comerciais e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1233822>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>26</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.475, de 25 de novembro de 2020**. Dispõe sobre horário de funcionamento excepcional para as atividades comerciais autorizadas nos termos do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1236658>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>27</sup> BRASIL. **Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020**. Adia, em razão da pandemia da Covid-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos. Diário Oficial da União, Brasília, 1º jul. 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc107.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>28</sup> BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.484, de 3 de dezembro de 2020**. Altera os Anexos do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1237173>>. Acesso em: 12 dez. 2020

Ocorre que tal política pública para enfrentamento e prevenção da epidemia causada pelo novo coronavírus foi prontamente levada ao judiciário a fim de, em especial, obter-se uma decisão de retorno da permissão ao consumo de bebida alcoólica nos locais afins, conforme o tópico abaixo referenciado.

### **A judicialização da política pública municipal restritiva ao consumo de bebidas alcoólicas nos bares e similares**

A Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) impetrou em 09 de dezembro de 2020 o Mandado de Segurança Coletivo em face do Prefeito de Belo Horizonte/MG, por conta do suposto ato ilegal por abuso de poder (Decreto n. 17.484, de 03 de dezembro de 2020), sendo distribuído a 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, sob os autos do processo n. 5170348-56.2020.8.13.0024<sup>29</sup>. Processo do qual passa-se a discorrer a seguir.

A ABRASEL MG aduziu, dentre outras razões, que: entre a data de reabertura dos bares e restaurantes (setembro de 2020) e o final do mês de outubro de 2020 os indicadores de monitoramento da COVID-19 diminuíram; que por conta das eleições municipais no mês de novembro de 2020, com pouca fiscalização do poder público, os indicadores aumentaram; que devido ao aumento, segundo a Associação, o Município de Belo Horizonte surpreendeu a todos com o Decreto n. 17.484, de 03 de dezembro de 2020, inexistindo critérios técnicos; que o Município não observou, controlou ou fiscalizou a lotação máxima nos transportes coletivos públicos; que feriu o princípio da legalidade, na medida em que ninguém seria obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, conforme art. 5º, inciso II, da CRFB/88; e que as atividades de supermercados e hortifrutis oferecem mais risco de transmissão do coronavírus em relação às atividades de bares e lanchonetes, de acordo com estudo realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Dessa forma, requereu em caráter liminar (*inaudita altera pars*), consoante o artigo 7º, inciso III, da Lei n.º 12.016/09, ou seja, sem a oitiva da parte contrária, o deferimento do remédio constitucional para permitir o consumo de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos comerciais associados, determinando ao Município de Belo Horizonte que se abstivesse de impor eventual sanção pelo consumo nos estabelecimentos, desde que cumpridas as demais medidas pré-existentes

Em sede de decisão interlocutória, proferida, em 11 de dezembro de 2020, pelo magistrado de plantão dada a medida urgente, no entendimento no juiz, inexistiria lei (*estricto sensu*) a dar suporte ao decreto municipal (n. 17.484/20) e, lado outro, os decretos referentes à pandemia se sustentariam uns aos outros. Em síntese, entendeu inexistir motivação legal do ato administrativo, não sendo o meio adequado para alcançar o resultado pretendido, sendo desproporcional para os fins pretendidos.

---

<sup>29</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte. **Mandado de Segurança Coletivo 5170348-56.2020.8.13.0024**. Partes envolvidas: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) e Prefeito de Belo Horizonte/MG. Belo Horizonte, 09 dez. 2020. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=46f2d668a39576284c26430a31fbd660f50e8d8c61e4d9b>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Destaca-se que, segundo o juiz:

[...] não é difícil concluir que o consumo de bebidas alcoólicas naqueles estabelecimentos, por si só, não representa causa relevante de aumento da transmissão, mesmo porque o mais importante, como dizem inúmeros médicos e cientistas de renome, brasileiros e estrangeiros, no estágio atual do surto do vírus Sars-Cov-2, é a prevenção. Com ou sem bebidas, em tese, os bares e restaurantes continuarão a ser frequentados, mas para os estabelecimentos comerciais a perda de receita é consequência óbvia, com redução ainda de capacidade para pagamento de débitos os mais variados e de manutenção dos funcionários, o que indica aqui clara afronta ao Princípio da Proporcionalidade, haja vista que não é possível, ao menos neste momento processual, vislumbrar a adequação do decreto impugnado no que concerne à restrição ao consumo de bebidas alcoólicas em bares, restaurantes e similares, por não haver lei que autorize a edição de decreto com medida como a aqui atacada pela impetrante. Nem mesmo a Lei Federal n. 13.979/2020 admite raciocínio neste sentido, ainda que a partir da consideração das definições de “quarentena” e “isolamento”, que, por óbvio, nada tem a ver com restrições de atividades em geral, senão daquelas envolvendo pessoas com suspeita de infecção ou as efetivamente infectadas<sup>30</sup>.

