

**PROCESSO Nº:** 0802909-05.2020.4.05.0000 - **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

**AGRAVANTE:** COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS

**ADVOGADO:** David Oliveira Leao

**ADVOGADO:** Ricardo Lopes Godoy

**AGRAVADO:** ESTADO DE ALAGOAS

**RELATOR(A):** Desembargador(a) Federal Francisco Roberto Machado - 1ª Turma

## DECISÃO

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de tutela recursal, interposto pela COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS - CBTU contra decisão proferida pelo douto juízo da 4ª Vara da Seção Judiciária de Alagoas, nos autos do processo nº 0802317-17.2020.4.05.8000 (*que indeferiu o pedido de suspensão dos efeitos do art. 2º, § 1º, alíneas b e c do Decreto Estadual nº 69.541/2020, a fim de que pudesse continuar prestando o serviço essencial de transporte metroferroviário*), pretendendo a imediata reforma do *decisum*, alegando, em resumo, o seguinte: 1) cuida-se, na origem, de ação ordinária ajuizada pela CBTU, empresa pública federal, contra ato do Governador do Estado de Alagoas, consubstanciado no Decreto nº 69.541/2000, art. 2º, § 1º, alíneas *b* e *c*, que interrompeu a operação de serviços de trens urbanos; 2) este ato administrativo de efeitos concretos é inconstitucional, pois viola o art. 22, incisos IX e XI, da CF/88, que dispõe ser de competência privativa da União legislar sobre diretrizes da Política Nacional de Transporte, bem como legislar sobre trânsito e transporte; 3) a União já está, no âmbito de sua competência administrativa, determinando medidas de prevenção e de combate ao COVID-19, por intermédio da Lei Federal nº 13.979 de 06/02/2020, da Medida Provisória nº 926/2020 e do Decreto nº 10.282, de 20/03/2020; 4) o Decreto Estadual nº 69.541/2000, art. 2º, § 1º, alíneas *b* e *c*, seria incompatível com o arcabouço normativo federal retro mencionado, sendo certo ainda que a interrupção dos serviços de trens urbanos causará enorme prejuízo social aos deslocamentos dos profissionais de saúde e aos usuários que necessitam se dirigir para o seu trabalho, principalmente os moradores das cidades localizadas no entorno da capital Maceió/AL, que são atendidas pela CBTU; 5) o transporte público é, indiscutivelmente, um serviço essencial e de impossível paralisação, principalmente em tempos de pandemia mundial por moléstia desconhecida até poucos meses atrás; 6) "*Ora, se não há possibilidade de continuidade dos trens urbanos e intermunicipais prestados pela agravante, bem como o serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, como haverá o deslocamento dos usuários,*

*trabalhadores e, principalmente, dos profissionais da saúde?"; 7) "há evidente perigo de manifesto dano irreparável ou de difícil ou incerta reparação, na medida em que, em se interrompendo a prestação do serviço público, frisa-se reconhecidamente tido como essencial, haverá prejuízo social ao deslocamento dos profissionais de saúde e demais participantes da guerra contra o COVID-19, bem como aos usuários que necessitam se deslocar ao trabalho, principalmente os moradores das cidades ao entorno da Capital que são atendidas pela CBTU".*

A partir de exame superficial, próprio desta fase de cognição sumária, tenho que a tutela recursal deve ser liminarmente atendida, consoante será demonstrado a seguir.

O cerne da controvérsia consiste em aferir a constitucionalidade e a legalidade da norma inserta no art. 2º, § 1º, alíneas *b* e *c*, do Decreto Estadual nº 69.541/2000, que interrompeu a operação de trens urbanos no Estado de Alagoas pelo prazo de dez dias , *verbis*:

