



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2021.0000137449**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2126943-33.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ARTUR MARQUES, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO E MOACIR PERES.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2021.

**FERREIRA RODRIGUES**  
**RELATOR**  
**ASSINATURA ELETRÔNICA**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Voto nº 35.483

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2126943-33.2020.8.26.0000

Requerente: Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Requerido: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Santo André

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Questionamento de validade do Decreto n. 17.393, de 05 de junho de 2020, posteriormente substituído pelo Decreto n. 17.418, de 30 de junho de 2020, ambos do Município de Santo André. Atos normativos que dispõem sobre abrandamento da quarentena de que trata o Decreto Estadual 64.881/2020. Superveniência do Decreto n. 17.506, de 09 de outubro de 2020, adequando as regras municipais aos parâmetros fixados no Plano São Paulo (Decreto Estadual n. 64.994, de 28 de maio de 2020). Perda de objeto. Conforme lição de Luís Roberto Barroso, “a revogação ou o exaurimento dos efeitos da lei impugnada fazem com que a ação perca seu objeto ou, mais tecnicamente, levam à perda superveniente do interesse processual, haja vista que a medida deixou de ser útil e necessária”<sup>1</sup>. Precedentes do STF<sup>2</sup>. Ação julgada extinta, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, tendo por objeto o **Decreto nº 17.393, de 05 de junho de 2020**, do Município de **Santo André**, que determina o abrandamento da quarentena de que trata o Decreto Estadual 64.881/2020, **mediante autorização de funcionamento de concessionárias e revendedoras de veículos, além de escritórios de prestação de serviços.** O autor alega (a) que esse ato normativo foi editado ao arrepio da fase em que o Município se encontra no “Plano São Paulo”, instituído pelo **Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020**; (b) que os municípios não podem se afastar das diretrizes estabelecidas pela União e pelo Estado para proteção à saúde decorrente da pandemia, cabendo-lhe apenas suplementá-las para o fim de intensificar o nível de proteção por elas estabelecido, mediante a edição de atos normativos que venham a torná-las eventualmente mais restritivas; (c) que o abrandamento de medidas de distanciamento social, como determinado na norma municipal, em descompasso com as orientações da comunidade científica, coloca em risco os direitos fundamentais de proteção à vida e à saúde, além de não atender aos princípios da prevenção e precaução; (d) que, além disso, o abrandamento das medidas de isolamento social não se mostra razoável e

<sup>1</sup> “O controle de constitucionalidade no direito brasileiro”, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 137/138.

<sup>2</sup> ADI 1.454/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 3.8.2007; ADI 1.445-QO/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 29.4.2005; ADI 519-QO/MT, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 28.6.2002; ADI 2.515-MC/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 1º.3.2002; ADI 2.290-QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2001; ADI 1.859-QO/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 26.11.1999; ADI 2.001-MC/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 3.9.1999; ADI 520/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 6.6.1997; ADI 709/PR, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 24.6.1994 e ADI 2.118/AL, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJE nº 145, de 06/08/2010...”



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

ponderado, contrariando os artigos 111 e 144 da Constituição Estadual, visto que substitui uma estratégia aceita como adequada para preservar um maior número de vidas por uma estratégia que arrefece inegavelmente o êxito no combate da pandemia, daí porque pede a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada, por ofensa às disposições (i) dos artigos 111, 144, 219, parágrafo único, 1, e 222, III, da Constituição Estadual; e (ii) dos artigos 24, XII, 30, II, 37, e 196 a 198 da Constituição Federal.

Houve deferimento de liminar para conferir **interpretação conforme a Constituição** no sentido de considerar ineficaz o ato impugnado somente na parte que contrasta ou venha a contrastar com a legislação estadual (fls. 623/624).

O SINDICATO DAS EMPRESAS DE HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO DO GRANDE ABC postulou o ingresso nos autos na condição de “amicus curiae” (fls. 1.177/1.192), mas teve seu pedido indeferido a fls. 1.227.

O Município de Santo André apresentou manifestação fls. 95/100, 635/636, 697/713, 751 e 761/792.

O Prefeito Municipal prestou informações a fls. 1.233/1.251.

A ilustre Procuradora-Geral do Estado foi citada (fls. 1.282/1.283) e apresentou manifestação a fls. 1.285/1.300).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça comunicou que o Município de Santo André editou o **Decreto n. 17.506, de 09 de outubro de 2020**, impondo a observância do **Decreto Estadual n.º 64.994, de 28 de maio de 2020**, daí porque opinou pela extinção do processo, em razão da perda superveniente de interesse processual (fls. 1.890/1.899).

