

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL**

ILTON GARCIA DA COSTA

LITON LANES PILAU SOBRINHO

EDUARDO AUGUSTO DO ROSÁRIO CONTANI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Eduardo Augusto do Rosário Contani; Ilton Garcia Da Costa; Liton Lanes Pilau Sobrinho – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-749-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito e economia. 3. Desenvolvimento econômico sustentável. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

Apresentação

O VI Encontro Virtual do CONPEDI foi realizado entre os dias 20 e 24 de junho de 2023 e teve como tema central “Direito e Políticas Públicas na Era Digital”.

Na presente obra originada deste Grupo de Trabalho, Professores, pesquisadores, mestres, doutores e acadêmicos compartilharam os resultados de suas pesquisas, desenvolvidas em diversos contextos locais e regionais em seus respectivos Programas de Mestrado e Doutorado. Esses estudos foram enriquecidos por contribuições oriundas de debates e reflexões.

A obra conta com artigos selecionados sob o crivo do double blind review, consistindo na presente avaliação por pares que resultou na apresentação oral dos autores. O GT Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável se destaca novamente pelo elevado interesse dos acadêmicos no tema, demarcado pelos diferentes GT’s em dias distintos.

No artigo intitulado “A função do licenciamento ambiental no combate às mudanças climáticas”, Janaína Rigo Santin e Iradi Rodrigues da Silva realizam uma análise sobre o papel do licenciamento ambiental a partir da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). As autoras defendem a necessidade de sua aplicação no combate às mudanças climáticas e discutem os desdobramentos de um novo projeto de lei que incorpora a responsabilidade dos Estados e Municípios nesse contexto.

Os autores José Thomaz Cunha Gervásio de Oliveira e Filipe Fortes de Oliveira Portela exploram os modelos registrais imobiliários dos Estados Unidos e do Brasil no artigo "A implementação da tecnologia blockchain nos modelos registrais imobiliários". O artigo também analisa o impacto da tecnologia blockchain nesses modelos e discute sua viabilidade, incluindo também a perspectiva da Análise Econômica do Direito (AED) na possível redução de falhas de mercado.

Ainda na seara da Análise Econômica do Direito, no artigo " A importância do papel regulatório da ANPD na sociedade informacional sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito ", as autoras Maria Marconiete Fernandes Pereira e Valéria Fernandes de Medeiros destacam o papel regulatório da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) com

autonomia técnica e decisória. Os diferentes aspectos de proteção de dados são observados sob a perspectiva da AED.

O debate sobre a exploração da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) brasileira é destacado no artigo intitulado "Amazônia Azul e gestão de conflitos: reflexões sobre Soberania Nacional e Desenvolvimento" dos autores Ricardo Cardoso de Barros e Augusto Martinez Perez Filho. Em sua pesquisa, é verificada a necessidade de planejamento estratégico para evitar conflitos e promover o desenvolvimento na Amazônia Azul.

No artigo intitulado "Análise de práticas de sustentabilidade empresarial na Configuração Produtiva Local de indústrias de vestuário de Muriaé-MG: um estudo de caso", Carlos Augusto Veggi de Souza identifica a aplicação de práticas de sustentabilidade empresarial na cadeia de vestuário local, com foco na produção e tratamento de resíduos sólidos. O artigo ressalta a importância da atuação cooperada e integrada das empresas da Configuração Produtiva Local, com diversos princípios de responsabilidade social, ambiental e econômica.

A relação entre Direito, Economia e a pandemia do Covid-19 é abordada pelo artigo de Maria Claudia Almendra Freitas Veloso e Vando da Silva Marques. Com o título de "As demissões em massa decorrentes da crise nas atividades econômicas e a atuação do Supremo Tribunal Federal no caso Embraer", o artigo continua os debates dos reflexos econômicos da pandemia e do papel do STF na controvérsia discutida, atuando como agente redutor de crises e moderador do livre mercado.

