



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Gabinete da Presidência

1

**Registro: 2020.0000211071**

**CONCLUSÃO**

Em 23 de março de 2020, faço estes autos conclusos ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Eu, \_\_\_\_\_, escrevente, subscrevi.

**Natureza: Suspensão de tutela.**

**Processo n. 2054679-18.2020.8.26.0000**

**Requerente: Estado de São Paulo**

**Requeridos: MM Juiz de Direito da Vara Plantão da Comarca de Piracicaba, MM Juiz de Direito da Vara Plantão da Comarca de Guaratinguetá, MM Juiz de Direito da Vara Única da Comarca de Ilhabela**

**SUSPENSÃO DE LIMINARES. Extensão dos efeitos da suspensão já deferida.** Casos iguais. Vedação de acesso de forasteiros ao **Município de São Pedro, ao Município de Aparecida e de Ilhabela.** Fechamento do acesso da Rodovia Dutra para Aparecida. Extensão dos efeitos da suspensão deferida nestes autos para as três novas situações.

O **ESTADO DE SÃO PAULO** apresenta aditamento ao **PEDIDO DE SUSPENSÃO** inicial para estender a decisão de forma a alcançar os efeitos das medidas liminares deferidas nos autos das **AÇÕES CIVIS PÚBLICAS** nº **1000012-48.2020.8.26.0599** (São Pedro),



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Gabinete da Presidência

2

**1000014-49.2020.8.26.0621** (Aparecida) e  
**1000381-31.2020.8.26.0247** (Ilhabela), sob fundamento de que as liminares tem o mesmo alcance daquelas anteriormente suspensas, de grave lesão à ordem pública.

Segundo consta dos autos, os juízos de Piracicaba e Guaratinguetá determinaram o bloqueio de determinados trechos de rodovias, para evitar o acúmulo de pessoas nos municípios de São Pedro, Águas de São Pedro, Santa Maria da Serra e Aparecida, que para lá se dirigem durante o período de isolamento forçado, com vistas a reduzir a intensidade de propagação da pandemia viral COVID-19. Já o juízo de Ilhabela determinou que o Estado disponibilize policiais militares para efetivação de medidas fiscalizatórias e restritivas constantes nos Decretos Municipais nº 8.028/2020 (restringe o acesso ao Município de Ilhabela pelo sistema de travessia litorânea operado pela DERSA) e nº 8.029/2020.

Argumentaram os Municípios requerentes e o Ministério Público do Estado de São Paulo que a situação de pandemia da COVID-19 demanda grande empenho da estrutura municipal de saúde, que tem dimensões suficientes para atender os munícipes, mas certamente não poderá suportar o grande fluxo de forasteiros que procuram os municípios especificados.

É o relatório. Fundamento e DECIDO.

**II.** De acordo com o regime legal de contracautela (Leis nº 12.016/09, nº 8.437/92 e nº 9.494/97), o



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Presidência

3

deferimento pelo Presidente do Tribunal do pedido de suspensão dos efeitos da tutela de urgência é medida de todo excepcional, destinada a evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, destituída de natureza recursal infringente.

A sistemática de contracautela permite, ainda, que o Presidente do Tribunal estenda os efeitos da suspensão a liminares ou sentença supervenientes cujo objeto seja idêntico, mediante simples aditamento do pedido original.

Verifico, no caso das decisões encartadas a fls. 304/309, 336/341 e 407/411, identidade de objeto entre as decisões que se pretende suspender e as que já foram suspensas, ainda que adotadas terminologias algo diversas.

As decisões determinaram: a) proibição do acesso de turistas a São Pedro, Águas de São Pedro e Santa Maria da Serra e interdição parcial das Rodovias SP 191, SP 304 e Estradas Elísio de Paula Teixeira (fls. 304/309); b) proibição do acesso de turistas a Aparecida e interdição parcial da Rodovia Dutra (fls. 336/341); c) disponibilização de policiais militares para efetivação de medidas fiscalizatórias e restritivas constantes nos Decretos Municipais nº 8.028/2020 (restringe o acesso ao Município de Ilhabela pelo sistema de travessia litorânea operado pela DERSA) e nº 8.029/2020 (fls. 407/411).

