

***HABEAS CORPUS*** CRIME Nº 0016667-  
45.2020.8.16.0000, DA COMARCA DE  
GUARATUBA.

**Impetrante:** ALISSON SALUSTIANO DEDITTO  
(Advogado).

**Paciente:** LUIS OTAVIO DAL LAGO.

**Relator:** Des. JOSÉ MAURÍCIO PINTO DE  
ALMEIDA.

***HABEAS CORPUS*** COM PEDIDO LIMINAR. ATO  
COATOR ABUSIVO EMANADO DO CHEFE DO  
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO DE  
PROIBIÇÃO DE ACESSO, TRÂNSITO E  
PERMANÊNCIA EM TODAS AS PRAIAS, FAIXAS DE  
AREIA, CALÇADÕES, BAÍA E RIOS DO MUNICÍPIO  
DE GUARATUBA EM RAZÃO DA PANDEMIA DO  
CORONAVÍRUS – COVID19 (ART. 2 ° DO DECRETO  
MUNICIPAL N. 23.337/2020). CONSTRICÃO À  
LIBERDADE DE IR E VIR. ABUSO DE AUTORIDADE,  
EM TESE, CONSTATADO, E PASSÍVEL DE  
SANEAMENTO POR MEIO DE ***HABEAS CORPUS***



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 2

PERANTE O TJPR. AUTORIDADE COATORA QUE DETÉM FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. COMPETÊNCIA DESTA 2ª CÂMARA CRIMINAL. DÚVIDA NA DISTRIBUIÇÃO DIRIMIDA PELO 1º VICE-PRESIDENTE DESTE TJPR EM CASO ANÁLOGO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL, POR ORA, VERIFICADO. INEXISTENTE FUNDAMENTO LEGAL OU CIENTÍFICO QUE AVALIZE, AO MOMENTO, O ATO CONSTRITIVO DA LIBERDADE DE IR E VIR POR TEMPO INDETERMINADO. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO PREFEITO MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE BENS PÚBLICOS DE USO COMUM DO POVO. IMPERIOSA A SUSPENSÃO DA VIGÊNCIA DO ART. 2º DO DECRETO MUNICIPAL N. 23.337/2020. LIMINAR DEFERIDA, COM EFEITO ERGA OMNES.

1. Consigne-se que, além dos Crimes de Responsabilidade previstos no Decreto-Lei n. 201/67, como agente público que o é, o Prefeito Municipal pode ser responsabilizado também pelos crimes funcionais previstos no Código Penal e Lei Especial (abuso de autoridade),



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 3

que não constem do referido Decreto-lei.

2. Consoante o art. 93, II, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça, compete à Segunda Câmara Criminal julgar as infrações penais atribuídas a Prefeitos Municipais, dentre elas o abuso de autoridade.

3. Constata-se que o ato emanado do Prefeito perfectibilizou-se como ato abusivo investido na autoridade de Chefe do Executivo Municipal, o qual fere de maneira incontestada cláusula pétrea (direitos e garantias fundamentais - o de ir e vir), passível de saneamento por meio de *habeas corpus* dirigido a esta 2ª Câmara Criminal.

4. Há muito que esta 2ª Câmara Criminal entende inexistir supressão de instância em análise de *habeas corpus*, principalmente quando a situação permeia a constrição do direito de ir e vir.



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 4

I.

Trata-se de *habeas corpus* crime, com pleito liminar, em que o Advogado **ALISSON SALUSTIANO DEDITTO** pretende fazer cessar suposta coação ilegal perpetrada em desfavor do paciente **LUIS OTAVIO DAL LAGO**, apontando como autoridade coatora o Chefe do Poder Executivo Municipal de Guaratuba, **ROBERTO CORDEIRO JUSTUS**.

