



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

Registro: 2020.0000256820

Natureza: Suspensão de liminar

Processo n. 2069336-62.2020.8.26.0000

Requerentes: Estado de São Paulo e Município de São Paulo

Requerido: Juízo de Direito da 12ª Vara da Fazenda Pública Comarca de São Paulo

Pedido de suspensão de liminar –
Decisão que determinou a extensão das medidas substitutivas de alimentação escolar a todos os alunos de educação básica das redes públicas estadual e municipal de ensino, sob pena de multa –
Presença de grave lesão à ordem e à economia públicas – Pedido acolhido.

O ESTADO DE SÃO PAULO e o **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** formulam pedido de suspensão dos efeitos da medida liminar deferida nos autos da **ação civil pública nº 1018713-46.2020.8.26.0053**, em curso na 12ª vara da fazenda pública da comarca de São Paulo, sob fundamento de grave lesão à ordem e à economia públicas.

Segundo consta dos autos, o Juízo da 12ª



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

vara da fazenda pública, ao deferir medida liminar, determinou a extensão das medidas substitutivas de alimentação escolar a todos os alunos de educação básica das redes públicas estadual e municipal de ensino, no prazo de dez dias, sob pena de multa diária de cem mil reais.

Argumentam os requerentes que a medida liminar atinge diretamente o plano estratégico do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo para o enfrentamento da crise causada pela pandemia da COVID-19, refletindo de forma imediata em serviços públicos essenciais. Também que há nítida invasão de competência administrativa, pois cabe ao Poder Executivo organizar as contas públicas e executar a complexa alocação de recursos, segundo a lei orçamentária e as circunstâncias de expressiva gravidade mundial, sopesando necessidades e prioridades segundo valores que atendam à sociedade como um todo.

É o relatório. **Decido.**

I. As medidas de contracautela postas à disposição das pessoas jurídicas de direito público - como é a suspensão de efeitos de liminar pelo Presidente do Tribunal competente para conhecer do recurso - ostentam caráter excepcional e urgente, destinadas a resguardar a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas. Não admitem viés de sucedâneo recursal.



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

Por isso mesmo, não é admissível, nesta estreita via processual, aprofundada análise do mérito da demanda em que proferida a decisão liminar. Dedico-me, portanto, à apreciação dos aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos assegurados em lei.

No caso, a decisão de primeiro grau deve ter a eficácia suspensa porque, à luz das razões de ordem e economia públicas, ostenta *periculum in mora* inverso de densidade manifestamente superior àquele que, aparentemente, animou o deferimento liminar da medida postulada.

II. Ao partir de pressupostos fáticos e legais imprecisos, a decisão liminar é capaz de gerar risco de **lesão à ordem pública**, assim entendida como *ordem administrativa geral*, equivalente à execução dos serviços públicos e ao devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas (cf., STA-AgRg 112, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 27.02.08; Pet-AgRg-AgRg 1.890, Rel. Min. Marco Aurélio, red. ac. Min. Carlos Velloso, j. 01.08.02; SS-AgRg 846, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 29.05.96; e SS-AgRg 284, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 11.03.91).

Isto porque decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, mormente em tempos de crise e calamidade, porque o Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão equilibrada e harmônica.



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

III. Forçoso reconhecer que a decisão liminar proferida na ação civil pública especificada tem nítido potencial de risco à ordem administrativa, na medida em que revela caráter de irreversibilidade em tema de competência primordialmente atribuída ao Poder Executivo, além de criar embaraço e dificuldade ao adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, **comprometendo a condução coordenada e sistematizada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela COVID-19.**

Embora pautada em efetiva preocupação com o atual cenário mundial, a decisão desconsiderou que a extensão das medidas substitutivas de alimentação escolar a todos os alunos das redes estadual e municipal implica expressivo aumento de recursos destinados à alimentação escolar, sem que exista dotação orçamentária suficiente, interferindo diretamente na execução das medidas necessárias à contenção da pandemia de COVID-19.

O deferimento da medida liminar partiu de pressupostos de correspondência duvidosa com a realidade fática e legal, que comprometem gravemente o funcionamento da administração, notadamente no que se refere à economia e à ordem públicas. Cito alguns aspectos:

a) A liminar pressupôs ser obrigação dos entes públicos de fornecer merenda escolar a todos os alunos da rede pública, de forma contínua, sem interrupção durante férias e outros casos de suspensão das aulas.