Consta na decisão *a quo* que inexistente também a proporcionalidade em sentido estrito à medida administrativa. Assim, entendeu que o decreto combatido pelo mandado de segurança coletivo violaria tanto o princípio da legalidade bem como as acepções de adequação e necessidade do princípio da proporcionalidade. Na visão do magistrado:

[...] o meio utilizado [...] redundará em consequência bem mais grave do que aquela que se pretende evitar com a redução do número de clientes nos referidos estabelecimentos, com perda de receita e, muito possivelmente, falência e desemprego, repetindo-se pontualmente no setor de alimentação o que já ocorreu nos últimos meses em vários setores da economia local, ainda mais que, como é notório, a fixação das medidas iniciais na retirada das pessoas das ruas, comércios e escolas levou a um aumento absurdo de doenças as mais variadas, sendo as mais perceptíveis aquelas de natureza psíquica, em especial em jovens. Lembro tal situação como um exemplo próximo do resultado da desproporcionalidade em sentido estrito nas medidas que fecharam, pela “suspensão” de ALFs, um sem-número de estabelecimentos em Belo Horizonte<sup>31</sup>.

Destacou-se, ainda, que os cidadãos brasileiros, inclusive os comerciantes, em sua maioria têm a consciência da necessidade de se respeitar (em casa, nas ruas e nos locais de acesso ao público) os protocolos sanitários<sup>32</sup>.

Diante disso, reconheceu-se os requisitos da plausibilidade do direito invocado e do perigo da demora para deferimento da liminar (*fumus boni iuris e periculum in mora*) e deferiu o requerimento processual conforme solicitado. Ou seja, ficou determinado que o Município de Belo Horizonte se

---

<sup>30</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte. **Mandado de Segurança Coletivo 5170348-56.2020.8.13.0024**. Partes envolvidas: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) e Prefeito de Belo Horizonte/MG. Belo Horizonte, 09 dez. de 2020. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=46f2d668a39576284c26430a31fbd660f50e8d8c61e4d9b>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>31</sup> Id. p. 12

<sup>32</sup> Id. “No caso de estabelecimentos comerciais, os próprios comerciantes têm se preocupado com o respeito aos protocolos sanitários, aos quais, aliás, as pessoas claramente se acostumaram. É o caso dos bares e restaurantes”.

abstivesse, com base no Decreto Municipal n. 17.484/2020, de impedir o consumo de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos associados à ABRASEL MG, bem como de aplicar qualquer sanção a respeito. Ressaltou o magistrado, porém, a necessidade de se observar os protocolos sanitários, especialmente os previstos na Portaria SMSA/SUS 328/2020, sob pena de fixação das *astreintes* (multa diária).

O Município de Belo Horizonte, por meio de sua Procuradoria Geral, recorreu da decisão, já no dia seguinte (12/12/20), para o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). A vedação se dava, segundo o Município, apenas quanto ao consumo no local, não sendo proibida a venda pelo estabelecimento, motivo pelo qual inexistiria bloqueio do exercício da atividade econômica desenvolvida pelo setor; que o Juiz de Direito utilizou de conjecturas de ordens pessoais e sua decisão causaria imensa aglomeração de pessoas consumindo bebidas alcoólicas nos estabelecimentos.

O aumento da taxa de transmissão do vírus poderia ser constatado com a análise do Boletim Epidemiológico e Assistencial emitido na data de 11/12/20 pelas autoridades públicas sanitárias do Município de Belo Horizonte, pois tal documento demonstrava “57.330 (cinquenta e sete mil e trezentos e trinta) casos confirmados da doença, com 1736 (um mil setecentos e trinta e seis) casos de morte confirmados pela COVID-19”<sup>33</sup>, ou seja, recrudescimento da pandemia com o crescimento dos índices de transmissão de forma descontrolada.

Segundo o que consta no recurso, “A medida foi baixada em prol da vida dos cidadãos de Belo Horizonte”<sup>34</sup>. Apontando-se que, a decisão inicial substituiu os critérios/indicadores das autoridades competentes por razões de ordem pessoal do Juízo:

[...] os indicadores de monitoramento da COVID-19, emitidos diariamente pelas autoridades sanitárias, estão todos na faixa amarela, o que impõe às autoridades sanitárias a necessidade de tomada de medidas que possam induzir o isolamento social e evitar aglomerações, sob pena de acometimento de nova onda avassaladora da doença, com ocupação completa de leitos de UTI e de enfermaria fundamentais para o combate à doença. [...] Com a devida vênua ao Juízo de origem, percebe-se claramente que a decisão recorrida substituiu os critérios/indicadores acima indicados pelos critérios de ordem pessoal do Juízo<sup>35</sup>.

