



**Poder Judiciário da Paraíba**  
**2ª Câmara Cível**  
**Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO** nº 0803886-82.2020.815.0000

06

**AGRAVANTE:** Associação de Supermercados da Paraíba

**ADVOGADO:** Felipe de Figueiredo Silva – OAB/PB 13990 e Lília Maranhão Leite Ferreira de Melo – OAB/PB 14726

**AGRAVADO:** Prefeito Municipal de Aroeiras

Vistos, etc.

Trata-se de agravo por instrumento, com pedido de tutela antecipada, interposto por **ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DA PARAÍBA** inconformada com a decisão interlocutória do MM. Juiz Plantonista da Comarca de Aroeiras, que nos autos do mandado de segurança coletivo nº 0800113-71.2020.815.0471 manejado pela ora agravante em face do **PREFEITO MUNICIPAL DE AROEIRAS**, indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência, mantendo incólume os efeitos do Decreto 006/2020 no Município de Aroeiras.

A agravante relatou que ingressou com mandado de segurança contra ato ilegal do Prefeito Constitucional do Município de Aroeiras, que editou o Decreto 006/2020 determinando o fechamento do comércio em geral durante quatro sábados no mês de abril de 2020, incluindo no decreto o setor supermercadista. Alegou que a medida de fechamento do comércio tenha sido tomada com vistas à preservar a população em geral do risco de contágio pelo COVID-19, a inclusão do setor supermercadista na ordem de suspensão das atividades acabou por resultar em flagrante ilegalidade, por resultar maior aglomeração da população nas lojas nos demais dias de semana.

Afirmou, ainda, que o sábado é o único dia em que é possível adquirir seus produtos alimentícios, principalmente para aqueles que laboram de segunda a sexta em atividades que não foram suspensas durante a crise.

Dessa forma, requereu a concessão da antecipação da tutela, e ao final, o provimento ao recurso, reformando a decisão agravada, para determinar a suspensão dos efeitos do Decreto 006/2020 do Município de Aroeiras em relação às lojas do setor supermercadista, filiadas da impetrante, permitindo que possam abrir e exercer o comércio nos sábados indicados no ato impugnado, podendo impor astreintes ao agravado em caso da tentativa de descumprimento da decisão, sem prejuízo da utilização pelos lojistas beneficiados, do uso da força através das forças de segurança para garantir a efetivação do "decisium".

Éo suficiente a relatar.

**Decido.**

Em verificando que a queixa recursal está enquadrável na hipótese do art. 1.015, I, do NCPC e, exercendo em cognição sumária, o juízo de admissibilidade e, atendidos os seus requisitos intrínsecos ou subjetivos (tais como o cabimento do recurso, a legitimidade, o interesse recursal, a



inexistência de algum fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer) e extrínsecos ou objetivos (tais como, o preparo, a tempestividade, e regularidade formal), admito o processamento deste agravo de instrumento.

Antes de adentrar no âmago da pretensão recursal, entendo plausível a transcrição da legislação processual atinente a esta prestação jurisdicional.

**Art. 4º. As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.** (grifei)

**Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.** (destaquei)

**Parágrafo único. A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.** (grifei)

**Art. 299. A tutela provisória será requerida ao juízo da causa e, quando antecedente, ao juízo competente para conhecer do pedido principal.** (grifei)

**Parágrafo único. Ressalvada disposição especial, na ação de competência originária de tribunal e nos recursos a tutela provisória será requerida ao órgão jurisdicional competente para apreciar o mérito.**(destaquei)

**Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo;**(grifei)

**§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.**  
(grifei)

**§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.** (destaquei)

**Art. 932. Incumbe ao relator:**

**II – apreciar o pedido de tutela provisória nos recursos e nos processos de competência originária do tribunal;**(grifei)

**Art. 995.....**

**Parágrafo único. 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.**  
(destaquei)

**Art. 1019. 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;** (grifei)

Sob a consideração de que pretensão da parte recorrente é uma tutela provisória de urgência antecipada incidental satisfativa, que lhe foi negada pelo juízo de primeiro grau, e que o



instrumento próprio para a sua concessão é através do agravo de instrumento e que cabe ao relator a sua apreciação, antes de tirar conclusão do acerto ou não dessa decisão, ora “sub censura”, cumpre, dela fazer uma rápida introdução.

