



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2021.0000516981

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1006106-38.2020.8.26.0073, da Comarca de Avaré, em que é apelante RODOLFO BIASON DE OLIVEIRA, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CARLOS VILLEN (Presidente sem voto), ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ E TORRES DE CARVALHO.

São Paulo, 1º de julho de 2021.

JOSÉ EDUARDO MARCONDES MACHADO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apelação n.º 1006106-38.2020.8.26.0073

Relator: José Eduardo Marcondes Machado

Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público

Apelante: Rodolfo Biason de Oliveira

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Interessados: Raffaele Conti Evangelista e Strong Beats - Produções e Eventos Ltda - ME

Comarca: Avaré

Juiz: Dr. Augusto Bruno Mandelli

Voto n.º 2114

APELAÇÃO. Ação Civil Pública. Vigilância sanitária que expressamente desautorizou a realização de evento que contaria com significativo número de pessoas, o que foi descumprido. Sentença de procedência. Insurgência do réu. Não cabimento. Ausência de alvará para realização de evento (“feijoada do bola”) que contrariava as providências adotadas pelo município e pelo governo estadual para diminuir o contágio do coronavírus. Réu que descumpriu a proibição, e deu início à realização do evento, com a abertura do estabelecimento. Multa fixada pelo órgão de fiscalização proporcional e razoável. Afastamento, porém, da condenação ao pagamento de verba honorária e custas processuais. Aplicação do princípio da simetria em razão da previsão contida no artigo 18 da Lei nº 7.347/1985. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste E. Tribunal de Justiça. Sentença reformada neste ponto. Recurso parcialmente provido.

Cuida-se de apelação interposta pelo **Rodolfo Biason de Oliveira** contra a sentença lançada a fls. 89/93, cujo relatório adota-se integralmente, proferida nos autos da Ação Civil Pública que lhe foi dirigida pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo**, que julgou procedente o pedido inicial para: (i) confirmar a tutela de urgência anteriormente deferida; (ii) condenar a parte requerida no pagamento de multa no importe de R\$10.000,00 atualizada pela tabela Depre- TJ, com juros de 1% ao mês, contados do descumprimento da ordem, em 12/12/2020;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(iii) condenar a parte requerida no pagamento de custas, despesas processuais e honorários advocatícios arbitrados em 10% do valor da causa, atualizado partir da sentença e acrescidos de juros de 1% ao mês, do trânsito em julgado.

Irresignado, apela o corréu Rodolfo Biason de Oliveira (fls.111/118) e sustenta em síntese que: (i) atualmente sua empresa foi alterada para a atividade de *bar e restaurante* e possui autorização para funcionamento como os demais estabelecimentos assemelhados, desde que obedecidos protocolos sanitários; (ii) o local possui capacidade para 2650 pessoas; (iii) em conformidade com o Decreto Estadual 65.044/2020 e com o Decreto Municipal 6.017/2020, o evento iria ocorrer apenas com 10% da capacidade do local e com observância de todos os protocolos sanitários exigidos, com distanciamento entre as mesas, demarcações, uso de álcool gel e funcionários para orientar e organizar o trânsito de pessoas; (iv) a multa cominada deve ser afastada, pois o estabelecimento estava aberto em consonância com a legislação vigente. Requer o provimento do recurso para afastar a multa imposta ou sua minoração, e extirpar a condenação ao pagamento de custas e honorários sucumbenciais.

Recurso processado e respondido (fls. 127/130).

A D. Procuradoria Geral de Justiça ofertou parecer pelo não provimento do recurso (fls. 138/145)

É o relatório.

Recurso adequado, tempestivo e preparado (fls. 119/120).

O recurso comporta parcial provimento.