Além disso, apresentou-se fundamentos com respaldo em parâmetros técnico-científicos a fim de se manter o ato administrativo decretado pelo Prefeito da cidade, o qual, segundo a Procuradora, tem discricionariedade técnica para decidir, sendo a motivação necessariamente técnica e científica apresentada por equipes técnicas responsáveis pelos estudos para o acompanhamento e enfrentamento da COVID-19 em Belo Horizonte.

Pertinente ressaltar que, dentre as equipes, tem-se o Comitê de Enfrentamento da Epidemia de Covid-19, instituído pelo Decreto 17.298/2020, que:

---

<sup>33</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 1.0000.20.057424-2/001**. Decisão Monocrática. Relator: Wilson Benevides. Belo Horizonte, 15 de maio de 2020. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001)>. Acesso em: 14 dez. 2020.

<sup>34</sup> Id. p. 12

<sup>35</sup> Id. p. 12

[...] é coordenado pelo Secretário Municipal de Saúde, Jackson Machado Pinto, e integrado pelo presidente da Sociedade Mineira de Infectologia, Estevão Urbano Silva, pelo infectologista membro das Sociedades Mineira e Brasileira de Infectologia, Carlos Ernesto Ferreira Starling, e pelo infectologista e professor da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais, Unai Tupinambás; todos profissionais extremamente respeitados no meio médico e de saúde pública<sup>36</sup>.

E também a equipe do Grupo de Trabalho de Reabertura Gradual, criada pelo Decreto 17.348/2020, a qual:

[...] tem por função específica avaliar e planejar as ações a serem executadas no âmbito municipal para a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento da epidemia causada pelo Coronavírus, conta também com a coordenação do Secretário Municipal de Saúde e com a participação do Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Cláudio Beato, do Secretário Municipal de Fazenda, João Fleury, e do Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, André Reis; além de especialistas e representantes de outros órgãos e entidades públicas ou privadas que vierem a ser convidados para participar das reuniões e/ou opinar sobre matérias específicas<sup>37</sup>.

Nesse sentido, a Procuradoria fundamentou o recurso em consonância à motivação, dada pelas equipes técnicas e científicas. Nos pedidos requereu, a título de tutela provisória, a imediata suspensão da decisão liminar de primeira instância, a fim de se manter o Decreto Municipal n. 17.484/2020, e, no mérito, a confirmação da tutela com o provimento do recurso para cassar a decisão *a quo* de forma definitiva.

Por sua vez o TJMG, em decisão monocrática do relator, proferida na mesma data da interposição do recurso (12/12/20), deferiu o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao agravo de instrumento e, logo, foi reestabelecida a eficácia do Decreto Municipal. Quanto às fundamentações do tribunal superior, ainda serão apontadas neste artigo.

## A judicialização e o ativismo judicial

Em um estado democrático de direito, tal qual o brasileiro, o Poder Legislativo cria a lei, o Executivo executa a lei e o Judiciário interpreta e aplica a lei. O Judiciário, contudo, só pode deixar de aplicar a lei caso ela seja inconstitucional, realizando, para tanto, o controle de constitucionalidade. Isso é um dever, não uma liberalidade do Estado-juiz.

O ativismo judicial, por várias oportunidades, é reconhecido como a atuação do juiz como legislador positivo ou como promovente de uma determinada política pública. Diante disso, é um tema discutido em âmbito doutrinário, especialmente, por poder indicar uma possível violação do judiciário à tripartição dos poderes.

---

<sup>36</sup> Id. p. 12

<sup>37</sup> Id. p. 12

Primeiramente, cumpre destacar a diferença existente entre judicialização e ativismo judicial. Luís Roberto Barroso<sup>38</sup>, defende que o ativismo judicial e a judicialização estão inseridos no mesmo contexto, embora não possuam as mesmas origens. De acordo com o autor, a judicialização:

Significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade<sup>39</sup>.

Assim, a judicialização consiste na transferência, ao poder judiciário, do poder decisório referente às questões de grande repercussão. Diante disso, incumbe ao judiciário, através da aplicação dos métodos, linguagem e argumentação jurídicas, decidir sobre determinada questão.

Por outro lado, Barroso<sup>40</sup> defende que “a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais”. Diante disso, afirma que o ativismo se manifesta de três formas distintas:

(a) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (b) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (c) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas<sup>41</sup>.

Ademais, o autor afirma ainda a existência da autocontenção judicial, sendo que uma das formas que se manifesta decorre da abstenção em “e interferir na definição das políticas públicas”<sup>42</sup>. Corroborando com a visão do autor o manifestado por Tassinari<sup>43</sup>, a qual afirma que a judicialização da política consiste em “uma constatação sobre aquilo que vem ocorrendo na contemporaneidade por conta da maior consagração de direitos e regulamentações constitucionais, que acabam por possibilitar um maior número de demandas [...]”.

