

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

Gabinete do Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho

### DECISÃO LIMINAR

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0804938-16.2020.8.15.0000.**

**Origem : 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande.**

**Relator : Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.**

**Agravante : Câmara de Dirigentes Lojistas de Campina Grande.**

**Advogado : Jéssica Leal Almeida Rocha Cavalcanti.**

**Agravado : Município de Campina Grande**

Vistos.

Trata-se de **Agravo de Instrumento** interposto pela **Câmara de Dirigentes Lojistas de Campina Grande** contra decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande que, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo agravante em face do Município de Campina Grande, indeferiu o pedido de tutela antecipada,, “*mantendo em Campina Grande a conservação das medidas de restrição previstas no Decreto Estadual nº 40.122, de 13 de março de 2020, prorrogando o prazo previsto no art. 1º do Decreto Estadual nº 40.169, de 03 de abril de 2020, conforme artigo 1º do Decreto 40.188, de 17 de abril de 2020.*” - evento 6035250, p.8.

Em suas razões, explica o agravante que propôs Ação Civil Pública em face da edilidade agravada, tendo em vista a violação de direitos constitucionais, sobretudo, da ordem econômica da urbe, buscando a reabertura consciente do comércio de Campina Grande, independente da essencialidade da atividade comercial,



a fim de amenizar os danos causados pela pandemia.

Sustenta, para tanto, que as medidas impostas extrapolam o poder de regulação do Estado da Paraíba, e que a suspensão das atividades comerciais, acarretarão a falência de diversos comércios na cidade de Campina Grande, provocando demasiado desemprego, reduzindo a maior parte da população à condição de miséria.

Pontua que a “Situação de Emergência” por si só não caracteriza Estado de Sítio ou Estado de Defesa, de forma que não há respaldo constitucional no Decreto Estadual nº 40.188/2020 para sustar direitos e garantias fundamentais, tais como à livre iniciativa, à ordem econômica e à liberdade. Destaca, ademais que a Lei Federal 13.979/2020 determina que caberá às autoridades públicas, no exercício de sua competência e com fulcro nas normas técnicas da Anvisa, restringir a locomoção de pessoas, não podendo, pois, o Governado da Paraíba arbitrariamente determinar a suspensão das atividades comerciais com base tão somente na conveniência e oportunidade.

Ato contínuo, alega que o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento no tocante à competência para legislar sobre matéria comercial, afirmando que compete ao município legislar sobre normas de interesse local, de forma que havendo conflito de ato normativo entre qualquer ente federativo e o Município deverá prevalecer a determinação do município. Entende, assim, que o Juiz *a quo* inverteu o entendimento da Corte Suprema ao manter a eficácia do Decreto Estadual nº 40.188/2020, que suspende as atividades comerciais, em detrimento do Decreto Municipal nº 4.463/2020, que autoriza a continuação do comércio.

Especifica que em consulta ao sítio <https://coronaviruscg.com.br>,



plataforma criada pelo Governo Municipal para monitorar os casos de COVID-19 em Campina Grande, há apenas 24 casos confirmados, demonstrando que a situação na localidade encontra-se controlada, sendo irrazoável e desproporcional a medida adotada.

Afirma a probabilidade do direito, haja vista o flagrante desrespeito ao princípio da especialização (art. 30, I, da CF/88), à livre iniciativa, livre concorrência e à ordem econômica e ausência de decreto municipal que determine o fechamento do comércio da cidade. Outrossim, alega também a presença do perigo na demora, em virtude da consequência drástica da suspensão das atividades comerciais.

Para a abertura do comércio, inclusive, a entidade agravante, representante de todos os associados, compromete-se a orientar aos seus associados que tomem as seguintes medidas, conforme determinado no Plano Estratégico para Retomada das Atividades elaborado pelo Governo Municipal de Campina Grande/PB:

Requer, ao fim, seja autorizado, em caráter liminar, o pleno funcionamento das atividades comerciais “essenciais ou não essenciais”, mediante a aplicação das medidas de combate ao coronavírus, determinando que o Município de Campina Grande abstenha-se de tomar qualquer medida de natureza constritiva ou restitiva de direitos aos lojistas, sob pena de multa. No mérito, pugna pela ratificação do *decisum* liminar.

