



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
COMARCA DA CAPITAL**

5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas

Processo nº: 0834441-79.2020.8.14.0301

Autores: Ministério Público Estadual e Ministério Público do Trabalho

Réus: Estado do Pará e Município de Belém

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública de feição cautelar e cominatório, ajuizada pelo **Ministério Público Estadual** e o **Ministério Público do Trabalho**, os quais, atuando na defesa de interesses coletivos, deduziram pretensão em face do **Estado do Pará** e do **Município de Belém**.

Em síntese, os demandantes buscam com a presente demanda “... garantir que a flexibilização do isolamento e a reabertura das atividades não essenciais proposta pelo Estado do Pará e pelo Município de Belém, em decorrência da Pandemia de COVID-19, ocorra de forma cautelosa, programada, responsável e, sobretudo, fundada em estudos técnicos, alicerçados em evidências científicas, baseados em testagem ampla e projeções definidas em estudos do cenário epidemiológico, relacionando-os com a capacidade do sistema de saúde do Estado e do Município de Belém ...” (sic, fl. 07).

Para os demandantes “... os Planos de Retomada do Estado do Pará e do Município de Belém não estão observando tais premissas, motivo pelo qual não se pode permitir que coloquem em risco a saúde e vida da população paraense.

Isto porque, neste contexto, milhares de cidadãos, trabalhadores, acreditando que estão dentro de um nível de segurança aceitável, conforme divulgado de forma equivocada pelos requeridos, estarão nas ruas, correndo sério risco de comprometimento do estado de saúde e arriscando a própria vida, em virtude de uma provável infecção pelo COVID-19, gerando uma segunda onda de contaminação, ainda mais severa que a primeira, gerando novo colapso do sistema de saúde e ocasionando novo “fechamento de portas pelo comércio ...” (sic, fl. 07).

Após relatar diversos aspectos relativos ao crescimento da pandemia e às políticas oficiais de combate, os demandantes requereram tutela cautelar, nos seguintes termos:

- 1)** Suspender de forma imediata os efeitos do Decreto Estadual nº 800 de 31/05/2020 (Projeto “Retoma Pará”), voltando a vigor o Decreto Estadual nº 729 de 23/05/2020 e Decreto Estadual nº 777 de 23/05/2020 em todo o Estado do Pará;
- 2)** Suspender de forma imediata os efeitos do Decreto Municipal n.º 96.378/2020-PMB, de 1º de junho de 2020, na cidade de Belém, voltando a vigor o Decreto Municipal nº 96.253 de 06.05.2020 (*lockdown*), aplicando, por consequência, o regime do Decreto Estadual nº 729 de 23/05/2020, suspendendo desta forma a reabertura das atividades não essenciais e autorizando funcionando apenas dos serviços essenciais propriamente ditos, assim já declarados pelo Estado e pelo Município de Belém, ou, alternativamente, aplicando o regime jurídico do Decreto Estadual n.º 777 de 23.05.2020 (medidas de distanciamento controlado).
- 3)** Multa para o caso de incumprimento.

No mérito, postularam a confirmação dos pedidos iniciais com o julgamento procedente.

Com a petição inicial, juntaram diversos documentos.

Instados ao debate os demandados apresentaram as petições que constam do ID nº 17614610 e nº 17621710 - (Estado do Pará) e do ID nº

17618967 (Município de Belém). Com as petições, ambos juntaram significativo volume de documentos.

Na sequência, a **Associação Brasileira de Shopping Centers – Abrasce** requereu sua inserção na lide, na condição de *amicus curiae* (ID nº 17618756).

É o relato necessário. Decido sobre a tutela de urgência.

1 – Considerações Prévias

Antes de qualquer deliberação é de extrema importância ponderar que o processo judicial, ainda que – metaforicamente - seja considerado com uma guerra, entremeada por algumas batalhas, de fato não o é. Trata-se, muito diversamente de uma guerra, de um instrumento (democrático) para o exercício do direito (fundamental) de ação.

Assim percebido, o processo é um dos mais legítimos e representativos instrumentos do direito de petição, que é próprio do Estado Democrático de Direito. Cuida-se do direito de se poder vindicar algum direito; e, ainda que, ao final, o direito vindicado não exista e/ou não seja reconhecido, o *direito do processo* terá sido preservado.

Essa singela anotação servirá apenas para destacar que, por mais que os instintos beligerantes nos induzam à guerra, deveremos – todos – preservar aquilo que o processo tem de valioso. Por conseguinte, é um dever indeclinável uma atuação processual imbuída dos princípios da boa-fé e da colaboração. Esses princípios, por óbvio, não combinam com (desnecessárias) agressões textuais entre as partes, que findam por converter eventuais divergências em algo muito maior do que deveria ser.

