



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

**Registro: 2021.0000372892**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo Regimental Cível nº 2067261-16.2021.8.26.0000/50000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante M. M. C. GOYA PERFUMARIA LTDA., é agravado ESTADO DE SÃO PAULO e Interessado GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

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

São Paulo, 12 de maio de 2021.

**JOÃO CARLOS SALETTI**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**



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

**AGRAVO REGIMENTAL CÍVEL no**  
**MANDADO DE SEGURANÇA nº 2067261-16.2021.8.26.0000/50000**

AGRAVANTE - M.M.C. GOYA PERFUMARIA LTDA.  
 AGRAVADO - GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.  
 Interessado - Estado de São Paulo.

**V O T O nº 32.815**

*AGRAVO INTERNO – Mandado de segurança impetrado em face do Governador do Estado de São Paulo, tendo em vista o Decreto 65.563, de 11.03.2021, que “institui medidas emergenciais, de caráter temporário e excepcional, destinadas ao enfrentamento da pandemia de COVID-19, e dá providências correlatas” – Liminar objetivando, segundo a impetrante, seja “assegurado ... o direito de exercer suas atividades ora enquadradas como essenciais e garantido o seu funcionamento, como assim disposto no próprio decreto Estadual, permitindo a sua abertura e ordenando a impetrada em especial seus agentes públicos, se abstenham de qualquer ato construtivo ao exercício de suas atividades” – Objeto social da impetrante que tem como atividade principal o ramo de perfumaria – Venda de produtos de higiene e limpeza, meramente acessória – Aprofundamento das questões discutidas – Impossibilidade, neste momento – Medida indeferida – Decisão mantida.*

*Agravo não provido.*

Trata-se de “mandado de segurança preventivo com pedido liminar/tutela de urgência” impetrado por M.M.C. GOYA PERFUMARIA em face do GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Requer a concessão de liminar e, ao final, a concessão da segurança para que seja “assegurado ao impetrante o direito de exercer suas atividades ora enquadradas como essenciais e garantido o seu funcionamento, como assim disposto no próprio decreto Estadual, permitindo a sua abertura e ordenando a impetrada em especial seus agentes públicos, se abstenham de qualquer ato construtivo ao exercício de suas atividades, sob o fundamento de que impetrante não estaria permitida a funcionar, o que como já demonstrado não é o caso, eis que, conforme disposto Decreto nº 65.563, de 11 de março de 2021, não há qualquer vedação ao funcionamento ou mesmo atendimento presencial em estabelecimento da categoria da impetrada, vez que excluídas do rol do art. 2º do referido decreto”.

Indeferido o pedido de liminar (fls. 72/78 autos principais), a impetrante interpõe “agravo interno” (fls. 1/11 – agravo/50000 apenso). Alega: **a**) equivocada a decisão agravada, pois não se discute a competência do ente federado de dispor sobre as normas emergenciais para enfrentamento do Covid-19, fato que já



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

superado pelo STF; **b)** é fato concreto que o seu estabelecimento comercializa com vasta variedade e gama de produtos e itens de higiene pessoal, domissanitários, pets, alimentos, entre outros, e se enquadra naquelas já categorizadas no âmbito dos Decretos Federal, Estadual e Municipal, como essenciais e “*que devem manter seu funcionamento durante o período de quarentena, como assim reconhece o próprio julgador, não havendo discussão sobre o tema*”; **c)** o pedido de urgência é consubstanciado na ilegalidade do ato dos agentes estaduais ao ordenar o fechamento da empresa de forma verbal sob o argumento de estarem cumprindo o decreto emergencial; **d)** no decreto estadual 65.563/21 não há o que restrinja ou impeça as atividades do seu segmento, que são classificadas como essenciais; ou seja, a discussão remete sobre a ilegalidade da prática de ato arbitrário praticado pelos agentes do Estado que ferem o estado democrático de direito e o princípio da legalidade (art. 5º, II, CF); **e)** “*não é apontado na fundamentação que indeferiu o pedido de urgência, qual seria o dispositivo no decreto que vedaria ou impeça o funcionamento dos estabelecimentos classificados como essenciais, que comercializam produtos de higiene pessoal, domissanitários, e pets, nem poderia porque tal artigo não existe*”; **f)** não existindo previsão legal na norma emergencial, jamais poderia ter sido imposta qualquer ordem de fechamento/interrupção do funcionamento de seu estabelecimento, inclusive na modalidade presencial; **g)** em decisão recente este OE, em situação análoga, embora tenha denegado a ordem, declarou e reconheceu que as atividades da agravante não estão suspensas pelo decreto 65.563/21, o que corrobora mostrar-se ilegal e abusiva a ordem verbal de fechamento praticado “**pelos agentes coatores**”; **h)** o *periculum in mora* resulta do próprio ato da agravante não poder exercer suas atividades, acumulando, assim, prejuízos e terá que arcar com despesas operacionais, e ainda ficando obstado o acesso da população aos produtos de primeira ordem no enfrentamento da pandemia. Requer seja reconsiderada a decisão agravada ou a remessa dos autos para o julgamento pelo colegiado para provimento do seu recurso, concedendo-se a liminar.