Fundamenta o impetrante, em síntese, que:

a)-o paciente teve seu direito à liberdade de locomoção violado em razão da edição do Decreto nº. 23.337, de 04 de abril de 2020, no qual foi restringido o acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios do Município de Guaratuba, para qualquer finalidade, incluindo as práticas esportivas;

b)-de acordo com o mencionado decreto, o descumprimento da restrição às praias sujeita a pessoa a sanções administrativas e penais;



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 5

c)-a medida, além de ir contra a ordem constitucional, sequer possui qualquer embasamento científico como medida profilática;

d)-ademais, ausente quaisquer prazos de duração da restrição de locomoção no Decreto, segundo seu artigo 2º;

e)-a Lei nº. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, trouxe uma lista de medidas, em seu artigo 3º;

f)-ainda, o mencionado artigo, em seu § 1º, dispõe que as medidas nele previstas somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública;

g)-ou seja, ainda que a restrição da liberdade faça parte das medidas disponibilizadas ao gestor local de saúde e que o Prefeito de Guaratuba possua liberdade para editar decretos referentes ao isolamento social, deve este demonstrar quais



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 6

os fundamentos científicos da medida, que deve estar em consonância com as informações estratégicas em saúde, o que não ocorreu;

h)-medidas como esta só podem ser adotadas nas hipóteses em que houver autorização do Ministério da Saúde, nos termos do artigo 3º, § 7º, da Lei nº. 13.979/2020;

i)-ocorre que, num primeiro momento, pode-se observar que a medida de restrição de atividades de lazer no litoral sequer está enquadrada no rol taxativo da Lei Federal, conforme art. 2º, inciso I e II;

j)-os termos isolamento e quarentena não se confundem com a proibição por prazo indeterminado de acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios do Município de Guaratuba, para qualquer finalidade, incluindo as práticas esportivas, como caminhada, corrida, ciclismo, natação, surf, jet ski, pesca esportiva, mergulho, entre outros, determinada pela autoridade coatora;

k)-mesmo que as medidas decretadas pela autoridade coatora fossem medidas previstas nos instrumentos legais citados, vê-se que elas carecem de embasamento científico para sua implementação;



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 7

l)-as evidências científicas vão justamente ao sentido contrário do Decreto do Município, uma vez que, com as atividades físicas individuais ao ar livre, há uma redução do risco de contágio, um aumento da imunidade, bem como que, ao praticá-las ao ar livre, há a exposição ao sol, recomendada pelos especialistas para sintetizar a Vitamina D.

Diante do alegado constrangimento ilegal, aduzindo estarem presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requer a concessão da ordem liminarmente, para o fim de se declarar a ilegalidade da medida prevista no artigo 2º do Decreto Municipal nº. 23.337/2020, de 04 de abril de 2020, de Guaratuba, limitando a eficácia do ato, bem como para conceder salvo-conduto ao paciente, de modo que não lhe sejam aplicadas as sanções previstas em caso de descumprimento do artigo supracitado.

No mérito, intenta a concessão definitiva da ordem, com a confirmação da liminar.

II.



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 8

INICIALMENTE, É ADMISSÍVEL O *HABEAS CORPUS* como remédio constitucional, a socorrer lesão, ou ameaça de lesão à liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder, porquanto afigure o caso vertente.

Consigne-se que, em caso análogo, foi **operado pelo 1º VICE-PRESIDENTE DESTE TJPR, O EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR COIMBRA DE MOURA**, o juízo de admissibilidade de competência, o qual está contido nos movimentos 2.1 e 4.1 do *habeas corpus* n. 0015492-16.2020.8.16.0000 - **primeiro a ser distribuído, e análogo a este** -, em que, consultado quanto a **dúvida na distribuição**, admitiu como competente esta Corte de Justiça, para processar e julgar tal pleito, com determinação de distribuição. De consequência, a decisão emanada da 1ª Vice-Presidência autorizou a distribuição dos demais *habeas corpus* análogos hoje em trâmite.

