



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

**EXMO. (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO DA VARA DA  
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE CUIABÁ-MT**

EMENTA: DECRETO AUTÔNOMO DE EFEITOS  
CONCRETOS – INCONSTITUCIONALIDADE  
MATERIAL DIFUSA - AUTORIZAÇÃO DE  
FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES EMPRESARIAIS  
**NÃO ESSENCIAIS DURANTE O ESTADO DE  
EMERGÊNCIA – FASE DE ASCENDÊNCIA DO SURTO**  
– VIOLAÇÃO À PROIBIÇÃO DA PROTEÇÃO  
INSUFICIENTE À SAÚDE E VIDA DIGNA - **RISCO DE  
CONTAMINAÇÃO SIMULTÂNEA – PRECARIEDADE DO  
SUS - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA  
PROPORCIONALIDADE E DA PRECAUÇÃO–  
IRRESPONSABILIDADE SOCIAL - URGÊNCIA NA  
SUSPENSÃO PARCIAL DOS SEUS EFEITOS**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO  
GROSSO**, por todos os Defensores Públicos que ao final desta subscrevem,  
integrantes do Grupo de Atuação Coletiva Estratégica em defesa da Saúde Pública  
(GAEDIC-SAÚDE), com fulcro nos artigos 1.º, inciso III, 5.º, *caput* e incisos XXXV,  
6.º, *caput*, artigo 134, *caput* crfb/1988, artigo 4ª, VII lei complementar federal  
80/1994, artigos 6º, 196 e 225 CRFB/1988, artigo 1º IV lei 7347/1985, artigo 381 e  
seguintes do NCPD, com fundamento nos autos do Procedimento Preliminar para  
Ação Civil Pública - PPACP 002/2020, vem, respeitosamente, perante Vossa  
Excelência propor:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DECLARATÓRIA DE NULIDADE PARCIAL DE DECRETO  
ESTADUAL C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO LIMINAR DE URGÊNCIA  
PARA SUSPENSÃO PARCIAL DOS SEUS EFEITOS**

em face do

**ESTADO DE MATO GROSSO-MT**, pessoa jurídica de  
direito público, ente federado da República Federativa do



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

Brasil, inscrito no CNPJ n. 03.507.415/0001/44, representado pelo seu Procurador Geral, com endereço no Centro Político Administrativo, CPA, Cuiabá, CEP 78050-970 e em face do Excelentíssimo Sr. **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**, Sr. Mauro Mendes, com domicílio profissional no Centro Político Administrativo, CPA, Cuiabá, CEP 78050-970 pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir descritos:

## **1. DOS FATOS**

O Procedimento Preliminar de Ação Civil Pública 002/2020 (DOC. 1) foi instaurado após a Defensoria Pública do Estado e da União ter tomado conhecimento de que, pelo Governador do Estado, ante a emergência no combate à disseminação e propagação do Coronavírus (COVID-19), foi editado e publicado um **primeiro Decreto Estadual (n. 419/2020), datado de 20 de março de 2020** (DOC. 2), cujo texto do ato não coincidiu, em sua totalidade, com os motivos, realidade e fins para o qual fora criado, posto que, **violando os princípios da precaução, proibição da proteção insuficiente e proporcionalidade**, autorizou, no art. 2º, par. 1º, **o funcionamento de todas atividades privadas no âmbito do Estado de Mato Grosso.**

Em função do atual e avançado estágio da pandemia COVID-19, foi expedida **Recomendação Conjunta 002/2020** (DOC. 3) recomendando ao Sr. Governador a edição e publicação de novo Decreto **para o fim de que fossem suspensas, provisoriamente, as atividades empresariais cotidianas não essenciais e mantidos somente os serviços essenciais ao atendimento das necessidades inadiáveis da população.**

Nesse sentido, recomendou-se que novo Decreto Estadual determinasse, **provisoriamente e pelo prazo mínimo de 15 (quinze) dias, a suspensão das atividades de Shopping Centres e do comércio em geral (galerias, boutiques, clubes, boites, casas de espetáculos, salão de beleza, clínicas de estética, clínicas de saúde bucal/odontológica, ressalvadas aquelas de atendimento de urgência e emergências), com exceção das clínicas**



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

médicas, farmácia, restaurantes e demais serviços essenciais situados nessas localidades, desde que respeitado distanciamento mínimo entre pessoas.

Também foi recomendado que constasse do Decreto determinação para que os Supermercados em geral (atacados e varejo) observem, dentro de suas lojas, **quantidade máxima de clientes na proporção de 9 metros quadrados por pessoa, permitindo-se o ingresso de apenas uma pessoa por família.** Vejamos:

Ante a gravidade e emergência das situações narradas e em consideração aos princípios constitucionais mencionados, **RECOMENDA a Vossa Excelência que seja editado e publicado, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas do recebimento desta Recomendação, novo ato normativo, na forma de Decreto estadual, com o fim de:**

a) *Determinar, provisoriamente e pelo prazo mínimo de 15 (quinze) dias, a suspensão das atividades de Shopping Centres e do comércio em geral (galerias, boutiques, clubes, boîtes, casas de espetáculos, salão de beleza, clínicas de estética, clínicas de saúde bucal/odontológica, ressalvadas aquelas de atendimento de urgência e emergências), com exceção das clínicas médicas, farmácia, restaurantes e demais serviços essenciais situados nessas localidades, desde que respeitado distanciamento mínimo entre pessoas;*

b) *Determinar que os Supermercados em geral (atacados e varejo) observem, dentro de suas lojas, **quantidade máxima de clientes na proporção de 9 metros quadrados por pessoa, permitindo-se o ingresso de apenas uma pessoa por família;***

c) *Seja observada, por meio da edição de ato em apartado ou do mesmo ato, a necessidade de manutenção da prestação dos serviços públicos essenciais, **notadamente a retomada das atividades essenciais prestadas pelo CRAS e CREAS em todo o Estado, além da estipulação de auxílio (bolsa-auxílio ou alimentos p ex.) aos catadores de materiais recicláveis, reunidos em Associações e cooperativas de matérias recicláveis tal qual previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei n. 12.305/10), que tiveram as suas atividades limitadas ou suspensas***