### **É o relatório.**

#### **1. Indeferi o pedido de liminar, nos seguintes termos:**

“(…)

“A concessão de medida liminar em mandado de segurança, como dispõe o artigo 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, é possível “*quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida*”.

“Segundo o “Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica” CNPJ (fls. 16), a impetrante M.M.C. GOYA PERFUMARIA LTDA. (Nome de Fantasia: “Perfumaria Goya”), tem como “*atividade econômica principal*”: o “*comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal*”; e como “*atividades econômicas secundárias*”: os comércios varejistas de “*doces, balas, bombons e semelhantes*”, “*bebidas*”;



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

*“especializado de equipamentos e suprimentos de informática”; “especializado de equipamentos de telefonia e comunicação”; “móveis”; “artigos de armarinho”; “de outros artigos de uso pessoal e doméstico não especificados anteriormente”; “de artigos do vestuário e acessórios”; “de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação”; “de produtos saneantes domissanitários”; “de outros produtos não especificados anteriormente”.*

“Alteração do contrato social (fls. 12/15) registra como objeto social: *“comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal, comércio varejista de artigos de armarinho, comércio varejista de produtos saneantes domissanitários, comércio varejista de bebidas, exceto bebidas alcoólicas, comércio varejista de doces, balas, bombons e semelhantes, comércio varejista de móveis, comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios e comércio varejista de artigos de uso pessoal e doméstico, tais como: artigos de madeira e plástico e utilidades domésticas em geral”.*

**“Essas atividades não estão contempladas dentre as excepcionadas pelo decreto questionado, malgrado sustente o contrário, em especial pelo fato de também vender produtos de *“higiene pessoal e domissanitários”.* (negritei)**

'A impetrante ainda anota que, por meio de agentes públicos (vigilância sanitária e secretaria de segurança), foi coagida de forma verbal, assim como outros, a fechar o seu estabelecimento, sob pena de ser interditado, lacrado e autuado com multa, além e responder judicialmente, entendendo que a empresa não poderia estar aberta.

*“Por esse motivo, diz ter ingressado com “ação de obrigação de fazer” (sic) “para sanear a omissão no texto legal do município, que levava a dúvida os agentes fiscalizadores locais”, mas, “em contestação pelo Município foi apresentado parecer pelo Órgão de fiscalização do Município D.C. URB SGE que veio a esclarecer a questão e CONFIRMAR que a empresa da impetrante exerce atividades tidas como essenciais em mais de 70% da gama de produtos oferecidos e portanto, sujeitas as mesmas condições de funcionamento destas, conforme disposto no decreto local” (fls. 5/6 e 28/29).*

“O documento reproduzido pela impetrante consiste de *“Folha de Informação de Processo” “nº 970/2021”, com timbre da “Prefeitura Municipal de Santo André”.* Ao que parece, trata-se de resposta (manuscrita) a questionamento da impetrante àquela municipalidade, com assinaturas de *“Encarregado de fiscalização das Atividades – D.C. Urb – SDGE”, e “Assistente de Diretor”, datados de 26.02.2021.*



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

“Diz esse documento ter sido *“constatado que 40% dos produtos correspondem ao comércio de produtos de cosméticos, perfumaria e higiene pessoal”*; *“10% dos produtos correspondem a produtos alimentícios para animais de estimação”*; tendo *“atividade como a comercialização de produtos saneantes domissanitários”*, assim, *“pode funcionar ...”*.”

“A assertiva não altera o posicionamento que se afirma aqui.

“Sustenta a impetrante deva ser cumprido o disposto em lei e decreto federal, e em Decreto Municipal do Município de Santo André. Mas o ato estadual de São Paulo está amparado por norma constitucional que assegura competência concorrente do Estado membro, como já proclamou o Supremo Tribunal Federal, e adiante se refere.

“Não cabe a este Relator, neste momento, em sede de liminar, analisar a questão da motivação do novo enquadramento no Estado de São Paulo, na fase vermelha, na fase emergencial (mais restritiva), ou qualquer outra, seja flexibilizando ou agravando as medidas, seja restringindo atividades ou as enquadrando como essenciais, adotando critérios de conveniência e oportunidade próprios do ato administrativo resultante na edição dos decretos alusivos ao chamado Plano São Paulo, especialmente fundados na orientação científica e técnica que os sustentam.

“Escolher as atividades para enquadrá-las como essenciais, quando o Decreto não o fez, configura exceção que ao Poder Judiciário não cabe proceder, posto limitar-se a sua atuação ao controle de legalidade do ato da Administração, mas não se substituir a ela expedindo juízos diversos de conveniência e oportunidade.

“É nessa direção o pensamento do C. Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça.

