



Número: **0750777-72.2020.8.18.0000**

Classe: **TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE**

Órgão julgador colegiado: **3ª Câmara de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador RICARDO GENTIL EULÁLIO DANTAS**

Última distribuição : **29/04/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Liminar, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
AM/PM COMESTIVEIS LTDA (REQUERENTE)		CAIO HENRIQUE VILELA COSTA (ADVOGADO)	
SENHOR PREFEITO DE TERESINA PIAUÍ (REQUERIDO)			
MUNICIPIO DE TERESINA (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
14682 23	29/04/2020 20:31	Decisão	Decisão



poder judiciário
tribunal de justiça do estado do piauí
GABINETE DO Desembargador RICARDO GENTIL EULÁLIO DANTAS

PROCESSO Nº: 0750777-72.2020.8.18.0000
CLASSE: TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE (12135)
ASSUNTO(S): [Liminar, COVID-19]
REQUERENTE: AM/PM COMESTIVEIS LTDA

REQUERIDO: SENHOR PREFEITO DE TERESINA PIAUÍ, MUNICÍPIO DE TERESINA

DECISÃO

Trata-se de **TUTELA RECURSAL PROVISÓRIA EM CARÁTER ANTECEDENTE**, com fulcro no art. 299, parágrafo único, CPC/2015 interposta por **AM/PM COMESTÍVEIS LTDA.**, já devidamente qualificada nos autos do Mandado de Segurança nº 0810060-91.2020.8.18.0140, impetrado em face de ato coator do **EXMO. PREFEITO MUNICIPAL DE TERESINA**, o qual, mediante o decreto executivo municipal de n.º 19.548/2020, proibiu o funcionamento de lojas de conveniências instaladas em postos de combustíveis em Teresina/PI, durante a pandemia do COVID19, em contrariedade ao decreto estadual de n.º 18.902/2020.

Argumenta que (i) o Decreto Estadual nº 18.902/2020 autoriza o funcionamento dos estabelecimentos em questão; (ii) que o art. 24, V, da Constituição Federal estabelece a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre consumo; (iii) que os serviços oferecidos nas lojas de conveniência são de natureza essencial; e (iv) que há violação ao princípio da isonomia, já que outros tipos de comércio que fornecem os mesmos produtos não estão impedidos de funcionar. Por fim, requereu a concessão de medida liminar afirmando a existência de *fumus boni iuris e periculum in mora*.

Ao analisar o *writ*, o juízo de piso decidiu extinguir, por entender inadequada a via eleita, o remédio constitucional, argumentando que: a) [...] a impetrante busca, tanto em pedido principal como em pleito incidental providencia jurisdicional que é idêntica ao controle de constitucionalidade/ legalidade em abstrato, já que requer a suspensão do ato normativo municipal regulamentar e sua posterior declaração de nulidade, efeito prático da declaração de inconstitucionalidade/ilegalidade; b) De fato, ainda que essencial, o serviço deve ser mínimo, pois as medidas de isolamento social foram as que mais se mostram efetivas no combate ao COVID-19; c) [...] a disciplina de restrição às atividades econômicas efetuadas pelo decreto municipal de Teresina, de n.º 19.540, obtém respaldo em razão do interesse local (art. 30 da CF), bem como pela gestão compartilhada e descentralizada do sistema único de saúde, art. 198 da CF; d) Ademais, existe súmula vinculante do STF que assenta a competência municipal para dispor sobre os horários de funcionamento de estabelecimentos comerciais, Súmula Vinculante 38: É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

Nesta perspectiva, considerando a urgência contemporânea à própria interposição do recurso de apelação, e ante a necessidade de apreciação imediata do pedido de antecipação da tutela recursal, entende a Impetrante que se configura possível a apresentação de pedido de tutela recursal antecedente, restando preenchidos dos requisitos previsto no art. 300, CPC/2015 eis que, conforme assevera, o prejuízo contínuo, que a situação questionada no *mandamus* impõe à impetrante, justifica a impossibilidade de espera do processamento do recurso no juízo singular.