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

*durante a pandemia do novo coronavírus em todo o Estado de Mato Grosso, sem prejuízo de se adotar/editar medidas de cautelas para redução da transmissibilidade da COVID-19 por ocasião da prestação de todos os serviços essenciais autorizados a funcionar pelo decreto federal 10.282/2020, conforme determinação do par. 7º art. 3º do r. Decreto.*

**Não acatando a Recomendação expedida, o Governador do Estado fez editar e publicar, em 26 de março de 2020, novo Decreto autônomo n. 425/2005 (DOC. 4), caminhando, mais uma vez, na contramão das recomendações da Organização Mundial de Saúde e de todas recomendações científicas sobre a matéria, posto que autoriza, no art. 4º, o funcionamento pleno das seguintes atividades empresariais não essenciais ao cotidiano: Indústrias em geral – XXVIII; Shopping centers, lojas de departamento, galerias e congêneres - LX; outros estabelecimentos comerciais – cláusula genérica LXII).**

Frise-se, desde já, que o Decreto Estadual **não obedece às normas gerais do Decreto Federal n. 10.282/2020** que regulamenta e define, **em rol exaustivo**, os serviços públicos e as atividades essenciais autorizadas a funcionar por ocasião das medidas de prevenção e enfrentamento ao surto do COVID-19, **fazendo-se constar, dentre as inadiáveis, estas últimas 03 (três) atividades como se essenciais fossem.**

Eis a literalidade dos incisos do Decreto Estadual **425/2005** (DOC. 4) que autorizam o pleno funcionamento dessas atividades:

(...) Art. 4º Fica permitido o funcionamento das seguintes atividades:

(...)

**XXVIII – indústrias;**

**LX – shopping centers, lojas de departamento, galerias e congêneres;**

**LXII – outros estabelecimentos comerciais, garantidas as normas de segurança, prevenção e combate ao coronavírus;**

(...) (grifos nossos)



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

No cenário trágico de vivência e convivência comunitária, se há gravidade em eventual omissão dos gestores, **maior gravidade há em se autorizar, de modo indiscriminado, o funcionamento de todas essas atividades privada. A consequência disso é, certamente, a contaminação de grande parte da população mato-grossense de maneira simultânea, impedindo o sistema único de saúde estadual – estruturalmente precário - de fornecer respostas adequadas ao novo coronavírus e às demais doenças que necessitam de atendimento e leitos hospitalares, estendendo a pandemia não somente aos clinicamente vulneráveis.**

Na atual e trágica conjuntura, a autorização expressa para o funcionamento destas e de quaisquer atividades privadas, **que não somente as essenciais**, com respeito somente ao distanciamento mínimo entre pessoas não atende, de modo razoável e proporcional, o princípio da proteção integral à saúde pública, tampouco protege, suficientemente, os direitos fundamentais de todos aqueles sujeitos à contaminação e contágio do vírus posto que, na valorosa intenção de deixar de se imiscuir nos exercícios e direitos de liberdade econômica, **faz contribuir para o contágio e contaminação comunitária do vírus.**

De acordo com os dados estatísticos e matérias jornalísticas veiculadas – ao que se somam diversos documentos técnicos que aportam a todos os instantes à Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública, a curva de contaminação de pessoas pelo novo COVID-19 no Brasil **vem crescendo de forma exponencial. Vejamos alguns dados (apenas os essenciais)**:

- 1) Segundo informações oficiais do Ministério da Saúde, somente até o dia 18 de março de 2020, o Brasil tinha 428 casos de Corona Vírus confirmados; e já na manhã do dia 20, os registros passavam dos 647 casos, com 7 mortes confirmadas por causa da doença; **na data de hoje, o Ministério da Saúde informa que subiu para 2.433 o número de casos**



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

**confirmados de coronavírus no Brasil, com 57 mortes confirmadas**<sup>1</sup>;

- 2) No mundo, em 20 de março, o Corona Vírus já estava em 178 países e o número de mortos por causa da COVID-19 já ultrapassava o patamar de 10 mil pessoas – **e continua crescendo!!! – sendo que apenas no dia 18 de março foram registradas 973 mortes em todo o planeta. Em tempo real<sup>2</sup>, na data de hoje, 26 de março de 2020, é possível visualizar que o número de mortos ao redor do planeta aumentou para 13.825 pessoas em todo o mundo.**

Pois bem. Tais dados só reafirmam a irresponsabilidade social em se elevar à condição necessárias atividades de comércios em geral, shopping centers e respectivos departamentos de lojas e congêneres, indiscriminadamente.

Tais dados só reafirmam a seriedade do alerta já feito pela Organização Mundial de Saúde (OMS)<sup>3</sup> no sentido de que estamos diante do maior surto do século, de uma pandemia global muito mais preocupante do que aquela enfrentada em 2009, quando estávamos diante do surto do H1N1.

Aduze-se, ainda, que estudos preliminares indicam que a taxa de contaminação pelo novo coronavírus é, em média, 66,7 por cento mais elevada que a da influenza responsável pela pandemia de 2009. Mencione-se, igualmente, que na pandemia anterior logo se descobriu que um medicamento então

---

<sup>1</sup> <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46600-coronavirus-57-mortes-e-2-433-casos-confirmados>

<sup>2</sup> É possível acompanhar em tempo real o número de mortes e os países atingidos pela pandemia, no sítio eletrônico <https://www.worldometers.info/>.

<sup>3</sup> Em síntese, como já é de sabença geral, a Organização Mundial de Saúde, em 11 de março de 2020, declarou que a contaminação com o coronavírus (COVID-19) caracteriza-se como pandemia, significando o risco potencial da doença infecciosa atingir a população mundial de forma simultânea, sem limitação a locais que já tenham sido identificados como de transmissão interna.



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

existente (à base de fosfato de Oseltamivir) era eficaz no combate ao vírus, o que ainda não ocorreu em relação ao COVID-19.