Observando os impactos da pandemia de Covid-19, o artigo intitulado "Conflitos judiciais, ODS e pandemia em Municípios mineradores no Pará: os casos de Parauapebas e Marabá" de Ana Elizabeth Neirão Reymão, André da Costa Ericeira, Marcos Venancio Silva Assuncao discute os conflitos judiciais decorrentes de suas medidas de enfrentamento, e destacam a importância do judiciário como garantidor desses direitos em momentos de crise.

Um importante questionamento é feito pelos autores Janaína Rigo Santin, Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira e Silvane Costenaro: "Desenvolvimento socioeconômico com Preservação de Recursos Naturais: É Possível?" É realizada uma abordagem histórica do modelo de desenvolvimento pós-revolução industrial e verificando a negligência na preservação dos recursos naturais. Uma possível saída é a educação socioambiental seja fundamental para equilibrar essa equação, para desenvolvimento de habilidades de reflexão crítica para construção de um futuro sustentável.

Os autores Leonardo Alves Correa, Giovani Clark e Julia Carla Duarte Melo abordam no artigo "Desenvolvimento sustentável e pluralismo produtivo na Ordem Constitucional: primeiras aproximações" a institucionalização do conceito de desenvolvimento sustentável e a análise do pluralismo produtivo, refletindo sobre o conceito de desenvolvimento sustentável e sobre os diferentes modos de organização econômica.

O artigo "Equilíbrio entre intervenção estatal e liberdade econômica: A Ponderação jurídica como ferramenta no Direito Econômico", dos autores Fátima Cristina Santoro Gerstenberger, Guilherme Santoro Gerstenberger e Otto Guilherme Gerstenberger Junior, aborda a análise da ponderação jurídica entre a intervenção estatal e a liberdade econômica, com ênfase no Direito Econômico. Cumpre notar o papel de legislações inovadoras, como o Marco Legal das Startups e a Lei de Liberdade Econômica e diferentes impactos socioeconômicos.

O artigo "Levantamento de variáveis para a construção de uma Teoria Geral do Processo do contencioso comercial no Direito Internacional Público", de autoria de Alice Rocha da Silva e Andre Pires Gontijo, reconhece a dificuldade de alinhamento das variáveis presentes nos mecanismos de solução de controvérsias de acordos comerciais regionais e do sistema multilateral da OMC.

O artigo intitulado "O Tribunal de Contas e o Desenvolvimento Econômico Sustentável", de autoria de Fabricio Vasconcelos de Oliveira e Julival Silva Rocha, analisa duas posturas recentes adotadas pelo TCE-PA, sendo uma delas relacionadas à Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/96) e outra referente à interpretação do Tema 899 do STF, evidenciando ora alinhamento com a sustentabilidade econômica e em partes falta de harmonia com esse objetivo.

Os autores Bruna Mendes Coelho, Isabela Vaz Vieira e Lyssandro Norton Siqueira, autores destacam em seu artigo intitulado "Pagamento por Serviço Ambiental Hídrico: Uma Análise Comparativa" o instrumento do Pagamento por Serviço Ambiental (PSA) e identificam sua relevância como mecanismo importante para alcançar o desenvolvimento econômico sustentável.

A aplicação das políticas públicas para a regulamentação dos criptoativos no mercado financeiro é analisada no artigo " Políticas públicas para a regulamentação dos cripto ativos no mercado financeiro", de autoria de Taíssa Salles Romeiro. A autora examina o papel dos criptoativos e discute a questão da livre iniciativa, a descentralização do mercado financeiro e a necessidade de proteção de usuários com mais transparência e segurança.

A Responsabilidade Social Corporativa (RSC) é contemplada com diferentes abordagens em dois artigos do presente GT. No primeiro, intitulado "Responsabilidade Social Corporativa: A Ideia, as Alternativas e os Problemas", José Adércio Leite Sampaio e Luciana Machado Teixeira Fabel abordam a evolução da noção de Responsabilidade Social Corporativa (RSC) ao longo do tempo e exploram a importância da regulamentação estatal e das práticas ESG e direitos humanos corporativos nas empresas.