Noutro giro, na visão da autora supra, o ativismo se manifesta por:

(a) Como decorrência do exercício do poder de revisar (leia-se, controlar a constitucionalidade) atos dos demais poderes; (b) como sinônimo de maior interferência do judiciário (ou maior volume de demandas judiciais, o que neste caso, configuraria muito mais a judicialização); (c) como abertura à discricionariedade no ato decisório; (d) como aumento da capacidade de gerenciamento processual do julgador, dentre outras<sup>44</sup>.

---

<sup>38</sup> BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Thesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

<sup>39</sup> Id. p. 24.

<sup>40</sup> Id. p. 26

<sup>41</sup> Id. p. 26.

<sup>42</sup> Id. p. 26.

<sup>43</sup> TASSINARI, Clarissa. *Jurisdição e ativismo judicial*: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: LAEL, 2013. s/p.

<sup>44</sup> Id.

Dessa maneira, nota-se que a autora também compreende a judicialização e o ativismo judicial como institutos distintos. Neste sentido, o ativismo judicial decorre do poder revisador, da judicialização, da discricionariedade do julgador no ato decisório e da capacidade de gerenciamento processual.

Todavia, como dito anteriormente, o ativismo judicial não é unanimidade entre os operadores do direito, uma vez que pode indicar uma violação, pelo poder judiciário, à competência funcional dos demais poderes. Neste sentido, violaria a Constituição da República de 1988. Ao criticar o ativismo judicial, Lenio Streck sustenta que:

Há, visivelmente, uma aposta na Constituição (direito produzido democraticamente) como instância da autonomia do direito para delimitar a transformação das relações jurídico-institucionais, protegendo-os do constante perigo da exceção. Disso tudo é possível dizer que tanto o velho discricionarismo positivista quanto o pragmatismo fundado no declínio do direito têm algo em comum: o déficit democrático, isso porque, se a grande conquista do século XX foi o alcance de um direito transformador das relações sociais, a esta altura da história é um retrocesso reforçar/accentuar formas de exercício de poder fundadas na possibilidade de atribuição de sentidos de forma discricionária, circunstância que conduz, inexoravelmente, às arbitrariedades, soçobrando, com isso, a própria Constituição. É nesse contexto que afigura imprescindível uma principiologia, ao mesmo tempo apta a “proteger” o direito e a concretizá-lo<sup>45</sup>.

Portanto, na sua visão, o ativismo judicial seria um retrocesso, ao passo que reforça formas de exercer poderes discricionários gerando arbitrariedades que contrariam a Constituição. Ainda complementa o autor:

A defesa de um efetivo controle hermenêutico das decisões judiciais, a partir do dever fundamental de justificação e do respeito à autonomia do direito, não quer dizer que, por vezes, não seja aconselhável e necessária uma atuação propositiva do Poder Judiciário (justiça constitucional), mormente se pensarmos nas promessas não cumpridas da modernidade e no indispensável controle de constitucionalidade que deve ser feito até mesmo, no limite, nas políticas públicas que, positiva ou negativamente, desbordem da Constituição e da determinação da construção de um Estado Social<sup>46</sup>.

Todavia, verifica-se que não se nega a competência do Poder Judiciário para exercer suas atividades, em especial o controle de constitucionalidade e de políticas públicas em desacordo com a constituição. Em contrapartida, Gustavo Tepedino sustenta que “a noção de ativismo, como ruptura do formalismo positivista, mostra-se benfazejo e alvissareiro método hermenêutico em prol da efetividade dos comandos constitucionais [...]”<sup>47</sup>.

Outrossim, Fernandes e Nelson elencam oito pontos que justificam a atuação ativista do julgador. Dentre os pontos apresentados, destaca-se o oitavo, em que se afirmam que:

---

<sup>45</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 50.

<sup>46</sup> Id. V., ainda, TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: LAEL, 2013. p. 56.

<sup>47</sup> TEPEDINO, Gustavo. Segurança jurídica e ativismo na legalidade civil-constitucional. In: RÊGO, Werson (Org.). **Segurança jurídica e protagonismo judicial**: desafios em tempos de incertezas – estudos jurídicos em homenagem ao Ministro Carlos Mário da Silva Vello. Rio de Janeiro: LMJ Mundo jurídico, 2017. p. 383.

[...] Carta Magna utiliza conceitos jurídicos indeterminados e polissêmicos (como por exemplo dignidade, função social, moralidade, ordem pública dentre outros), bem como a figura das cláusulas gerais,<sup>1617</sup> que podem ter significados diferentes diante de cada caso concreto, o que estimula a atuação concretizadora do intérprete<sup>48</sup>.

Em síntese, percebe-se, primeiramente, que a judicialização e o ativismo judicial não são sinônimos, embora estejam constantemente lado a lado. A judicialização é o ato de judicializar, ou seja, levar ao Poder Judiciário determinada questão relevante para que seja objeto de julgamento.

Por outro lado, o ativismo judicial seria o ato do Poder Judiciário, através de seus membros, exercerem funções que não lhe são expressamente atribuídas. Assim, decorrem do poder revisador, da judicialização de determinada matéria, da discricionariedade do julgador no ato decisório e da capacidade de gerenciamento processual.