Colhe-se dos autos que o apelante, na qualidade de sócio e proprietário da empresa Strong Beats – Produções e Eventos Me, organizou evento denominado “3ª Edição da Feijoada do Bola - Bar Beck ´s”, com ampla divulgação na cidade. A realização do evento não foi autorizada pela vigilância sanitária local (fls.18/23) e, a despeito da proibição, houve a abertura do estabelecimento no dia programado (12/6/2020) e realizado mesmo após ser intimado da ordem judicial exarada em sede de tutela de urgência para sua não realização (fls. 24/26).

Primeiramente, não se olvida da existência de legislação local a autorizar o funcionamento de bares e restaurantes, em conformidade com Decreto Municipal nº 6.017/2020, que regulamenta as atividades na cidade Avaré, e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

tampouco o fato de o estabelecimento possuir alvará de funcionamento com validade até 31/12/2020 (fl. 54).

Contudo, a realização do evento, que teve inclusive ampla divulgação (fls.9/10) não pode ser confundida com a abertura regular e funcionamento de um restaurante ou bar e, neste ponto, considerada a situação vivenciada pelo município naquele momento, com o aumento dos casos de COVID-19, corretamente entendeu a autoridade sanitária que não haveria condições de realização do evento com segurança, havendo evidente risco biológico de contágio para a população local.

A propósito, justificou a autoridade sanitária na decisão que indeferiu a autorização do evento, proferida em 7/12/2020: *“na 'coletiva' do nosso governador, na data de 3/12/2020...houve o retorno à fase amarela, porém com mais restrições, por conta do crescimento do número de pessoas que vem contraindo o novo coronavírus ultimamente. Apela para o apoio da população para que coopere e compreenda a situação dramática que estamos vivendo. Ante todo o exposto, indefiro a realização de eventos, visando evitar aglomerações, importante fator de risco da doença COVID 19, com fundamento no disposto nos incisos I e V do art. 2º do Código Sanitário (Lei Estadual nº 10083/98).”*

Logo, é possível verificar que a decisão proferida pelo órgão sanitário, estava alinhada com o aludido Plano São Paulo (Decreto Estadual 64.994/2020, com alteração dada pelo Decreto Estadual nº 65.044/2020), Decreto Estadual nº64.881/2020 (dispõe sobre a quarentena), o Código Sanitário do Estado (Lei Estadual nº 10.083/1998) e demais normas editadas com o escopo de dar efetividade às diretrizes traçadas pelos órgãos governamentais com o fito de conter o avanço e contágio do coronavírus no Estado de São Paulo.

Impende salientar, ainda, em razão da propositura desta ação, houve nova inspeção no local às vésperas da realização do evento, ocasião em que os organizadores informaram a pretensão em realizá-lo mesmo contrariando o posicionamento manifestado pela Vigilância Sanitária local (fls. 18/20).

Logo, resta evidente, a despeito da vistoria realizada pela Vigilância Sanitária no dia 11/12/2020 (fls. 18/20) e o acompanhamento efetuado pela próprio Secretário de Saúde do Município ao local (fl.58), não havia autorização



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Vigilância Sanitária para a realização do evento, e descabido cogitar-se de desconhecimento da proibição.

Avulta, ainda, que o Decreto Municipal nº 6.017/2020 em seu artigo 16 que: “*Permanecem suspensos, independentemente de aglomeração de pessoas: I - todos os eventos públicos e privados de qualquer natureza, shows, bailes em espaços fechados, eventos públicos e privados de qualquer natureza e shows ao ar livre, bem como, excursões*”, ou seja, consta expressamente a proibição de realização de eventos, o que também era de conhecimento do apelante, já que ciente do referido decreto.

Aliás, o citado Decreto Municipal recomenda, ainda, em seu artigo 6º, inciso XXVI, que os estabelecimentos “*trabalhem com esquema de reservas, com tempo de permanência dos clientes, visando filas e aglomerações*” o que evidentemente não seria observado no evento realizado, dada suas especificidades, a reforçar a asserção de que a atividade questionada não pode ser tratada como uma abertura e funcionamento regular de estabelecimento.