No segundo artigo, Mateus Diniz e Marcelo Kokke e seu artigo "Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção" exploram a corrupção no âmbito público e no privado, com destaque para a RSC no controle, prevenção e erradicação da corrupção.

No artigo intitulado "Uma Análise do IPVA como Política Tributária para o Desenvolvimento Sustentável", as autoras Samyla Carvalho Gonçalves Silva e Maria Marconiete Fernandes Pereira abordam uma perspectiva de implementação de políticas ambientais a partir do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), numa perspectiva em que se demanda uma gestão eficiente da arrecadação de tributos.

Voltando os olhos para os estados ricos em biomassa florestal da Amazônia, o artigo intitulado "Vantagens e Desvantagens das Abordagens Jurisdicionais de REDD+ a serem consideradas pelos estados da Amazônia Legal" dos autores Marcos Venancio Silva Assuncao, Ana Elizabeth Neirão Reymão e Lise Tupiassu exploram as abordagens jurisdicionais de REDD+ como política de redução de emissões de gases de efeito estufa. O artigo reflete sobre a necessidade de regulamentações robustas e medidas de adequação para garantir benefícios compensatórios aos estados e às comunidades locais.

Finalizando os artigos deste GT, temos o trabalho intitulado "Um breve esboço da evolução da pauta de medidas contra as mudanças climáticas no Brasil e no mundo: perspectivas e limitações do mercado de créditos de carbono no Brasil" de Caio Lucio Montano Brutton. O estudo aborda as perspectivas e limitações do mercado interno de créditos de carbono no Brasil e a necessidade de uma normativa mais efetiva para o desafio global da mudança climática.

A diversidade de artigos, tendo como fio condutor o Direito e o Desenvolvimento Econômico Sustentável, clama pela atenção da comunidade acadêmica e do público em geral. Convidamos a todos a observar o atual panorama apresentado e discutido neste GT, na busca de soluções pragmáticas e adequadas para o cenário jurídico-econômico do nosso país.

Florianópolis, 24/06/2023

Ilton Garcia Da Costa

Liton Lanes Pilau Sobrinho

Eduardo Augusto do Rosário Contani

CONFLITOS JUDICIAIS, ODS E PANDEMIA EM MUNICÍPIOS MINERADORES NO PARÁ: OS CASOS DE PARAUAPEBAS E MARABÁ

JUDICIAL CONFLICTS, SDG AND PANDEMIC IN MINING MUNICIPALITIES IN PARÁ: THE CASES OF PARAUAPEBAS AND MARABÁ

Ana Elizabeth Neirão Reymão ¹

André da Costa Ericeira ²

Marcos Venancio Silva Assuncao ³

Resumo

O artigo discute conflitos judiciais entre os poderes de Estado e os entes federativos decorrentes das medidas de enfrentamento à pandemia de covid-19 adotadas pelos municípios de Parauapebas e Marabá, no Estado do Pará. A pesquisa é de natureza explicativa, de abordagem qualitativa, baseada em procedimentos de revisão bibliográfica e documental. Tem como principais fontes de informação documentos como atos normativos e processos judiciais, disponíveis em sítios oficiais de órgãos públicos e de tribunais judiciais. O artigo mostrou, com base na análise do Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (IDSC-BR), que essas localidades possuem muitas dificuldades para o atendimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), vulnerabilidades que foram aumentadas em decorrência da atuação conflituosa entre os poderes públicos na pandemia. A atuação do poder executivo nos municípios estudados foi contrária ao entendimento do governo estadual, trazendo prejuízos à saúde pública, motivo pelo qual ocorreram conflitos com o poder judiciário, o qual atuou como garantidor dos direitos fundamentais da população.