Art. 1º Fica declarada situação de emergência no âmbito do Estado de Alagoas, da emergência de saúde decorrente do COVID-19 (coronavírus).  
Art. 2º Em caráter excepcional, e por se fazer necessário intensificar as medidas de restrição, previstas nos Decretos Estaduais nº 69.529 e 69.530, ambos de 18 de março de 2020, fica suspenso, em território estadual, por 10 (dez) dias, a partir da 0 (zero) hora do dia 21 de março de 2020, podendo ser prorrogado ao final desse período, o funcionamento de:  
I – bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres;  
II – templos, igrejas e demais instituições religiosas;  
III – museus, cinemas e outros equipamentos culturais, públicos e privados;  
IV – academias, clubes, centros de ginástica e estabelecimentos similares;  
V – lojas ou estabelecimentos que pratiquem o comércio ou prestem serviços de natureza privada;  
VI – shoppings centers, galerias/centros comerciais e estabelecimentos congêneres, salvo quanto a supermercados, farmácias e locais que prestem serviços de saúde no interior dos referidos estabelecimentos;  
VII – eventos e exposições; e  
VIII – indústrias, excetuadas as dos ramos farmacêutico, alimentício, de bebidas, produtos hospitalares ou laboratoriais, alto forno, construção civil, química, gás, energia, água mineral, produtos de limpeza e higiene pessoal, bem como os respectivos fornecedores e distribuidores.  
§ 1º No prazo a que se refere o caput deste artigo, também ficam vedadas/interrompidas:  
a) qualquer atividade de comércio nas praias, lagoas, rios e piscinas públicas ou outros locais de uso coletivo e que permitam a aglomeração de pessoas;  
b) operação do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, regular e complementar, bem como os serviços de receptivos; e  
c) operação do serviço de trens urbanos.

A fim de se ter uma exata compreensão da matéria, faz-se necessário analisar o arcabouço normativo em que se insere o objeto da presente demanda. Vejamos.

Os arts. 21, XII, *d* e 22, XI, da CF/88 assim dispõem, *verbis*:

Art. 21. **Compete à União:**

(...)

XII - **explorar**, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

**d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;**

Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**

(...)

**IX - diretrizes da política nacional de transportes;**

(...)

**XI - trânsito e transporte;** (*Grifos nossos*)

O Congresso Nacional, por sua vez, editou a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do *Coronavírus*. Seguem as principais disposições, *verbis*:

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

(...)

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

(...)

**b) locomoção interestadual e intermunicipal;**

(...)

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

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os

serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.

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

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

A fim de regulamentar a Lei nº 13.979/2020, o Presidente da República editou o Decreto nº 10.282, de 20/03/20, definindo quais são os serviços públicos e as atividades essenciais, *verbis*:

Art. 3º As medidas previstas na [Lei nº 13.979, de 2020](#), deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

§ 1º **São serviços públicos e atividades essenciais** aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

(...)

V - **transporte intermunicipal, interestadual e internacional de passageiros** e o transporte de passageiros por táxi ou aplicativo;

§ 3º **É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais**, e de cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.

§ 6º **As limitações de serviços públicos e de atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia do com o órgão regulador ou do Poder concedente ou autorizador. (Grifos nossos)**

Ao analisar atentamente o art. 2º, § 1º, alíneas *b* e *c*, do Decreto nº 69.541/2000, observo que realmente houve violação a **todas** as disposições normativas supramencionadas. Explico.

Primeiramente, observo que a norma editada pelo Estado de Alagoas violou o art. 22, XI, da CF/88, que prevê a competência privativa da União para legislar sobre transporte. Ao contrário do que afirmou o magistrado, o

decreto estadual trata, sim, de matéria reservada à lei federal (*transporte*), não se podendo considerar tal espécie normativa um ato de efeito "concreto", como faz crer o julgador. A propósito, muito pertinentes os argumentos articulados pela agravante para rebater a tese ora adotada pelo juízo *a quo, verbis*:

"Notadamente, a função legiferante não decorre única e exclusivamente da produção normativa pelo Legislativo (Federal, Estadual ou Municipal), de modo que **a edição de normas para regulação daquele ente federado poderá ocorrer na figura singular de seu representante, como é o caso da edição de Medidas Provisórias e Decretos e afins, o que não lhe retira o conceito de legislação e de lei impositiva para a população.**

**O ato do agravado tem natureza normativa-legislativa e, portanto, é claramente dotado de generalidade e abstração, já que atinge um número indeterminado de pessoas e trata de todas as situações de forma igualitária, prevendo o mesmo resultado jurídico.** Do mesmo modo, **não restam dúvidas quanto à normatividade, uma vez que impõe e proíbe, sem competência legal, determinadas condutas por parte da população em geral".** (*Grifo nosso*)