Assim, correto o fechamento do estabelecimento e o encerramento do evento não autorizado, entendimento aliás consagrado pelo TJSP em casos parelhos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – LIMINAR – FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL – ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE ATIVIDADE ESSENCIAL DEFINIDO PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 – Pretensão da empresa impetrante no sentido de que seja permitido o seu funcionamento durante a quarentena decretada em razão da pandemia de COVID-19, sob o fundamento de que sua atividade empresarial enquadrar-se-ia no conceito de "produtos de saúde", previsto como atividade essencial pelo Decreto Federal nº 10.282/2020 – Inadmissibilidade - hipótese dos autos em que não se vislumbra a necessária relevância nos fundamentos de direito deduzidos pela impetrante (fumus boni juris) ou mesmo o risco de ineficácia do provimento



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisdicional (*periculum in mora*) - inteligência do art. 7º, inciso III, da LF nº 12.016/2009 – Competência da autoridade administrativa de enquadrar [ou não] determinada atividade como essencial, nos termos da legislação, de modo que a atuação corretiva do Poder Judiciário somente deve se dar quando evidenciada ilegalidade, antijuridicidade ou, ainda, violação à isonomia na conduta da Administração Pública, não presentes no caso em testilha – Obediência ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/88) – Decisão reformada. **Recurso provido (TJSP; Agravo de Instrumento 2095823-69.2020.8.26.0000; Relator: Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Piracicaba - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/5/2020; Data de Registro: 28/5/2020).**

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação civil pública – Inconformismo diante de decisão que deferiu pleito de tutela provisória de urgência – Imóvel residencial utilizado para fins comerciais, com a locação para festas e eventos, com a produção de ruídos excessivos e aglomeração de pessoas, à revelia de todas as medidas de combate e prevenção à pandemia – Agravantes que optaram por descumprir, de maneira deliberada, o comando judicial, uma vez que continuaram realizando eventos no local – Ilegitimidade passiva afastada - Colisão aparente de princípios – Muito embora o corte no fornecimento de energia elétrica possa causar constrangimentos, deve prevalecer, na hipótese, o direito à vida, à saúde pública e à função social da propriedade, tudo com vistas a evitar a aglomeração de pessoas no imóvel e, por conseguinte, prevenir contágio - Presença dos requisitos legais indispensáveis à concessão da tutela de urgência – Inteligência do caput do art. 300 do CPC - Ausência de motivo para reforma da decisão proferida, que não se mostra ilegal ou teratológica. **Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2155682-16.2020.8.26.0000; Relator: Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Isabel - 1ª Vara; Data do Julgamento: 5/3/2021; Data de Registro: 5/3/2021).**

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – COVID-19 – LIMEIRA – TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA – Deferimento – Irresignação – Cabimento – Competência do município para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia – Restrição parcial estratégica do exercício



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de atividades, a fim de combater a propagação do vírus, que não implica completo impedimento ao funcionamento de empresas – Precedentes do STF – Manutenção dos efeitos do Decreto Municipal de Limeira nº 257/20 – Decisão reformada – Recurso provido (TJSP; **Agravo de Instrumento 2174374-63.2020.8.26.0000; Relator: Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Limeira - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 20/10/2020; Data de Registro: 20/10/2020).**

Quanto à multa fixada em razão do descumprimento, restou incontroverso nos autos que mesmo após o recebimento da ordem judicial para o encerramento o apelante manteve o estabelecimento aberto, com a continuidade do evento (fl. 45 - item 21), de modo que a preservação da sanção é de rigor. O patamar fixado está em consonância com a razoabilidade e proporcionalidade, notadamente diante dos valores cobrados para ingresso no evento (fl. 9).

Por fim, com relação à verba honorária e custas processuais, é caso de afastamento, pois, somente devida quando comprovada inequívoca má-fé, consoante preconiza o artigo 18 da Lei 7.347/1985 “*Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais*”.