Palavras-chave: Conflitos judiciais, Políticas públicas, Pandemia, Mineração, Ods

Abstract/Resumen/Résumé

The paper discusses judicial conflicts between the powers of the State and the federative entities arising from the measures to confront the covid-19 pandemic adopted by the municipalities of Parauapebas and Marabá, in the State of Pará. The research is explanatory, with a qualitative approach, based on bibliographic and documentary review procedures. Its main sources of information are documents such as normative acts and judicial proceedings,

¹ Doutora em Ciências Sociais (UnB), Mestre em Economia (UNICAMP), Economista (UFPA). Professora do PPGD CESUPA e da Faculdade de Economia da UFPA. Líder do grupo de pesquisas CNPq MinAmazônia

² Discente do Mestrado no PPGD CESUPA. Membro do grupo de pesquisa CNPq MinAmazônia. E-mail: andre.ericeira25@gmail.com.

³ Doutorando em Direito (PPGD/UFPA). Mestre em Direito (PPGD/CESUPA). Integrante dos Grupos de Pesquisa, Minamazônia (CNPq) e da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CNPq). Administrador DPU e Advogado.

available on official websites of public agencies and judicial courts. Based on the analysis of the Cities Sustainable Development Index (IDSC-BR), the research shows that these locations have many difficulties to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs), vulnerabilities that were increased due to the conflicting actions of the public authorities in the pandemic. The performance of the executive power in the municipalities studied was contrary to the provincial government, causing damage to public health, which is why there were conflicts with the judiciary, which acted as a guarantor of the fundamental rights of the population.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial conflicts, Public policy, Pandemic, Mining, Sdg

1. INTRODUÇÃO

A pandemia do novo coronavírus, especialmente entre 2020 e 2022, teve fortes impactos culturais, econômicos e sanitários, uma vez que o vírus possui uma propagação muito rápida e facilitada pelas vias aéreas, impondo grandes dificuldades ao combate da doença por ele causada, a covid-19 (RAFAEL *et al.*, 2020).

Dentre as soluções possíveis, medidas que visavam o isolamento social, como o *lockdown* (confinamento) e o fechamento de serviços não-essenciais, foram identificadas como as mais apropriadas para o enfrentamento da pandemia, lembram Rafael *et al.* (2020), possibilitando o controle da proliferação da doença principalmente em 2020, até que a vacina estivesse disponível para a população, o que só ocorreu em fins de 2021. Essa foi, inclusive, a recomendação oficial pelo Conselho Nacional de Saúde. Todavia, não foi aceita de forma unânime, sendo muito contestada.

Diversas foram as críticas às medidas indicadas, sendo a maioria destas relacionadas à liberdade individual, questionando os métodos utilizados pelo Estado brasileiro no combate à pandemia, bem como seus efeitos (ROCHA, 2020).

No Brasil, onde a população depende, majoritariamente, do sistema público de saúde, os problemas foram ainda maiores do que os ocorridos na média mundial, havendo muitos questionamentos a respeito da eficiência do Estado na prestação dos seus serviços básicos, como ocorreu na região sudeste do Pará, reconhecida pela atividade minerária (ANGELO, 2020).

Dentre esses municípios tem-se Parauapebas e Marabá, localizados no Estado do Pará, os quais se destacam nacional e localmente na lista de maiores arrecadadores da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), com recolhimentos na ordem de R\$ 2.457.515.481,42 (23,9% do valor total arrecadado no país, na ordem de R\$ 10.288.935.761,49) e R\$ 161.270.050,03 (1,6%), respectivamente, em 2021. Assim, Parauapebas ocupou o primeiro lugar nacional e estadual, enquanto Marabá foi o 13o maior arrecadador nacional e o terceiro no Pará, conforme dados da Agência Nacional de Mineração (ANM, 2022).

Em 2020, a atividade mineradora nessas localidades também foi intensa, tendo o recolhimento de CFEM alcançado grandezas semelhantes. Em paralelo, o estado vinha se destacando negativamente no país em números de casos e de mortes de covid-19, especialmente no começo da pandemia, atingindo fortemente os trabalhadores da mineração.

Em Parauapebas, onde a extração de ferro ocupa relevante papel na economia, o colapso na saúde ocorreu ainda em maio de 2020, quando havia registro de mais de 1.900 casos da doença na população de cerca de 200 mil habitantes, preocupando os mercados globais de mineração e a população local. Em fins de junho, ocupou a posição de segundo município com mais casos no estado, atrás apenas da capital, Belém. Em Marabá, onde funciona o maior projeto de exploração de minério de cobre da Vale, a mina do Salobo, havia 2.304 casos confirmados em meados de junho de 2020, números também muito elevados (REYMÃO; KHOURY; FERREIRA, 2020).