Ademais, cumpre salientar que o ato de interferir na elaboração e definição de políticas públicas, de acordo com Barroso<sup>49</sup> seria o oposto do ativismo judicial. Nesse sentido, é classificado como autocontenção judicial, de acordo com o autor.

Desse modo, tem-se que ativismo judicial é a atuação do magistrado de forma a interpretar as normas, excedendo sua competência. Assim, profere decisões em dissonância com o ordenamento jurídico, principalmente quando utiliza-se sobremaneira de princípios gerais do direito para fundamentar sua visão de mundo. Por vezes, o magistrado atua como legislador e até mesmo promovente de políticas públicas.

Se, portanto, o magistrado interpreta a constituição e/ou as leis infraconstitucionais sendo necessária a intervenção em outras áreas cuja competência não o abarca, acaba por proferir decisões fora do ordenamento jurídico. Em sua maioria, são decisões estritamente atreladas à consciência individual do magistrado. É o que alguns chamam de “decisionismo”. Veja-se que, porém, o juiz não é a pessoa legitimada, pela sociedade, para tal atuação. Isso porque requer ao magistrado uma estrita observância ao que está posto no texto legal, senão o caráter normativo passa a ser meramente sugestivo.

Feitas tais considerações, passa-se a analisar, adiante, se a decisão liminar do juízo da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte está atrelada aos resquícios do ativismo judicial, no caso da judicialização do Decreto n. 17.484, de 03 de dezembro de 2020, que instituiu, dentre outras, a política pública de retomada à restrição de venda para consumo de bebidas alcoólicas no local do empreendimento.

## **A (in)existência de ativismo judicial nas políticas públicas do município de Belo Horizonte/MG**

No que se refere à competência do Poder Executivo Municipal, primeiramente, insta salientar que a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, conforme art. 108, inciso VII, prevê a competência privativa

---

<sup>48</sup> FERNANDES, Rafael Laffitte; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. O Supremo Tribunal Federal e o ativismo judicial: (re)analisando o dogma do “legislador negativo”. *Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI*. Itajaí, v. 9, n. 1, p. 450-476, 2014. p. 461-462.

<sup>49</sup> BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Thesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

ao Prefeito Municipal para sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução, tal qual a competência privativa do Presidente da República, conforme art. 84, IV, da Constituição Republicana Federativa do Brasil (CRFB).

Além disso, acredita-se que a pandemia da COVID-19 pode ser enquadrada na figura do desastre socioambiental. Isso porque o conceito de desastre, especialmente de acordo com o art. 2º, inciso XIV, da Lei Federal n. 14.066, de 30 de setembro de 2020 (lei mais atual sobre o assunto até a presente data) perfaz o “resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis, que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais”<sup>50</sup>.

Enseja, por consequência, a atração normativa de todas as legislações protetivas pertinentes, dentre as quais normas de direito ambiental, que preveem princípios protetivos próprios, tais quais os princípios da prevenção, da precaução, da obrigatoriedade da atuação estatal e do poluidor-pagador.

Nesse sentido, convém trazer à baila a Lei Federal n. 12.608, de 10 de abril de 2012, que constitui o marco regulatório de desastres no Brasil<sup>51</sup>, vez que instituiu uma nova Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, além de dispor sobre seu Sistema Nacional e seu Conselho Nacional. Isso porque há previsão, em seu art. 2º, de ser um dever (obrigação) de todos entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a adoção de medidas necessárias à redução dos riscos de desastre sendo vedado constituir qualquer óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco, mesmo se presentes a incerteza quanto ao risco<sup>52</sup>.

Ainda assim, em relação à saúde e assistência pública, a ordem constitucional vigente dispõe sobre a competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 23, II e IX, da CRFB/1988. Além disso, no que tange à competência para legislar sobre a proteção e defesa da saúde, prevê a competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, de acordo com o art. 24, XII, da CRFB/88, havendo aos Municípios a competência suplementar em matéria legislativa, desde que presente o interesse local, consoante o art. 30, II, da CRFB/88<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> BRASIL. **Lei nº 14.066, de 30 de setembro de 2020**. Altera a Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14066.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14066.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>51</sup> SÉGUIN, Elida. A lei de defesa civil: algumas considerações. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 207-230, dez. 2012. p. 1.

<sup>52</sup> BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n. 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>53</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

Portanto, nota-se que, além da competência, é um dever do Prefeito do Município de Belo Horizonte a adoção de medidas necessárias à redução dos riscos e consequências advindas da doença COVID-19. Ainda que houvesse incertezas quanto ao risco de desastre, por exemplo se houvessem dúvidas quanto à proibição de consumo de bebida alcoólica nos estabelecimentos (se reduziria ou não o índice de pessoas contaminadas pela COVID-19), não poderia utilizar-se dessas incertezas como óbices para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco.

