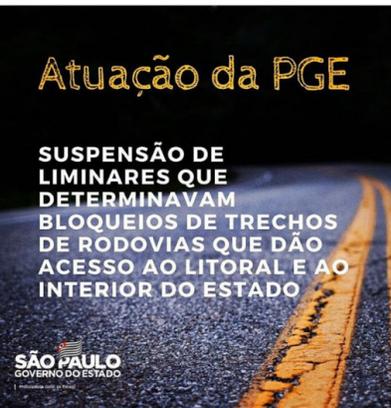


Peças e Julgados





pgespficial 🇧🇷 Em três dias, os Procuradores do Estado da área do Contencioso Geral obtiveram a suspensão de medidas liminares que impunham o bloqueio parcial de rodovias que dão acesso ao Litoral e Interior paulistas.

No domingo (22), o Tribunal de Justiça acolheu o pleito apresentado pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) e, reconhecendo que as decisões em questão interfeririam indevidamente na política pública de combate ao COVID-19 definida pelo Governo do Estado, determinou a suspensão de três liminares proferidas na última sexta-feira (20). As decisões determinavam que os acessos às cidades de Caraguatatuba, Mongaguá, Itanhaém, Peruibe, Itariri, Pedro de Toledo e Ubatuba, através das rodovias dos Tamoios, Rio-Santos e Oswaldo Cruz, fossem bloqueados para conter o acesso de turistas e a disseminação do coronavírus.

Na manhã desta terça-feira (24), os Procuradores conseguiram mais uma vitória.

Desta vez, a PGE/SP obteve a suspensão das liminares que determinavam o fechamento dos acessos aos municípios de São Pedro, Águas de São Pedro, Santa Maria da Serra, Aparecida e Ilhabela, por meio das rodovias SP 304, Elísio de Paula Teixeira e Dutra, além do sistema de travessia litorânea operado pela DERSA.

Os pedidos de suspensão apresentados buscam garantir que o combate à pandemia do COVID-19 seja feito de forma coordenada em todo o território do Estado de São Paulo.

24 de março

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

URGENTE

Grave lesão à ordem pública configurada na lesão à ordem administrativa – Decisão administrativa complexa – Deferência do Controle Jurisdicional – Comprometimento da coordenação técnica e política das ações de enfrentamento à pandemia da covid-19

O ESTADO DE SÃO PAULO, por meio da Procuradora Geral do Estado e do subprocurador-geral do Contencioso Geral, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com base no artigo 4º da Lei nº 8.437/92, requerer a **SUSPENSÃO DAS MEDIDAS LIMINARES** proferido nos autos das Ações Cíveis Públicas nºs 1001480-11.2020.8.26.0126, 1000012-43.2020.8.26.0633, 1000880-91.2020.8.26.0642, o que faz pelos fundamentos doravante aduzidos:

I – SÍNTESE DOS PROCESSOS

O Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou contra o Estado de São Paulo ações com o objetivo de restringir a circulação de pessoas em rodovias estaduais que dão acesso aos municípios de Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela, Bertioga, Caraguatatuba, Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo, conforme o quadro abaixo:

Vara	Número	Parte ativa	Pedido	Liminar
3ª Vara Ubatuba	1000880-91.2020.8.26.0642	Ministério Público	Proibir acesso de turistas ao município de Ubatuba	Deferida
1ª VC Caraguatatuba	1001480-11.2020.8.26.0126	Ministério Público	Proibir acesso de turistas à Caraguatatuba e interdição parcial da Rodovia dos Tamoios	Deferida
Plantonista de Itanhaém	1000012-43.2020.8.26.0633	Ministério Público	Proibição acesso de turistas a Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo, interdição parcial da rodovia	Deferida

Em todas as ações, argumenta-se que o Estado de São Paulo não estaria adotando medidas restritivas o suficiente para conter a pandemia provocada pelo coronavírus (covid-19).

Em decisão liminar, o juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Caraguatatuba nos autos da Ação Civil Pública nº 1001480-11.2020.8.26.0126 determinou a interdição parcial da Rodovia Tamoios (SP 099) enquanto perdurar o estado de emergência municipal, incluindo município integrantes da mesma região (Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela e Bertioga), *in verbis*:

Vistos.

1. *Processe-se sem custas e sem a incidência de despesas processuais para o polo ativo. Anote-se.*

Cadastrei no SAJ os Procuradores Jurídicos que representam o município (fl. 13).

2. **Recebo a emenda da inicial (fl. 35), com inclusão da Concessionária Rodovia dos Tamoios no polo passivo. Anote-se.**

3. *Para viabilizar o acesso das partes às mídias da audiência (e a instrução de eventuais recursos perante as instâncias superiores), armazenei os arquivos em nuvem. Podem ser obtidos mediante solicitação de acesso no seguinte endereço, vedada a divulgação extraprocessual (para preservação do direito de imagem das pessoas inquiridas): <<https://drive.google.com/drive/folders/1tHX2we22iQOD1cyg2ryN5dVKGnB8yy73?usp=sharing>>.*

4. *Cuida o caso de Ação Civil Pública aforada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e pelo município de Caraguatatuba em que se pretende a interdição parcial da Rodovia dos Tamoios (SP 099), com restrição do acesso de turistas e visitantes temporários ao município de Caraguatatuba enquanto perdurar o estado de emergência decorrente da pandemia da covid-19, ao fundamento de que o trânsito de pessoas advindas de outras regiões tem o potencial de disseminar a doença (altamente contagiosa). Ressaltaram as dificuldades da área de saúde vivenciadas em outras regiões do mundo, bem como que o distanciamento social e a redução do deslocamento de pessoas são medidas preventivas recomendadas pela Organização Mundial da Saúde e pela Anvisa. Apresentaram o gráfico elucidativo (fl. 6) em que foi comparada a diferença na expansão dos casos nas cidades italianas de Bérgamo (em que não foram adotadas medidas preventivas rigorosas) e de Lodi (em que medidas foram implementadas), evidenciando ser menor o alastramento da contaminação na cidade em que houve rígido controle preventivo. Relataram que as autoridades sanitárias locais informaram que após a adoção por outras cidades de medidas de suspensão de eventos, aulas, acesso a shoppings centers, galerias comerciais, academias e centros de ginástica, além do distanciamento social pelo uso de teletrabalho, turistas afluíram para o litoral norte, aumentando a ocupação hoteleira e a utilização/aglomeração nas praias, restaurantes e demais estabelecimentos turísticos, agravando o risco de contágio. Assinalaram a situação concreta de Caraguatatuba, em que: (a) 14% da população é idosa, integrando grupo de risco; (b) existe somente um hospital de retaguarda para três unidades de pronto atendimento (região central, sul e norte), com apenas*

sete leitos de UTI para adultos e dez leitos de UTI neonatal (maternidade de alto risco); (c) a taxa de ocupação normal da UTI é de 95%, havendo insuficiência quantitativa para atendimento de eventual surto da covid-19; e (d) a existência no município de epidemia de dengue, com 326 casos confirmados (fls. 1-13).

Em audiência (fl. 36) foi promovida a oitiva de Amauri Toledo (secretário municipal de Saúde), Derci de Fátima Andolfo (secretária adjunta de Saúde), André Luiz da Silva Leandro (coordenador de Urgência e Emergência) e Antonio Pozo (coordenador da UTI da Casa de Saúde Stella Maris).

Examino a liminar.

O direito é plausível e existe situação de urgência. A situação retrata conflito entre a liberdade de locomoção (artigo 5º, inciso XV, da Constituição) e o direito à saúde (artigos 6º, 196 e 197 da Constituição). A solução reside na ponderação dos direitos em colisão.

Tenho que deva prevalecer o direito à saúde.

Embora de fundamental importância, a liberdade de locomoção consiste em direito individual. Enquanto a saúde transcende a individualidade, atingindo o seio da sociedade (direito social), sendo expressamente reconhecida pela Lei Maior como tema de relevância pública (artigo 197).

Conforme foi retratado na missiva da Secretaria Municipal de Saúde (fl. 31) e ratificado na oitiva judicial das autoridades municipais, Caraguatatuba está em meio a uma epidemia de dengue, com 326 casos confirmados. A cifra real, entretanto, é estimada em oito vezes a quantidade oficialmente notificada (totalizando cerca de 2.608 pessoas), eis que somente os pacientes com sintomas graves costumam buscar o sistema de saúde. Parcela dos pacientes graves precisa de internação hospitalar, com uso de aparelho respirador.

Existe somente um hospital de retaguarda para três unidades de pronto atendimento (região central, sul e norte): a Casa de Saúde Stella Maris. Ela é dotada de sete leitos de UTI para adultos e de dez leitos de UTI neonatal. A taxa de ocupação normal da UTI é de 95%, mas hoje todos os leitos estão ocupados (100%).