Espera-se, sinceramente, que os atores processuais assimilem esta curta mensagem, tornando, assim, desnecessários futuros adendos no mesmo sentido.

2 – Competência

Relativamente à alegação de incompetência da Justiça Estadual, trata-se de argumento que, sob qualquer hipótese, merece apoio.

A demarcação da linha divisória entre as competências da Justiça Federal e da Justiça Estadual não decorre de um viés interpretativo, mas, apenas e tão-somente de um regramento de ordem constitucional. Não por acaso, a norma fundante que estipula a competência da Justiça Federal, está prescrita em forma

da regra no inciso I, do art. 109, da Carta Federal, que estabelece competir aos juízes federais “as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho”.

A partir disso, infere-se que a Justiça Federal é um ramo do Poder Judiciário que atua de maneira especializada, tendo como vetor a existência de um interesse jurídico da União. Portanto, o fator preponderante para se distinguir a competência da Justiça Federal é a existência de um interesse jurídico que estará consubstanciado na figura de entes públicos muito específicos, podendo ser a própria União ou algum dos órgãos a ela vinculado. Dito isso, a nenhum ator processual convém eleger de modo assistemático o foro no qual poderá atuar.

No caso presente, seria até difícil encontrar argumentos para declinar da competência em favor da Justiça Federal, eis que, sob nenhum ângulo de observação, vislumbra-se, aqui, um interesse jurídico da União ou de algum dos seus órgãos. Afinal, os entes públicos dos quais se exige responsabilização são o Estado do Pará e o Município de Belém. Assim, somente a partir de uma interpretação bastante peculiar seria possível, neste caso, incutir algum interesse jurídico da União, já que nem ela e nenhum dos seus órgãos arcará com as consequências da decisão judicial a ser proferida.

Nem se poderia argumentar que a presença do Ministério Público do Trabalho – MPT, no polo ativo, serviria para deslocar a competência. É que, há forte substrato normativo nesse sentido, ancorado na previsão do §5º, do art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que admite a formação de litisconsórcio entre os diferentes tipos de Ministério Público.

Desse modo, por agora, não há que se falar em incompetência do juízo, sem embargo de futura reavaliação desse tema no curso do processo.

2 – Litispendência

No que se refere à litispendência, trata-se de argumento que, tal como o anterior, ao menos por dois motivos, não merece guarida.

Primeiro porque, em análise à petição de ingresso do Proc. 1011750-53.2020.4.01.3900, aforado pelo Ministério Público Federal, em princípio, dela

não se extrai indicativo de interesse jurídico da União ou de algum dos seus órgãos, a ponto de justificar o ajuizamento da ação perante a Justiça Federal.

Assim, seria incoerente remeter este feito ao juízo que, aparentemente, não detém competência para apreciar nem esta e tampouco aquela causa, pois, conforme assentado no item anterior, em nenhuma delas está em debate um interesse jurídico primário (ou mesmo secundário) da União ou dos seus órgãos.

Em segundo lugar, embora os dois processos tenham quase a mesma causa de pedir, neste, o pedido é bem mais específico e restrito. O que os demandantes buscam é, exclusivamente, a reversão do *status* do denominado isolamento social, em Belém, mediante a suspensão dos efeitos do Decreto Estadual nº 800 de 31/05/2020 e do Decreto Municipal n.º 96.378/2020-PMB. No outro feito, entretanto, os pedidos são mais abrangentes, pois avançam no campo do controle social da política pública adotada pelo Governo Estadual em relação ao combate do Coronavírus. Por isso, na outra ação, constam pedidos que visam à formatação de novos critérios técnicos, antes da deliberação sobre o retorno das atividades não essenciais.

Desse modo, apesar da semelhança da causa de pedir, não há que se falar em litispendência, vez que não subiste a reprodução de ações.

3 – Tutela Cautelar

Afastadas as premissas antecedentes, convém analisar os pedidos de urgência formulados pelos autores.

É sempre válido destacar que as medidas processuais de urgência assumem funções que tanto podem ser instrumentais quanto substanciais. Em qualquer hipótese, entretanto, tais medidas tendem a evitar o perecimento de um direito cuja aparência seja razoavelmente aferida desde logo - ainda que apenas em sua feição instrumental.