Como é cediço, o processo, como técnica de solução de conflitos não garante, em regra, a imediata solução da lide. Isto porque são necessárias várias fases – a postulatória, a saneadora, a instrutória - até se atingir a última - a fase de julgamento da causa no processo de conhecimento ou de execução.

Não obstante, a espera por um provimento de mérito, após todas as fases processuais, muitas vezes pode provocar um dano de grande envergadura e até irreversível à parte. Por isso, com o fim de minimizar os efeitos nefastos do tempo sobre o direito discutido em juízo, o legislador, a fim de assegurar a efetividade do resultado final do processo principal, assegurou ao juiz, em determinadas circunstâncias, antecipar, provisoriamente, a própria solução definitiva no processo principal. A esse instituto deu-se o nome atual de tutela provisória de urgência antecipada.

Trata-se, em verdade, da concretização do direito à duração razoável do processo, estabelecido no art. 4º do NCPC e que se afigura entre as garantias processuais (CF, art. 5º, inc. LXXVII).

Pois bem.

Como se vê na legislação supra declinada, os requisitos da tutela provisória de urgência antecipatória, comuns à fase de conhecimento e no âmbito recursal, estão elencados no art. 300, “caput” e parágrafo terceiro, do NCPC, quais sejam: **elementos que evidenciem a probabilidade do direito** (art. 300) **e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo** (art. 300) **e ainda o perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão** (art. 300, § 3º).

Portanto, vislumbra-se aqui, em relação ao primeiro requisito, uma alteração digna de nota: enquanto que o CPC de 1973 exigia expressamente para a tutela antecipada – na sua perspectiva, satisfativa o requisito de “prova inequívoca” (art. 273, “caput”). O CPC de 2015 admite que a tutela antecipada satisfativa, sob a roupagem de tutela provisória de urgência, seja deferida com base em menor grau de certeza, isto é, com base apenas em “elementos que evidenciem a probabilidade do direito” (art. 300, “caput”).

Essa “probabilidade do direito” nada mais é que uma exigência da lei de uma prova capaz de conduzir o juiz a um juízo de probabilidade apto a antecipar o pleito solicitado. Na dicção de **FREDIE DIDIER JUNIOR**: “a probabilidade do direito a ser provisoriamente satisfeito/realizado ou acautelado é a plausibilidade de existência desse mesmo direito” (Curso de Direito processual Civil, vol. 2, 11ª ed., Salvador, Jus Podivm, 2016, p. 608). A sua vez, **LUIZ GUILHERME MARINONI** assevera que “a probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O Juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder a tutela provisória” (Novo Código de Processo Civil Comentado, 1ª ed., Editora Revista dos Tribunais, p. 312).

Quanto ao segundo requisito - **perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo** (NCPC, art. 300) – impende, desde logo, fazer a distinção entre “risco” e “perigo”. É que, embora possam parecer sinônimos, não se confundem. Risco é a possibilidade de dano, enquanto que perigo é a probabilidade de um dano ou prejuízo. Assim, perigo é uma causa do risco. Dano nada mais é do que um mal, prejuízo, ofensa material ou moral ao detentor de um bem juridicamente protegido. **ARAKEN DE ASSIS** leciona que “o perigo hábil à concessão da liminar reside na circunstância



de que a manutenção do ‘status quo’ poderá tornar inútil a garantia (segurança para a execução) ou a posterior realização do direito (execução para segurança)”. (Processo Civil Brasileiro, vol. II, parte geral, 1ª edição, Editora Revista dos Tribunais, p. 417).

