



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000390639

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1009620-44.2023.8.26.0606, da Comarca de Suzano, em que é apelante SILVANA APOLINARIO DA COSTA, é apelado MUNICÍPIO DE SUZANO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MAGALHÃES COELHO (Presidente), RUBENS RIHL E ALIENDE RIBEIRO.

São Paulo, 23 de abril de 2025.

MAGALHÃES COELHO

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1009620-44.2023.8.26.0606 - Comarca de Suzano

Apelante: Silvana Apolinario da Costa

Apelado: Município de Suzano

Interessado: Secretário Municipal de Saúde do Município de Suzano-sp

Voto nº 66101

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. BRONZEAMENTO ARTIFICIAL. RESOLUÇÃO DA ANVISA DECLARADA NULA. ATIVIDADE ECONÔMICA. PODER DE POLÍCIA MUNICIPAL. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Mandado de segurança preventivo impetrado por profissional da área de estética contra ato do Secretário Municipal de Saúde de Suzano, visando impedir a lacração de equipamentos de bronzeamento artificial com base na Resolução RDC nº 56/2009 da ANVISA. A resolução foi declarada nula na Ação Coletiva nº 0001067-62.2010.4.03.6100. Apesar disso, a municipalidade continua aplicando sanções com base na norma anulada. A sentença denegou a segurança, sendo interposto recurso de apelação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há duas questões em discussão: (i) definir se é cabível o mandado de segurança preventivo para afastar a aplicação da Resolução RDC nº 56/2009 da ANVISA pelo Município, diante de sua nulidade declarada em ação coletiva; (ii) estabelecer se o Município pode exercer poder de polícia com base em norma anulada judicialmente.

III. RAZÕES DE DECIDIR

O mandado de segurança preventivo é cabível quando demonstrado justo receio de lesão a direito líquido e certo, sendo suficiente a prova documental para análise da legalidade do ato ameaçado, sem necessidade de dilação probatória.

A declaração de nulidade da Resolução RDC nº 56/2009 da ANVISA pela 24ª Vara Federal de São Paulo, com confirmação de tutela para garantir o livre exercício da atividade profissional, tem efeitos concretos enquanto não suspensos ou reformados em grau recursal. A apelação interposta pela ANVISA na ação coletiva foi recebida apenas no efeito devolutivo, não havendo suspensão dos efeitos da sentença que declarou a nulidade da resolução.

A continuidade da atuação da municipalidade com base em norma anulada configura violação ao princípio da legalidade (CF/1988, art. 5º, II) e ao livre exercício de atividade econômica (CF/1988, art. 170, parágrafo único), bem como contraria a Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019).

Precedentes do TJSP reconhecem a ilegitimidade da aplicação da Resolução RDC nº 56/2009 da ANVISA para embasar restrições à atividade de bronzamento artificial, enquanto vigente a decisão da ação coletiva.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso provido.

Tese de julgamento:

O Município não pode aplicar sanções com base na Resolução RDC nº 56/2009 da ANVISA, enquanto vigente a decisão judicial que declarou sua nulidade.

O mandado de segurança preventivo é cabível para proteger o direito líquido e certo ao exercício de atividade econômica ameaçado por ato administrativo fundado em norma declarada nula.

A atuação da Administração Pública deve observar os princípios da legalidade e da livre iniciativa, sendo vedado impor restrições com base em atos normativos sem eficácia jurídica.

Vistos, etc.

I. Trata-se de mandado de segurança impetrado por **Silvana Apolinario da Costa** em face de ato praticado pelo **Secretário Municipal de Saúde de Suzano**.

A impetrante atua na área de estética corporal, sendo que executa o bronzamento artificial dentro de seu estabelecimento comercial. Afirma que, através da Resolução nº 56/09 da Anvisa, a qual foi anulada pela Justiça Federal, tentou-se criar entraves para o exercício de sua profissão. Declarou que, mesmo com a anulação da referida resolução, a municipalidade vem autuando e lacrando equipamentos de bronzamento artificial. Requereu a concessão da segurança para que a autoridade coatora se abstenha de lacrar os equipamentos de bronzamento artificial da impetrante com base na Resolução nº 56/2009 da Anvisa.