**É o relatório.**

**DECIDO.**

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, conheço do agravo,



passando à análise do pedido de efeito suspensivo.

Consoante é cediço, o Novo Código de Processo Civil trouxe à temática do sistema recursal adequações terminológicas e sistematização da estrutura normativa, disciplinando as disposições gerais aplicáveis aos recursos e o regramento específico de cada uma das modalidades de impugnação de decisões judiciais, em seus arts. 994 e seguintes.

Como regra, os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso. Essa é a previsão do art. 995 do Código de Processo Civil de 2015, cujo parágrafo único estabelece a possibilidade de atribuição de efeito suspensivo recursal, nos seguintes termos: *“a eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso”*.

Logo, a concessão de uma liminar em sede recursal requer o risco de dano grave na demora da prestação jurisdicional decorrente do recurso, bem como a probabilidade de que este será provido, expressões novas, porém, que revelam a substância do que já se encontrava consagrado doutrinária e jurisprudencialmente, ou seja, a presença do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*.

Em regulamentação específica do agravo de instrumento, o legislador da nova codificação processual civil assim incumbiu ao relator no momento do recebimento do recurso instrumental:

*“Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do*



*art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:*

*I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;*

*II - ordenará a intimação do agravado pessoalmente, por carta com aviso de recebimento, quando não tiver procurador constituído, ou pelo Diário da Justiça ou por carta com aviso de recebimento dirigida ao seu advogado, para que responda no prazo de 15 (quinze) dias, facultando-lhe juntar a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso;*

*III - determinará a intimação do Ministério Público, preferencialmente por meio eletrônico, quando for o caso de sua intervenção, para que se manifeste no prazo de 15 (quinze) dias”.*

Nesse contexto, para a concessão da antecipação de tutela, exige-se a fumaça do bom direito, representada pela probabilidade de provimento do agravo, e o efetivo perigo na demora pela espera do julgamento do recurso.

Na situação veiculada nos autos, pretende a Câmara de Dirigentes Lojistas de Campina Grande reformar a decisão de base que indeferiu o pedido liminar, em Ação Civil Pública, de reabertura do comércio essencial e não essencial no Município de Campina Grande.

Em síntese, a agravante sustenta seu pleito nos seguintes fundamentos:

i) violação de direitos constitucionais, sobretudo, da ordem econômica da urbe; ii) necessidade de se evitar as consequências catastróficas na economia local, com a



falência de diversos comércios e demasiado desemprego; iii) desrespeito ao princípio da especialização (art. 30, I, da CF/88) e competência do município para legislar sobre normas de interesse local, não podendo prevalecer o Decreto Estadual nº 40.188/2020, que suspende as atividades comerciais, em detrimento do Decreto Municipal nº 4.463/2020, que autoriza a continuação do comércio. iv) Situação controlada de casos de COVID-19 em Campina Grande, com apenas 24 (vinte e quatro) confirmações.

Pois bem. Preliminarmente, diante de toda notoriedade, tenho ser prescindível contextualizar o atual cenário de pandemia no qual a humanidade se encontra inserida, a ser considerado por alguns estudiosos como a “Terceira Guerra Mundial”, não só pelo número de vidas dizimadas, como também pelo rastro devastador a ser deixado na economia e demais setores sociais.

Assim, na luta contra o Corona Vírus, foi-se declarada situação de emergência pela Organização Mundial de Saúde e pelo Ministério da Saúde, requerendo a adoção de medidas urgentes e efetivas de prevenção ao contágio pelo Coronavírus, sendo a principal delas o momentâneo isolamento social.

Em um concesso internacional das autoridades médicas e de saúde, previu-se que caso não se contivesse as aglomerações, e, via de consequência, a transmissão do vírus, enfrentaria-se picos de casos de COVID 19 e uma situação de colapso do sistema de saúde, em um quadro dramático de perdas de vidas sem assistência médico-hospitalar.

Nesse desiderato, o Estado da Paraíba editou os Decretos no. 40.135 e 40.188, sendo este último de prorrogação, normatizando medidas restritivas à circulação de pessoas e às atividades privadas, para a prevenção dos riscos de



disseminação do coronavírus em seu território.