É o relato, em síntese.

Decido.

Importa desde logo destacar que a salvaguarda da saúde pública é matéria de competência concorrente entre os entes federativos, nos termos do art. 23, II da Constituição Federal. Por sua



vez, o art. 196 do texto constitucional dispõe que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Nesse sentido, 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 pela pandemia em curso, permitiu que entes federativos competentes (competência concorrente) adotem, dentre outras medidas, o isolamento e a quarentena.

O Decreto Federal nº 10.282/2020 - que regulamenta a Lei nº 13.979/2020 para definir os serviços públicos e as atividades essenciais - resguardou o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais, entendidos como aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim consideradas aquelas que, se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, nos termos do art. 3º.

Na sequência, sobreveio o Decreto Estadual nº 18.902/2020, no sentido de autorizar o funcionamento de alguns estabelecimentos durante o período de calamidade pública, dentre eles, as LOJAS DE CONVENIÊNCIA, vedada a permanência continuada e aglomeração de pessoas nestes locais. No mandado de segurança, o Impetrante questiona o Decreto Municipal nº 19.548/2020 - que dispõe sobre novas medidas para enfrentamento e combate da disseminação do corona vírus (COVID-19) no Município de Teresina e dá outras providências - que proibiu a abertura de lojas de conveniência localizadas em postos de gasolina (art. 3º, XV), nos seguintes termos:

[...] Art. 3º Observada a necessidade para o atendimento da população de atividades mínimas essenciais – nesse período de enfrentamento da grave crise de saúde pública decorrente do novo coronavírus (COVID-19) e enquanto durar o “estado de calamidade pública”, no Município de Teresina –, não se aplica a suspensão do funcionamento: [...]

XV - de postos revendedores de combustíveis que deverão funcionar no horário de 7 às 19h, **com a suspensão do funcionamento das lojas de conveniência localizadas nesses postos;**

A Constituição Federal, em seu art. 30, atribui aos Municípios (autonomia municipal) a prerrogativa genérica de “legislar sobre assuntos de interesse local”, dentro do seu peculiar interesse. Todavia, deve-se considerar que, em matéria de competência concorrente, a legislação municipal deve estar em harmonia com a disciplina estabelecida pelos demais entes federativos. Afinal, o princípio geral que norteia a repartição de competência entre União, Estados e Municípios é o princípio da predominância do interesse, conforme já destacou, no âmbito da ADI 5356 MC, o Ministro Edson Fachin (DJe 20.11.2015):

“Repartir competências compreende compatibilizar interesses para reforçar o federalismo em uma dimensão realmente cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente e corroborando para que o funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da Constituição da República. Ao construir uma rede interligada de competências, o Estado se compromete a exercê-las para o alcance do bem comum e para a satisfação de direitos fundamentais. [...] Há, no entanto, inegáveis diferenças entre o federalismo da Constituição de 1988 e o das que a antecederam. A



primeira e talvez uma das mais fundamentais inovações foi a elevação do município a ente federativo. Como consequência da maior autonomia outorgada pela Carta, também se previu aos municípios um conjunto de competências próprias. Assim, além da distribuição expressa de competências e da competência concorrente, técnicas previstas tanto pela Constituição de 1946, quanto pela Constituição de 1967, o atual Texto previu competências residuais (para os Estados) e locais (para os municípios), competências comuns e competências complementares extensíveis aos municípios (art. 30, II, da Constituição Federal). O conjunto de novos entes e de novas formas de repartição dos poderes tem promovido relações de cooperação e coordenação entre os entes federativos, processo que a doutrina chamou de federalismo cooperativo. ”

Isto implica que a Municipalidade pode legislar sobre questões do seu “peculiar interesse” (assuntos de interesse local), mesmo em tema objeto de competência concorrente, como é o caso da saúde, desde que não conflite com normas federais e estaduais, mesmo porque o inciso II do referido art. 30 da Constituição Federal expressa que ao Município compete suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber.