Com isso, os já existentes questionamentos à gestão municipal, provocando relações conflituosas entre os poderes pertencentes à máquina pública, foram agravados (SILVA; OLIVEIRA; MENDES, 2020). A principal razão desses questionamentos está no baixo índice de desenvolvimento desses municípios, como se depreende da observação do Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC–BR), que analisa a gestão pública municipal e aponta os progressos e desafios dessas localidades para o cumprimento da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Dessa forma, apesar de nesses municípios haver uma dinâmica produtiva geradora de elevadas rendas e riqueza, decorrente da exploração mineral, essa não tem se convertido em desenvolvimento, estando eles longe de alcançar os ODS. Não à toa, foram muito impactados com o avanço da covid-19 e diversos conflitos neles foram registrados, como será demonstrado.

Nessa senda, o objetivo do presente artigo é identificar e discutir os conflitos judiciais entre os poderes de Estado e os entes federativos trazidos pela adoção de medidas de enfrentamento à pandemia de covid-19 nos municípios em foco.

Assim, o problema de pesquisa é: como se caracterizou e quais os impactos da atuação conflituosa do poder público em Parauapebas e Marabá, localidades mineradoras do Estado do Pará, durante a pandemia de covid-19?

Para tanto, efetua-se uma análise de conflitos judiciais decorrentes das políticas públicas adotadas por esses municípios em 2020 e 2021, almejando conhecer as experiências vivenciadas e entender o posicionamento do poder público nessas situações.

A pesquisa é de natureza explicativa, com abordagem qualitativa. Os procedimentos foram a revisão bibliográfica e documental, tendo como principais fontes documentos como atos normativos (decretos estaduais e municipais) e processos judiciais, mais especificamente ações

civis públicas, disponíveis em sítios oficiais de órgãos públicos e de tribunais judiciais. O recorte da pesquisa foi o período compreendido entre 2020 e 2021.

O texto está dividido em cinco seções. Após essa introdução, a seção dois apresenta algumas vulnerabilidades dos municípios mineradores, a partir da análise da Agenda 2030 e dos ODS. A seção três aborda a tripartição dos poderes, federalismo e a necessidade de atuação coordenada para o enfrentamento da crise pandêmica. Na seção quatro, bem como em suas três subseções, analisou-se os conflitos nos municípios de escopo da presente pesquisa. Ao final, apresenta-se as conclusões do estudo.

2. A AGENDA 2030 E ALGUMAS VULNERABILIDADES DOS MUNICÍPIOS MINERADORES

Várias medidas adotadas pelo Estado visando o combate ao vírus geraram conflitos na esfera judicial (ROCHA, 2020). Em muitos casos, foram alegadas violações a diversos direitos fundamentais, com cerceamento do direito de livre locomoção durante os momentos mais críticos da pandemia, quando se configurou o regime de *lockdown* (confinamento) (RAFAEL *et al.*, 2020).

Em diversos dos municípios mineradores do Estado do Pará, esses conflitos foram ainda mais acentuados, em virtude da situação já fragilizada vivenciada em boa parte destes (SILVA; OLIVEIRA; MENDES, 2020). Essa fragilidade está relacionada a diversos fatores, inclusive à escassez de elementos essenciais para a sobrevivência humana que, no caso dos municípios em análise, se faz presente pela dificuldade apresentada pela população em acessar água potável, bem como a rede de esgotamento sanitário (SILVA; OLIVEIRA; MENDES, 2020).