É consabido que o Estado Federal tem como uma de suas características a repartição constitucional de competências, por meio da qual se atribui parcela de poder aos entes federados para que exerçam atividades legislativas e/ou materiais, de modo a organizar o exercício desse poder em todo o território estatal.

Assim, a competência Legislativa divide-se em competência privativa (art. 22), concorrente (art. 24), suplementar (art. 24 § 2º) e reservada (art. 25). Em uma breve explanação, ao contrário da exclusiva, a competência privativa da União pode ser delegada atendendo os requisitos descritos no parágrafo único do artigo 22 da CF, pelo qual permite a união dispor de matérias privativas da sua competência para os estados e o Distrito federal através de Lei Complementar.

Na concorrente (art. 24) é compartilhada a competência entre União, os Estados-membros e o Distrito Federal. Neste a União se limita a estabelecer apenas normas gerais (art. 24 § 1º), e os demais entes federados normas especiais. Caso a união não crie lei federal acerca das normas gerais, poderá o Estado criar tais normas exercendo a competência legislativa plena (art. 24 § 3º), mais caso ocorra a superveniência de lei federal sobre as normas gerais, suspendera a eficácia de lei estadual no que lhe for contrário (art. 24 § 4º), seguindo assim o princípio da hierarquia das normas.

Comungado a tais regras de competência, trago a baila as matérias



previstas no §2º, art. 10, da Constituição Estadual, que dispõe sobre a competência legislativa do Estado. Vejamos:

*“§2º Compete ao Estado legislar privativa e concorrentemente com a União sobre:*

*I – Direito tributário, financeiro, administrativo econômico e urbanístico;*

*II – orçamento;*

*III – juntas comerciais;*

*IV – custas dos serviços forenses;*

*V – produção e consumo;*

*VI – florestas, caça, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;*

*VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico, paisagístico e urbanístico;*

*VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e urbanístico;*

*IX – educação, cultura, ensino e desporto;*

*X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;*

*XI – procedimentos em matéria processual;*

*XII – previdência social, proteção e **defesa da saúde**;*

*XIII – assistência jurídica e defensoria pública;*

*XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;*

*XV – proteção à infância, à juventude e à velhice;*

*XVI – organização, garantias, direitos e deveres da Polícia Civil e*



*Militar.”*

Nessa linha, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Referida decisão foi tomada no último dia 15 de abril, em sessão realizada por videoconferência, no referendo da medida cautelar deferida em março pelo ministro Marco Aurélio na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341. A maioria dos ministros aderiu à proposta do Ministro Edson Fachin sobre a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 também seja interpretado de acordo com a Constituição, a fim de deixar claro que a União pode legislar sobre o tema, mas que o exercício desta competência deve sempre resguardar a autonomia dos demais entes.

Em seu voto, o ministro Marco Aurélio reafirmou seu entendimento de que não há na norma transgressão a preceito da Constituição Federal. Para o ministro, a Medida Provisória não afasta os atos a serem praticados pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, que têm competência concorrente para legislar sobre saúde pública (artigo 23, inciso II, da Constituição).

A Câmara de Dirigentes Lojistas de Campina Grande alega, contudo, que o Governo do Estado, desrespeitou o princípio da especialização (art. 30, I, da CF/88) e a competência do município para legislar sobre normas de interesse local. Afirma que o Decreto Estadual nº 40.188/2020, que postergou mais uma vez a abertura do comércio, não pode prevalecer sobre o Decreto Municipal nº 4.463/2020,



que autoriza as atividades comerciais na edilidade.

Estamos, pois, diante de um conflito entre entes federados, no tocante à competência concorrente do Estado e do Município. Nesses termos, considerando a premissa de que inexistente hierarquia entre os entes que compõe a República Federativa do Brasil, tem-se que o caminho a ser trilhado em busca de melhor solucionar o emblema é utilizar-se como bússola norteadora da “preponderância do interesses” envolvidos, e, ainda, da aplicação do “critério da cooperação” entre as entidades integrantes da Federação.