Por oportuno, consulto a abalizada lição doutrinária de HELY LOPES MEIRELLES⁶ acerca da competência do Município em assuntos de interesse local:

“[...] o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse do Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. Estabelecida essa premissa, é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. Seria fastidiosa - e inútil, por incompleta - a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada a sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre as quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc.; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades



governamentais. Quando essa predominância toca ao Município, a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local.”

Em obra doutrinária, o Ministro ALEXANDRE DE MORAES tece as seguintes considerações sobre a competência genérica dos municípios em virtude da predominância do interesse local:

“Apesar de difícil conceituação, ‘interesse local’ refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, ‘é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional’. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse)”.

Forçoso concluir que a controvérsia em discussão supera um mero “assunto de interesse local” do município - como ocorreria no caso de se estabelecer o horário de funcionamento do comércio - na medida em que afeta, no sentido de limitar, o acesso da população a gêneros alimentícios em pequenos mercados, próximos às suas residências. Nesse ponto, a questão se coloca também no campo da defesa do direito do consumidor, além, como já visto, na proteção à saúde e, conseqüentemente, à vida. Neste aspecto, destaque-se que o entendimento recente do Supremo Tribunal Federal confere uma maior ênfase na competência legislativa concorrente dos Estados quando o assunto gira em torno da defesa do consumidor (ADI 5.745, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Red. p/ acórdão: Ministro Edson Fachin, julgado em 7/2/2019).

A população mundial passa por um momento reconhecidamente gravoso, que nos submete a exigentes desafios de ordem econômica e sanitária. O Poder Executivo - no âmbito federal, estadual e municipal - tem adotado importantes medidas para conter a disseminação da COVID19, especialmente por meio do distanciamento social, evitando aglomerações. Essa estratégia segue as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS), e vem sendo utilizada pela maioria dos países do mundo. Tais medidas impactam fortemente a economia, inclusive interferindo no regular funcionamento das empresas e na manutenção de empregos. Mas a gravidade do momento impõe a preponderância do bem mais valioso, que é a vida. E a preservação da vida passa pela equalização da segurança alimentar, com a redução drástica e necessária no deslocamento das pessoas, e com o funcionamento de atividades essenciais.

E é adequado que as lojas de conveniência localizadas em postos de gasolina exercem atividade essencial, com atendimento descentralizado, comercializando gêneros alimentícios e, assim, evitando a aglomeração de pessoas nos grandes supermercados. Ademais, o fechamento de lojas de conveniência aumenta a possibilidade de deslocamento das pessoas em busca de gêneros alimentícios para locais mais distantes, inclusive em outros municípios, aumentando a indesejada circulação de pessoas.

Diante do exposto, reconheço a existência de fundamento relevante a ensejar a concessão da TUTELA RECURSAL PROVISÓRIA EM CARÁTER ANTECEDENTE, além do risco de ineficácia da segurança eventualmente concedida ao final. Nesse contexto, concedo a liminar para autorizar o funcionamento das lojas de conveniência localizadas em postos de gasolina no Município de Teresina, vedada a permanência continuada e aglomeração de pessoas, (atendimento de, no máximo, dois clientes de forma simultânea), nos termos no



disposto no Decreto Estadual nº 18.902/2020, devendo a autoridade coatora se abster de autuar os estabelecimentos, ressalvados casos de inobservância do dever de evitar a permanência continuada e aglomeração de pessoas, hipótese em que a autoridade local poderá proceder à autuação e fechamento do estabelecimento.

Intimem-se.

Notifique-se a autoridade coatora.

Após, à d. Procuradoria de Justiça.

À SEJU para as demais providências de praxe.

Teresina/PI, 29 de abril de 2020.

Des. Ricardo Gentil Eulálio Dantas