Estamos diante de situação reconhecida de emergência global em que a criação de políticas públicas na área da saúde para contingência da transmissão do novo Corona Vírus, especialmente quanto à restrição de circulação de pessoas e quanto à preparação do sistema público de saúde para receber os doentes, é medida que foge à discricionariedade administrativa e passa a consistir em ato vinculado, cuja inércia indevida na sua prática pode – e deve – ser controlada pela Defensoria Pública sempre em prol dos mais vulneráveis – aqueles que mais sofrem com a crise.

Trata-se, de fato, do que se denomina de **“discricionariedade reduzida a zero”**<sup>4</sup>, em que todas as ações do Estado de Mato Grosso devem ser levadas a sério, sendo enérgicas, contundentes, coerentes com os próprios motivos e finalidades para as quais foram criadas, eficientes o suficiente para precaver e prevenir a disseminação do surto do COVID-19. Nesse sentido, trata-se de matéria em que a ordem jurídica elimina quaisquer oportunidade de valoração, juízo de oportunidade.

Mais uma vez, são notórias as declarações prestadas à imprensa por autoridades vinculadas ao Ministério da Saúde de alerta sobre o risco de crescimento exponencial de casos confirmados nas próximas semanas. É dizer: **o crescimento exponencial, inclusive com óbitos, já é declarado oficialmente como inevitável, de modo que o isolamento social é medida de diminuição de danos às pessoas e ao sistema de saúde.**

Adotar, neste momento, a medida única de isolamento vertical é antecipar e precipitar a ocorrência esperada de uma segunda etapa de prevenção da propagação do vírus, posto que indicada apenas para as situações em que já há quadro de estabilidade da propagação. O isolamento vertical, hoje - aquele que busca isolar apenas as pessoas consideradas em grupo de risco – contribuirá, certamente para o contágio simultâneo do vírus no Brasil e em toda população mato-grossense.

---

<sup>4</sup> A explicação de Hartmut Maurer é que, para haver “redução do poder discricionário a zero” (“*Ermessensreduzierung auf Null*”, no caso concreto, somente uma solução teoricamente possível deixa de apresentar vício do poder discricionário – transgressão de limites, abuso de poder ou violação de direitos fundamentais ou princípios gerais do direito.



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

É a própria comunidade mundial científica que veio a público e fez noticiar nas imprensas de todo o Brasil, **na data de ontem, que a medida de se isolar apenas idosos e pessoas em situação de risco NÃO é suficiente para combater agressiva e atual propagação do COVID-19<sup>5</sup>.**

No Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus COVID-19 (Ministério da Saúde)<sup>6</sup>, verifica-se que as medidas necessárias a evitar a proliferação e contágio demandam restrição de contato e de circulação nos espaços urbanos ou rurais, indistintamente.

**O isolamento social – e não o vertical** - em domicílio é, portanto, medida oficialmente adotada como política pública de combate à pandemia.

Segundo orientações da OMS, o distanciamento (ou isolamento) **social** é uma das principais estratégias de prevenção contra o novo Coronavírus. Os cenários gráficos em toda imprensa ilustram bem que o **quantitativo de contaminações com a adoção das medidas severas de distanciamento é muito superior e comprovadamente melhor para evitar um colapso do sistema de saúde, estruturalmente precário.**

Embora já seja amplamente noticiado que as pessoas assintomáticas são responsáveis por dois terços da transmissão do vírus (Universidade Columbia)<sup>7</sup>, as autoridades médicas e sanitárias também indicam a faixa de risco da população em que as consequências da contaminação são mais graves e demandam maior cuidado pessoal e do sistema público de saúde: são as pessoas idosas, gestantes e pessoas com doenças crônicas, imunossupressoras, respiratórias e outras comorbidades preexistentes que possam conduzir a um agravamento do estado geral de saúde a partir do contágio, com especial atenção para diabetes, tuberculose, doenças renais, HIV e coinfeções, conforme Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020 do CNJ.

---

<sup>5</sup> Especialistas consultados informaram que a proposta de relaxar as medidas de isolamento da COVID-19 no Brasil como “genocídio” e “irresponsabilidade”. Veja a matéria em <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/isolar-apos-idosos-nao-suficiente-para-combater-coronavirus-dizem-cientistas-24328873>

<sup>6</sup> Disponível em <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/plano-contingencia-coronavirus-COVID19.pdf>

<sup>7</sup> <https://oglobo.globo.com/sociedade/pessoas-sem-sintomas-sao-responsaveis-por-dois-tercos-das-infeccoes-de-coronavirus-24307692>



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

Nesse sentido, o Boletim Epidemiológico nº 05, emitido pelo Ministério da Saúde em 13/03/2020, recomenda restrição de contato social (viagens, cinema, shoppings, shows e locais com aglomeração) a idosos e doentes crônicos nas cidades com transmissão local ou comunitária.

A calamidade pública, como cediço, é uma situação fática emergencial à qual os mecanismos regulares de funcionamento das estruturas do Poder Público, bem como de seu fluxo de gastos, não mais respondem eficazmente.

A calamidade pública aparece diversas vezes no texto constitucional, autorizando situações excepcionais, como a abertura de créditos extraordinários (art. 167, parágrafo 3º, da CRFB), a instituição de empréstimos compulsórios e, até mesmo, a decretação do estado de defesa, consoante teor do art.136, da CRFB.

Em um contexto de calamidade pública, o gestor se depara com situações limítrofes que o conduzem a um exercício de ponderação de direitos, cujos atos estão sujeitos, evidentemente, ao controle pelo poder judiciário que busca resposta jurídica nos princípios e postulados normativos do sistema jurídico aberto e em constante constituição. **Em outras palavras, é plenamente cabível o controle de constitucionalidade material dos atos administrativos expedidos por do contexto de estados emergenciais.**

## **2 DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO**

### **2.1 Legitimidade Ativa da Defensoria Pública para a tutela dos direitos individuais homogêneos, coletivos em sentido estrito e difusos**

Inquestionável a legitimação ativa da Defensoria Pública para pugnar judicialmente pela defesa dos interesses coletivos em sentido estrito, individuais homogêneos e difusos, conforme se infere dos dispositivos legais abaixo mencionados, bem como da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, intérprete da Constituição Federal.

