



Número: **0807594-09.2021.8.15.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **3ª Câmara Cível**

Órgão julgador: **Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

Última distribuição : **02/06/2021**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0802827-76.2021.8.15.0371**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DSA - DISTRIBUIDORA SORRISO DE ALIMENTOS LTDA (AGRAVANTE)		HIGOR VASCONCELOS DE ALMEIDA (ADVOGADO)	
CAPANEMA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA (AGRAVANTE)		HIGOR VASCONCELOS DE ALMEIDA (ADVOGADO)	
PREFEITO CONSTITUCIONAL DO MUNICIPIO DE SOUSA - PB, Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
11071 555	03/06/2021 04:52	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



**Poder Judiciário da Paraíba**  
**3ª Câmara Cível**  
**Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

Processo nº: 0807594-09.2021.8.15.0000

Classe: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

Assuntos: [Abuso de Poder]

AGRAVANTE: DSA - DISTRIBUIDORA SORRISO DE ALIMENTOS LTDA, CAPANEMA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA

AGRAVADO: PREFEITO CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO DE SOUSA - PB, SR. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA

**Vistos, etc.**

Trata-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA** interposto por **DSA -DISTRIBUIDORA SORRISO DE ALIMENTOS LTDA (GIL-ATAcarejo e CAPANEMA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EIRELI (VAREJÃO AUTO SERVIÇO))** hostilizando decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 5ª Vara Mista da Comarca de Sousa, que nos autos do Mandado de Segurança impetrado contra ato do Prefeito do **MUNICÍPIO DE SOUSA**, ora Agravado, indeferiu o pedido dos agravantes para liberarem o funcionamento das lojas agravantes no período de 03 a 06/06/2021, data em que foi editada a instrução normativa nº 011, de 01/06/20 restringindo a atividade do comércio municipal em virtude da pandemia Covid-19.

Do histórico processual, narram os impetrantes, em resumo, que a autoridade impetrada editou a Instrução Normativa nº 011, de 01/06/2021, determinando a suspensão das atividades de comércio essencial entre os dias 03 e 06/06/2021, incluindo as atividades das impetrantes, relativas ao comércio varejista de alimentos (segmento de supermercados) atividade essencial.

Argumentam que o ato colimado conflita com a Lei nº 13.979/2020, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.282/2020, os quais



resguardam o funcionamento dos serviços prestados pelos supermercados no período da pandemia do COVID-19. Dizem, ainda, que o ato municipal não observa os limites do Decreto Estadual nº 40.304/2020.

Requereram a concessão de medida liminar para suspender os efeitos da Instrução Normativa nº 011/2021 em relação aos impetrantes, autorizando o seu pleno funcionamento.

É o relatório.

## **DECIDO**

Tenciona a agravante a concessão de efeito suspensivo ativo ao agravo, no sentido de que seja concedida medida liminar para suspender os efeitos da Instrução Normativa nº 011/2021 em relação aos Agravantes, para que assim possam praticar a sua atividade comercial de maneira livre, sem impedimentos impostos pela norma municipal.

É sabido que, para a concessão da liminar, faz-se imprescindível a incidência de seus requisitos fundamentadores, quais sejam: probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300, *caput*, do CPC/2015).

Vale ressaltar que, diante do caráter excepcional da medida almejada, deve o agravante evidenciar a combinação dos seus pressupostos, sendo insuficiente a sua demonstração parcial.

*Prima facie*, neste exame sumário, não vislumbro os requisitos da probabilidade do direito no pedido dos Agravantes.

O fundamento dos Agravantes é que existiu ilegalidade no ato administrativo do gestor municipal quando da edição da norma, tendo em vista que não respeitou a suposta, hierarquia do Decreto Estadual e Federal, assim como haveria conflito com a Lei nº 13.979/2020.