O Decreto Estadual nº 69.541/2000, por seu turno, também viola a Lei nº 13.979/2020 e o Decreto nº 10.282/2020 que a regulamentou, porque:

1) a restrição excepcional e temporária da locomoção interestadual e intermunicipal ocorreu SEM a recomendação técnica e fundamentada da *Agência Nacional de Vigilância Sanitária*, não havendo nos autos qualquer documento neste sentido (*art. 3º, VI, b, da Lei nº 13.979/2020*);

2) a interrupção da operação de trens urbanos não resguardou o funcionamento do serviço público essencial de transporte de passageiros, assim definido no Decreto nº 10.282/2020 (*Art. 3º. § 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como: V - transporte intermunicipal, interestadual e internacional de passageiros*);

3) a medida editada pelo Chefe do Poder Executivo do Estado de Alagoas afetou indevidamente a execução de serviços públicos e atividades essenciais, quando deveria ter observado o disposto no art. 3º, § 10º, da Lei nº 13.979/2020, que prevê a necessidade de articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador, também não havendo nos autos a comprovação documental de sua ocorrência;

4) finalmente, o Decreto Estadual nº 69.541/2000 não respeitou a norma que veda a imposição de restrição à circulação de trabalhadores capazes de

afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, assim definidos no Decreto nº 10.282/2020, art. 3º, § 1º, V, e §§ 3º e 6º. No caso específico, tratam-se daqueles trabalhadores ligados à área de saúde, como enfermeiros, técnicos de enfermagem etc.

Não desconheço a decretação de pandemia e o estado de alerta mundial provocado pelo COVID-19. Atendo a isto, não só o governo federal, mas também os governos locais estão editando uma série de espécies normativas destinadas ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do *Coronavírus*. Os esforços de todas as esferas de Poder (*Legislativo, Executivo e Judiciário*) se destinam ao combate do vírus e à adoção de medidas capazes de evitar a contaminação em massa da população. Ocorre que tais medidas não podem comprometer o funcionamento de serviços públicos essenciais como, *in casu*, o serviço de transporte metroferroviário, sob pena de se inviabilizar o alcance do próprio objetivo da norma em questão. Note-se, a título de exemplo, que a paralisação do mencionado transporte, reconhecidamente tido como essencial, causará enorme prejuízo social ao deslocamento dos profissionais de saúde e demais participantes da guerra contra o COVID-19, bem como aos usuários que dele necessitam para se deslocarem ao seu trabalho, principalmente os moradores das cidades localizadas no entorno de Maceió/AL, que são atendidos pela ora agravante (*CBTU*).

Pois bem. Considerando tudo o que foi dito acima, e considerando, sobretudo: 1) que o art. 2º, § 1º, alíneas *b* e *c*, do Decreto nº 69.541/2000 violou a CF/88 e as espécies normativas infralegais acima indicadas (*Lei nº 13.979/2020 e o Decreto Federal nº 10.282/2020*); 2) a necessidade de manter o funcionamento do serviço público essencial de transporte de passageiros, sob pena de comprometer o próprio combate ao COVID-19, reputo prudente deferir a tutela recursal ora almejada, reservando-me para melhor analisar a matéria no julgamento colegiado desta irresignação.

**Assim, defiro o pedido de tutela recursal, determinando a imediata suspensão dos efeitos do art. 2º, §1º, alíneas *b* e *c*, do Decreto Estadual nº 69.541/2020, possibilitando que a CBTU permaneça prestando o serviço público essencial de transporte metroferroviário até o julgamento do mérito deste agravo de instrumento.**

Comunique-se **COM URGÊNCIA** ao juízo a *quo* (art. 1.019, I, do CPC).

Intime-se a parte agravada para resposta (art. 1.019, II, do CPC).

Oportunamente, inclua-se prioritariamente o feito em pauta para julgamento.

Publique-se. Intime-se.

Recife, 24 de março de 2020.



Processo: **0802909-05.2020.4.05.0000**  
Assinado eletronicamente por:  
**FRANCISCO ROBERTO MACHADO**  
- Magistrado  
**Data e hora da assinatura: 24/03/2020**  
13:42:34  
**Identificador: 4050000.19928982**



20032412471567200000019896971

**Para conferência da autenticidade do documento:**

<https://pje.trf5.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>