II. A ação mandamental foi julgada improcedente.

III. Irresignada, a Autora interpôs o presente recurso de apelação. Alega que a aplicação da **RDC nº 56/2009** por parte do Município representa exercício indevido do poder de polícia, violando o princípio constitucional da legalidade (art. 5º, II da CF) e o livre exercício de atividade econômica (art. 170, parágrafo único da CF e Lei da Liberdade Econômica - Lei 13.874/2019). A Apelante anexou decisões do próprio TJSP, inclusive da 1ª Câmara de Direito Público, em que foi reconhecida a ilegitimidade da supracitada resolução, com concessão da segurança para garantir a prestação dos serviços de bronzeamento artificial. A decisão de primeiro grau, que **denegou a segurança**, teria ignorado provas documentais de que a Prefeitura de Suzano, por meio da Vigilância Sanitária, de fato aplica a resolução anulada. Por fim, requer que seja concedida antecipação de tutela recursal em caráter liminar, com determinação para que a Prefeitura de Suzano se abstenha de interditar, multar ou restringir a atividade da apelante com base na RDC nº 56/2009, sob pena de multa. Ao final, seja o recurso de apelação conhecido e provido, concedendo-se a segurança pleiteada para assegurar o direito ao exercício da atividade de bronzeamento artificial, impedindo que o Município imponha qualquer restrição baseada na resolução anulada.

IV. Contrarrazões juntadas às fls. 218-222.

É o relatório.

Trata-se, como se vê, de Apelação interposta pela impetrante em face da sentença monocrática que denegou a segurança por meio da qual se busca assegurar o direito ao exercício da atividade de bronzeamento artificial, impedindo que o Município imponha qualquer restrição baseada na resolução anulada.

O recurso merece provimento.

Primeiramente, no que tange à alegação de inadequação da via eleita, sob fundamento de que seria necessária a dilação probatória no caso; o que se analisa, aqui, é a possibilidade de lacração das câmeras de bronzeamento artificial com base na Resolução nº 56/2009 da Anvisa.

Tal análise pode ser realizada exclusivamente pelos documentos já encartados no processo, bem como apreciação da validade da referida resolução. Assim, afastada a argumentação de que seria necessária a produção de outras provas para o julgamento do feito.

E também não assiste razão à alegação de falta de interesse processual, de violação de lei em tese ou de ausência de

legitimidade passiva do Município. Com efeito, o mandado de segurança preventivo é o remédio constitucional cabível quando existente justo receio ou ameaça de violação a direito líquido e certo, por ato ilegal ou abuso de autoridade pública, com efeitos concretos.

Presente, então, o interesse da impetrante e legitimidade do Município, uma vez que o Município apelante entende como válida e vigente a Resolução nº 53/09 da Anvisa, a qual determina a lacração dos equipamentos de bronzamento artificial, o que impediria a impetrante de exercer suas atividades de estética corporal.

No que tange ao mérito, tem-se que a Resolução nº 56/2009, proferida pela Diretoria Colegiada da Anvisa (RDC), proibia “em todo território nacional o uso dos equipamentos para bronzamento artificial, com finalidade estética, baseada na emissão da radiação ultravioleta (UV)”.

Todavia, referida resolução foi declarada nula em Ação Coletiva nº 0001067-62.2010.4.03.61.00, a qual tramitou na 24ª Vara Federal de São Paulo, assim restando sentenciada:

“(…). Isto posto e pelo mais que dos autos consta, JULGO

PROCEDENTE a presente ação para, os termos do pedido, DECLARAR A NULIDADE da Resolução de Diretoria Colegiada (RDC) nº 56, editada em 09.11.2009, que proibiu, em todo o território nacional, a comercialização e o uso de equipamentos para bronzeamento artificial, com finalidade estética em razão de reconhecer que, por não atender aos princípios da razoabilidade, terminar por agredir liberdades constitucionalmente asseguradas como a econômica e também a individual em relação ao bronzeamento artificial através de câmaras de bronzeamento, atendido ao que dispõe a RDC 308/02.

A fim de evitar que o trâmite desta ação possa se transformar em vetor de injustiça diante do direito reconhecido nesta sentença, COFIRMO A TUTELA, nos termos do artigo 497, do Código de Processo Civil/2015 para assegurar à classe profissional do Sindicato Autor, o livre exercício da profissão”.