Essa linha norteadora tem sido ditada pelo Supremo Tribunal Federal, que diante de conflitos semelhantes, tem sobrepesando princípios e bens a serem tutelados, prevalecendo, contudo, o direito à vida e à saúde coletiva, sobre a economia, a liberdade de locomoção, a educação, o lazer, o emprego, e, tantos outros direitos e interesses que se encontram abalados pelo inesperado e desafiador quadro da pandemia.

Ainda, pelo princípio da cooperação, extrai-se que todos os entes federados devem colaborar para a execução da tarefa determinada pela Constituição, *in casu*, o de garantir a saúde coletiva.

Assim, se o objetivo maior da nação no presente momento é zelar pela vida, pela saúde e pelo combate à Pandemia do Corona Vírus, sendo essencial que



todos os entes trabalharem nesse sentido, inclusive, com a adoção de políticas públicas, não é lícito e aceitável que algum ente se exima de implementá-las, sob o risco do impacto recair sobre todas as esferas de governo.

Ressalte-se, ademais, que não obstante sustente a agravante que os casos de COVID-19 em Campina Grande encontram-se “controlados”, foi noticiado que ocupação de leitos de UTI subiu de 17% para 32% em um único dia no Estado da Paraíba, anunciando que a curva da doença encontra-se crescente em nosso Estado. Assim, não pode o Município de Campina Grande levar em consideração a sua realidade de forma isolada e dissociada do Estado como um todo, principalmente por estarmos diante da segunda cidade mais populosa da Paraíba, importante centro médico, universitário, industrial, com grande fluxo de pessoas provenientes de regiões diversas.

Necessário se esclarecer, ainda, que a competência material reservada para os municípios no trato de questões locais, diz respeito aos serviços que lhe são próprios, ou seja, aos assuntos que dizem respeito unicamente a sua comunidade em específico. Entrementes, como é por demais sabido, o combate ao Covid 19 ultrapassa, e muito, os limites da circunscrição do Município de Campina Grande, a clamar medidas gerais e unificadas.

É de bom alvitre se ponderar, contudo, que não se está a fechar os olhos para a delicada situação dos lojistas e comerciantes, que exercem atividade vital para o desenvolvimento da economia de uma nação, gerando riquezas e empregos. Abolutamente. É que, mesmo conscientes da importância de um comércio em pleno funcionamento, não se pode abjurar que a proteção constitucional à vida e à saúde,



como valores corolários da dignidade da pessoa humana, impõe sua primazia sobre outros valores e interesses.

Sobre o tema, o filósofo alemão Arthur Schopenhauer, em seu escrito *“Aforismos para a Sabedoria de Vida”*, brilhantemente conclui que:

*“Em geral, 9/10 da nossa felicidade repousam exclusivamente sobre a saúde. Com esta, tudo se torna fonte de deleite. Pelo contrário, sem ela, nenhum bem exterior é fruível, seja ele qual for, e mesmo os bens subjectivos restantes, os atributos do espírito, do coração, do temperamento, tornam-se indisponíveis e atrofiados pela doença. Sendo assim, não é sem fundamento o facto de as pessoas se perguntarem umas às outras, antes de qualquer coisa, pelo estado de saúde e desejarem mutuamente o bem-estar. Pois realmente a saúde é, de longe, o elemento principal para a felicidade humana. Por conta disso, resulta que a maior de todas as tolices é sacrificá-la, seja pelo que for: ganho, promoção, erudição, fama, sem falar da volúpia e dos gozos fugazes. Na verdade, deve-se pospor tudo à saúde”.*

Diante de todo o exposto, e considerando ser a vida o bem mais precioso a ser tutelado pelo ordenamento jurídico vigente, reputo ausente o *fumus boni iuris* das alegações recursais do agravante, pelo que **INDEFIRO** o pedido de tutela antecipada recursal.

**Comunique-se, imediatamente, ao Juiz prolator da decisão**



**agravada o inteiro teor desta.**

**Cientifique-se o recorrido para, querendo, oferecer resposta ao agravo, no prazo legal, juntando a documentação que entender conveniente.**

Após, decorridos os aludidos lapsos temporais, sem incidentes que dependam de nova apreciação, conceda-se vistas à Procuradoria-Geral de Justiça.

**P. I.**

João Pessoa, 27 de abril de 2020.

**Oswaldo Trigueiro do Valle Filho**  
**Desembargador Relator**