Transpondo a admissibilidade inicial realizada pela diligente 1ª Vice-Presidência deste TJPR, observa-se de plano que o ato emanado do Prefeito (autoridade coatora) encaixa-se, em tese, na Lei de Abuso de Autoridade, mais especificamente em seu art. 9º, que trata de medida de privação de liberdade (como o é no caso concreto) passível, inclusive, de penalização (infração penal), se não cessado o ato:





Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 9

*“Art. 9º Decretar medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais;  
Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos,  
e multa.”*

Consigne-se que, além dos Crimes de Responsabilidade previstos no Decreto-Lei n. 201/67, como agente público que o é, o Prefeito Municipal pode ser responsabilizado também pelos crimes funcionais previstos no Código Penal e Lei Especial (abuso de autoridade), que não constem do referido Decreto-lei.

Não obstante tratar o Decreto de matéria de cunho administrativo/constitucional, constata-se que o ato emanado do Prefeito perfectibilizou-se como ato abusivo investido na autoridade de Chefe do Executivo Municipal, o qual fere de maneira incontestada cláusula pétrea (direitos e garantias fundamentais – o de ir e vir), passível de saneamento por meio de *habeas corpus* dirigido a esta 2ª Câmara Criminal.



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 10

Convém assinalar a competência desta 2ª Câmara Criminal, para julgar ato (infração penal, em tese) de Prefeito<sup>1</sup> no exercício de suas funções como Chefe do Executivo, e pertinentes ao cargo que ocupa.

Por fim, há muito que esta 2ª Câmara Criminal entende inexistir supressão de instância em análise de *habeas corpus*, principalmente quando a situação permeia a constrição do direito de ir e vir.

Ciente este relator da diligente atuação do Excelentíssimo Desembargador 1º Vice-Presidente, conjugada à fundamentação supra, dúvidas não há, por ora, quanto à competência desta 2ª Câmara Criminal.

A ser assim, admitido este *habeas corpus*, passa-se à análise do pleito liminar.

O CERNE DO PEDIDO LIMINAR DO PRESENTE HABEAS CORPUS visa à limitação da eficácia da medida

<sup>1</sup> Art. 93, inciso II, alínea 'a', do RI-TJPR:

“Art. 93. Às Câmaras Criminais serão distribuídos os feitos atinentes à matéria de sua especialização, assim classificada:

II - à Segunda Câmara Criminal:

a) infrações penais atribuídas a Prefeitos Municipais;”



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 11

prevista no art. 2º do Decreto Municipal n. 23.337/2020 e a concessão de salvo-conduto, para que não haja a aplicação das sanções previstas, em caso de descumprimento.

Aduz o impetrante que o paciente teve seu direito à liberdade de locomoção violado em razão da edição do Decreto nº. 23.337, de 04 de abril de 2020, no qual foi restringido o acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios do Município de Guaratuba, para qualquer finalidade, incluindo as práticas esportivas, prevendo, inclusive, sanções administrativas e penais para quem descumprir o art. 2º do referido decreto.

Assinala que a medida, além de ir contra a ordem constitucional, sequer possui qualquer embasamento científico como medida profilática. E, ainda, sem qualquer prazo delimitando a duração da restrição.

Pontua-se que a Lei nº. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, trouxe uma lista de medidas, em seu artigo 3º, sendo que, no mencionado dispositivo, em seu § 1º, se apresentam as medidas que somente poderão ser determinadas com



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 12

base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Por fim, resumidamente, expõe o impetrante que, mesmo que as medidas decretadas pela autoridade coatora fossem previstas nos instrumentos legais citados, elas carecem de embasamento científico para sua implementação, mais ainda quando as evidências científicas vão justamente ao sentido contrário do Decreto municipal, uma vez que, com as atividades físicas individuais ao ar livre há uma redução do risco de contágio, um aumento da imunidade, bem como que ao praticá-las ao ar livre há a exposição ao sol, recomendada pelos especialistas para sintetizar a Vitamina D.

Em um juízo de cognição sumaria, tem-se que assiste razão ao impetrante.