Como dito, o Prefeito fez publicar o Decreto n. 17.484/2020, o qual proibiu o consumo de bebidas alcoólicas em bares, restaurantes e afins para conter a desenfreada propagação do patógeno. Porém, a política pública foi questionada perante o poder judiciário, tendo este decidido, em sede liminar de mandado de segurança coletivo, em primeira instância, por afastar o ato administrativo sem apontar fundamentação objetiva, abarcada por critérios técnico-científicos válidos.

Sobre a substituição do mérito administrativo pela decisão, destaca-se, nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), publicado em 05 de maio de 2020, inclusive citado no recurso interposto pela Procuradoria do Município de Belo Horizonte, no sentido de que:

[...] não cabe ao Poder Judiciário decidir qual ramo de atividade econômica pode ou não abrir suas portas, ou mesmo quais as medidas profiláticas que devem ser adotadas, em caso positivo, substituindo-se aos gestores responsáveis pela condução dos destinos do Estado, neste momento. Apenas eventuais ilegalidades ou violações à ordem constitucional vigente devem merecer sanção judicial, para a necessária correção de rumos, mas jamais – repita-se – promover-se a mudança das políticas adotadas, por ordem de quem não foi eleito para tanto e não integra o Poder Executivo, responsável pelo planejamento e execução dessas medidas. Não se mostra admissível que uma decisão judicial, por melhor que seja a intenção de seu prolator ao editá-la, venha a substituir o critério de conveniência e oportunidade que rege a edição dos atos da Administração Pública, notadamente em tempos de calamidade como o presente, porque ao Poder Judiciário não é dado dispor sobre os fundamentos técnicos que levam à tomada de uma decisão administrativa [...] <sup>54</sup>.

Em outro julgamento mais recente (publicado em 29 de outubro de 2020) o Superior Tribunal Federal, em resposta recursal à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, também no contexto da COVID-19, confirmou a necessidade de se respeitar a harmonia e independência entre os poderes. Veja-se:

[...] 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais

---

<sup>54</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 1.0000.20.057424-2/001**. Decisão Monocrática. Relator: Wilson Benevides. Belo Horizonte, 15 de maio de 2020. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001)>. Acesso em: 14 dez. 2020.

ao combate da pandemia de COVID-19. 3. [...] nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos [...] que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios [...]<sup>55</sup>.

Também em julgamento pelo STF, nesse caso em Ação Direta de Inconstitucionalidade, entendeu-se, conforme o princípio da separação dos poderes, que é proibido ao judiciário substituir o poder executivo, sobretudo quanto à definição de políticas públicas. Veja-se:

[...] IX – Ao Judiciário, contudo, é vedado substituir-se ao Executivo ou ao Legislativo na definição de políticas públicas, especialmente aquelas que encontrem previsão em lei, considerado o princípio da separação dos poderes. X - A requisição administrativa configura ato discricionário, que não sofre qualquer condicionamento, tendo em conta o seu caráter unilateral e autoexecutório, bastando que fique configurada a necessidade inadiável da utilização de um bem ou serviço pertencente a particular numa situação de perigo público iminente, sendo por isso inexigível a aquiescência da pessoa natural ou jurídica atingida ou a prévia intervenção do Judiciário [...]<sup>56</sup>.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais possui interpretação muito semelhante a de seus tribunais superiores, uma vez que:

[...] Diante, portanto, desse excepcional cenário de pandemia, com sérios reflexos na vida das pessoas, não se afigura razoável consentir com a execução de uma decisão que, ao alterar as políticas públicas que vêm sendo adotadas, em substituição ao administrador público e à mingua de comprovação de flagrante ilegitimidade na sua atuação, possa vir a colocar em risco a ordem e a saúde públicas estatais. [...] Nesse contexto, não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir em cada ponto apresentado, que se encontra na previsão da discricionariedade administrativa, quando não verificada, a princípio, a ilegalidade apontada, considerando ainda que, a princípio, encontra-se em conformidade com as normas técnicas de saúde<sup>57</sup>.

Assim sendo, a regra é de que o Poder Judiciário não tem competência, principalmente no atual cenário de pandemia, para afastar o ato administrativo, neste caso, do Poder Executivo, pois firmado sobre os critérios de oportunidade e conveniência a que são próprios de sua atividade típica (mérito administrativo).

Lado outro, caso atue de forma diversa, estaria substituindo os gestores em desrespeito à separação dos poderes, salvo nos casos de flagrante ilegalidade ou violações à Constituição. Isso porque, conforme a jurisprudência dos tribunais superiores, o juiz não pode dispor sobre os fundamentos técnicos (motivação) que levaram à tomada de uma decisão administrativa.

Importante salientar que o Juiz de Direito, para afastar a política pública determinada pelo poder executivo municipal, conforme explanado no tópico pertinente, fundamentou sua decisão majoritariamente

<sup>55</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 672/DF**. Acórdão. Rel. Ministro Alexandre Moraes. Brasília, 29 out. de 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>>. Acesso em: 14 dez. 2020.