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

Contudo, fato é que a merenda escolar tem fornecimento previsto na rede pública de ensino nos dias letivos, tanto que o valor destinado a tal benefício suplementar é estabelecido segundo o número de dias letivos do ano. Nos períodos de férias ou de qualquer outra modalidade de suspensão da atividade escolar, os alunos nada recebem a esse título. Portanto, não se tratou de redução do benefício, como parecem sugerir os autores da demanda, mas sim de, excepcionalmente, em razão da grave crise decorrente da pandemia da COVID-19, acrescer benefício àqueles, cujas finanças estão mais afetadas. Estado e Município não excluíram ou diminuíaam benefício a que teriam direito todos os alunos da rede pública, mas acrescentaram a possibilidade de recebimento de merenda em casa, em dinheiro, por aqueles mais necessitados, durante a suspensão da atividade letiva.

De resto, não se tratou de manter ensino remoto para os alunos da rede pública estadual ou municipal: as aulas estão suspensas por força da antecipação dos períodos de férias e recessos previstos para todo o ano. Por outro lado, os valores repassados pela União para o Estado, provenientes do Programa Nacional de Alimentação Escolar, têm sua utilização restrita à compra de alimentação e não podem ser usados para pagamento de benefício em pecúnia.

b) Pedido de liminar e respectiva concessão tomam por base suposta identidade entre o custo da *merenda em casa*, benefício financeiro, e o do fornecimento de merenda na escola, benefício em alimentos.



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

Todavia, o custo da merenda escolar propriamente dito é inferior ao do benefício pago em dinheiro, para o qual, ademais, há vedação de utilização dos repasses feitos pela União.

c) Olvidaram-se todos de que o fornecimento de alimentação aos alunos da rede pública não é parte do dever estatal pedagógico de assegurar educação escolar, nem é financiado pelos recursos orçamentários destinados a manutenção e desenvolvimento do ensino.

A merenda escolar é benefício suplementar, de natureza assistencial, e é suportado com recursos provenientes de contribuições sociais e de outros recursos orçamentários (ar. 212 da Constituição Federal).

IV. Exatamente por desconhecer todos os detalhes da administração orçamentária, de alocação de recursos vinculados a determinada finalidade, não cabe ao Poder Judiciário interferir nos critérios de conveniência e oportunidade das medidas adotadas no enfrentamento da pandemia, sob risco de ferir a autonomia entre os poderes do Estado e do Município e o princípio constitucional da reserva de administração, que veda a ingerência dos Poderes Legislativo e Judiciário em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

É importante dizer: não foram poucas as providências adotadas pelo Governo do Estado de São Paulo e



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

pelo Município de São Paulo para mitigação de danos provocados pela pandemia de COVID-19, tudo com vistas a evitar o contágio, a preservação da vida e da economia, ameaçadas de continuidade caso mantida a liminar deferida.

Neste momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, considerando todos os esforços envidados hora a hora pelo Estado e pelo Município, decisão isolada, que gera aumento de gastos pelos entes públicos, tem o potencial de promover a desorganização administrativa, obstaculizando o pronto combate à pandemia.

A despeito da indubitosa seriedade do momento atual, devastador e intranquilo, não há mínima indicação de que o Estado e o Município estejam sendo omissos quanto ao combate à pandemia de Coronavírus e ao atendimento à população carente. Por estarem munidos de conhecimento técnico abalizado e deterem o controle do erário, o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, pelo Poder Executivo, têm as melhores condições e os melhores critérios para deliberar acerca do tema, destinar recursos orçamentários finitos de forma coerente com as necessidades de cada família de alunos matriculados nas redes estadual e municipal.

Em suma, sem que se caracterize mínima omissão, é certo que a coordenação das ações de combate ao estado de calamidade cabe ao Poder Executivo, que tem aplicado política pública voltada ao combate efetivo do mal que a todos aflige e de suas consequências econômico-financeiras.



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

Sem margem de dúvida, pautaram-se pela melhor das intenções as partes ao formularem o pedido de concessão de liminar e o juízo que ao deferi-lo. Entrementes, o momento atual exige calma. A coordenação, a ser exercida pelo Poder Executivo, é imprescindível. Somente uma organização harmônica e coerente ensejará a adoção das medidas necessárias e abrangentes.

V. Por todo o exposto, defiro o pedido e determino a suspensão da eficácia da liminar concedida pelo juízo da 12^a vara da fazenda pública da capital.

Cientifique-se o r. Juízo *a quo*. Cientifiquem-se também as partes.

P.R.I.

São Paulo, 14 de abril de 2020.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO
Presidente do Tribunal de Justiça