Uma síntese dessas dificuldades dos municípios em estudo é fornecida pelo Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC–BR), que contempla áreas como saúde, educação, renda, moradia, assistência social, igualdade de cor e gênero, acesso à água e ao esgotamento sanitário, energia, segurança pública, emissões e diversas outras, associados e agrupados por Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Os ODS são parte da “Agenda 2030”, um pacto global assinado durante a Cúpula das Nações Unidas em 2015, por seus 193 países membros. Essa Agenda é composta por 17 objetivos interconectados, desdobrados em 169 metas, os quais visam superar os principais desafios de

desenvolvimento enfrentados para um crescimento sustentável global até 2030. Para alcançá-los, os países signatários, como o Brasil, devem promover políticas públicas em diversas dimensões, como a social, a econômica, a ambiental e a institucional, conforme resumido na Tabela 1.

Calculado pelo Programa Cidades Sustentáveis, o IDSC–BR varia de 0 a 100 e esses pontos podem ser interpretados como a porcentagem do desempenho ótimo, de modo que a diferença entre a pontuação de um município e 100 é a distância em pontos percentuais que ele precisa superar para atingir esse desempenho ótimo (INSTITUTO CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2023).

A pontuação de Parauapebas no IDSC–BR é 45,2, ficando na posição 3235 de 5570 municípios brasileiros analisados. Marabá, por sua vez, tem IDSC–BR de 35,5, ocupando a posição 5461 no *ranking* nacional, uma das últimas. Para efeitos de comparação, a pontuação média das cidades brasileiras é 46,9 pontos e São Caetano do Sul, no ABC paulista, foi a que atingiu a maior pontuação do índice, 65,6 pontos.

Marabá fica abaixo da pontuação média nacional e das cidades da Região Norte (39,62) e do estado do Pará (37,11). Com isso, todos os 17 ODS se apresentam com muitos desafios para o município, especialmente os ODS 2 a 14. Parauapebas também tem pontuação abaixo da média nacional, mas está em uma situação relativamente melhor, com pontuação acima das médias regional e estadual. Ainda assim, nenhum ODS foi atingido e os dados do IDSC–BR mostram que existem muitos desafios para atingir os ODS 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14 e 16, como sintetiza a Tabela 1.

Tabela 1. Avaliação do desempenho de Marabá e Parauapebas para o atingimento dos ODS, segundo o IDSC-BR

ODS	Detalhamento do ODS	Marabá	Parauapebas
ODS 1 – Erradicação da pobreza	acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.	desafios significativos	desafios significativos
ODS 2 – Fome zero e agricultura sustentável	acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.	grandes desafios	grandes desafios
ODS 3 – Saúde e bem-estar	assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	grandes desafios	grandes desafios

ODS 4 – Educação de qualidade	assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.	grandes desafios	grandes desafios
ODS 5 – Igualdade de gênero	alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas	grandes desafios	grandes desafios
ODS 6 – Água potável e saneamento	garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos	grandes desafios	grandes desafios
ODS 7 – Energia limpa e acessível	garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos	desafios significativos	desafios
ODS 8 – Trabalho decente e crescimento econômico	promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	desafios significativos	desafios significativos
ODS 9 – Indústria, inovação e infraestrutura	construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação	desafios	desafios
ODS 10 – Redução das desigualdades	reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles	grandes desafios	grandes desafios
ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis	tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis	grandes desafios	grandes desafios
ODS 12 – Consumo e produção responsáveis	assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis	grandes desafios	grandes desafios
ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima	tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos	grandes desafios	grandes desafios
ODS 14 – Vida na água	conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável	grandes desafios	grandes desafios

ODS 15 – Vida terrestre	proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da Terra e deter a perda da biodiversidade	desafios significativos	desafios significativos
ODS 16 – Paz, justiça e instituições eficazes	promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	grandes desafios	grandes desafios
ODS 17 – Parcerias e meios de implementação	fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável	desafios significativos	desafios

Fonte: Instituto Cidades Sustentáveis (2023).

Nota: Após o cálculo do IDSC-BR, cada município recebe uma avaliação, considerando a seguinte escala: ODS atingido; Há desafios; Há desafios significativos; Há grandes desafios.

Portanto, por mais que sejam detentoras de uma elevada riqueza graças à exploração mineral (SILVA; OLIVEIRA; MENDES, 2020), a conversão destes recursos em desenvolvimento para a região não tem se demonstrado efetiva.