Preconizam, em sequência, o caput do artigo 134 CF/88, artigo 5º II lei 7347/1985 (princípio da integração do microsistema processual coletivo), incisos VII e XI do artigo 4ª lei complementar federal 80/1994:



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

**Art. 134.** A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a **defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita**, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

**II - a Defensoria Pública;**  
**Incisos VII e XI do artigo 4ª lei complementar federal 80/1994:**

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

VII – **promover ação civil pública** e todas as espécies de ações capazes de propiciar a **adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;**

De toda sorte, sem adentrar na força dos argumentos tão logos apresentados pelo Supremo Tribunal Federal para a tutela, pela Defensoria Pública, inclusive dos direitos difusos, **pode-se afirmar que o resultado da presente demanda, se positivo, beneficiará o grupo de cidadãos mato-grossenses organizacional e economicamente vulneráveis, pretensos atingidos pelo surto do COVID-19 acaso não intervenha o Judiciário para o fim de restringir as atividades em funcionamento às atividades essenciais listadas, de modo exaustivo, pelo Decreto Federal 10.2828/2020.**

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade intentada pelo Ministério Público, em 07/05/2015, decidiu, o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA  
DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL  
PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985,  
ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007).



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

**TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRICTO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (ADI 3943, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015)**

Mais uma vez, destaca-se que não se pode condicionar a atuação da Defensoria Pública mediante comprovação de hipossuficiência financeira de todo o público alvo, quando, no caso em tela, há **presunção de que, no rol dos afetados pelos resultados da ação coletiva em sentido amplo, constem pessoas vulneráveis, apta a justificar a legitimidade da Defensoria Pública.**

### **3 DO DIREITO**

Como dito, na atual conjuntura, **a autorização expressa para o funcionamento de quaisquer atividades privadas com respeito somente ao distanciamento mínimo entre pessoas não atende, de modo razoável e proporcional, o princípio da proteção integral à saúde pública, tampouco protege, suficientemente, os direitos fundamentais de todos aqueles sujeitos à contaminação e contágio do vírus posto que, na valorosa intenção de deixar de se imiscuir nos exercícios e direitos de liberdade econômica, faz contribuir para o contágio e contaminação comunitária do vírus.**

Entende, a jurisprudência judicial, que no exercício do poder de polícia administrativa das ações estaduais para promoção da saúde



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

pública não vedadas pela União Federal é preciso observar os princípios jurídicos fundamentais, notadamente o postulado da proporcionalidade, princípios da razoabilidade e segurança jurídica, ainda que se trate de atos discricionários.

É pacificado na jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre a possibilidade de controle pelo judiciário (controle de juridicidade) dos atos administrativos discricionários, **ainda que praticados no exercício da polícia administrativa se praticados de modo não razoável, desproporcional, ou de modo a não proteger, suficientemente, a saúde pública enquanto bem jurídico-constitucional (princípio da proteção insuficiente dos direitos fundamentais).**

Trata-se, de fato, do que se denomina de “discricionabilidade reduzida a zero”<sup>8</sup>, em que todas as ações do Estado de Mato Grosso devem ser levadas a sério, sendo enérgicas, contundentes, coerentes com os próprios motivos e finalidades para as quais foram criadas, eficientes o suficiente para precaver e prevenir a disseminação do surto do COVID-19. Nesse sentido, **trata-se de matéria em que a ordem jurídica elimina quaisquer oportunidade de valoração, juízo de oportunidade.**

Nessa linha de raciocínio, no que diz respeito à finalidade do ato administrativo, os fins públicos devem sempre permear sua prática, principalmente quando se trata de períodos emergenciais onde a possibilidade de violação de direitos individuais e coletivos é sempre maior.

Ora, é cediço que cabe ao judiciário, em nome da teoria dos motivos determinantes, corrigir o desvio entre os motivos declarados para a prática do ato (**necessidade de conter a propagação do vírus**) e o objeto/conteúdo do próprio ato (**autorização das atividades empresariais não essenciais**), quando em discordância se apresentam/quando o motivo não condiz com a realidade. Vejamos entendimento recente:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA IMPETRANTE HABILITADA PARA A FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO POR ATO DO PREFEITO. POSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO

---

<sup>8</sup> A explicação de Hartmut Maurer é que, para haver “redução do poder discricionário a zero” (“*Ermessensreduzierung auf Null*”, no caso concreto, somente uma solução teoricamente possível deixa de apresentar vício do poder discricionário – transgressão de limites, abuso de poder ou violação de direitos fundamentais ou princípios gerais do direito.



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO PARA AS OUTRAS EMPRESAS PARTICIPANTES INTERPOREM RECURSO. TESE INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE DOS FATOS. O PRÓPRIO IMPETRANTE LOGROU RECORRER. TESE DE IMPOSSIBILIDADE DE PROSSEGUIR O TRÂMITE DA LICITAÇÃO COM ÚNICA EMPRESA HABILITADA. NÃO HÁ VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. HABILITAÇÃO DE EMPRESA ÚNICA DIFERE DE LICITAÇÃO DESERTA E DA FRACASSADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA IMPETRANTE CONTINUAR COMO ÚNICA HABILITADA NO PROCESSO LICITATÓRIO E TER SUA PROPOSTA ANALISADA PELA AUTORIDADE COMPETENTE. 1. **O Poder Judiciário pode realizar controle de legalidade sobre os atos administrativos.** 2. No caso em tela, o Prefeito Municipal revogou ato administrativo que reconheceu a empresa Impetrante como a única habilitada para ter a proposta julgada em processo licitatório. A justificativa repousou na ausência de contraditório e de prazo para as demais participantes interpirem o respectivo recurso administrativo contra a decisão que reputou-as inaptas. 3. **De acordo com a teoria dos motivos determinantes, "a Administração, ao adotar determinados motivos para a prática de ato administrativa, ainda que de natureza discricionária, fica a eles vinculada"** (REsp 1498719/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/11/2017, DJe 21/11/2017). 4. **Os motivos não se verificam coerentes com a realidade.** Isso porque, acaso houvesse desrespeito ao direito à interposição de recurso administrativo, o próprio impetrante não teria se valido desta via de impugnação. 5. A tese de impossibilidade de se dar prosseguimento ao certame licitatório por contar com a presença de uma única empresa habilitada também não procede. Primeiro, porque a habilitação não assegura o acolhimento da proposta, tampouco a homologação do interesse da administração em firmar futuro contrato; segundo porque a lei não veda esta possibilidade, e sim a licitação fracassada (art. 48, § 3º, Lei nº 8.666). 6. Assim, o impetrante tem direito líquido e certo a ser reconhecida como a única empresa habilitada no processo licitatório na modalidade concorrência. 7. Segurança concedida. (TJ-AM - MS: 40040196620188040000 AM 4004019-