No que pesem os reclames dos Agravantes, seu pleito não prospera, pois como se sabe, no caso, a competência dos Entes Federados para legislar sobre matéria de saúde é comum e concorrente, cabendo a cada ente federado tecer seu decreto de acordo com suas necessidades locais.

Nestes termos, veja-se o entendimento do STF:

Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). **AS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS SÃO ALICERCES DO FEDERALISMO E CONSAGRAM A FÓRMULA DE DIVISÃO DE CENTROS DE PODER EM UM ESTADO DE DIREITO (ARTS. 1º E 18 DA CF). COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF).** CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1.Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, 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 ao combate da pandemia de COVID-19. 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. 3.A União tem papel central, primordial e imprescindível de coordenação em uma pandemia internacional nos moldes que a própria Constituição estabeleceu no SUS. 4.Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF); permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 5.Não



competete, portanto, ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand, vários autores). 6.Os condicionamentos imposto pelo art. 3º, VI, “b”, §§ 6º, 6º-A e 7º, II, da Lei 13.979/2020, aos Estados e Municípios para a adoção de determinadas medidas sanitárias de enfrentamento à pandemia do COVID-19, restringem indevidamente o exercício das competências constitucionais desses entes, em detrimento do pacto federativo. 7.Medida Cautelar parcialmente concedida para: (a) suspender, sem redução de texto, o art. 3º, VI, “b”, e §§ 6º, 6º-A e 7º, II, excluídos Estados e Municípios da exigência de autorização da União, ou obediência a determinações de órgãos federais, para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas; e (b) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos para estabelecer que as medidas neles previstas devem ser fundamentadas em orientações de seus órgãos técnicos correspondentes, resguardada a locomoção de produtos e serviços essenciais definidos por ato do Poder Público federal, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.

(ADI 6343 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 06/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-273 DIVULG 16-11-2020 PUBLIC 17-11-2020)

Jamais o ente federal, nem o estadual pode ser mais sensível que o municipal para dirimir a real necessidade da situação de saúde do município.

Referida questão já foi decidida pela Corte Suprema n ADI 6341

MC-REF:



**EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. **O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.** 4. **A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles.** 5. **É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.** 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto**



26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. **7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.** 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, **a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.**

(ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020).

Assim, os serviços Públicos de saúde atuam de forma descentralizada, nos termos do ART. 198,I da CF:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:  
[\(Vide ADPF 672\)](#)

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

Ademais, não se vislumbrando qualquer ilegalidade na medida de invasão de competência, não cabe a intervenção do Poder Judiciária, sobre pede de ferir o Pacto Federativo no que tange a separação dos Poderes e invadir a esfera do ato discricionário do gestor municipal e atacar o mérito administrativo, lançando juízo de valor sobre ato ao qual não se tem competência.

Do mesmo modo, não se pode admitir como certeza absoluta a assertiva dos Agravantes que a instrução Normativa se deu sem embasamento técnico, até pelo fato que na própria instrução normativa, se faz referência à situação em que o Município de Sousa restou enquadrado pelo Estado da Paraíba na posição e bandeira laranja quanto aos índices de casos de Covid-19.



Ademais, não havendo prova do alegado pelos Agravantes quanto a tal descumprimento, deve prevalecer a presunção de veracidade dos atos administrativos, tendo em vista que estes são pautados em estrita legalidade, só podendo ser desconstituídos com prova em contrário.

Desse modo, ante os fundamentos acima, não encontro, pelo menos neste momento, probabilidade jurídica do pedido dos agravantes, devendo a decisão de primeiro grau ser mantida.

Isso posto, **INDEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA.**

Comunique-se o inteiro teor desta decisão ao Juízo prolator da decisão agravada.

Intime-se a parte agravada para, querendo, responder ao recurso, no prazo legal. Decorrido o prazo, com ou sem resposta, encaminhem-se os autos à Procuradoria de Justiça, independentemente de nova conclusão.

Publique-se. Intime-se.

João Pessoa, 02 de junho de 2021.

Desembargador **Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

**Relator**