Como justificativa para esta ausência de efetividade, indica-se como responsável o arcabouço político-institucional, o qual impede diretamente a melhor atuação das autoridades responsáveis pela realização das políticas públicas regionais (ARAUJO; BRAGANÇA, 2022). Nesse diapasão, suscita-se o debate em torno do poder tripartite e do federalismo, bem como suas limitações diante do cenário pandêmico.

3. TRIPARTIÇÃO DOS PODERES, FEDERALISMO E A NECESSIDADE DE ATUAÇÃO COORDENADA PARA O ENFRENTAMENTO DA CRISE PANDÊMICA

O nascimento do modelo tripartite remonta ao século XVIII, no período posterior à Revolução Francesa (MAFRA FILHO, 2008). Visando o estabelecimento de uma organização pública eficiente e que pudesse controlar eventuais abusos de poder recorrentes no regime absolutista vigente, repartiu-se as principais atribuições públicas nos poderes executivo, legislativo e judiciário (DI PIETRO, 2019). No hodierno, os principais objetivos dessa separação de poderes

são a defesa do sistema democrático, a elevação da eficiência, além da proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo (BONAVIDES, 2004).

A Constituição da República Federativa de 1988 traz uma clara propositura da proteção à democracia e aponta a fundamentalidade de direitos como à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho, ao lazer, à assistência aos desamparados, ao transporte, ao voto, entre outros, em consonância com os ODS, havendo uma relação praticamente indissociável (BONAVIDES, 2004, 2011), um verdadeiro *conditio sine qua non*, responsável por institucionalizá-los.

O texto constitucional, pois, impõe uma atuação do Estado brasileiro, representado pelo supra indicado sistema tripartite, no sentido de instituir um sistema de proteção social (BENEVIDES, 2011) e de interventor nos campos econômicos e sociais (BONAVIDES, 2004). Assim, compete a ele a elaboração de políticas públicas que, efetivamente, coloquem em prática a proteção de direitos, como o à saúde e os outros associados aos ODS, o que, no contexto da pandemia, torna-se mais evidenciado.

A proteção desses direitos é de competência de todos os poderes da República, bem como de todos os entes federados. O senso de urgência e a necessidade de adoção de políticas públicas no tempo adequado, com o avanço da covid-19, mostrou-se muito necessária, considerando a vulnerabilidade e escassez de medicamentos, de mão de obra especializada, de leitos e postos de atendimento e, assim, demandando uma intensa atuação estatal (MATHIAS, 2020).

A política de saúde brasileira tem no Sistema Único de Saúde (SUS) o seu pilar fundamental, como define a Constituição da República Federativa de 1988, em seu artigo 198, devendo o poder executivo atuar para sua elaboração e execução, oferecendo serviços e a promoção de políticas públicas direcionadas à promoção, proteção e recuperação da saúde.

Em muitos casos, porém, a norma constitucional deixa de ser aplicada, levando a uma judicialização da matéria e, por conseguinte, ao aumento de atribuições do poder judiciário, que acaba por exercer papel que, *a priori*, não seria de sua competência.

O Judiciário tem sido, historicamente, o responsável por realizar a maior atuação em prol da defesa da dignidade da pessoa humana, principalmente após a sua conceituação principiológica abarcada constitucionalmente. Por meio de tanto, as decisões proferidas devem tutelar todos os direitos no caso, seja este coletivo ou individual, como modo de garantir a plena realização do princípio em questão (BONAVIDES, 2004).

Foi o que ocorreu no caso dos municípios analisados, quando a pandemia exigiu um poder público muito atuante na elaboração de políticas para conter a propagação do vírus e os problemas por ele ocasionados, como será detalhado. O cenário pandêmico exigiu a atuação conjunta do Estado, por meio de seus três poderes - executivo, legislativo e judiciário-, refletido na adoção de medidas que trouxessem maior proteção à vida dos indivíduos, assim como de outros direitos, destacando o entendimento de que o há um natural emaranhamento entre os poderes públicos no exercício de suas funções intrínsecas. Ou seja, a atuação do ente público em sua integralidade, mesmo que por eixos distintos, não sendo a autoridade de exercício propriedade definitiva de nenhum dos Poderes, por mais que seja destes a responsabilidade originária relacionada ao ato (FREITAS; SANTA BRÍGIDA, 2020).