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

66.2018.8.04.0000, Relator: Carla Maria Santos dos Reis, Data de Julgamento: 20/03/2019, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 22/03/2019)

É um erro, de todo modo, considerar “o ato discricionário imune à apreciação judicial, pois a Justiça poderá dizer sobre a sua legitimidade e os limites de opção do agente administrativo, ou seja, a conformidade da discricionariedade com a lei e os princípios jurídicos” (MEIRELLES, 2010, p. 123/159).

Frise-se, também, que o Decreto Estadual **não obedece às normas gerais do Decreto Federal n. 10.282/2020** que regulamenta e define, **em rol exaustivo**, os serviços públicos e as atividades essenciais autorizadas a funcionar por ocasião das medidas de prevenção e enfrentamento ao surto do COVID-19, **fazendo-se constar, dentre as inadiáveis, estas 03 (três) atividades: indústrias em geral, Shopping centers, lojas de departamento, galerias e congêneres e outros estabelecimentos comerciais (cláusula genérica LXII) como se essenciais fossem.**

Entende, a jurisprudência judicial, que no exercício do poder de polícia administrativa das ações estaduais para promoção da saúde pública, quando existente regulamentação federal sobre a matéria, como é o caso das atividades essenciais, deve, o Estado, observá-la.

O objetivo da norma constitucional que distribui as competências entre os entes federativos de modo concorrente é justamente o de se evitar o desencontro de regulamentações e posturas entre a União e os entes federativos (Estados e Municípios) no combate às endemias.

De mais a mais, existindo ou não existindo regulamentação federal sobre o tema em matéria de saúde pública, é cediço que no exercício do poder de polícia administrativa das ações estaduais para promoção da saúde pública não vedadas pela União Federal é preciso observar os princípios jurídicos fundamentais, notadamente o postulado da proporcionalidade, princípios da razoabilidade e segurança jurídica, ainda que se trate de atos discricionários.

Ao estipular, como plenamente autorizados a funcionar, os **serviços gerais de indústrias, shopping centers, lojas de departamento, galerias e congêneres e todos os outros estabelecimentos comerciais** há



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

clarividente violação do princípio (ou postulado) da proporcionalidade em sua três dimensões (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito).

Ora! O reestabelecimento integral desses serviços não é medida mais adequada, menos onerosa e mais condizente com os motivos e finalidade do Decreto publicado que é justamente evitar a contaminação comunitária já instalada do COVID-19. Viola-se, em todas as dimensões, faz reduzir as três faces da metanorma da proporcionalidade, fazendo-se privilegiar os direitos de liberdade econômica.

Nessa trágica conjuntura em que nos encontramos, sequer é possível buscar fazer ponderações com a saúde pública enquanto bem jurídico-constitucional. Trata-se de buscar pondera o imponderável.

Os Tribunais tem conferido<sup>9</sup> à norma do art. 196 da Constituição Federal **aplicabilidade imediata, irrestrita e incondicionada**. Nesse sentido, a jurisprudência já possui a fórmula para tornar o direito fundamental e irrestrito à saúde algo imponderável. **No ponto, as circunstância fáticas da crise vinculam as autoridades públicas a preservar, irrestritamente, esse bem jurídico-constitucional, não se justificando tampouco a utilização ordinariamente e originalmente a fórmula da ponderação trazida a nós pelo alemão Alexy.**

Ao autorizar, de modo indiscriminado o exercício das mencionadas atividades empresariais não essenciais, o executivo estadual viola, ainda, o **princípio da proteção deficiente do direito fundamental à vida digna e à saúde. Ora, se os empresários retornarem às suas atividades e infectados forem, haverá contágio exponencial simultâneos aos não infectados, ainda que**

---

<sup>9</sup> O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul tem inúmeros precedentes contendo essa afirmação (“aplicação imediata e incondicionada de dispositivo constitucional”). Ver, entre outros, TJ/RS, 21ª Câmara Cível, Relator: Genaro José Baroni Borges, Apelação Cível n. 70052026465, j. 19/12/2012. TJ/RS, 21ª Câmara Cível, Relator: Genaro José Baroni Borges, Apelação Cível n. 70052076130, j. 19/12/2012. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por exemplo, segue majoritariamente a mesma linha. Ver TJ/CE, 1ª Câmara Cível, Relator: Paulo Francisco Banhos Ponte, Agravo de Instrumento n. 1972640200880600000, j. 04.09.2012. Esse precedente resta ementado com a expressão “garantia irrestrita” do direito à saúde. Ver também TJ/CE, 3ª Câmara Cível, Relator: Washington Luis Bezerra de Araújo, j. 27.06.2012. Ainda na mesma linha, ressalta-se a posição do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Ver TRF-1ª Região, Sexta Turma, Relator: José Amílcar Machado, Apelação n. 0050561-96.2010.4.01.3400/DF, j. 21/01/2013. Ver TRF-1ª Região, Sexta Turma, Relator: Jirair Aram Meguerian, Apelação n. 0005493-78.2010.4.01.3803/MG, j. 17/12/2012. Nos julgados do TRF-1ª Região encontra-se, repetidamente, referências à impossibilidade de sobreposição de interesses políticos e/ou matérias, em qualquer hipótese, à garantia do direito à saúde



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

**de modo assintomático, fazendo com que o sistema de saúde entre em verdadeiro colapso.**

Não é possível, tampouco admissível, em tempos de crise e emergência, **contrapor política e ciência**, devendo-se fazer prevalecer os entendimentos científicos sobre a matéria posto que, para além de exatos, beneficiam diretamente a vida e a vida digna.