**III.** É caso de acolhimento do aditamento ao pedido inicial e de deferimento da rogada ordem de extensão, com a consequente suspensão dos efeitos das liminares.

A identidade de causas justifica a extensão



**PODER JUDICIÁRIO**  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 Gabinete da Presidência

4

dos efeitos almejada, reportando-se esta Presidência aos fundamentos já expostos e ora reproduzidos da decisão proferida a fls. 230/238.

Com efeito, decisões judiciais específicas acerca de alguns municípios de regiões do Estado afasta da Administração estadual seu legítimo juízo discricionário de conveniência e oportunidade de organização dos serviços públicos tecnicamente adequados.

Está suficientemente configurada a lesão à ordem pública, assim entendida como ordem administrativa geral, equivalente à execução dos serviços públicos e o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituída (cf., STA-AgRg 112, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 27.02.08; Pet-AgRg-AgRg 1.890, Rel. Min. Marco Aurélio, red. ac. Min. Carlos Velloso, j. 01.08.02; SS-AgRg 846, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 29.05.96; e SS-AgRg 284, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 11.03.91).

Em tema de segurança e eficiência na prestação de serviços públicos na área da saúde, oportuno destacar o sentido discricionário técnico de decisão acerca de circulação de pessoas, veículos, transportes em geral. Permite-me tomar de empréstimo os ensinamentos de Tércio Sampaio Ferraz Junior e Juliano Souza de Albuquerque Maranhão (“O Acesso a Rodovias e a Competência dos Entes Federados: Federalismo Solidário e Articulação do Sistema Viário Nacional”, in Revista de Direito Administrativo - Volume 244, pag. 264/289, jan./abr. de 2007 – Rio de Janeiro, Biblioteca Digital da Fundação Getúlio Vargas):

*No que se refere aos atos administrativos, de*



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Presidência

**5**

*modo geral, fala-se em discricionariedade técnica. A noção nasceu na Áustria, com Bernatzik, que entendia tratar-se de atos que, por sua alta complexidade técnica, deviam ser retirados do controle jurisdicional. Seu conceito conheceu um desenvolvimento maior na Itália, onde Alessi distinguia entre discricionariedade administrativa, cujos critérios de decisão são puramente administrativos (por exemplo, a concessão de licença para uso de armas, um certificado de boa conduta), e discricionariedade técnica, que exige critérios técnicos, como, por exemplo, ordenar o fechamento de um estabelecimento por considerá-lo insalubre.*

*(...)*

*O moderno desenvolvimento da teoria da administração mostrou, no entanto, que uma separação estrutural deste gênero não dava conta do sentido complexo do ato administrativo enquanto um processo de formação do poder decisório.*

*(...)*

*Um dos elementos perceptíveis desta nova relação estrutural está na exigência de motivação dos atos administrativos. Os motivos, afinal, para serem conhecidos, têm de se exteriorizar de qualquer modo, devendo depreender-se mais ou menos diretamente de quaisquer dados ou circunstâncias exteriores ao agente. A motivação é, assim, a expressão externa dos motivos. Esta expressão é, em*



**PODER JUDICIÁRIO**  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 Gabinete da Presidência

6

*consequência, um elemento decisivo para a correta apreciação da legitimidade de um ato administrativo. Sem ela, o ato fica a mercê de um sem-número de motivos subjetivos e ocultos, mas presentes no ato decisório. Ora, a motivação como elemento de controle da legitimidade dos atos torna visível o entrelaçamento entre fatores cognitivos e volitivos na formação do poder decisório. O conteúdo da decisão exteriorizada deve decorrer de premissas técnicas adotadas ou, no mínimo, não pode conflitar com elas. Por seu intermédio, é possível discernir entre discricionariedade e arbitrariedade. Neste quadro, o parecer técnico ou laudo técnico deixa de ser um mero elemento de contraposição ao interesse decisório da Administração, para constituir um elemento informador do próprio ato de decidir.*

Essas as razões pelas quais decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, especialmente em tempos de crise e calamidade, porque o Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão equilibrada e harmônica.