Em que pese ter sido interposto recurso de apelação em face da sentença proferida nos autos de Ação Coletiva, tal recurso não foi recebido em seu efeito suspensivo, e também não há notícias, até o presente momento, do julgamento da referida apelação.

Portanto, tendo em vista que a eficácia da

Resolução nº 56/2009 da Anvisa se encontra suspensa, mostrou-se correta a concessão da segurança em primeiro grau, visando a proteção do direito líquido e certo da impetrante em exercer suas atividades relacionadas aos serviços de bronzeamento artificial, enquanto perdurarem os efeitos da decisão proferida nos autos de Ação Coletiva nº 0001067-62.2010.4.03.6100.

Nesse sentido:

Apelação cível e remessa necessária – Mandado de Segurança – Município de São Paulo – Impetrante que postula a concessão da segurança para garantia do exercício da atividade empresarial consistente na prestação de serviços de bronzeamento artificial – Segurança concedida na origem – Resolução da Diretoria Colegiada n.º 56/2009 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, que proíbe o uso dos equipamentos para bronzeamento artificial, suspensa mediante antecipação da tutela deferida nos autos do processo n.º 0001067-62.2010.4.03.6100, ajuizado pelo SEEMPLES - Sindicato Patronal dos Empregadores em Empresas e Profissionais Liberais em Estética e Cosmetologia do Estado de São Paulo contra a ANVISA – Posterior sentença de procedência do pedido, declarando a nulidade da Resolução e confirmando a antecipação da tutela concedida, embora pendente o julgamento de

recurso de apelação, sem notícia da concessão de efeito suspensivo – Inexistente amparo normativo para obstar o exercício da atividade empresarial – Ausente previsão específica sobre a questão na Lei Municipal n.º 13.725/2004, que instituiu o Código Sanitário do Município de São Paulo – Dispositivos invocados pela Administração que não podem ser interpretados com a amplitude pretendida, tal qual cláusula genérica que autoriza a proibição, em caráter normativo, de qualquer atividade que a Administração Municipal reputar danosa à saúde – Precedentes desta E. Corte acerca de casos concretos similares – Manutenção da r. sentença que afastou o óbice consistente na Resolução da Diretoria Colegiada n.º 56/2009 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, enquanto perdurarem os efeitos da decisão proferida nos autos do processo n.º 0001067-62.2010.4.03.6100, sem prejuízo do cumprimento das exigências previstas na RDC n.º 308/2002 – Recursos desprovidos, com observação.¹

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA - Mandado de Segurança Preventivo - Bronzeamento artificial -

¹ TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1067256-46.2021.8.26.0053; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 24/03/2022; Data de Registro: 24/03/2022.

Pretensão da impetrante de que a municipalidade se abstenha de aplicar/suspender o livre exercício de sua profissão - Sentença concessiva da segurança - Insurgência - Descabimento - Resolução RDC ANVISA nº 56/2009, a qual proibiu o uso em território nacional de equipamentos para bronzamento artificial, que foi declarada nula nos autos da ação coletiva n.º 0001067-62.2010.4.03.6100, ajuizada pelo Sindicato Patronal dos Empregadores em Empresas e Profissionais Liberais em Estética e Cosmetologia do Estado de São Paulo – SEEMPLS – Embora interposta apelação junto ao E. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região, não há notícia quanto a seu julgamento ou, ainda, de atribuição de efeito suspensivo ao recurso interposto – Precedentes desta Corte de Justiça favoráveis à tese da impetrante - Sentença concessiva da segurança mantida – Recurso voluntário e remessa necessária não providos.²

Daí o porquê, **dá-se provimento ao recurso** para assegurar o direito ao exercício da atividade de bronzamento artificial pela impetrante, impedindo que o Município imponha qualquer sanção ou restrição baseada na resolução anulada.

² TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1046674-08.2021.8.26.0576; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 02/03/2022; Data de Registro: 02/03/2022.

Por fim, considera-se desde já prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional objeto do recurso, observando-se que é pacífica a desnecessidade de menção expressa, pelo órgão prolator, de todos os dispositivos, bem como todos os argumentos invocados pelas partes, mas sim somente daqueles que o julgador entender pertinentes para lastrear a decisão.

MAGALHÃES COELHO

Relator