Logo em atenção ao princípio da simetria, não deve prosperar a condenação do réu ao pagamento de verba honorária em favor do Ministério Público.

Neste sentido, já decidiu o C. STJ:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/1985). HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. REGRA INAPLICÁVEL ÀS ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS.

1. Por conta do princípio da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do réu, quando se tratar de demanda ajuizada pelo Parquet ou outro legitimado estatal, ressalvadas associações e fundações



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

privadas, que recebem tratamento privilegiado e diferenciado no domínio da ação civil pública.

2. O espírito de facilitação do acesso à justiça, que informa e orienta o processo civil coletivo, vem cabalmente realçado no art.18 da Lei da Ação Civil Pública: "Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais".

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, a vedação de condenação do Ministério Público ou entidades estatais em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede que sejam beneficiados quando vencedores na ação civil pública. Evidentemente, tal orientação não se deve aplicar a demandas propostas por associações e fundações privadas, pois, do contrário, barrado de fato estaria um dos objetivos mais nobres e festejados da Lei 7.347/1985, ou seja, viabilizar e ampliar o acesso à justiça para a sociedade civil organizada. Tudo com o agravante de que não seria razoável, sob enfoque ético e político, equiparar ou tratar como "simétricos" grandes grupos econômicos/instituições do Estado e organizações não governamentais (de moradores, ambientais, de consumidores, de pessoas com necessidades especiais, de idosos, etc).

4. Assim, deduz-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

5. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.796.436/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 9/5/2019, p. 18/6/2019)

E também este E. Tribunal:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Desconstituição do registro de doação de bem público e reversão ao patrimônio público. **Descabimento de condenação das partes em verbas de sucumbência, nos termos do que dispõe o art. 18 da Lei nº 7.347/1985 e em observância ao princípio da simetria.** Embargos de declaração acolhidos (TJSP; **Embargos de Declaração Cível 1011559-39.2018.8.26.0152; Relator: Marcelo Semer; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Cotia - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 5/8/2020; Data de Registro: 5/8/2020).**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Medicamento e insumos – Falecimento de uma das beneficiadas – Interesse processual – Impossibilidade: – Com o falecimento da interessada, fica ela excluída do processo por cessação do interesse processual superveniente e, em consequência, prejudicado os recursos das Fazendas no que lhe toca. AÇÃO CIVIL PÚBLICA Medicamento e insumos – Fornecimento – Honorários – Impossibilidade: – **Não são devidos honorários advocatícios pelo sucumbente, na ação civil pública promovida pelo Ministério Público.** AÇÃO CIVIL PÚBLICA Medicamento e insumos – Fornecimento – Multa diária – Possibilidade: – A multa cominatória, somente exigível se demonstrado descumprimento, pode ser imposta à Fazenda Pública. (TJSP; **Apelação Cível 1002748-55.2014.8.26.0597; Relatora: Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Sertãozinho - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 10/10/2016; Data de Registro: 16/10/2016)**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO PROVENIENTE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO MORAL COLETIVO – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS– ARTIGO 18 DA LEI 7.347/85 – OMISSÃO – PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Acórdão que deixou de se manifestar sobre a aplicação do princípio da simetria e assim afastar a condenação em pagamento de honorários advocatícios e demais ônus sucumbenciais às partes – Inteligência do artigo 18 da Lei Federal nº 7.345/85 – Precedentes do STJ. Omissão sanada. Embargos de declaração acolhidos. (TJSP; **Embargos de Declaração Cível 1004092-49.2017.8.26.0053; Relator: Leonel Costa; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes -**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**13ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento:
23/5/2021; Data de Registro: 23/5/2021)**

Ante o exposto, pelo meu voto, **DÁ-SE PARCIAL
PROVIMENTO AO APELO** tão somente para afastar a condenação na verba
honorária e custas processuais.

JOSÉ EDUARDO MARCONDES MACHADO

Relator