Já o “risco ao resultado útil do processo”, pode ser entendido como sendo a possibilidade de ofensa à busca pelo bem da vida em prazo razoável, sem que se permita postergação da prestação jurisdicional.

Por fim, quanto ao terceiro e último requisito – **perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão** (art. 300, § 3º) – cumpre destacar que a reversibilidade dos “efeitos” da decisão não se confunde com a reversibilidade da própria decisão. Com efeito, quando o magistrado concede uma tutela provisória, esta decisão é baseada em um juízo de cognição sumária, o que é indicativo de que se trata de um mero juízo de admissibilidade, motivo pelo qual é possível revogar a decisão concessiva, seja por nova decisão interlocutória ou mesmo por ocasião de proferir a sentença, desde que devidamente fundamentada (NCPC, art. 298).

Diferentemente é o que ocorre em relação a reversibilidade dos efeitos da decisão. É que, dependendo da hipótese concreta, o juiz poderá concluir que, se conceder a tutela provisória de urgência, pode ser que os efeitos decorrentes dessa decisão não mais possam ser desfeitos. É o que ocorre, *verbi gratia*, nas demandas que envolvem saúde e área médica, pois uma vez realizada a cirurgia autorizada por força de decisão judicial liminar, eventual sentença de improcedência não permitirá o desfazimento da mesma. Mas, nesses casos, a jurisprudência dos tribunais superiores vem se posicionando em sentido contrário, corroborando com o entendimento de que na ponderação entre valores como a vida humana *versus* prejuízo financeiro da outra parte, o primeiro deve prevalecer, mesmo gerando efeitos irreversíveis.

Assim, a lei veda, salvo raríssimas exceções, a concessão da tutela de urgência antecipada se os efeitos dessa decisão não forem reversíveis, isto é, se não houver a possibilidade de retorno ao “status quo ante”, caso se constate no curso do processo, que deva ela ser alterada ou revogada. Nas precisas palavras de **FREDIE DIDIER JUNIOR**: “...é prudente que os efeitos da tutela antecipada sejam reversíveis uma vez que a medida é concedida com base em cognição sumária, em juízo de verossimilhança – sendo passível de revogação ou modificação” (Curso de Direito processual Civil, vol. 2, 11ª ed., Salvador, Jus Podivm, 2016, p. 613).

*In casu*, perfazendo um juízo de prelibação das razões expendidas, bem como das demais peças documentais que instruem o presente agravo, vislumbro, em princípio, a probabilidade do direito.

É que a Lei Federal nº 13979/20 dispõe sobre as medidas para enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus, bem como o Decreto Federal nº 10282/20, por sua vez, regulamenta a lei mencionada e, no que interessa ao caso ora em análise, determina que:

*“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: (...) XII - **produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, alimentos e bebidas**”*

Por sua vez, o Decreto Estadual 40.141, de 27 de março de 2020 estabeleceu que:

*“Art. 5º Os supermercados e estabelecimentos congêneres deverão funcionar, em todo o território estadual, com a observância das seguintes determinações: I – realizar controle de acesso a uma*



*peessoa por família, salvo em caso de absoluta impossibilidade da presença desacompanhada; II - limitação do número de clientes a uma pessoa por cada 5 m<sup>2</sup> (cinco metros quadrados) do estabelecimento; III - cumprimento pleno e irrestrito de todas as recomendações de prevenção e controle para o enfrentamento da COVID-19 expedidas pelas autoridades sanitárias competentes, inclusive a Organização Mundial de Saúde, para prevenção ao contágio e contenção de infecção viral relativa ao coronavírus – COVID-19”.*

Dessa forma, observa-se que a atividade supermercadista foi inserida dentre aquelas consideradas essenciais no momento da pandemia, a fim de que pudesse manter o atendimento ao público e impedir que a população fique desabastecida de itens de primeira necessidade, como os gêneros alimentícios, desde que observe as determinações para prevenção e controle para enfrentamento da COVID-19.