Ademais, negar ou conceder acesso a rodovia ou a determinado trecho de uma estrada constitui ato administrativo informado pelas características da região como um todo e não de apenas alguns municípios em contraposição a outros tantos. São elementos ligados ao mérito do ato



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Presidência

7

administrativo, que não podem ser objeto de análise pelo Poder Judiciário, cuja apreciação se debruça sobre aspectos formais de validade e eficácia. A providência tomada pelos Juízes singulares acaba por invadir o próprio poder de polícia da Administração, excepcional e discricionário, capaz de restringir coativamente a atividade individual, na proteção da segurança coletiva e da boa ordem da coisa pública, este o mérito de eventual ato nesse sentido.

**IV.** Se não pode invalidar, pelo mérito, ato administrativo, é também vedado ao Poder Judiciário proferir decisão que substitua o mérito do ato da Administração, que deve se pautar em critérios técnicos.

Nesse sentido, as decisões questionadas trazem risco à ordem pública na acepção acima declinada, na medida em que obstaculizam ou dificultam o adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, comprometendo a condução coordenada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela COVID-19.

As decisões concessivas das liminares invocaram, em síntese, aspectos referentes [i] à rápida transmissão do vírus e seu potencial de mortalidade, [ii] falta de estrutura dos municípios da região para atendimento da demanda de pacientes infectados, [iii] a quantidade de pessoas que, talvez por falta de real consciência da gravidade da situação, estão aproveitando a quarentena como espécie de “férias”, superlotando os Municípios abrangidos nas decisões.





**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Presidência

8

Pautadas – reconheço - em efetiva preocupação com o cenário atual enfrentado, as decisões como ponderado pelo ente público, desconsideraram que medidas necessárias à contenção da pandemia de COVID-19 precisam ser pensadas em um todo coerente, coordenado e sistêmico.

A intenção dos magistrados é a melhor possível, repito. Da mesma forma o desiderato do Ministério Público do Estado de São Paulo. De encômios são merecedores todos os que buscam, no Poder Judiciário, soluções aptas à superação do difícil e inédito panorama. Entrementes, o momento atual exige calma. A coordenação, a ser exercida pelo Poder Executivo, é imprescindível. Somente uma organização harmônica e coerente ensejará a adoção das medidas necessárias e abrangentes. Nesse contexto, aliás, a recente e louvável determinação de quarentena em todo o Estado de São Paulo.

Não foram poucas as medidas adotadas pelo Governo do Estado de São Paulo para mitigação de danos provocados pela pandemia de COVID-19, por meio da Secretaria de Saúde e do Centro de Contingência do Coronavírus.

Além disso, criou, oficialmente, o Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, com a atribuição de assessorar o Governador do Estado na tomada de decisões envolvendo o assunto, colegiado que se reúne diariamente para atender a todas as dúvidas e solicitações, de modo a coordenar da melhor maneira possível os esforços da Administração Pública no assunto.





**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Presidência

9

Assim, neste momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, considerando todos os esforços que envidados hora a hora pelo Estado, decisões isoladas, atendendo apenas parte da população, têm o potencial de promover a desorganização administrativa, obstaculizando a evolução e o pronto combate à pandemia.

V. Daí imperioso o **deferimento da extensão para suspender as liminares encartadas a fls. 304/309, 336/341 e 407/411**. Cientifiquem-se os r. Juízos *a quo* e a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

P.R.I.

São Paulo, 23 de março de 2020.

**GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO**  
**Presidente do Tribunal de Justiça**