Em linhas gerais, a ideia antecedente está contida nos artigos 300 e seguintes do CPC, os quais dispõem que as tutelas de urgência e emergência poderão ser deferidas quando estiverem presentes a probabilidade do direito e, também, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Esse regramento-base, vale dizer, poderá ter aplicabilidade em qualquer tipo de processo, inclusive nas ações de feição essencialmente cautelar.

Considerando a abordagem contida na petição de ingresso e, tal como assinalado em outros feitos que abordam o combate à pandemia provocada pelo

Coronavírus, será desimportante tecer considerações delongadas acerca do “estado de perplexidade” que decorre da Covid19. Porém, subiste um espectro de insegurança em muitas áreas, destacadamente no âmbito das ações estatais, já que, por conta de suas atribuições, compete aos gestores públicos, a tarefa de dar um norte à sociedade, conduzindo-a de maneira a enfrentar os desafios do momento com o mínimo de danos.

Inicialmente, convém pontuar que não se revela essencial a realização de audiência, ao menos para os fins da tutela cautelar perseguida. Dado que o fator tempo labora contra o processo – muito especialmente em casos como este – seria pouco provável que algum dos técnicos, que viesse a ser inquirido, apresentasse algo diferente do que foi explicitado pelas partes em suas peças escritas.

Aliás, o primeiro aspecto relevante a ser destacado é justamente a necessidade de se compreender que *jamaiz* se poderá atribuir à Ciência e, menos ainda, aos técnicos que – de certa forma a representam – o dom da infalibilidade. O conhecimento científico, por definição, é conformado a partir de constantes reelaborações das teses precedentes, de maneira que algo a que se atribuiu um papel relevante no presente, em um momento futuro poderá ser totalmente desacreditado.

Para ilustrar a percepção ora esboçada basta registrar aqui um fato de amplo conhecimento. Um respeitável veículo de difusão do conhecimento científico (*Lancet*) incidiu em erro crasso, recentemente, ao cancelar a divulgação daquilo que seria o maior estudo sobre o uso da *Cloroquina* e da *Hidroxicloroquina* no tratamento da Covid19. O estudo foi amplamente divulgado e serviu de base para que a Organização Mundial da Saúde – OMS desencorajasse pesquisas baseadas nesses fármacos para o combate à Covid19.

Entretanto, pouquíssimo tempo depois, observou-se que o estudo continha falhas gritantes, de maneira que o seu conteúdo foi “desautorizado” pelo próprio órgão de divulgação, fato que, sendo reconhecido pela OMS, deu ensejo à continuidade das pesquisas que haviam sido interrompidas (Conf. em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/06/07/estudo-com-erros-levanta-questao-urgencia-da-pandemia-pode-contaminar-a-ciencia.ghtml>).

Obviamente, neste espaço descabem digressões acerca da distinção entre um erro metodológico e uma fraude acadêmica. No entanto, é de suma importância, para os fins deste processo, *desmistificar* ou *dessacralizar* aquilo que comumente é chamado de Ciência. Desse modo, qualquer que seja o viés metodológico ou a linha interpretativa de determinado estudo científico, estará sempre – sempre - sujeito à incompletude.

E por que devem ser feitas tais ressalvas? Porque ao fim e ao cabo, o que pretendem os autores é que seja imposta uma ordem judicial que teria, como premissa seminal, reconhecer que são falhos e/ou incompletos os dados técnicos nos quais se basearam as decisões dos gestores para flexibilizar as medidas de isolamento social.

É perfeitamente aceitável - como a tese – a ideia dos autores segundo a qual as bases que nortearam as decisões dos gestores públicos são frágeis. Mas, por outro lado, quem poderá garantir que a pesquisa realizada pela Universidade Federal de Pelotas, em Belém, não contém alguma ou algumas inconsistências? Afinal, conforme atestado pelos autores, as conclusões dessa pesquisa são baseadas em uma modelagem utilizada pelo Ibope na realização das pesquisas de intenção de voto. É certo que o Ibope é um respeitável órgão de pesquisa, mas, não é menos verdadeiro que, em algumas situações, as suas previsões eleitorais foram desautorizadas pelos resultados das urnas.

O que se quer dizer com isso é que não poderá o Poder Judiciário atuar como órgão de filtragem para uma disputa acerca da melhor metodologia científica a ser empregada pelos gestores ou sobre qual o órgão de estudos científicos é o mais capacitado para balizar a decisão administrativa.

O que se tem até o momento é que, como foi bem assinalado pelas partes, só existem duas maneiras minorar os efeitos da contaminação pelo Coronavírus: 1) com a disponibilização de uma vacina, que resultaria em possível cura; 2) com a contaminação de um expressivo percentual da população (estima-se em 70%, como dito pelos autores), pois, nessa hipótese, haveria um grande percentual de pessoas com anticorpos e, ao menos em tese, imunes ao vírus.