O sistema de saúde conta com 17 respiradores. Deles, 8 estão na UTI (7 em utilização e 1 de reserva para reposição em caso de falha de algum dos outros equipamentos). A obtenção de maior quantidade de respiradores foi tentada, mas estão em falta no mercado.

Se houver a chegada da covid-19 a Caraguatatuba não haverá estrutura material para tratamento, o que ocasionará situação semelhante à noticiada na Itália, em que literalmente precisa haver escolha em tratar quem tem chances de sobreviver, com o abandono à própria sorte (fadando à morte) de quem tem menor potencial de recuperação.

A situação é agravada pela circunstância de que 14% da população de Caraguatatuba é idosa, grupo de maior risco de contaminação e de evolução para quadro grave, com risco de morte.

As medidas que estavam ao direto alcance do município para tentar conter o alastramento foram adotadas com a edição dos Decretos municipais nºs 1.230 e

1.234/2020, em que se reconheceu a situação de emergência em todo o território municipal, determinando-se o fechamento de estabelecimentos públicos e privados não essenciais pelo período inicial de 15 dias, prorrogáveis de acordo com a necessidade.

Todavia, verificou-se que as providências não seriam suficientes à contenção da pandemia, pois com as medidas de isolamento social adotadas em outras cidades (suspensão de eventos e aulas, fechamento de estabelecimentos, e uso de teletrabalho) foi notado grande fluxo de pessoas que deixaram suas cidades de residência e aportaram no litoral norte. Muitos resolveram utilizar o período de quarentena como se de férias fosse. A cidade experimentou aumento no movimento de pessoas, na ocupação hoteleira e nas aglomerações nas praias, mercados, restaurantes e estabelecimentos turísticos.

Fatores preocupantes são os de que muitos dos portadores do vírus acabam por contribuir para a disseminação, porquanto a doença seja altamente contagiosa (com proliferação em velocidade avassaladora, conforme gráfico de fl. 5) e muitas vezes não ocorra manifestação dos sintomas.

Assim é que no momento existem 12 casos suspeitos e que 3 pacientes estão em na internação hospitalar com doença respiratória grave.

Não bastasse, pelos protocolos de saúde os pacientes que aqui sejam diagnosticados com covid-19 precisarão ficar em isolamento nesta cidade, de forma que não poderão retornar para seus domicílios enquanto não for obtida a plena recuperação. Vale dizer, precisarão permanecer em Caraguatatuba mesmo contra as suas vontades.

Como relatado nas oitivas, a experiência da pandemia em outros locais ao redor do mundo demonstrou que o achatamento da curva de contágio é essencial para que o sistema de saúde possa absorver e prestar atendimento aos pacientes.

De modo empírico, verificou-se também a importância da utilização de medidas preventivas rigorosas para que o alastramento seja contido, tal como observado na primorosa Petição Inicial ao se trazer o gráfico comparativo das cidades italianas de Bérghamo e Lodi (fl. 6).

Em suma, Caraguatatuba já sofre com uma epidemia de dengue e não tem como atender a uma pandemia da covid-19, não existindo recursos materiais suficientes nem havendo como obtê-los (pela escassez de aparelhos no mercado). Com o grande fluxo de pessoas que não estão seguindo as orientações de recolhimento domiciliar e que rumam para este local turístico, existe risco concreto de rápida chegada do novo coronavírus, com potencial devastador, principalmente sobre a considerável parcela de idosos que integram a população local. Sem providências mais drásticas, é questão de dias para que se instale o caos. Por tais motivos, prepondera o direito à saúde. Evitar o contágio involuntário da população local deve ser prioridade, sobrepondo-se à ambição individual e voluntária de quem opta por priorizar o lazer em detrimento das recomendações de recolhimento domiciliar e de que sejam evitados deslocamentos. É de conhecimento geral que o tratamento mais eficaz é a prevenção. Evitar que as pessoas fiquem doentes traz melhores resultados.

Situações extremas (como uma pandemia mundial sem precedentes na história recente) legitimam medidas igualmente extremas e urgentes.

Em última instância, por se tratar de doença letal, a concessão da liminar prestigia o direito à vida, que é o mais valioso e fundamental dentre todos os direitos (artigo 5º, caput, da Constituição).

Como Caraguatatuba é via de acesso para outras cidades do litoral norte, tenho como salutar incluir os demais municípios integrantes desta região (Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela e Bertioga) no escopo das autorizações de tráfego.

Destarte, com fundamento nos artigos 5º, caput; 6º; 196; e 197 da Constituição, defiro a medida liminar para o efeito de interditar parcialmente a Rodovia dos Tamoios (SP 099) enquanto perdurar o estado de emergência municipal.

Fica proibido o acesso a Caraguatatuba de turistas e veranistas (assim considerados os visitantes temporários, ainda que possuam imóvel de veraneio).

Fica permitido o ingresso apenas: (i) de veículos de emergência e de locomoção para atendimento médico; (ii) de transporte e abastecimento de suprimentos; (iii) de prestação de serviços essenciais; (iv) que comprovadamente estejam em trânsito com destino a cidades situadas fora do litoral norte de São Paulo; (v) que comprovem residência fixa nas cidades integrantes do litoral norte de São Paulo (Caraguatatuba, Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela e Bertioga); (vi) que comprovem atividade comercial nas cidades do litoral norte; (vii) de casos reconhecidos como imprescindíveis pelos respectivos municípios, através da emissão de autorização específica que deverá ser providenciada pelas autoridades de trânsito municipais.

Vias desta decisão servirão como ofícios de requisição para instalação de barreiras e pontos de controle nos terminais de acesso e saída de Caraguatatuba, dirigidos: (a) À Prefeitura Municipal (ficando autorizado também o emprego da atividade delegada). (b) Ao Comando da Polícia Militar. (c) Ao Comando da Polícia Militar Rodoviária. Autorizo o encaminhamento diretamente pelo Ministério Público ou pelas autoridades municipais.

Vias desta decisão servirão como ofícios de cientificação às prefeituras de Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela e Bertioga.

Imponho ao Estado de São Paulo e à Concessionária Rodovia dos Tamoios a obrigação de que cooperem com a efetivação das barreiras e pontos de controle, bem como que se abstenham de criar embaraços à concretização da ordem. Para o caso de descumprimento, fixo multa diária no valor de cem mil reais.

5. Cite-se o Estado de São Paulo pelo Portal de Intimações, com prazo de trinta dias úteis para contestação.

Expeça-se carta (AR digital) para citação da Concessionária Rodovia dos Tamoios, com prazo de quinze dias úteis para contestação.

Encaminhem-se os ofícios por correio eletrônico (prefeituras de Caraguatatuba, Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela e Bertioga; Comando da Polícia Militar; Comando da Polícia Militar Rodoviária).

Cumpra-se com urgência.

Ciência ao Ministério Público.

Intimem-se.

Caraguatatuba, 20 de março de 2020.

Ayrton Vidolin Marques Júnior

Juiz de Direito

Igualmente, o juízo da 3ª Vara da Comarca de Ubatuba deferiu a liminar nos autos da Ação Civil Pública nº 1000880-91.2020.8.26.0642, determinando que, no prazo de 24 horas, o Estado de São Paulo e a União restrinjam o acesso de turistas ao município de Ubatuba, junto às barreiras sanitárias impostas em todas as divisas territoriais do Município, enquanto perdurar o estado de emergência. Eis o trecho da decisão:

“Assim sendo, DEFIRO A LIMINAR pleiteada para determinar que a FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO e a UNIÃO, em cooperação, procedam, no prazo de 24 (vinte e quatro), à restrição de acesso de turistas ao município de Ubatuba, junto às barreiras sanitárias impostas em todas as divisas territoriais do município, enquanto perdurar o estado de emergência, permitindo se o ingresso apenas de veículos de emergência e de locomoção para atendimento médico; de transporte e abastecimento de suprimentos; de prestação de serviços essenciais; que comprovadamente estejam em trânsito para outra cidade; que comprovem atividade comercial na cidade; que comprovem vínculo domiciliar com esta Comarca; em demais casos reconhecidos imprescindíveis pelo Município através da emissão de autorização, nos termos do artigo 7º do Decreto Municipal nº 7310/2020”.

Em idêntico sentido, o juiz plantonista da Comarca de Itanhaém deferiu liminar nos autos da Ação Civil Pública nº 1000012-43.2020.8.26.0633, para determinar que o Estado de São Paulo proceda, no prazo de 24 horas, à restrição de acesso de turistas aos municípios de Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo, enquanto perdurar o estado de emergência, como se observa do trecho abaixo transcrito:

Isso posto, com fundamento nos artigos 5º, caput, 6º, 196 e 197 da Constituição Federal, DEFIRO A LIMINAR pleiteada para determinar que a FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, proceda, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, à restrição de acesso de turistas aos municípios de Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo, enquanto perdurar o estado de emergência, permitindo-se o ingresso apenas de veículos de emergência e de locomoção para atendimento médico; de transporte e abastecimento de suprimentos; de prestação de serviços essenciais (tais como correio, transporte de combustíveis e mercadorias compradas de forma online, etc.); que comprovadamente estejam em trânsito para outra cidade; que comprovem atividade comercial na cidade; que comprovem vínculo domiciliar com esta Comarca; em demais casos reconhecidos imprescindíveis pelos municípios,

através do exercício do poder discricionário, ficando esses responsáveis pela emissão de autorização excepcional.

Consoante se demonstrará, a intervenção judicial por medidas liminares na condução da administração da crise provocada pela pandemia da covid-19 representa grave lesão à ordem pública.

II – DO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DAS LIMINARES

O presente pedido de suspensão tem como objetivo evitar que a concessão de medidas liminares pelo Poder Judiciário afete de forma superficial e não coordenada a condução da crise sanitária provocada pela pandemia da covid-19.

Este pedido é cabível na forma do artigo 4º, da Lei nº 8.437/1992, *in verbis*:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

No presente caso, as liminares restringiram indevidamente a circulação de pessoas sem análise adequada das questões de ordem pública geral que influenciam a tomada de decisões em tempo de crise, o que justifica o presente pedido de suspensão.

A **necessidade da medida requerida** se sustenta em diversas particularidades que atingem o regular processamento dos recursos ordinários que poderiam, em tese, ser interpostos.

A primeira delas reside nas restrições impostas pelo **sistema especial de trabalho** aprovado pelo **Provimento CSM nº 2545/2020**, aprovado pelo Conselho Superior da Magistratura, o qual estabeleceu a suspensão de todos os prazos processuais (artigo 1º) e das sessões de julgamento no Tribunal de Justiça pelo prazo inicial de 30 (trinta) dias, quando não for possível o julgamento virtual (artigo 2º, *caput*, e parágrafo único).

Ademais, de acordo com **notícia** divulgada pelo site oficial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, decidiu-se adotar **regime especial de plantão no Primeiro e Segundo Graus**, a partir de 23 de março de 2020.

Diante da *extrema* excepcionalidade do presente caso, representada pela maior restrição aos mecanismos processuais ordinários de impugnação às decisões judiciais, pela vigência de regime especial de trabalho, e pela necessidade de debelar-se a lesão a valores públicos fundamentais, propõe-se o presente pedido de suspensão.

II –Da Grave Lesão à Ordem Pública configurada pela intervenção judicial por medidas liminares – Necessidade de Deferência a decisões administrativas complexas – Respeito à política pública de prevenção e combate à pandemia da covid-19.

Desde 27 de fevereiro de 2020, o Estado de São Paulo vem – de forma técnica e ponderada – adotando medidas para mitigação de danos provocadas pela pandemia da covid-19, conforme amplamente noticiado pela imprensa e pelo *site* oficial do governo. Medidas administrativas coordenadas e complexas vêm sendo adotadas em todos os setores, conforme muito bem resumido pelo *site* oficial¹:

SAIBA QUAIS AS MEDIDAS DO GOVERNO DE SP PARA O COMBATE AO CORONAVÍRUS

[...]

**Atualizado às 17h, de 20 de março*

O Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria da Saúde e do Centro de Contingência, vem atuando diariamente para o combate ao novo coronavírus e controle da covid-19, nome da doença causada pelo vírus.

SAÚDE

Antecipação da produção de vacinas contra gripe (27/2): antecipação da produção de vacinas contra gripe pelo Instituto Butantan, que será ampliada para 75 milhões de doses em 2020. A medida foi decidida em conjunto com o Ministério da Saúde e o Centro de Contingência do Estado de São Paulo, como forma de ampliar a proteção à saúde dos idosos, grupo mais vulnerável.

Novos leitos (12/3): abertura de 1.000 novos leitos de UTI, sendo 600 na capital pela rede municipal e 400 pelo governo em todo Estado.

Testes (12/3): compra de *kits* diagnósticos com capacidade para até 20 mil testes, 200 aparelhos respiratórios e estoques de materiais como máscaras, luvas e higienizadores em gel.

Farmácias de alto custo (18/3): ampliação do suprimento de medicamentos entregues pelas farmácias de alto custo. Oferta de remédios especializados

1 <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/saiba-quais-as-medidas-do-governo-de-sp-para-o-combate-ao-coronavirus/>>.

será ampliada de 1 para até 3 meses de atendimento; objetivo é reduzir deslocamento de pacientes.

Vacinação contra gripe (18/3): parceria inédita para vacinação gratuita contra gripe (causada pelo vírus *influenza*) em 1 mil unidades da rede privada de farmácias e drogarias da capital de São Paulo. Embora essa vacina não previna contra covid-19, ela funcionará como manobra de contenção, já que deve diminuir a procura pelos serviços de saúde.

Álcool em gel a preço de custo (19/3 e 20/3): acordo fechado com a Associação Paulista de Supermercados (Apas), para que os supermercados de São Paulo vendam o álcool em gel pelo mesmo preço que o produtor repassar, barateando o produto para o consumidor final. Em 20 de março, foi anunciado acordo no mesmo sentido com a Associação Brasileira de Redes de Farmácias e Drogarias (Abrafarma). O limite máximo por pessoa será de dois frascos, com objetivo de evitar o acúmulo individual e excessos, o que acaba prejudicando outras pessoas que também queiram fazer uso do produto.

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Veto a viagens (13/3): corte imediato de viagens nacionais e internacionais de servidores públicos a trabalho, abrindo exceções somente em casos emergenciais.

Profissionais da Saúde (13/3): suspensão por 60 dias de férias de profissionais de saúde da rede estadual. O objetivo é ter equipes completas para o atendimento aos pacientes que procurarem as unidades de saúde.

Trabalho de casa (15/3): funcionários públicos estaduais com mais de 60 anos passarão a trabalhar de casa, exceto os das áreas da Saúde e Segurança Pública e outras áreas de serviços essenciais (Fundação Casa, Administração Penitenciária e Sabesp).

Férias a servidores (15/3): decretação imediata de férias e licença-prêmio para todos os funcionários que têm direito neste momento, exceto os servidores de áreas essenciais como Saúde e Segurança Pública.

Boletins de orientação às prefeituras (18/3): Secretaria de Desenvolvimento Regional passa a emitir boletins diários de orientações e recomendações aos 645 municípios paulistas sobre funcionalismo, organização de média e alta complexidade da saúde e teleaudiências com o governo do Estado.

Antecipação das férias dos professores (19/3): 150 mil professores da rede estadual e 15 mil do Centro Paula Souza entrarão de férias a partir de 23 de março, quando as escolas serão fechadas. As férias abrangem as semanas de recesso em abril (1 semana), julho (2 semanas) e outubro (1 semana).

Serviços on-line (19/3): maximização do emprego de meios virtuais para dispensar o atendimento pessoal na prestação de serviços à população. O Poupatempo oferece 40 serviços on-line e agendamentos no Detran, bem como a defesa de multa e a indicação de condutores deverão ser realizadas *on-line*.

Estado de calamidade pública (20/3): anúncio de estado de calamidade pública em todas as regiões do estado de São Paulo em decorrência da pandemia

provocada pelo coronavírus. A medida assegura que o governo de São Paulo possa elevar gastos acima dos limites legais para o enfrentamento da emergência global em saúde pública causada pela pandemia.

Serviços públicos não essenciais (20/3): suspensão do atendimento presencial de todas as atividades e serviços públicos que não são considerados essenciais. A decisão abrange todas as regiões do estado de São Paulo. A medida começa a valer a partir de 21 de março e inclui parques, equipamentos esportivos, cursos de qualificação, escritórios regionais e serviços como Poupatempo, Detran.SP, Junta Comercial (Jucesp) e unidades de atendimento da Sabesp.

ESPAÇOS PÚBLICOS

Eventos suspensos (13/3): por 30 dias (a partir de 16 de março), estão suspensos todos os eventos públicos estaduais que venham a agrupar pessoas em qualquer número – antes, havia tolerância a atos com até 500 pessoas.

Escolas estaduais (13/3): fechamento gradual das escolas estaduais em todo o Estado entre os dias 16 e 23 de março, a partir de quando as aulas serão totalmente suspensas.

Espaços privados e eventos de cunho privado (13/3): embora o Estado não tenha determinado proibição administrativa ou punições, o governo recomenda o fechamento temporário de cinemas, teatros e casas de espetáculos. Recomenda também a suspensão de eventos públicos que provoquem aglomeração, independentemente do número de pessoas.

Espaços fechados (15/3): museus, bibliotecas e centros culturais estaduais serão fechados por 30 dias, a partir de 17 de março. Os 153 Centros de Convivência do Idoso também serão fechados por 60 dias.

Restrição de acesso a órgãos públicos (16/3): regulação do fluxo de entrada da população nas repartições públicas estaduais para evitar aglomerações nesses locais, como os 76 postos do Poupatempo, os 58 Restaurantes Bom Prato, os 652 postos do Detran e os 17 postos dos Centro de Integração da Cidadania.

Shoppings e academias na Grande SP (18/3): recomendação para fechamento de *shoppings* e academias dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (a partir de 23 de março) até 30 de abril. O Estado recomenda que empresários e lojistas concedam férias coletivas a funcionários durante o período de paralisação e evitem demissões. Outros estabelecimentos comerciais, como bares, lanchonetes, restaurantes e padarias estão liberados para funcionar normalmente.

Suspensão de cultos e celebrações religiosas (19/3): recomendação de suspender cultos e celebrações presenciais, na Região Metropolitana de São Paulo por 60 dias, com qualquer quantidade de pessoas como forma de preservar os fiéis contra o coronavírus. A expectativa é de que templos e igrejas cumpram a medida a partir de 23 de março.

ECONOMIA E SOCIAL

Incentivo econômico (13/3 e 18/3): liberação de R\$ 500 milhões para aquecer a economia do Estado no enfrentamento ao coronavírus. Foco será o incentivo

ao empreendedorismo e à geração de emprego e renda. Do total, R\$ 225 milhões vão auxiliar os microempreendedores paulistas, por meio do Banco do Povo e Desenvolve SP – O Banco do Empreendedor.

Suspensão de cobrança de tarifa social da água (19/3): Sabesp suspenderá a cobrança da tarifa social de água para 506 mil famílias carentes em todo o Estado. A medida vale a partir de 1º de abril.

Suspensão de protesto de dívidas por 90 dias (19/3): pessoas físicas e empresas terão prazo estendido de 90 dias antes do protesto de dívidas pela Procuradoria-Geral do Estado. A medida entra em vigor em 1º de abril.

COMUNICAÇÃO

Combate a notícias falsas (17/3): criação de um canal no Telegram (t.me/spcoronavirus) para divulgar todas as informações oficiais sobre o novo coronavírus e, dessa forma, também combater notícias falsas a respeito do vírus e da doença por ele provocada, covid-19.

Informações via celular (18/3): parceria com operadoras de celular para divulgar para divulgar gratuitamente informações oficiais sobre o combate ao novo coronavírus. Clientes da Vivo, Tim, Claro e Oi recebem SMS com recomendações de prevenção.

Parceria com Uber (19/3): a empresa de mobilidade urbana encaminhou aos motoristas e usuários cadastrados no aplicativo o material oferecido no site www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus, produzido e atualizado diariamente pelo Estado para orientar a população e impedir a disseminação de notícias falsas.

Todas essas medidas estão sendo amplamente discutidas em conjunto com a União e com municípios – de modo que haja coordenação na condução dos trabalhos. Entre os principais atos normativos destacam-se os seguintes Decretos e Resoluções², acessíveis a todos os cidadãos do estado de São Paulo:

– Decreto nº 64.879, de 20/3/2020

Reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia da covid-19, que atinge o estado de São Paulo, e dá providências correlatas.

– Decreto nº 64.880, de 20/3/2020

Dispõe sobre a adoção, no âmbito das secretarias da Saúde e da Segurança Pública, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo novo coronavírus.

2 <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/decretos-do-governo-de-sp-com-medidas-de-prevencao-e-combate-ao-novo-coronavirus/>>.

– Decreto nº 64.865, de 18/3/2020

Acrescenta dispositivo ao Decreto nº 64.862, de 13 de março de 2020, com recomendações ao setor privado estadual (*shoppings* e academias).

– Decreto nº 64.864, de 16/3/2020

Medidas adicionais, de caráter temporário e emergencial, de prevenção de contágio pelo novo coronavírus e outras providências.

– Decreto nº 64.862, de 13/3/2020

Medidas temporárias e emergenciais adotadas no âmbito da Administração Pública direta e indireta, além de recomendações ao setor privado estadual.

Resoluções

– Resolução SS nº 29, de 19/3/20

Estabelece a obrigatoriedade, a todos os hospitais do Estado de São Paulo, de remessa diária dos dados, que especifica, referentes covid-19 (novo coronavírus), e dá providências correlatas.

– Resolução SS-CGOF nº 28, de 17/3/20

Estabelece as diretrizes e orientações de funcionamento dos serviços de saúde no âmbito do estado de São Paulo para enfrentamento da pandemia do covid-19 (doença causada pelo novo coronavírus), e dá providências correlatas.

Da simples análise das medidas administrativas levadas a efeito nos atos normativos, percebe-se que a atuação neste momento de crise tem sido bastante proativa e fundada em orientação técnica que leva em conta a **realidade local** do estado de São Paulo. **As medidas adotadas passam pelo escrutínio de especialistas e é fruto de debates com representantes qualificados da sociedade e do setor produtivo.** O objetivo do governo é, desta forma, alinhar os esforços e permitir que superemos esta situação da melhor forma possível.

O Ofício de Grave Lesão subscrito pelo excelentíssimo vice-governador do estado de São Paulo – que exerce a presidência do Comitê Administrativo Extraordinário covid-19 – é bastante claro quanto aos danos provocados pelas decisões:

[...] Há a notícia, até às 14h de hoje, de 22 (vinte e duas) ações ajuizadas para questionar políticas públicas do estado de São Paulo de combate ao covid-19 e 13 (treze) decisões liminares, proferidas em todo território estadual, com a imputação ao Estado de São Paulo de medidas, inclusive pecuniárias, que desestabilizam por completo a vida em sociedade e a correta organização dos equipamentos públicos e das facilidades de Estado para atendimento e combate à pandemia. Cito, como exemplo mais recente, a liminar deferida no bojo da Ação Civil Pública nº 1001480-11.2020.8.26.0126, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo perante o Juízo da 1ª Vara Cível da

Comarca de Caraguatatuba, determinando, em síntese, parcial interdição da Rodovia dos Tamoios (SP-099).

Tais provimentos jurisdicionais, proferidos a esmo e alastrados por todo o território do estado de São Paulo, colocam em xeque a política organizacional que vem sendo traçada hora a hora pelas autoridades públicas. Não há como implementar com êxito qualquer medida administrativa se, ao mesmo tempo, inúmeras decisões determinam ao estado – sob pena da imposição de sanções econômicas e administrativas – que siga outro caminho para atender a situações singulares.

Em outras palavras, todas os provimentos jurisdicionais que estão adentrando ao mérito das decisões administrativas tomadas pelo estado de São Paulo para o combate e a contenção do Novo Coronavírus estão, a um só tempo acarretando:

*a) **grave e irreversível lesão à ordem pública**, ao comprometerem política pública que visa a atender todos os cidadãos do estado de São Paulo;*

*b) **grave e irreversível lesão à saúde pública**, na medida em que se prestam a atender situações particulares de indivíduos ou de parcela da população do estado, comprometendo, à evidência, o tratamento e o correto enfrentamento da pandemia em relação a toda a população estadual, o que traz à tona afronta direta à isonomia e ao acesso público e irrestrito ao direito à saúde;*

*c) **grave e irreversível lesão à segurança pública**, consubstanciada no risco que decisões individuais podem acarretar à correta distribuição de efetivos policiais para gerenciar os efeitos deletérios da pandemia, assim como na real possibilidade de isolamento de comunidades determinadas pelo Poder Judiciário sem qualquer esteio técnico, expondo a população local à própria sorte;*

*d) **grave lesão à economia pública**, na medida em que evidentemente impõem remanejamento orçamentário para pronto atendimento de medidas que não se destinam ao cuidado e à prevenção de toda população paulista, mas sim de parcela dela. Para além disso, em um espectro mais amplo, as decisões – por estarem sendo tomadas individualmente e alheias ao plano central de gestão da crise – colocam em risco a economia do Estado, pois impactam o correto e contínuo abastecimento de víveres e de produtos de primeira necessidade, com todas as consequências à cadeia de produção correlata.*

Em suma, as decisões acarretam grave lesão à própria Administração Pública do estado de São Paulo.

É fato notório, nos termos declarados pela Organização Mundial de Saúde, que vivemos pandemia do novo coronavírus (covid-19). No âmbito nacional, a Portaria MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério de Estado da Saúde, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin), em decorrência da Infecção Humana provocada pela covid-19, estado de emergência este reconhecido também pela Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Ainda, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reconheceram, por meio do Decreto Legislativo nº 88, de 2020, a ocorrência de estado de calamidade pública no país.

O Estado de São Paulo, evidentemente atento à evolução do assunto, vem adotando – dia após dia – medidas práticas para contenção do contágio, organização administrativa e financeira da máquina pública, garantia da ordem e segurança públicas e, ainda, para assegurar à população o pleno exercício de seus direitos constitucionais, de modo a evitar graves conseqüências capazes de inviabilizar a própria vida dos cidadãos paulistas.

Aos 26 de fevereiro de 2020, o Estado de São Paulo instituiu o Centro de Contingência do Coronavírus, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde, com a responsabilidade de auxílio no monitoramento e planejamento das ações contra a propagação da covid-19, competindo-lhe, também e nos termos da Resolução SS, de 13 de março de 2020, a organização e a normatização de ações de prevenção, vigilância e controle referentes à infecção humana pelo coronavírus. Além disso, e nos termos de suas atribuições constitucionais e legais, o Estado de São Paulo editou o Decreto estadual nº 64.862, de 13 de março de 2020, dispondo sobre providências temporárias e emergenciais de prevenção ao contágio pela covid-19, entre as quais elenco:

a) a suspensão:

a. de eventos com público superior a 500 (quinhentas) pessoas, incluída a programação dos equipamentos culturais públicos;

b. de aulas no âmbito da Secretaria da Educação e do Centro Paula Souza, estabelecendo-se, no período de 16 a 23 de março de 2020, a adoção gradual dessa medida;

c. do gozo de férias dos servidores da Secretaria da Saúde, até 15 de maio de 2020.

b) a recomendação de suspensão, no âmbito privado:

das aulas na educação básica e superior, adotada gradualmente, no que couber;

dos eventos com público superior a 500 (quinhentas) pessoas.

Em complemento às medidas acima, foi editado o Decreto estadual nº 64.864, de 16 de março de 2020, prevendo:

a) regime imediato de teletrabalho para os seguintes servidores:

a. idosos na acepção legal do termo, por contar com idade igual ou superior a 60 (sessenta anos);

b. gestantes;

c. portadores de doenças respiratórias crônicas, cardiopatias, diabetes, hipertensão ou outras afecções que deprimam o sistema imunológico.

b) disciplina específica para as atividades da Administração Pública essenciais ao enfrentamento da pandemia;

c) a recomendação de suspensão, no âmbito privado:

a. por até 30 dias, de eventos com aglomeração de pessoas em qualquer número, incluída a programação de todos os equipamentos culturais e esportivos públicos;

de aulas no âmbito da Secretaria da Educação e do Centro Estadual de Educação Tecnológica “Paula Souza” - Ceeteps, estabelecendo-se, no período de 16 a 23 de março de 2020, a adoção gradual dessa medida, observada, em qualquer hipótese, a segurança alimentar dos alunos;

c. por até 30 dias, de eventos com aglomeração de pessoas em qualquer número, incluída a programação de todos os equipamentos culturais e esportivos.

Ciente da dinamicidade dos eventos relacionados à pandemia, o mesmo ato do Executivo 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 este que está se reunindo diariamente para atender a todas as dúvidas e solicitações, de modo a coordenar da melhor maneira possível os esforços da Administração Pública nesse assunto.

Além dos atos do Executivo já citados acima, hoje foi publicado o Decreto estadual nº 64.879, que reconhece o estado de calamidade pública no âmbito do Estado de São Paulo e determina, também:

a) a suspensão:

a. de todas as atividades não essenciais da Administração Pública paulista até o dia 30 de abril de 2020;

b. do funcionamento de parques estaduais;

c. dos cursos de qualificação – Programas de Qualificação Profissional e de Transferência de Renda Via Rápida e Novotec;

d. do atendimento presencial no Poupatempo – Centrais de Atendimento ao Cidadão, Junta Comercial do Estado de São Paulo – Jucesp e Departamento Estadual de Trânsito – Detran-SP.

b) a possibilidade, em relação às atividades essenciais, de realização de trabalho remoto;

c) a suspensão, por 90 (noventa) dias, dos atos futuros destinados a levar a protesto débitos inscritos na dívida ativa;

d) a recomendação de suspensão do funcionamento de locais de culto e suas liturgias.

São medidas que corroboram a governança que o estado de São Paulo vem adotando para assegurar a saúde e a segurança de seus cidadãos.

E governança não se faz por meio de decisões isoladas, tomadas sem o amplo conhecimento técnico do assunto sobre o qual se decide, ainda mais em uma situação de crise sanitária mundial. Pelo contrário. O cenário que está sendo criado dia após dia com as decisões em cascata proferidas pelo Poder Judiciário é o de verdadeira crise institucional, sem olvidar a indevida comoção social que estes provimentos – antes mesmo de formalmente noticiados à autoridade competente da Procuradoria-Geral do Estado – vêm causando na população, ao serem noticiados – por vezes pelos próprios interessados – à grande mídia.

É verdadeiramente impossível que consigamos caminhar na evolução e no pronto combate à pandemia com a desorganização administrativa promovida por decisões judiciais pontuais, individuais e que atendem apenas parte da população paulista.

Tais decisões configuram verdadeiro atentado à ordem pública. Considerando todos os esforços que vêm sendo envidados hora a hora pelo Estado de São Paulo, não é concebível – em um cenário de crise sanitária mundial – que o Poder Judiciário, por meio de decisões individuais, passe a direcionar as políticas públicas nas mais variadas regiões estaduais.

Não se desconhece a importância que os atores institucionais ostentam em um momento como este, mas deve-se, de alguma maneira, preservar a legitimidade das medidas que vêm sendo adotadas pelo Estado de São Paulo, como talvez a única garantia de que a população será, de fato, tutelada.

A grave e irreversível lesão à saúde pública fica evidenciada pelo caráter desuniforme das decisões, as quais, sob o epíteto de concretizar o direito à saúde, acabam atendendo apenas parcelas específicas da população. Além disso, trata-se de decisões que não têm lastro técnico comprovado e apto a autorizar a alteração das políticas públicas até então adotadas.

Como foi dito, desde o mês de fevereiro/2020, o Estado de São Paulo tem instalado Centro de Contingência do Coronavírus, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde, com a responsabilidade de auxílio no monitoramento e planejamento das ações contra a propagação da covid-19, e na organização e normatização de ações de prevenção, vigilância e controle referentes à infecção humana pelo coronavírus.

É dizer: todas as decisões administrativas que o Estado de São Paulo está tomando estão balizadas formalmente em orientações técnicas do Centro de Contingência, a quem cabe orientar medidas de isolamento e de quarentena, sempre atento às atribuições constitucionais do Estado.

Por outro lado, deve-se considerar que a contradição entre a as determinações oficiais de saúde e aquelas proferidas pelas decisões vai ensejar gargalos na política pública de saúde construída para o combate à pandemia, colocando a saúde da população em evidente risco: enquanto a ação coordenada pela Administração Pública visa a garantir pleno atendimento a todo e qualquer cidadão, as decisões voltam-se a grupos específicos ou a medidas com eficácia não comprovada.

Ainda, a grave e irreversível lesão à segurança pública, consubstanciada no risco que decisões individuais podem acarretar à correta distribuição de efetivos policiais para gerenciar os efeitos deletérios da pandemia, assim como na real possibilidade de isolamento de comunidades, determinadas pelo Poder Judiciário sem qualquer esteio técnico, expondo a população local à própria sorte.

Evidenciada, também, a grave lesão à economia pública, na medida em que as liminares impõem remanejamento orçamentário para pronto atendimento

de medidas que não se destinam ao cuidado e à prevenção de toda população paulista, mas sim de sua parcela.

É importante lembrar que as finanças públicas já estavam em situação bastante crítica antes mesmo da pandemia do coronavírus. Prova disso são todas as medidas que vêm sendo tomadas em caráter nacional e estadual para a contenção do crescimento das despesas públicas, como a recente aprovação da EC 103/2019 à Constituição da República e da EC 49/2020 à Constituição Estadual.

Ou seja, os recursos públicos já estavam sensivelmente comprometidos e estão sendo direcionados prioritariamente, neste momento, ao combate à covid-19, de forma ampla e irrestrita. A realocação de recursos para atender às determinações judiciais inviabiliza a continuidade da política geral construída pelo Estado de São Paulo.

De mais a mais, em um espectro mais amplo, as decisões – por estarem sendo tomadas individualmente e alheias ao plano central de gestão da crise – colocam em risco a economia do Estado, pois impactam o correto e contínuo abastecimento de víveres e de produtos de primeira necessidade, com todas as consequências à cadeia de produção correlata.

Cito, como exemplo, o caso da Ação Civil Pública nº 1001480-11.2020.8.26.0126, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo perante o Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Caraguatatuba, determinando, em síntese, parcial interdição da Rodovia dos Tamoios (SP-099): como compatibilizar o efetivo de segurança pública, o fluxo de abastecimento de produtos de primeira necessidade, o atendimento médico e todas as facilidades da Administração Pública a comunidades que estão com as vias de acesso parcialmente interditadas? Além disso, como impor ao Estado de São Paulo medidas que aparentemente sequer estão em sua esfera de competência constitucional de decisão?

Por todo o exposto, o que está caracterizada é a verdadeira lesão, grave e irreversível, à Administração Pública paulista, que não consegue manter coesão de decisões e de medidas aptas a conter com êxito o contágio e a própria pandemia se está, a todo instante, sendo demandada a agir de inúmeras outras formas, sem a correspondente comprovação técnica.

Diante de todo o exposto, rogo à Vossa Excelência que tome providências processuais para reverter o cenário de grave lesão à Administração Pública, consubstanciada na grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

[...]

De acordo com a documentação acostada aos autos, as liminares impugnadas comprometem a condução coordenada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela covid-19. **Sob este prisma, evidencia-se a lesão à ordem pública, pois as decisões prejudicam a normal execução das atividades estatais.**

Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, no conceito de ordem pública, compreendem-se a normal execução dos serviços públicos, o regular andamento das obras públicas e **o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas** (cf., STA-AgRg 112, rel.min. Ellen Gracie, j. 27/2/08; Pet-AgRg-AgRg 1.890, rel. min. Marco Aurélio, red. ac. min. Carlos Velloso, j. 1º/8/02; SS-AgRg 846, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 29/5/96; e SS-AgRg 284, rel. min. Néri da Silveira, j.11/3/91).

Considerando as dificuldades no enfrentamento da crise, o administrador adotou, com base em elementos técnicos, as medidas adequadas para a prevenção e combate à pandemia da covid-19, preservando o interesse público. O mérito de sua decisão deve ser resguardado pelo Poder Judiciário, caso não esteja presente uma situação de flagrante ilegalidade.

Portanto, no atual panorama, decisões como a ora impugnadas, que não levam em conta o procedimento legal e nem os parâmetros técnicos e administrativos impostos pelas autoridades administrativas competentes, violam a ordem pública.

Conforme a seguir será demonstrado, compete ao governador do Estado de São Paulo (em articulação com outras autoridades de âmbito federal) decidir sobre a conveniência e oportunidade das ações que devem ser implementadas para debelar a pandemia da covid-19, sob pena de verdadeiro comprometimento à ordem pública.

Isso posto, requer-se seja concedida a suspensão dos efeitos das decisões indicadas.

III – DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA TESE VEICULADA EM EVENTUAL RECURSO CONTRA A DECISÃO – COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO E DE AUTORIDADES FEDERAIS PARA DECIDIR SOBRE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS NECESSÁRIAS À MITIGAÇÃO DOS DANOS PROVOCADOS PELA COVID-19 – MÉRITO ADMINISTRATIVO.

Para reduzir os problemas gerados pela pandemia da covid-19, foi editada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual prevê que **competem às autoridades administrativas, no âmbito de suas competências**, adotar diversas medidas administrativas (artigo 3º), *in verbis*:

Art. 3º - Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, **as autoridades** poderão adotar, **no âmbito de suas competências**, dentre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

[...]

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

[...]

§ 6º - Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde e da Justiça e Segurança Pública disporá sobre a medida prevista no inciso VI do caput deste artigo.

§ 7º - As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

I - pelo Ministério da Saúde;

II - pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, V, VI e VIII do caput deste artigo; ou

III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do caput deste artigo.

§ 8º - As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

§ 9º - O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

§ 10 - As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do caput, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

§ 11 - É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020.)

Da simples leitura do dispositivo normativo, verifica-se que compete às autoridades administrativas – e não ao Poder Judiciário – **decidir sobre as medidas de enfrentamento à pandemia da covid-19**, por tratar-se esta de questão administrativa complexa, a qual depende de articulação interinstitucional, flexibilidade na mobiliza-

ção de recursos humanos e materiais, diálogo com os diversos setores produtivos e capacidade de comunicação com o público.

Sob essa ótica, é evidente que as deliberações sobre quais medidas devem ser tomadas não estão no **âmbito das atribuições** do Poder Judiciário, o qual não possui capacidade institucional de realizar um juízo sobre questões administrativas técnicas de ordem sanitária. Destaque-se que não há como coordenar uma ação nacional e regional **efetiva** em um quadro de **intervenção judicial generalizada** e **sistêmica** sobre todas as decisões tomadas pelo governo estadual. É simplesmente impossível e isso pode comprometer a saúde, a vida e a segurança dos cidadãos do estado de São Paulo.

Especificamente em relação às ações necessárias ao enfrentamento da covid-19, além das decisões liminares ora impugnadas, estão sendo formulados diversos pleitos por associações e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com o escopo de intervir – em um momento de crise – na política pública legitimamente adotada pela mais **alta autoridade administrativa do Estado, a qual segue as orientações do Ministério da Saúde e está em constante articulação com autoridades locais**.

Por mais que existam boas intenções e efetiva preocupação com o atual cenário que se está enfrentando, as medidas administrativas necessárias à contenção da pandemia da covid-19 **precisam ser pensadas em um todo coerente, coordenado e sistêmico**.

A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, regula de forma específica a questão da possibilidade de restrição à circulação por razões sanitárias, impondo condicionantes claras como (i) **recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (artigo 3, VI)**; (ii) **articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador** e (iii) **ato conjunto do ministro da Saúde e da Justiça (artigo 3º, § 6º)**. Assim, legalmente, não é possível restringir o livre trânsito de pessoas por decisão judicial que não respeite este procedimento específico (i, ii e iii), **sob pena de violação aos direitos fundamentais de ir e vir e de verdadeiro comprometimento à ordem pública**.

Liminares esparsas, fruto de uma atuação **não articulada** entre as diversas autoridades administrativas, impõem um alto custo na gestão dos escassos recursos que precisarão ser alocados neste momento de crise. Destaque-se que a Administração Pública **precisa agir com eficiência e celeridade**, de modo que a intervenção judicial na política pública de enfrentamento ao covid-19 pode comprometer o abastecimento, a saúde, a segurança, a vida e o direito de ir e vir dos cidadãos do estado

de São Paulo. Esse juízo eminentemente **político** sobre uma relevante questão de estado **não pode ser violado por uma decisão judicial** que não considerou as consequências e nem os marcos legais existentes para regular a questão.

No âmbito do estado de São Paulo, o Decreto nº 64.864, de 16 de março de 2020, desenhou – do ponto de vista institucional – a estrutura administrativa que incorpora e coordena a análise técnica das medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia. Isso se dá mediante o Comitê Administrativo Extraordinário covid-19³, o qual assessora o governador do Estado e é composto pelo secretário de Governo, pelo secretário da Saúde, pelo secretário da Fazenda e Planejamento, pelo secretário de Desenvolvimento Econômico e pela procuradora-geral do Estado. Esse comitê conta com apoio institucional da Unidade de Comunicação para deflagrar campanhas de pu-

3 Artigo 3º - Fica instituído o Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, com a atribuição de assessorar o governador do Estado em assuntos de natureza administrativa relacionados à pandemia de que trata este decreto, observada a seguinte composição:

I - Secretário de Governo, que o presidirá;

II - Secretário da Saúde;

III - Secretário da Fazenda e Planejamento; IV - Secretário de Desenvolvimento Econômico;

V - Procurador-Geral do Estado.

Parágrafo único - O Comitê de que trata este artigo:

1. terá como atribuições principais submeter ao governador do Estado, quando caracterizada a competência privativa desse, propostas de decreto tendo por objeto a pandemia da covid-19, bem como determinar aos secretários de Estado e dirigentes máximos das entidades da Administração indireta a adoção de medidas em seus respectivos âmbitos;

2. convidará para participar de suas reuniões agentes públicos e demais pessoas que, por seu conhecimento, possam contribuir para a consecução do objeto do colegiado;

3. funcionará, em caráter permanente, na sede do Governo (Palácio dos Bandeirantes), e terá suporte administrativo da Secretaria de Governo;

4. contará em sua composição com membros suplentes indicados pelo titular correspondente.

Artigo 4º - A Unidade de Comunicação, órgão central do Sistema de Comunicação do Governo do Estado de São Paulo – Sicom, deverá adotar as providências necessárias à pronta deflagração de campanhas de publicidade institucional, visando ao esclarecimento da população acerca da pandemia da covid-19, agindo em articulação com a orientação técnica da Secretaria da Saúde.

Parágrafo único - A Secretaria da Fazenda e Planejamento adotará as providências de natureza orçamentária e financeira necessárias à execução do disposto no *caput* deste artigo.

Artigo 5º - O representante da Fazenda do Estado junto a empresas estatais e fundações integrantes da Administração indireta adotará as providências necessárias ao cumprimento deste decreto nesse âmbito.

blicidade institucional visando ao esclarecimento da população acerca da pandemia da covid-19, agindo em articulação com a orientação técnica da Secretaria da Saúde. Podem participar do comitê agentes públicos e demais pessoas que, por seu conhecimento, possam contribuir para a consecução do objeto do colegiado.

Assim, conforme amplamente divulgado nos meios de comunicação, o governo do Estado de São Paulo vem atuando em conjunto com a esfera federal e municipal para mitigar os danos provocados pela pandemia.

Isso posto, em relação especificamente à política pública de enfrentamento da covid-19, é imperioso que o Poder Judiciário se mantenha deferente em relação às decisões da Administração Pública, restringindo sua intervenção nesta complexa questão administrativa.

Essa atuação deferente em relação às políticas públicas é albergada pela jurisprudência pacífica de nossos tribunais superiores:

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DECISÃO QUE AUTORIZA A IMISSÃO DE PARTICULAR NA POSSE DE BEM AFETADO AO SERVIÇO PÚBLICO. LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA, À SAÚDE E À SEGURANÇA PÚBLICAS RECONHECIDA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DEFERIDO.

I - Segundo a legislação de regência (Lei nº 8.437, de 1992, e Lei nº 12.016, de 2009), a suspensão da execução de medida liminar deferida contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

II - Espécie em que o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais causa, a um só tempo, grave lesão à ordem administrativa, à saúde e à segurança públicas, pois tem o potencial de inviabilizar a prestação, por duas secretarias municipais, de serviços essenciais à população do município de Governador Valadares, tais como o recolhimento do lixo urbano e hospitalar, o planejamento, a execução e a fiscalização de obras de infraestrutura, a organização do transporte coletivo e o gerenciamento do sistema de iluminação pública.

III - Imissão de particular na posse de área já afetada ao serviço público, com o imediato desalojamento de órgãos da administração, que não pode subsistir, ao menos considerando o caráter precário da decisão.

IV - Município que tem a posse efetiva do bem objeto da ação originária, com destinação pública, a caracterizar, em última análise, a desapropriação indireta, situação em que eventual perda da propriedade pode ser resolvida em perdas e danos.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg na SLS 2.000/MG, rel. ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 20/5/2015, DJe 12/6/2015.)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. DEFESA DA FUNÇÃO PÚBLICA INDELEGÁVEL DE SELEÇÃO DOS RESPECTIVOS MEMBROS. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E POTENCIAL EFEITO MULTIPLICADOR. PEDIDO DE SUSPENSÃO DEFERIDO.

I - A seleção promovida pela Ordem dos Advogados do Brasil tem *status* de função essencial à justiça. Trata-se de um serviço com caráter público. Controvérsia com evidente interesse público que resulta da delegação da fiscalização pela Lei nº 8.906, de 1994.

II - A decisão que antecipou os efeitos da tutela invadiu o mérito administrativo ao avaliar não apenas o comando da questão, mas os critérios de correção adotados pela banca examinadora. Essa situação, por si só, é capaz de causar grave lesão à ordem administrativa, na medida em que a aferição da habilidade dos candidatos é atribuição exclusiva da Ordem dos Advogados do Brasil – o legislador infraconstitucional fez a opção de submeter o exercício da advocacia à avaliação daquela entidade.

III - *Decisum* que, a um só tempo, substituiu a Ordem dos Advogados do Brasil no exame da qualificação do autor para o exercício da advocacia, causando grave lesão à ordem administrativa protegida pela Lei nº 8.906, de 1994, e tem o potencial efeito multiplicador.

IV - Interesse público mais bem protegido pela suspensão dos efeitos da tutela antecipada, ao evitar a atividade de profissionais reprovados pela Ordem dos Advogados do Brasil, que poderiam ocasionar danos aos interesses dos clientes que viessem a representar.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no RCD na SLS 1.930/SC, rel. ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 4/3/2015, DJe 20/3/2015.)

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.650 - CE (2020/0007444-2)

[...]

Conforme amplamente noticiado pela imprensa nacional, o exmo. senhor ministro-chefe da Casa Civil da Presidência da República nomeou, por intermédio do ato 2.377, de 27 de novembro de 2019, como presidente da Fundação Cultural Palmares o senhor Sérgio Nascimento de Camargo.

Nos autos da presente demanda não será feita qualquer análise pessoal em relação ao exmo. senhor ministro-chefe da Casa Civil ou ao próprio presidente nomeado da Fundação Cultural Palmares, já que tal conduta desbordaria aos limites impostos pela jurisdição no âmbito de uma Ação Popular. A análise, ao contrário, será limitada à existência de indícios ou provas que apontem para o possível desvio de finalidade no ato de nomeação ou no não atendimento ao interesse público em decorrência desta, evidenciado por manifestações apresentadas pelo presidente nomeado, antes da sua indicação para ocupar o cargo e também de acordo com suas manifestações nestes autos.

[...]

Nesse contexto, não vejo como deixar de reconhecer que a decisão atacada, a pretexto de fiscalizar a legalidade do ato administrativo, interferiu, de forma indevida, nos critérios eminentemente discricionários da nomeação, causando entraves ao exercício de atividade inerente ao Poder Executivo.

Incidu, assim, o julgado em grave violação da ordem pública, conforme entendimento há muito assentado no STJ, segundo o qual “há lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa, quando a decisão atacada interfere no critério de conveniência e oportunidade do mérito do ato administrativo impugnado” (AgRg na SS nº 1.504/MG, Corte Especial, relator ministro Edson Vidigal, DJ de 10/4/2006).

Especificamente sobre a questão da análise do mérito administrativo, o ministro Luiz Fux teceu importantes considerações sobre a necessidade de o Poder Judiciário respeitar a capacidade institucional do Poder Executivo acerca de decisões administrativas complexas. Eis o teor de trechos do Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 1083955, julgado em 28/5/2019:

“[...] Os principais argumentos que fundamentam o dever de deferência do Judiciário às decisões técnicas adotadas por órgãos reguladores repousam na (i) falta de *expertise* e capacidade institucional de tribunais para decidir sobre intervenções regulatórias, que envolvem questões policêntricas e prognósticos de natureza técnica e (ii) na possibilidade de a revisão judicial ensejar efeitos sistêmicos nocivos à coerência e dinâmica regulatória administrativa.

Em primeiro lugar, a natureza prospectiva e multipolar das questões regulatórias se diferencia das demandas comumente enfrentadas pelo Judiciário, mercê da própria lógica inerente ao processo judicial. Decerto, a Administração Pública ostenta maior capacidade para avaliar elementos fáticos e econômicos próprios à regulação. Consoante o escólio doutrinário de Adrian Vermeule, o Judiciário não é a autoridade mais apta para decidir questões policêntricas de efeitos acentuadamente complexos (VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: An institutional theory of legal interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 248–251). Ademais, a intervenção judicial desproporcional no âmbito regulatório pode ensejar consequências negativas às iniciativas da Administração Pública. Em perspectiva pragmática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória, desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos.

(...) Irretocável, portanto, o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo*, que assentou a impossibilidade de revisão judicial do mérito de decisão administrativa proferida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, visto que a análise jurisdicional deve cingir-se à questões de legalidade ou abusividade do ato administrativo” (RE 1.083.955 AgR, relator(a): min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 28/5/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-122 DIVULG 6-6-2019 PUBLIC 7-6-2019.)

Nesta mesma linha, o e. TJSP se posiciona ao avaliar a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas complexas:

Agravo Regimental Suspensão de liminar que sustou a eficácia de contrato de gestão celebrado entre o Estado de São Paulo e a SPDM Programa Recomeço. Pedido deferido. Demonstração de risco de grave lesão à ordem, à saúde e à segurança públicas. Comprometimento da política de saúde em andamento. Perigo de desarticulação das ações e dos serviços públicos de saúde então direcionados ao tratamento de dependentes químicos em posição de vulnerabilidade social. Risco de dano reverso caracterizado. Agravo desprovido. (TJSP; Agravo Regimental Cível nº 2148587-42.2014.8.26.0000; relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 10ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 15/10/2014; Data de Registro: 17/10/2014.)