<sup>56</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6352/DF**. Acórdão. Rel. Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 03 dez. de 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881916>>. Acesso em: 14 dez. 2020.

<sup>57</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Suspensão de Segurança 1.0000.20.059290-5/000**. Decisão Monocrática. Relator: Des. Presidente Nelson Missias de Moraes. Belo Horizonte, 15 de maio de 2020. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200592905000](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200592905000)>. Acesso em: 14 dez. 2020.

em princípios gerais do direito, quais sejam: princípio da legalidade e o princípio da proporcionalidade em suas duas acepções (adequação e necessidade). Utilizou, porém, de fundamentações muito abertas (genéricas), vez que não demonstrou objetivamente alguma violação legal, tampouco as razões científicas pertinentes.

Dito isso, percebe-se que a decisão que concedeu a liminar em mandado de segurança coletivo, por afastar o Decreto n. 17.484/2020, alterou a política pública adotada pelo Município (consumir bebida alcoólica no estabelecimento), em substituição ao administrador público, colocando em risco a ordem e a saúde pública, sendo temerária a decisão que não se pautou em elementos legislativos mínimos, senão em substratos subjetivos na medida em que inexistiu a exposição objetiva de fundamentação científica. De tal modo, conforme entendimento dos tribunais superiores acima delineados, afeta diretamente o princípio da separação dos poderes, o que conclui pelo ativismo judicial.

### **Considerações finais**

Em razão da doença, COVID-19, vários Estados do mundo se viram obrigados a adotar medidas para impedir e/ou dificultar a proliferação dos coronavírus, principalmente porque à época do ápice e até a presente data, em especial no Município de Belo Horizonte/MG, a população não se encontrava e não se encontra vacinada, logo sujeita às consequências da patologia.

Nesse sentido, uma das medidas mundiais se deu com o isolamento (ou distanciamento) social, além do uso de equipamento de proteção individual, a exemplo das máscaras faciais. Em decorrência disso, várias das atividades empresariais, sobretudo aquelas das quais não foram consideradas atividades essenciais, tiveram seus Alvarás de Localização e Funcionamento suspensos com forte impacto negativo à economia individual e coletiva.

Verificou-se que o Município Belo Horizonte atua de forma ativa a fim de se combater a disseminação da COVID-19 por meio de políticas públicas, em especiais por Decretos Municipais, sendo o primeiro deles publicado em 17 de março de 2020 com efeitos previstos para 20 de março de 2020.

Com relação ao Decreto Municipal n. 17.484/2020, judicializado, notou-se que o mesmo veda apenas o consumo de bebidas alcoólicas dos bares e similares, não existindo a proibição da venda. É oriundo da discricionariedade técnica do chefe do Poder Executivo Municipal, inexistindo dúvidas quanto à sua competência. Restou-se demonstrado o motivo e a motivação do ato administrativo, inclusive por várias razões de ordem técnica-científicas, por exemplo as fundamentações exaradas nos Boletins Epidemiológicos publicados pelo Município.

No que tange ao problema questionado por este estudo, confirmou-se a hipótese inicial. Tal fato se justifica na medida em que o juízo da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, ao analisar o requerimento liminar no Mandado de Segurança n. 5170348-56.2020.8.13.0024, decidiu sobre o mérito administrativo (oportunidade e conveniência), inclusive sem demonstrar violação estritamente legal, pautando-se, todavia, em princípios gerais do direito dotados de enorme margem interpretativa para justificar argumentos de ordem subjetiva pessoal.

Destarte, por afastar um ato administrativo que não afronta a ordem constitucional e tampouco as legislações infraconstitucionais, substituiu a figura do gestor público pela decisão liminar, a qual alterou a política pública e, por consequência, violou a separação dos poderes, posto que inexistente competência ao Poder Judiciário nesse sentido. Portanto, muito embora a decisão tenha sido preliminarmente suspensa por decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, restou-se caracterizada a figura do ativismo judicial por parte do juízo de origem, que, por consequência lógica, impõe riscos ao estado democrático de direito.