Também não é crível **contrapor Direito e Economia**, devendo, o Direito, **através dos princípios fundamentais que lhes representam**, assumir o protagonismo que tem e se fazer valer perante a economia e política, sob pena de nos funcionalizarmos e ingressarmos no caminho da degradação da civilização ocidental, a serviço da Política e da Economia.

Da vedação da proteção insuficiente dos direitos fundamentais denota-se a necessidade de que o Estado respeite, através de obrigações positivas, os direitos fundamentais, dentre eles o direito à vida e saúde. É o entendimento doutrinário de Ingo Sarlet (2003, P. 86-88), na origem da formulação do princípio:

O Estado - também na esfera penal - poderá frustrar o seu dever de proteção atuando de modo insuficiente (isto é, ficando aquém dos níveis mínimos de proteção constitucionalmente exigidos) ou mesmo deixando de atuar, hipótese por sua vez, vinculada (pelo menos em boa parte) à problemática das omissões inconstitucionais. É nesse sentido que – como contraponto à assim designada proibição de excesso – expressiva doutrina e inclusive jurisprudência têm admitido a existência daquilo que se convencionou batizar de proibição de insuficiência (no sentido de insuficiente implementação dos deveres de proteção do Estado e como tradução livre do alemão *Untermassverbot*).

Houve, outrossim, **violação do princípio da precaução** em matéria de saúde pública posto que, ao admitir, incondicionalmente, o exercício das atividades empresariais dessa natureza **assume-se, de modo irresponsável, o risco social de contaminação simultânea dos cidadãos mato-grossenses, principalmente no período de curva ascendente da propagação do COVID-19.**



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

O derradeiro princípio está relacionado ao reconhecimento e aceitação dos inerentes limites do conhecimento científico sobre os problemas da humanidade, bem assim sobre as incertezas que os acompanham, notadamente aqueles ambientais e relacionados à saúde pública (Wynne, 1992).

**Ante a incerteza dos métodos de cura para o surto do COVID-19, bem assim ante os recentes estudos científicos sobre a matéria, deveria o Executivo, ao invés de buscar disseminar, indiscriminadamente, as atividades empresariais não essenciais pelo Estado, buscar minimizar os riscos a fim de precaver a população dos riscos e externalidades futuras negativas, desconhecidas e incertas relacionadas ao aumento exponencial da transmissão viral.**

Portanto, é de rigor a intervenção do Judiciário para que seja declarada a nulidade parcial do decreto publicado, no ponto em que permite o funcionamento das mencionadas atividades empresariais (**art. 4º, incisos XXVIII, LX e LXII**), posto que não atende à finalidade e motivo para o qual fora publicado, bem assim viola os princípios supracitados.

#### **4 DA DECLARAÇÃO DE NULIDADE PARCIAL DO DECRETO ESTADUAL 425/2020 - Art. 4º, incisos XXVIII, LX e LXII**

O artigo 1ª da Lei de Ação Popular traz o conceito restritivo de patrimônio público para fins de se requerer a nulidade de atos administrativos que inquinados de vícios de ordem gravíssima.

Na visão moderna e ampliativa, o conceito de patrimônio público é entendido como o conjunto de bens e direitos que pertence a todos e não a um determinado indivíduo ou entidade. Nessa visão, o patrimônio público é um direito difuso transindividual de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas pelo fato de serem cidadãos.

Assim, o patrimônio público abrange não só os bens materiais mas também os imateriais pertencentes à Administração Pública, dentre eles destaca-se o patrimônio moral, o qual é composto pelos princípios éticos que



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

regem a atividade pública, incluindo os princípios da moralidade e igualdade preconizados no artigo 37 da Constituição Federal.

**Quanto à possibilidade de declaração de nulidade de atos administrativos normativos que contenham vício material de constitucionalidade**, façamos a leitura do voto do Des. Federal João Batista Pinto Silveira, do TRF/RS, na Apelação Civil n. 2003.04.011399-0/RS:

(...) Apenas quanto aos atos nulos – não na acepção que dá a esse qualificativo a doutrina do Direito Privado, mas na conceituação que lhe empresta o Direito Administrativo dos países europeus mais avançados e o Direito Administrativo da União Européia e que de algum modo, também já encontramos incipientemente esboçada na **Lei da Ação Popular** – apenas quanto aos atos nulos não haveria falar em decadência ou em prescrição, uma vez que incumbe ao juiz decretar-lhes de ofício a invalidade. **Note-se, porém, que nulos apenas serão aqueles atos administrativos, inconstitucionais ou ilegais, marcados por vícios ou deficiências gravíssimas, desde logo reconhecíveis pelo homem comum, e que agridem em grau superlativo a ordem jurídica, tal como transparece nos exemplos da licença de funcionamento de uma casa de prostituição infantil ou da aposentadoria, como servidor público, de quem nunca foi servidor público.** Não é a hierarquia da norma ferida que, por si só, implica a nulidade. como mostra o acórdão do STF no MS 22357/DF, que aplicou o princípio da segurança jurídica para manter atos administrativos contrários à Constituição. A grande maioria dos atos administrativos, inconstitucionais ou ilegais, não é, pois, composta por atos administrativos nulos, mas sim por atos administrativos simplesmente anuláveis, estando o direito a pleitear-lhe a anulação sujeito, portanto, à decadência (...) (grifos nossos)

É a presente, pois, para garantir, no mérito, o provimento jurisdicional para declarar parcialmente nulo o ato administrativo normativo consubstanciado **nos incisos XXVIII, LX e LXII do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020 de 26 de março de 2020**, porque apresenta vício de legalidade (inclui essas atividades como essenciais ao arripio do Decreto federal que rege a matéria)



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

e vício de constitucionalidade material (viola os princípios da precaução, proporcionalidade e vedação da proibição insuficiente), garantido-se, asism, o isolamento social enquanto medida prioritária para evitar a contaminação simultânea do novo COVID-19 no Estado de Mato Grosso.

## **5. DO CABIMENTO DO CONTROLE DIFUSO CONCRETO DE CONSTITUCIONALIDADE VIA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Pacificado é o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de se realizar por meio de Ação Civil Pública o controle de constitucionalidade difuso e concreto de **decreto autônomo de efeitos concretos** quanto editado pelo Executivo, cujo apontamento fático faz parte da causa de pedir da presente demanda, haja vista que a alegação de inconstitucionalidade material **dos incisos XXVIII, LX e LXII do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020 de 26 de março de 2020** da referida norma qualifica-se como questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal.

Conforme exaustivamente narrado nos fatos da presente demanda, foi constatado, a partir de elementos concretos que as referidas disposições normativas, materialmente, afrontam os princípios constitucionais da precaução, proporcionalidade e vedação da proibição insuficiente dos direitos à vida e saúde.

Quanto ao cabimento do controle de constitucionalidade incidental e concreto em sede de Ação Civil Pública, rememore-se lição de Hugo Nigro Mazzilli:

(...) nada impede que, por meio de Ação Civil Pública da Lei n. 7347/85, se faça o controle difuso ou incidental (...) assim como ocorre nas ações populares e mandado de segurança, nada impede que a inconstitucionalidade de um ato normativo seja objetada em ações individuais ou coletivas (não em ações diretas de inconstitucionalidade, apenas), como causa de pedir (não o próprio pedido) dessas ações individuais ou dessas ações públicas ou coletivas (...) (grifos nossos)  
(...)

Como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de qualquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifica-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal (...) (grifos nossos)

No caso, a alegação de inconstitucionalidade material (**ou do vício de legalidade conforme também se defendeu**) da norma em comento qualifica-se como questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal.

Nesse contexto, de rigor, pois, o reconhecimento incidental e prévio da inconstitucionalidade material do referido ato normativo para posterior prolação de provimento jurisdicional em caráter de urgência, suspendendo, parcialmente, os efeitos dos **incisos XXVIII, LX e LXII do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020** e, no mérito, para declarar parcialmente nulo, por vício grave de inconstitucionalidade, o referido ato administrativo normativo.

**6. DA URGÊNCIA DO PROVIMENTO JURISDICIONAL EM CARÁTER LIMINAR PARA SUSPENSÃO DOS EFEITOS incisos XXVIII, LX e LXII do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020**

A concessão de liminar, inaudita altera pars, é medida que se faz necessária para evitar, de imediato, a progressão avassaladora e o contágio simultâneo do COVID-19 em todo o Estado, em virtude do exercício, autorizado de modo precipitado e irresponsável de Shopping Centres, todas suas lojas, galerias e comércios em geral.

A própria Lei nº 7.347/1985 prevê, em seu artigo 12, que: “ *Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo* ”.

Aliás, em casos excepcionais, o STJ tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei n. 8.437/1992, aceitando a concessão da antecipação de tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar na Ação Civil Pública (REsp 1018614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/06/2008, DJe 06/08/2008).



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

O artigo 294 do Código de Processo Civil autoriza a concessão de tutela provisória de urgência ou evidência, em caráter antecedente ou incidente, conforme previsão expressa do parágrafo único do mesmo dispositivo legal.

Nestes termos, o artigo 300 do Código de Processo Civil autoriza que seja concedida, liminarmente, e *inaudita altera pars*, medida antecipatória incidental quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

No que tange aos requisitos ensejadores à tutela pretendida, o “*fumus boni iuris*” está bem caracterizado, uma vez que o objetivo da demanda é a declaração de nulidade parcial do ato normativo impugnado em razão da violação aos motivos determinantes do ato e afronta aos princípios constitucionais já mencionados.

Já quanto ao “*periculum in mora*”, este também se faz presente ante a gravidade e emergência das situações narradas posto que o Estado de Mato Grosso, como sabido, não está adotando, *in totum*, as medidas necessárias à prevenção da disseminação da pandemia do novo Coronavírus, **principalmente no que tange à possibilitar o funcionamento pleno das atividades empresariais, assumindo-se, assim, o risco de contaminação simultânea em todo o Estado e o colapso do Sistema de Saúde.**

No caso, a fumaça do direito está demonstrada pela Constituição Federal, pela Lei Federal nº 13.979/2020, pela Portaria Ministerial nº 454/2020, a demonstrarem a probabilidade razoável de que a pretensão pode ser julgada procedente ao final.

O perigo da demora torna-se evidente e decorre da possibilidade de que se não adotadas as medidas severes de isolamento social com o fechamento temporários de comércios, estabelecimentos, salvos os essenciais, o risco de proliferação desenfreada do vírus é iminente, colocando em risco a saúde das pessoas que participem de tais reuniões em um cenário de risco de contágio do COVID-19



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
***Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública***

---

Em relação ao perigo da irreversibilidade do provimento, que se configura em um requisito negativo da concessão da tutela jurisdicional antecipada, é necessária uma análise bem ponderada da situação.

É que se de um lado há o risco de ao final os réus virem a ser vencedores da demanda e não se poder voltar ao estado inicial, de outro lado há o sério e fundado risco de vida as pessoas, decorrente da disseminação do vírus e dificuldade, senão impossibilidade de controle e tratamento.

Vejamos o ensinamento de Alexandre Freitas Câmara, em seu livro Lições de Direito Processual Civil, editora Lúmen Júris, volume 1:

Uma interpretação apressada da norma nos levaria a concluir que, havendo risco de que a antecipação da tutela jurisdicional acarretasse efeitos irreversíveis, tal antecipação seria terminantemente proibida. Esta, porém, não é a melhor exegese. Isto porque há casos em que o indeferimento da tutela antecipada pode causar um dano ainda mais grave do que seu deferimento. Pense-se, por exemplo, numa hipótese em que a antecipação da tutela se faça necessária para que se realize uma transfusão de sangue, ou uma amputação de membro. Ambos os casos revelam provimentos jurisdicionais capazes de produzir efeitos irreversíveis. Ocorre que o indeferimento da medida, nos exemplos citados, provocaria a morte da parte, o que é – sem sombra de dúvida – também irreversível.

Nestas hipóteses, estar-se-á diante de verdadeira “irreversibilidade recíproca”, caso em que se faz possível a antecipação da tutela jurisdicional.

Diante de dois interesses na iminência de sofrerem danos irreparáveis, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o interesse mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis)”.

Por fim, caso Vossa Excelência entenda que a tutela provisória pleiteada não seja adequada, que seja aplicada a fungibilidade das tutelas de urgência, consagrada pelo legislador no parágrafo único do artigo 305 do CPC.



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

## 7. DOS PEDIDOS DE URGÊNCIA E DE MÉRITO

Diante do exposto, REQUER de Vossa Excelência a expedição de ordem liminar, *inaudita altera pars*, para que:

- a) Sejam, de imediato, SUSPENSOS os efeitos dos incisos XXVIII (*indústrias em geral*), LX (*Shopping centers, lojas e galerias em geral*) e LXII (*cláusula genérica*) do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020 até o julgamento final da ação, **evitando-se o pleno e integral funcionamento das atividades mencionadas nos referidos incisos de modo a garantir o funcionamento apenas das outras atividades essenciais listadas no Decreto, bem assim de todas aquelas mencionadas no Decreto Federal 10292/2020** que já excetuam as lojas situadas no interior desses estabelecimentos que prestem serviços de urgência e/ou essenciais;
  
- b) Ao final, seja julgado o pedido **PROCEDENTE**, confirmando em provimento definitivo, as medidas jurisdicionais de urgência do item a) para DECLARAR A NULIDADE das normas dos XXVIII (*indústrias em geral*), LX (*Shopping centers, lojas e galerias em geral*) e LXII (*cláusula genérica*) do art. 4º do Decreto Estadual 425/2020, **evitando-se o pleno e integral funcionamento das atividades mencionadas nos referidos incisos de modo a garantir o funcionamento apenas das outras atividades essenciais listadas no Decreto, bem assim de todas aquelas mencionadas no Decreto Federal 10292/2020** que já excetuam as lojas situadas no interior desses estabelecimentos que prestem serviços de urgência e/ou essenciais, porque viola, o Decreto, os princípios constitucionais mencionados e os seus motivos não coincidem com a realidade e os fins para os quais foram criados;



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

- c) Seja determinada a citação dos Requeridos, Estado de Mato Grosso e Governador do Estado, já qualificados, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de confesso;
- d) Seja dada publicidade da decisão eventualmente concedente dos pedidos de urgência e pedido final, por meio da imprensa local, bem como por outros meios julgados adequados por Vossa Excelência, para que pretensos candidatos ao concurso público em questão possam tomar ciência do pleito e, se assim desejarem, buscar o que entenderem de direito, nos termos dos artigos 94, 99 e 100 do Código de Defesa do Consumidor;
- e) A intimação do ilustre representante do Ministério Público para requerer o que entender cabível, bem como manifestando-se sobre a assunção do polo ativo ao lado da Defensoria Pública, por aplicação analógica do parágrafo 3º, artigo 6º da Lei de Ação Popular, acaso o direito envolvido na demanda se enquadre dentre suas atribuições constitucionais;
- f) A intimação pessoal da Defensoria Pública de todos os termos e atos processuais, nos termos do artigo 4º, inciso I da lei complementar federal 80/1994, art. 5º da Lei Complementar Estadual n.º 89/01 e art. 5º, parágrafo 5º, da Lei Federal nº 1060/50), bem como lhe sejam contados em dobro os prazos processuais;
- g) A condenação do Requerido, Estado de Mato Grosso, em despesas processuais, abrangendo somente as custas e atos do processo, nos termos dos artigos 84 CPC/2015 c/c artigo 13 da lei de ação civil pública, cujos valores serão fixados pelo Juízo e revertidos a algum Fundo de Direitos Difusos e Coletivos, a critério do Juízo;



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
**Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública**

---

h) Sejam, por fim, deferidos todos os meios legais de prova, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados no Código de Processo Civil, mas hábeis a provar a verdade dos fatos em que se funda a presente demanda, mormente a prova pericial e testemunhal, conforme rol que será apresentado oportunamente.

Salienta-se, desde já, o desinteresse na designação de audiência de conciliação, haja vista a indisponibilidade dos interesses em apreço.

Dá-se à causa para fins legais e fiscais o valor de R\$ 1.045 (mil e quarenta e cinco reais).

Termos em que,  
Pede deferimento.

Cuiabá/MT, 26 de março DE 2020.

*assinado digitalmente*

**Rosana Esteves Monteiro**  
Defensora Pública do Estado  
Coordenadora do GAEDIC IV - PopRua

*assinado digitalmente*

**Jardel Mendonça Santana Marquez**  
Defensor Público do Estado  
Coordenador do GAEDIC II - Saúde

*assinado digitalmente*

**Carlos Wagner Goabri de Matos**  
Defensor Público do Estado  
Membro do GAEDIC II – Saúde

*assinado digitalmente*

**Nelson Gonçalves de Sousa Junior**  
Defensor Público do Estado  
Membro do GAEDIC II - Saúde

*assinado digitalmente*

**Cleide Regina Ribeiro Nascimento**  
Defensora Pública do Estado  
Membro do GAEDIC II – Saúde

*assinado digitalmente*

**Juliano Botelho de Araújo**  
Defensor Público do Estado  
Membro do GAEDIC II – Saúde



**Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**  
***Coordenação do Grupo de Atuação Estratégica em Defesa da Saúde Pública***

---