Ocorre que o Decreto Municipal de Aroeiras nº 006/2020 entendeu por ser mais restritivo ao funcionamento das atividades comerciais consideradas essenciais, proibindo o funcionamento da maioria dos estabelecimentos comerciais, incluindo os supermercados filiados à impetrante, ora agravante, durante os quatro sábados do mês de abril do corrente ano.

Certo é que o panorama enfrentado no Brasil e a grave crise de saúde pública decorrente da pandemia do Coronavírus exige cuidado e rigorosa atuação do Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal para evitar a disseminação global da Infecção Humana pelo COVID-19.

No entanto, perfunctoriamente, parece-me que a edição do referido decreto municipal não se fundamenta no legítimo juízo discricionário de conveniência e oportunidades técnicas, uma vez que o Prefeito Municipal agiu sem que haja recomendação técnica ou evidências científicas e informações estratégicas em saúde indicando o acerto dessa medida para enfrentamento à pandemia, ao restringir o funcionamento de atividades consideradas essenciais por Lei Federal.

Na verdade, deixou claro que sua decisão está lastreada na preocupação em evitar possíveis transmissões do coronavírus, mas em uma análise preliminar, observa-se que a suspensão das atividades aos sábados pode ter efeito contrário, resultando em maior aglomeração da população nas lojas nos demais dias de semana, tornando ineficaz os objetivos pretendidos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como restringindo o acesso à população de serviços considerados essenciais nos fins de semana, quando pode ser o único dia em que as pessoas que trabalham durante a semana em atividades que não foram suspensas durante a crise, tenha para adquirir seus produtos alimentícios.

Consigno que no atual cenário de enfrentamento internacional da pandemia de COVID-19, a adoção de iniciativas locais isoladas, que objetivem proteger a população, podem gerar desorganização administrativa regional, o que fatalmente tornará ainda mais tormentosa a superação dessa grave crise sanitária.

Registro, por fim, que reconheço na iniciativa do Prefeito Municipal o genuíno intento de proteger os munícipes sob seu governo, entretanto, ao menos em cognição sumária e com as limitações probatórias próprias dessa fase processual limiar, não há como suspender o funcionamento de atividades consideradas essenciais à população.

Diante desse quadro, e no exercício da cognição sumária, não exauriente, apropriada a esta fase processual, como dito acima, **concedo a tutela provisória de urgência, requerida na peça recursal, para suspender de imediato os efeitos do Decreto 006/2020 do Município de Aroeiras em relação às lojas do setor supermercadista, filiadas da impetrante, ora agravante, permitindo que possam abrir e exercer o comércio nos sábados indicados no**



**ato impugnado, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por cada sábado, em caso de descumprimento ou ação do município que implique em impedimento a abertura dos referidos supermercados.**

Impende consignar, outrossim, o conteúdo provisório da presente decisão, mesmo porque estar-se diante de uma cognição sumária, de uma análise perfunctória e “inaudita alteras pars”, e nessa situação, a simples concessão ou denegação liminar de uma tutela provisória de urgência não induz ou significa, necessariamente, um juízo final de valor a conduzir a uma antecipação de julgamento de mérito em desfavor da parte agravada, porquanto com o contraditório (contrarrazões), a matéria será analisada com maior extensão e profundidade, podendo conduzir a conclusão diversa, pelo Órgão Colegiado.

Comunique-se ao juízo monocrático sobre o inteiro teor desta decisão, para adoção das medidas cabíveis ao seu fiel cumprimento (NCPC, art. 1.019, I). Dispensado o envio de informações, eis que os elementos constantes dos autos são suficientes à compreensão da controvérsia.

Intime-se a parte agravada para ciência da decisão, com a urgência que o caso requer, e querendo, recorrer da decisão, no prazo legal.

Decorrido o prazo supra “in albis”, vão os autos a d. Procuradoria de Justiça para, querendo, se pronunciar (NCPC, 1.019, III). E, com o parecer, voltem-me os autos conclusos.

Publique-se. Intime-se.

João Pessoa, 15 de abril de 2020.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos  
Relator