A existência de um decreto não importa efetivamente na sua legalidade e validade, e, para tanto, há que se levar em consideração seu ajuste material e formal às normativas de ordem superior (legislação ordinária e constitucional), observando-se



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 13

que decretos não podem invadir a competência resguardada às normas legais e, menos ainda, adversar normas superiores.

As hipóteses de restrição aos direitos individuais, mais enfaticamente, no caso concreto, à liberdade de ir e vir (locomoção), inserida no quadro excepcional legislativo em que se apresenta o Brasil, deve observância ao texto constitucional e à legislação federal.

No caso em deslinde, a medida adotada pelo prefeito Municipal de Guaratuba, consubstanciada na proibição de acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios do Município de Guaratuba, desborda das diretrizes lançadas pela Lei nº. 13.979/2020 que, em seu artigo 3º, dispõe:

*“Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:*

***I - isolamento;***

***II - quarentena;***

***III- determinação de realização compulsória de: a) exames médicos; b) testes laboratoriais; c)***



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 14

*coleta de amostras clínicas; d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou e) tratamentos médicos específicos;*

*IV- estudo ou investigação epidemiológica;*

*V- exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;*

*VI- restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos;*

*VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e*

*VIII- autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que: a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e b) previstos em ato do Ministério da Saúde.*

*§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e*



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 15

***deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública;***

§ 2º *Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:*

I- *o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;*

II- *o direito de receberem tratamento gratuito;*

III - *o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.*

§ 3º *Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.*

§ 4º *As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.*

§ 5º *Ato do Ministro de Estado da Saúde:*

I - *disporá sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo; e*



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 16

*II - concederá a autorização a que se refere o inciso VIII do caput deste artigo.*

*§ 6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde e da Justiça e Segurança Pública disporá sobre a medida prevista no inciso VI do caput deste artigo.*

*§ 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:*

*I - pelo Ministério da Saúde;*

*II - pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, V, VI e VIII do caput deste artigo; ou*

*III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do caput deste artigo.”*

[destacou-se]

Vislumbra-se inexistir, dentre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública, previstas no referido artigo, a imposição de proibição por tempo indeterminado de o acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios.

Menos ainda, há qualquer estudo comprobatório e científico incontroverso apontando que a medida





*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 17

prevista no decreto editado pelo chefe do Poder Executivo Municipal seja eficiente a conter a disseminação do coronavírus – COVID19.

Ressalte-se que as medidas de adoção permitida, além de advirem com base em evidência científica e informações estratégicas de saúde, inegavelmente devem vir com prazo mínimo delimitado que retrate a promoção e a preservação da saúde pública. Consta-se que nenhum dos itens se encontra presente no artigo de vigência questionada.

Sobreleva consignar que a liberdade de locomoção é desenhada como a possibilidade de, em tempo de paz, ingresso, circulação interna e saída do território nacional, ressalvada a obrigação de permanência em localidade determinada, quando houver a decretação de estado de sítio ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medidas tomadas durante o estado de defesa<sup>2</sup>.

A medida proibitiva contida no art. 2º do decreto n. 23.337/2020 representa, nessa direção, uma medida de restrição geral de circulação de pessoas em espaços e vias públicas, utilizada em situações absolutamente excepcionais como o estado de sítio e guerra.

---

<sup>2</sup> MORAES, Guilherme Peña. Curso de Direito Constitucional. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2015. P.572



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 18

Esse tipo de medida é diferente de quarentena, medida sanitária, justificada em evidências técnicas, baseada em fatos concretos e em análises sobre as informações estratégicas em saúde, que pode incluir restrição de uso de certos espaços públicos que fundadas em razões explicitadas pela autoridade sanitária e alicerçada pelos textos legal e constitucional.

Não há fundamento legal ou constitucional para a proibição por tempo indeterminado de acesso, trânsito e permanência em todas as praias, faixas de areia, calçadões, baía e rios do Município de Guaratuba, no contexto das medidas de emergência de saúde pública.