“Em acórdão de relatoria do signatário, este C. Órgão assim decidiu, conforme ementa (MS 2089550-74.2020.8.26.0000, j. 25.11.2020, v.u., também impetrado [pela] empresa M.M.C. Goya Perfumaria Ltda. de agora):

““(…)

*MANDADO DE SEGURANÇA – Impetração por empresa que afirma exercer o comércio de artigos de primeira necessidade (alimentos, bebidas, higiene pessoal e limpeza), tendo como “atividade principal”: “comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal”; e, como “atividades econômicas secundárias”, o comércio de “alimentos para pets, produtos de limpeza e; principalmente, produtos de higiene pessoal,*



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

*tais como: álcool gel, sabonetes, produtos de higiene bucal, lenços descartáveis, luvas descartáveis, enfim mais de 6000 itens essenciais a manutenção das necessidades básicas da população ...” – A atividade comercial não está contemplada dentre as excepcionadas pelo decreto questionado (art. 2º, § 1º, do Decreto 64.881/2020) – Impossibilidade de o Julgador adentrar os critérios de conveniência e oportunidade de que se vale a Administração, para entender essencial atividade essencial atividade que a norma, fundada em critério científico, afirma não ser ao não excepcionar o seu exercício como tal – Ausência de direito líquido e certo a proteger – Segurança denegada.*

*Preliminar de descabimento do writ rejeitada, segurança denegada”.*

“Em caso assemelhado (não quanto às atividades das empresas, mas no fundamento), o Presidente do Supremo Tribunal Federal, MINISTRO LUIZ FUX, concedeu liminar suspensiva de medida concedida nesta Corte, (cf. Medida Cautelar na Suspensão de Segurança 5.470-SP, decisão de 10.03.2021), assim ementada a r. decisão:

““MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO DE ORIGEM QUE AUTORIZA O FUNCIONAMENTO DE ACADEMIA ESPORTIVA. CONTRARIEDADE A DECRETO QUE IMPÕE RESTRIÇÕES RELATIVAS À FASE VERMELHA DO PROGRAMA ESTADUAL DE COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19 ALEGADO RISCO À SAÚDE PÚBLICA. *FUMUS BONI IURIS*. JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO NORMATIVO EDITADO EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS DO ESTADO-MEMBRO E EMBASADO EM EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.”

“Não se evidencia, pois, respeitado entendimento diverso, direito líquido e certo da impetrante a ser protegido neste momento.

“Indefiro, portanto, o pedido de liminar.”

2. As razões de indeferimento da liminar bastam, segundo penso, para a conservação da negativa e os acréscimos trazidos pela agravante não justificam diversa solução.

A impetrante-agravante, como ela própria afirma (fls. 4 do agravo), comercializa uma “**vasta variedade e gama de produtos e itens de higiene pessoal, domissanitários, pets, alimentos, entre outros**”. **(negritei)**



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

Como também observado no despacho que indeferiu o pedido de liminar, segundo o “Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica” CNPJ (fls. 16), a impetrante M.M.C. GOYA PERFUMARIA LTDA. (Nome de Fantasia: “Perfumaria Goya”), tem como *“atividade econômica principal”*: o *“comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal”*; e como *“atividades econômicas secundárias”*: os comércios varejistas de *“doces, balas, bombons e semelhantes”*, *“bebidas”*; *“especializado de equipamentos e suprimentos de informática”*; *“especializado de equipamentos de telefonia e comunicação”*; *“móveis”*; *“artigos de armarinho”*; *“de outros artigos de uso pessoal e doméstico não especificados anteriormente”*; *“de artigos do vestuário e acessórios”*; *“de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação”*; *“de produtos saneantes domissanitários”*; *“de outros produtos não especificados anteriormente”*.

A Alteração do contrato social (fls. 12/15) registra como objeto social: *“comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal, comércio varejista de artigos de armarinho, comércio varejista de produtos saneantes domissanitários, comércio varejista de bebidas, exceto bebidas alcoólicas, comércio varejista de doces, balas, bombons e semelhantes, comércio varejista de móveis, comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios e comércio varejista de artigos de uso pessoal e doméstico, tais como: artigos de madeira e plástico e utilidades domésticas em geral”*.

Como se vê, a característica principal da impetrante reside no ramo de perfumaria, sendo que a venda dos produtos, considerados essenciais ao combate da pandemia, como os produtos de higiene e limpeza, é meramente acessória.

Em suma, as razões de indeferimento do pedido de liminar se mantêm, aqui e agora, sem prejuízo, evidentemente, do que o C. Órgão Especial vier a decidir a final.

O aprofundamento das questões postas, evidentemente, fica reservado para a decisão final do mesmo Órgão.

Destarte, não merece acolhimento o agravo interposto.

**3.** Ante o exposto, nego provimento ao agravo.

É meu voto.

**JOÃO CARLOS SALETTI**  
 Relator  
 assinado digitalmente