## Referências

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **Thesis**, Rio de Janeiro, vol.5, nº 1, 2012, p. 23-32.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.297, de 17 de março de 2020**. Declara situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência em Saúde Pública, no Município de Belo Horizonte em razão da necessidade de ações para conter a propagação de infecção viral, bem como de preservar a saúde da população contra o Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1226969>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.298, de 17 de março de 2020**. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1226969>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.304, de 18 de março de 2020**. Determina a suspensão temporária dos Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227070>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.326, de 6 de abril de 2020**. Determina a proibição da circulação no território do Município de Belo Horizonte de transporte público coletivo oriundo de municípios que interromperem as medidas de isolamento social. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227645>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.332, de 16 de abril de 2020**. Torna obrigatório o uso de máscaras, restringe o acesso de clientes em estabelecimentos comerciais durante a Situação de Emergência em Saúde Pública no Município e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227954>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.334, de 20 de abril de 2020**. Declara estado de calamidade pública no Município de Belo Horizonte, em razão da necessidade de ações para conter a propagação de infecção viral, bem como de preservar a saúde da população contra o Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1228049>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.348, de 27 de abril de 2020**. Institui grupo de trabalho para avaliar e planejar a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento da epidemia causada pelo Coronavírus e para propor critérios de isolamento intermitente. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1228235>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.361, de 22 de maio de 2020.** Dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1229014>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.397, de 24 de julho de 2020.** Dispõe sobre a realização de jogos de futebol profissional de 2020 durante a Situação de Emergência em Saúde Pública declarada no Município. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1231307>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.406, de 04 de agosto de 2020.** Altera os Anexos I e II do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1231736>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.416, de 20 de agosto de 2020.** Altera o Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1232419>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.423, de 28 de agosto de 2020.** Altera o Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1232767>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.435, de 23 de setembro de 2020.** Altera o Decreto nº 17.328, de 8 de abril de 2020, que suspende por tempo indeterminado os Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para todas as atividades comerciais e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1233822>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.475, de 25 de novembro de 2020.** Dispõe sobre horário de funcionamento excepcional para as atividades comerciais autorizadas nos termos do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1236658>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n. 17.484, de 3 de dezembro de 2020.** Altera os Anexos do Decreto nº 17.361, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1237173>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. Secretaria de vigilância em saúde. **Boletim Epidemiológico n.º 05.** Disponível em: <<https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/24/03--ERRATA---Boletim-Epidemiologico-05.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 107, de 2 de Julho de 2020.** Adia, em razão da pandemia da Covid-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos. Diário Oficial da União, Brasília, 1º jul. 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc107.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.066, de 30 de setembro de 2020.** Altera a Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14066.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14066.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020.** Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Diário Oficial da União, Brasília, 03 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. STF. **ADI 6343/DF.** Rel. Min. Marco Aurélio. j. 06.05.2020. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436409/false>>. Acesso em: 18 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6352/DF.** Acórdão. Rel. Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 03 dez. de 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881916>>. Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 672/DF.** Acórdão. Rel. Ministro Alexandre Moraes. Brasília, 29 out. de 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>>. Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **SS 5.371/AP.** Acórdão. Rel. Ministro Dias Toffoli. Brasília, 07 mai. de 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5899643>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

FERNANDES, Rafael Laffitte; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. O Supremo Tribunal Federal e o ativismo judicial: (re)analisando o dogma do “legislador negativo”. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI.** Itajaí, v. 9, n. 1, 1º quadrimestre de 2014. Disponível em: <[www.univali.br/direitopolitica](http://www.univali.br/direitopolitica)>. Acesso em: 16 dez. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto n. 113,** de 12 de março de 2020. Declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado em razão de surto de doença respiratória – 1.5.1.1.0 - Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento, previstas na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DNE&num=113&comp=&ano=2020>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 1.0000.20.057424-2/001.** Decisão Monocrática. Relator: Wilson Benevides. Belo Horizonte, 15 de maio de 2020. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200574242001)>. Acesso em: 14 dez. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Suspensão de Segurança 1.0000.20.059290-5/000.** Decisão Monocrática. Relator: Des. Presidente Nelson Missias de Moraes. Belo Horizonte, 15 de maio de 2020. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200592905000](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000200592905000)>. Acesso em: 14 dez. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte. **Mandado de Segurança Coletivo 5170348-56.2020.8.13.0024**. Partes envolvidas: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes Seccional Minas Gerais (ABRASEL MG) e Prefeito de Belo Horizonte/MG. Belo Horizonte, 09 dez. de 2020. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=46f2d668a39576284c26430a31fbdb660f50e8d8c61e4d9b>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

OMS declara emergência de saúde pública internacional para novo coronavírus. **Governo do Brasil**, Brasília, 30 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/01/oms-declara-emergencia-de-saude-publica-internacional-para-novo-coronavirus>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

PERGUNTAS e respostas. **Governo do Brasil**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#:~:text=De%20acordo%20com%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o,dos%20quais%20aproximadamente%205%25%20podem>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

SÉGUIN, Elida. A lei de defesa civil: algumas considerações. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [S.I.], v. 9, n. 1, p. 207-230, dez. 2012.

STRECK, Lenio Luiz. Verdade e Consenso. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: LAEL, 2013.

TEPEDINO, Gustavo. Segurança jurídica e ativismo na legalidade civil constitucional. In: RÊGO, Werson (Org.). **Segurança jurídica e protagonismo judicial**: desafios em tempos de incertezas – estudos jurídicos em homenagem ao Ministro Carlos Mário da Silva Velloso. Rio de Janeiro: LMJ Mundo jurídico, 2017.