[...] Note que a própria natureza das políticas públicas – em especial na área da saúde – requer cautela quando da intervenção judicial, já que são compostas por um conjunto de etapas complexas e interligadas entre si, a saber: a seleção dos temas prioritários; a formulação de soluções e alternativas aos problemas identificados como prioritários, a partir de uma análise técnica e estrutural; a implementação e execução da política pública; e, por fim, a sua avaliação, com a coleta de dados e análise do programa adotado, a fim de confirmar a eficácia das medidas e possibilitar posteriores ajustes.

Nesse cenário, “o conhecimento técnico específico, a visão global do problema, avaliação das opções possíveis e consequências decorrentes, são condições vinculadas, em geral, a atividade administrativa a cargo do Legislativo e do Executivo, melhor aparelhados e legitimados para tal análise” (TJSP; **Apelação Cível 1004149-48.2018.8.26.0048**; relator (a): **Marcelo Semer**; Órgão Julgador: **10ª Câmara de Direito Público**; Foro de Atibaia - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: **2/3/2020**; Data de Registro: **2/3/2020**)

[...] De modo geral, a implementação de políticas públicas exige avaliações técnicas de ordem estrutural; vale dizer que, na formulação de programas de ação governamental para o serviço de saúde, assim como para as políticas públicas em geral, “a formulação de políticas inclui a identificação de restrições técnicas e políticas à ação do Estado” e “envolve a identificação e a determinação das possíveis soluções para os problemas” com a “definição e a ponderação dos méritos e riscos das várias opções”(a respeito Política Pública: seus ciclos e subsistemas, Michael Howlett e outros, Ed. Campus, 2013, p. 123-125). As informações gerais a respeito do tema, o conhecimento técnico específico, a visão global do problema, avaliação das opções possíveis e consequências decorrentes, são condições vinculadas, em geral, a atividade administrativa a cargo do Legislativo e do Executivo, melhor aparelhados e legitimados para tal análise. A solução em cada ação judicial, para situações específicas, pode comprometer a própria efetividade da atuação administrativa a ser

oferecida em caráter geral, para diversas áreas de atuação pública; de outra parte, a solução global para o problema de demora no atendimento de saúde, determinada em ação judicial, implicaria substituir o gestor, além da óbvia impossibilidade de solução “salvadora” para problema de tal complexidade. [...] (TJSP; Apelação Cível nº 1014065-17.2016.8.26.0068; Relator (a): Luís Francisco Aguiar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Barueri - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/10/2019; Data de Registro: 23/10/2019)

Assim, o Poder Judiciário deve respeitar o juízo técnico das autoridades administrativas competentes, em especial, na situação de pandemia que se está a enfrentar neste momento.

Essa tendência jurisprudencial está respaldada nos limites impostos pelo art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657/1942, na redação dada pela Lei nº 13.655/2018), que determina que *“Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.”*

Como ensinam Floriano de Azevedo Marques Neto (um dos autores da lei) e Rafael Vêras de Freitas, *deve-se “considerar as circunstâncias da vida real que orientaram e que justificam a sua <do gestor> conduta. (...) tomada nos parâmetros da política pública, a aparente falta do serviço toma contornos de decisão técnica com a qual se pode ou não concordar, mas nunca censurar como ilícita”⁴.*

Conforme acima demonstrado, a restrição à circulação de pessoas em rodovias por razões sanitárias – nos termos da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 – depende de avaliação técnica da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e de articulação com agências e com o Poder Concedente local. Essa articulação envolve avaliações de mérito administrativo sobre os recursos necessários à implementação da medida, sendo inviável que – pela via de liminares – o Poder Judiciário se arvore na condição de Administrador Público.

Isso posto, está demonstrada a plausibilidade jurídica de que eventuais recursos contra as decisões venham a ser providos.

4 Comentários à Lei nº 13.655/2018, Editora Fórum, 2019, p. 58-60.

PEDIDOS

Das razões acima expendidas, estão plenamente evidenciadas:

a) a **grave lesão à ordem pública**, já que a restrição judicial à circulação de cidadãos em desconformidade com os parâmetros técnicos definidos pelas autoridades sanitárias e do Estado de São Paulo compromete recursos humanos e materiais necessários ao combate à covid-19, além de invadir frontalmente as prerrogativas do governador do Estado de São Paulo, estabelecidas na forma da lei e dos decretos estaduais que regulam a questão;

b) a **plausibilidade jurídica das razões recursais**, uma vez que já há jurisprudência pacífica do STF, do STJ e do TJSP no sentido de que não compete ao Poder Judiciário invadir o mérito de decisões administrativas que integram complexas políticas públicas;

Diante do exposto e como forma de preservar a autonomia do Poder Executivo e a ordem pública, requer-se a suspensão das medidas liminares proferidas nas **Ações Cíveis Públicas de nºs 1001480-11.2020.8.26.0126, 1000012-43.2020.8.26.0633, 1000880-91.2020.8.26.0642** até o trânsito em julgado das mencionadas ações.

São Paulo, 21 de março de 2020.

MARIA LIA P. PORTO CORONA

Procuradora-geral do Estado

FREDERICO JOSÉ FERNANDES DE ATHAYDE

Subprocurador-geral Estado

LUCAS LEITE ALVES

Procurador do Estado

NATUREZA: SUSPENSÃO DE LIMINARES PROCESSO Nº 2054679-18.2020.8.26.0000

REQUERENTE: ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIDOS: JUÍZO DE DIREITO DA 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE CARAGUATUBA, JUÍZO DE DIREITO DA 3ª VARA DA COMARCA DE UBATUBA, JUÍZO DE DIREITO DA VARA DO PLANTÃO DA COMARCA DE ITANHAÉM

O ESTADO DE SÃO PAULO formula pedido de suspensão dos efeitos das medidas liminares deferidas nos autos das Ações Cíveis Públicas nº 1001480-11.2020.8.26.0126 (1ª Vara Cível de Caraguatubá), nº 1000012-43.2020.8.26.0633 (Vara do Plantão de Itanhaém) e nº 1000880-91.2020.8.26.0642 (3ª Vara de Ubatuba), sob alegação de grave lesão à ordem pública.

Segundo consta dos autos, os juízos mencionados determinaram o bloqueio de determinados trechos de rodovias, para evitar o acúmulo de pessoas nos municípios de Ubatuba, São Sebastião, Ilhabela, Bertioga, Caraguatubá, Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo, que para lá se dirigem durante o período de isolamento forçado, com vistas a reduzir a intensidade de propagação da pandemia viral covid-19.

Argumentam os Municípios requerentes e o Ministério Público do Estado de São Paulo que o estado de pandemia da covid-19 demanda grande empenho da estrutura municipal de saúde, que tem dimensões suficientes para atender os municípios, mas certamente não poderá suportar o grande afluxo de forasteiros que procuram as estâncias balneárias.

É o relatório.

Decido.

I. Anoto que, excepcionalmente, esta decisão é proferida em meio físico, por força da implantação pelo Conselho Superior da Magistratura, em 19 de março último, do Sistema de Plantão Judicial Especial em toda a Corte paulista. Embora o pedido conste de autos digitais, por questões de natureza técnica, a decisão não pode ser lançada no mesmo sistema, sendo expedida, necessariamente, em meio físico.

Superado o momento de crise decorrente da pandemia da covid-19, os serviços judiciários serão retomados integralmente, quando, então, a via física será objeto de digitalização e inserção nos autos digitais.

II. É de trivial conhecimento que a suspensão de efeitos de 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.

Esse é o caso que ora se apresenta, uma vez que as decisões de primeiro grau, ainda que dotada de adequada fundamentação, devem ter sua eficácia suspensa, porque, à luz das razões de ordem e segurança públicas, ostentam *periculum in mora* inverso de densidade manifestamente superior àquele que, aparentemente, animou o deferimento liminar das medidas postuladas. As decisões cujas eficácias pretendem-se suspender determinaram: a) proibição do acesso de turistas a Caraguatatuba e interdição parcial da Rodovia dos Tamoios (fls. 83/87); b) proibição do acesso de turistas a Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe, Itariri e Pedro de Toledo e interdição parcial da rodovia (fls. 149/155); c) proibição do acesso de turistas ao município de Ubatuba (fls. 193/199).

Na espécie, justifica-se a suspensão, uma vez que decisão judicial específica acerca de alguns municípios da região litorânea 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. 1º/8/02; SS-AgRg 846, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 29/5/96; e SS-AgRg 284, rel. min. Néri da Silveira, j. 11/3/91).

III. 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. Permito-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, p. 264-289, jan.-abr. de 2007 – Rio de Janeiro, Biblioteca Digital da Fundação Getúlio Vargas):

No que se refere aos atos administrativos, de 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 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. Nesse 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 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 Juízos 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.

Pautadas – reconheço – em efetiva preocupação com o cenário atual enfrentado, as decisões, como ponderado pelo ente público, desconsideram que medidas necessárias à contenção da pandemia da 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 organizada 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.