É o relatório.

A presente ação direta de inconstitucionalidade foi proposta, inicialmente, em face do **Decreto n.º 17.393, de 05 de junho de 2020**, do Município de Santo André, que – **na fase vermelha do Plano São Paulo** – determinou o abrandamento da quarentena de que trata o Decreto Estadual 64.881/2020, **com autorização de funcionamento de concessionárias e revendedoras de veículos, além de escritórios de prestação de serviços.**

No curso da ação, em **10/07/2020**, o Município peticionou nos autos, informando que o **Decreto Municipal n. 17.393, de 05 de junho de 2020** (objeto da impugnação) fora revogado pelo **Decreto Municipal n. 17.400, de 12 de junho de 2020**, daí porque **pediu a extinção do processo**, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

O Procurador-Geral de Justiça, entretanto, alegou que com a mencionada revogação do **Decreto 17.393, de 05 de junho de 2020** (pelo Decreto



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

17.400/2020), o Prefeito Municipal editou o **Decreto n. 17.418, de 30 de junho de 2020**, com os mesmos vícios de inconstitucionalidade da legislação municipal anterior, motivo pelo qual postulou o **aditamento da petição inicial** para incluir como objeto de questionamento também o novo Decreto de abrandamento da quarentena.

Esse aditamento do Procurador-Geral de Justiça foi acolhido, com consequente rejeição do pedido de extinção da ação, e com extensão dos efeitos da liminar ao novo ato normativo, conforme decisão de 24/07/2020.

Assim, o feito prosseguiu em relação ao artigo 4º do referido **Decreto n. 17.418, de 30 de junho de 2020**, que tem o seguinte teor:

“Art. 4º. Fica permitida, a contar de 06 de julho de 2020, a retomada das seguintes atividades na cidade de Santo André:

I – bares, restaurantes e similares, com funcionamento diário de 06 (seis) horas, no período a ser estipulado por cada estabelecimento, com horário limite até às 23h30”.

É importante considerar, entretanto, que em **09 de outubro de 2020** o Prefeito de Santo André editou o Decreto n. 17.506, **adequando as regras municipais aos parâmetros fixados pelo Decreto Estadual n. 64.994**, conforme informado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça e confirmado no Portal da Câmara Municipal de Santo André ([Câmara Municipal de Santo André \(cmsandre.sp.gov.br\)](http://cmsandre.sp.gov.br))

Assim, deixando de subsistir a alegada situação de contraste do ato impugnado com o texto constitucional, é de se reconhecer a carência da ação por falta de interesse processual superveniente.

Conforme lição de Luís Roberto Barroso, “*a revogação ou o exaurimento dos efeitos da lei impugnada fazem com que a ação perca seu objeto ou, mais tecnicamente, levam à perda superveniente do interesse processual, haja vista que a medida deixou de ser útil e necessária*” (“O controle de constitucionalidade no direito brasileiro”, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 137/138).

Nesse sentido já decidiu o **Supremo Tribunal Federal**, reconhecendo que ocorre “*perda superveniente de objeto e de interesse de agir do Autor, quando sobrevém a revogação da norma questionada em sua constitucionalidade*” (STF, Pleno, ADI 2220/SP, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 16.11.2011).

E ainda:

“1. A revogação da norma impugnada faz com que o objeto da pretensão inicial não mais subsista, revelando a inviabilidade do exame de sua compatibilidade com a Carta Maior por meio do controle abstrato de constitucionalidade. 2. A jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação ou a



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

alteração substancial da norma cuja constitucionalidade se questiona. Precedentes: ADI 1.454/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 3.8.2007; ADI 1.445-QO/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 29.4.2005; ADI 519-QO/MT, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 28.6.2002; ADI 2.515-MC/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 1º.3.2002; ADI 2.290-QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2001; ADI 1.859-QO/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 26.11.1999; ADI 2.001-MC/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 3.9.1999; ADI 520/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 6.6.1997; ADI 709/PR, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 24.6.1994 e ADI 2.118/AL, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJE nº 145, de 06/08/2010...”

Esse, aliás, é o entendimento que vem sendo adotado este C. Órgão Especial em casos semelhantes (ADIN nº 2085944-38.2020.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 25/11/2020, j. 25/11/2020; ADIN nº 2101713-86.2020.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Celso Aguiar Cortez, j. 25/11/2020; ADIN nº 2113902-96.2020.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 18/11/2020).

Ante o exposto, **julga-se extinto o processo**, sem resolução do mérito, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

**FERREIRA RODRIGUES**  
 Relator