Entretanto, para os fins de uma tutela cautelar, torna-se relevante apurar um dado que, salvo melhor juízo, parece bastante concreto: nos últimos 30 dias reduziu a busca pelo atendimento nos hospitais e nos centros de saúde que atuam como “porta de entrada” do sistema público de saúde, em Belém. Nesse

campo, vale referir uma passagem da informação prestada pelo Município de Belém, conforme abaixo:

“É que mesmo que sejam reais os números de subnotificações e a pesquisa da Universidade de Pelotas - que aponta mais de 200 mil contaminados nesta cidade - isso não implicaria em diminuição da procura pelas unidades postos de saúde. Ou melhor, **se fosse verossímeis as alegações de que continuamos num ritmo de aceleração contundente da doença, a ponto de reestabelecer o *lockdown* como medida de isolamento, não teria ocorrido a redução de quase 50% na ocupação das unidades de saúde.** Continuaríamos tendo, ressalte-se, um número expressivamente alto de pessoas em tais unidades, fato que não ocorreu no mês de maio e continua sem ocorrer no mês de junho

[...]

A queda no número de casos, portanto, é fator incontestável e produz reflexo em todo o sistema de saúde desta capital. Note-se que se os casos não tivessem sido reduzidos, certamente, os postos estariam lotados, como aconteceu, aliás, em grande parte do mês de abril, o que gerou a elevação do nível de isolamento (em maio) para o máximo possível (*lockdown*) como é de conhecimento público e notório e está comprovado pelos documentos ora anexados a esta defesa.

[...]

Não achamos, portanto, que exista coincidência entre a diminuição do número de casos, a redução da quantidade de óbitos e a minoração da ocupação das UPAS pela população. Ao contrário: tais indicativos demonstram que, de fato, encontra-se consolidada uma queda do percentual de contágio que justifica adoção de medidas diferenciadas de isolamento social, já que elas não foram eliminadas,

apenas, abrandadas, mas com controle rígido ...” (sic, fls. 415-417, sem grifos).

Desse modo, a não ser que as informações prestadas pela Municipalidade estejam em descompasso com a realidade, resta claro que, independentemente de qualquer pesquisa ou simulação estatística, ocorreu uma razoável redução da procura por atendimento nas UPAs e nos hospitais públicos. Essa, ao que parece, é uma variável que os demandantes não consideraram em suas ponderações.

Por certo que, se verdadeira a informação do Município de Belém, hão de existir explicações para esse fato, inclusive a possibilidade de, dentro dos casos subnotificados, estarem as pessoas assintomáticas ou que, por terem apresentado sintomas leves, não buscaram atendimento nas UPAs e nos hospitais. Assim, uma quantidade enorme de pessoas talvez já tenha sido infectada, mas não procurou o sistema de saúde.

Em suma, não há uma garantia absoluta quanto aos efeitos da flexibilização do isolamento social, inclusive porque grande parte das pessoas não colabora com as medidas de segurança pessoal, como o uso de máscaras e o distanciamento. Contudo, somente seria razoável cogitar a imposição de medidas que viessem a substituir a vontade dos gestores se subsistissem elementos fáticos distintos.

Ao trilhar por esse viés interpretativo, ao menos em juízo de aparência, infere-se que existe um conjunto de ações administrativas dos réus que - ainda que não sejam absolutamente suficientes, dado que as necessidades são enormes - não denotam vestígios de omissão, negligência ou descaso. Não será desarrazoado imaginar que existem limitações de ordem orçamentária que, talvez, não permitam atender com a mesma intensidade todos os reclamos da sociedade. Por isso, certas decisões administrativas que delineiam *onde* e *como* e *porque* certas ações devem realizadas, podem ser juridicamente prestigiadas em nome da eficiência dos atos de gestão.

Dito isso, a *probabilidade do direito* invocado pelos demandantes não encontra eco, para os fins da providência imediata reclamada.

Coerente com os fundamentos precedentes, indefiro a tutela cautelar reclamada.

Faculto aos réus, que já foram citados, apresentar contestação, observado o prazo legal.

Por compreender pertinente a este caso, defiro a inclusão no processo da **Associação Brasileira de Shopping Centers – Abrasce**, na condição de *amicus curiae*.

Juntadas a peça de defesa, dê-se vistas aos autores para replicar.

Publicar e intimar.

Belém, 08 de junho de 2020

RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA

Juiz de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas