



Natureza: Suspensão de liminar

Processo n. 2067356-46.2021.8.26.0000

Requerente: Município de Araraquara

**Requerido: Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública da
Comarca de Araraquara**

Pedido de suspensão de liminar –
Mandado de Segurança. Decisão que
[i] afastou o Decreto Municipal nº
12.507/2021 por entendê-lo
inconstitucional, bem como os
subsequentes decretos na mesma linha
normativa, com exceção dos horários
de funcionamento do comércio ali
estabelecidos; [ii] autorizou a volta
das atividades do comércio de
Araraquara para que os empresários
possam desenvolver o seu comércio
com atendimento presencial, *drive
thru* e *delivery*; no entanto, deverão
observar rigorosamente as restrições
impostas pelas autoridades de saúde e
recomendações da OMS. Presença de
grave lesão à ordem, economia e
segurança públicas. Pedido acolhido.

Vistos.

O Município de Araraquara formula pedido de
suspensão dos efeitos da liminar deferida nos autos do mandado de



PODER JUDICIÁRIOTRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

segurança coletivo nº **1002909-52.2021.8.26.0037**, da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara, a apontar grave lesão à ordem e à saúde públicas.

Na origem, sustentou a impetrante que seus associados, pequenos empresários dos mais diversos ramos, tiveram suas atividades restringidas pelo Decreto Municipal nº 12.507/2021, que, ao dispor sobre medidas emergenciais de proteção em caráter temporário e excepcional, acabou por proibir o funcionamento com atendimento presencial nos comércios.

A liminar deferida pelo Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara [i] afastou o Decreto Municipal nº 12.507/2021 por entendê-lo inconstitucional, bem como os subsequentes decretos na mesma linha normativa, com exceção dos horários de funcionamento do comércio ali estabelecidos; [ii] autorizou a volta das atividades do comércio de Araraquara para que os empresários possam desenvolver o seu comércio com atendimento presencial, *drive thru* e *delivery*; no entanto, deverão observar rigorosamente as restrições impostas pelas autoridades de saúde e recomendações da OMS (fls.10/21).

Assim, ao pretender suspender a eficácia dessa liminar, sugere o requerente que o referido Decreto Municipal fora editado diante da gravíssima crise sanitária provocada pela pandemia da COVID-19, que está levando o sistema de saúde hospitalar de Araraquara ao colapso, sem a possibilidade de atendimento de novos pacientes, e isso dentro de sua competência constitucional, que permite a edição de normas suplementares, ainda que mais restritivas. Frisa que o ato normativo fora editado em obediência à legislação e que, a persistir tal estado de coisas, estará em risco a saúde, a ordem e a segurança públicas.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

É o relatório. Decido

I – Anoto que, excepcionalmente, esta decisão é proferida em meio físico, visto que, apesar do requerimento formulado pela Municipalidade de Araraquara ter ingressado pela via digital, a liberação no sistema SAJ ocorreu depois das 19h, o que inviabiliza a elaboração do documento no referido sistema. Ressalte-se ainda a urgência da análise da questão, dado que a autorização para atendimento presencial nos comércios dos associados da impetrante tem efeito imediato.

Posteriormente, a via física deverá ser digitalizada e acrescida ao respectivo expediente que tramita pela via digital.

II – Quanto ao mais, a suspensão de efeitos da liminar pelo Presidente do Tribunal competente para conhecer do recurso constitui medida excepcional e urgente, destinada a evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas e não constitui sucedâneo recursal.

Incide, aqui, o artigo 15, **caput**, da Lei nº 12.016/2009, a Lei do Mandado de Segurança.

No caso, a medida liminar deferida em primeiro grau de jurisdição, embora dotada de adequada fundamentação, deve ter sua eficácia suspensa, visto que, à luz das razões de ordem e segurança públicas, ostenta **periculum in mora** inverso de densidade manifestamente superior àquele que, aparentemente, animou o deferimento da medida postulada. É que a liminar [i] afastou o Decreto Municipal nº 12.507/2021 por entendê-lo inconstitucional, bem como os subsequentes decretos na mesma linha normativa, com exceção dos horários de funcionamento do comércio ali estabelecidos; [ii] autorizou a volta das atividades do comércio de Araraquara para que os empresários possam desenvolver o seu comércio com atendimento



**PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO**
Gabinete do Presidente

presencial, *drive thru* e *delivery*, com a observância às restrições impostas pelas autoridades de saúde e recomendações da OMS (fls.10/21).

Em realidade, ao editar norma específica, veiculada no Decreto Municipal nº 12.507/2021, o Município de Araraquara seguiu caminho semelhante ao adotado pelo Decreto Estadual nº 65.563/2021, que complementou o Decreto Estadual nº 64.994/2020 (Plano São Paulo), e isso ao estabelecer uma norma específica para o período de maior gravidade da pandemia.

Destarte, tendo em vista que o Município de Araraquara, assim como todo o Estado de São Paulo, está incluído na fase emergencial do mencionado plano, os estabelecimentos comerciais não estão autorizados a funcionar presencialmente, considerando-se ainda a particularidade arrostada no âmbito municipal.

Cabe acrescentar que tal medida municipal, ainda que, aqui, em cognição sumária própria à espécie, não sugere qualquer excesso.

Por outro lado, verifica-se que esta decisão de suspensão está em harmonia com os parâmetros adotados pelo Supremo Tribunal Federal em decisões ligadas à pandemia e à atuação coordenada dos entes federativos, conforme se depreende dos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF, relator o ministro Alexandre de Moraes, julgada em 13 de outubro de 2020, por unanimidade:

"CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO
CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO
FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020.
MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À
DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE,
SEGURANÇA SANITÁRIA E
EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS
COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO
AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO
INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º,
DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS
PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS
PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO
JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da Corte quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

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, 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



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

3. 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 consequente 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).

4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino,



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do números de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material da cada ato normativo pela autoridade jurisdicional competente.

5. Arguição julgada parcialmente procedente." (grifos nossos).

Daí, claro está que o Estado de São Paulo, bem como o Município de Araraquara, em harmonia com suas particularidades, podem editar normas específicas a respeito do combate à pandemia, que prevalecem. E, no que toca ao município, o ato normativo está justificado pela realidade local, extremamente preocupante, conforme demonstram os dados apresentados nestes autos.

Claro está que a decisão concessiva da liminar no mandado de segurança acabou por invadir o poder de polícia da Administração, excepcional e discricionário, capaz de restringir a atividade individual na proteção da segurança coletiva e da boa ordem da coisa pública. Atingiu e modificou o mérito do ato administrativo da municipalidade.

Aliás, como regra, se não pode invalidar, pelo mérito, ato administrativo, é também vedado ao Poder Judiciário proferir decisão que substitua o mérito do ato da Administração, pautada necessariamente em critérios técnicos.

Em tal direção, preleciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

"Com relação aos **atos discricionários**, o controle judicial é possível **mas terá que respeitar a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei**. Isto ocorre precisamente pelo fato de ser a discricionariedade um poder delimitado previamente pelo legislador; este, ao definir determinado ato, intencionalmente deixa um espaço para livre decisão da Administração Pública, legitimando previamente a sua opção; qualquer delas será legal. Daí por que não pode o Poder Judiciário invadir esse espaço reservado, pela lei, ao administrador, pois, caso contrário, estaria substituindo, por seus próprios critérios de escolha, a opção legítima feita pela autoridade competente com base em razões de oportunidade e conveniência que ela, melhor do que ninguém, pode decidir diante de cada caso concreto." (in Direito Administrativo, Rio de Janeiro: Forense, 2020, p.260 – grifos nossos).

E, novamente em cognição própria a este momento processual e no tocante ao controle judicial dos atos discricionários, nada indica desvio de poder, desrespeito diáfano a direito fundamental ou ainda motivos determinantes não observados, ou não verdadeiros, com relação ao ato normativo municipal.

Ademais, a decisão questionada traz risco à ordem pública, na medida em que dificulta o adequado exercício das funções típicas da administração pelas autoridades legalmente



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente

constituídas e compromete a condução coordenada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela COVID-19.

Pautada – reconheço – em efetiva preocupação com o cenário atual enfrentado, a liminar, como indicado pelo ente público, desconsidera que medidas necessárias à contenção da pandemia de COVID-19 precisam ser pensadas em um todo coerente, coordenado e sistêmico.

Impende acrescentar que a gravidade da pandemia recomenda reduzida judicialização da matéria, tendo em vista que a intervenção pontual nas políticas públicas compromete a organização dos atos da Administração. Nesse diapasão, ao Poder Judiciário parece lícito intervir apenas e tão-somente em situações que evidenciem omissão das autoridades públicas competentes.

O risco de lesão à ordem pública se prende também ao caráter satisfativo da liminar proferida pelo Juízo da Comarca de Araraquara, apta ao comprometimento do planejamento da Administração. A esse acresço e reitero o fato de que o ato judicial em análise introduziu modificação nas políticas públicas, âmbito de atuação primordialmente reservado ao Poder Executivo, de forma a dificultar o adequado exercício das funções típicas da Administração.

Oportuno destacar que, ao ser atingido pela propagação do novo vírus, dotado de habilidade ímpar de contágio, o Estado de São Paulo, pelo Poder Executivo, jamais deixou de adotar providências em todas as esferas administrativas a seu cargo, adequando-as aos diferentes estágios da crise sanitária mundial e em franca aceleração nas Américas, sempre com vistas a mitigar os danos provocados pela pandemia de Covid-19. De igual modo, o Município de Araraquara jamais se manteve inerte. Neste cenário de nenhuma omissão – insisto – decisões isoladas em atendimento a parte da população ou a determinada atividade econômica podem acarretar



**PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Presidente**

desorganização administrativa, obstaculizando a evolução e o pronto combate à pandemia.

III – Pelos fundamentos expostos, defiro o pedido de suspensão da liminar.

Conforme exposto no item I acima, assim que cadastrado o processo: (i) digitalize-se a presente decisão, juntando-a aos autos digitais; (ii) cientifique-se o juízo **a quo**.

Disponibilize-se uma cópia da presente à Municipalidade de Araraquara, através do e-mail fornecido.

Int.

São Paulo, 26 de março de 2021.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO

Presidente do Tribunal de Justiça