Cediço que a União, os estados federados, e municípios, sem exceção, estão na linha de frente do combate à disseminação descontrolada do coronavírus – COVID19, essa é a tradução da realidade fática.

No entanto, as medidas de exceção que se apresentem indispensáveis, porquanto aceitas e indicadas, sobrevêm em face da necessidade e eficiência na contenção da disseminação. Não se pode, indiscriminadamente, constranger o indivíduo por meio de ações descoordenadas às provenientes da esfera superior de



*Habeas Corpus* n. 0016667-45.2020.8.16.0000 19

governo. As restrições, ao passo que venham a existir, devem estar entre si alinhadas sob pena de se mostrarem ineficazes ao fim que se destinam, descortinando-se somente como medidas arbitrárias.

Trata-se, portanto, sob uma ótica perfunctória, de medida que transcendeu a necessidade real do município, impingindo a seus cidadãos coação na liberdade de ir e vir sem qualquer respaldo legal ou científico para tanto.

Para arrematar a questão, as praias são bens públicos de uso comum do povo de propriedade da União e, nos termos da legislação federal<sup>3</sup> pertinente ao gerenciamento costeiro, a imposição de restrições ao acesso, trânsito e permanência na praia somente encontra justificativa nos casos de interesse da segurança nacional ou se aquelas se encontram inclusas em áreas de proteção ambiental.

Resumindo, a competência para legislar sobre as praias, o mar territorial, baía e rios, é da União, conforme disposto no art. 20, III, IV e V, da Constituição Federal de 1988<sup>4</sup>,

---

<sup>3</sup> Lei n. **7.661/1988**: “Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica”.

<sup>4</sup> Instrução Normativa nº 2, de 27 de julho de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria do Patrimônio da União.



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 20

sendo que excede a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal legislar sobre áreas federais.

Diante disso, conclui-se, ao momento, presente a coação ilegal arguida, cuja cessação urgente deve ser concedida em sede liminar, com a **SUSPENSÃO IMEDIATA dos efeitos do art. 2º do Decreto n. 23.337/2020, com efeito *erga omnes*** até julgamento definitivo do mérito.

Dispensada a concessão de salvo-conduto visto que suspensa a vigência integral do artigo 2º (*caput* e parágrafos).

III.

Ante todo o exposto, concedo a ordem liminarmente para **SUSPENDER IMEDIATAMENTE os efeitos do art. 2º do Decreto 23.337/2020, com efeito *erga omnes***, até o julgamento definitivo de mérito.

Determina-se:

a) a notificação pessoal do Prefeito Municipal de Guaratuba/PR, Sr. **ROBERTO CORDEIRO JUSTUS**,



Habeas Corpus n. 0016667-45.2020.8.16.0000 21

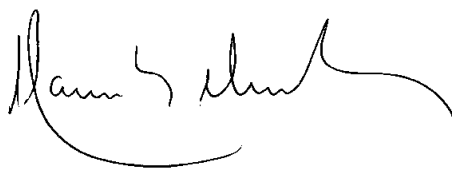
eletrônica ou tradicional, desde que célere, e por e-mail através do Procurador do Município, da decisão liminar, para que, querendo, apresente informações sobre os fundamentos legais e científicos que embasaram o art. 2º do Decreto 23.337/2020, a serem prestadas no prazo exíguo de 3 (três) dias; **a notificação pessoal pode ser delegada ao juiz singular;**

b) a intimação eletrônica ou tradicional e por e-mail da Procuradoria do Município de Guaratuba/PR da decisão;

c) a intimação do impetrante da decisão.

Após, decorrido o prazo de 3 (três) dias da notificação do Prefeito Municipal, com as informações prestadas ou não, abra-se vistas à d. Procuradoria-Geral de Justiça.

Curitiba, 14 de abril de 2020.



José Maurício Pinto de Almeida  
Relator