Portanto, mesmo considerando que o Legislativo é instância de maior representação popular, a sua atuação pode ser limitada em caso desta acontecer em sentido notoriamente contrário ao bem comum, o qual ora é conhecido pela supremacia do interesse público, princípio norteador da atuação de todas as partes ora analisadas (DI PIETRO, 2019).

Além da discussão sobre a tripartição de poderes, a fase inicial da pandemia no Brasil, especialmente durante 2020, também trouxe à tona o conflito federativo, especialmente com respeito à competência legislativa na proteção e defesa da saúde.

Na repartição de competência definida pela Constituição da República Federativa de 1988 ficou definida uma estrutura federal de Estado, com distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União e os Estados-membros, sendo a legislação federal reveladora das linhas essenciais. À legislação infranacional, por sua vez, compete preencher lacunas, aperfeiçoar a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências do local, como explica Horta (1991).

Trata-se de um federalismo cooperativo, em que a repartição de competências é uma exigência da estrutura federal de Estado que deve assegurar o convívio dos ordenamentos que compõem a federação, devendo haver um equilíbrio entre o ordenamento central e os ordenamentos parciais (HORTA, 1991).

Nessa perspectiva cooperativa, as autonomias dos entes federados na competência concorrente implicam na ausência de hierarquia entre eles, sendo cada um dotado da competência para criar o direito aplicável em sua órbita, desde que guardada a subordinação ao poder soberano, manifestado na Constituição.

No entanto, a Medida Provisória (MP) 926, de 20 de março de 2020, foi de encontro a essa lógica cooperativa na adoção de medidas de prevenção e contenção da covid-19. Seu texto estabelecia que o governo federal, por meio do Presidente da República, seria o competente para decidir sobre a limitação de locomoção de pessoas e mercadorias e a definição de atividades essenciais durante a pandemia.

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) questionou a constitucionalidade dessa MP, ajuizando a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341, apreciada na sessão plenária do Supremo Tribunal Federal (STF) de 15 de abril de 2020. O relator, Ministro Marco Aurélio Melo, e a corte fixaram o entendimento de que os estados e os municípios possuem autonomia para o enfrentamento da pandemia, reforçando a repartição de competência vertical concorrente com base na autonomia entre os entes federados.

Prevaleceu a tese do interesse de convalidar a ideia de federalismo cooperativo sob a égide da Constituição, decidindo-se que a melhor interpretação da lei seria a de que todos os entes federados, no limite de suas atribuições, poderiam tomar medidas para o combate ao enfrentamento da crise do novo coronavírus.

O caso, no entanto, foi um marco para a série de inações do governo federal durante a pandemia, que passou a usar a medida para justificar diversos posicionamentos do governo. Resultou na falta de coordenação, em outros embates do governo federal com os estados e municípios, os quais levaram a situações como a da escassez de respiradores e de oxigênio no Amazonas, um dos tristes episódios da crise da saúde no país (GOES; BORELLI, 2021).

Outros exemplos resultaram em diversas Ações Cíveis Públicas, muitas que demandaram a intervenção do Ministério Público Federal (MPF), em decorrência de questionamentos a decretos municipais e estaduais editados com medidas para conter os problemas causados pela covid-19, como os experienciados em municípios mineradores do Pará.

4. CRISE E CONFLITOS NOS MUNICÍPIOS MINERADORES: OS CASOS DE PARAUPEBAS E MARABÁ

Os impactos da pandemia de covid-19 no mundo foram notórios. Em municípios mineradores da Amazônia também foram muito significativos. T tamanha relevância está fortemente associada à dependência direta do mercado internacional dos minérios neles produzidos, bem como

da arrecadação de CFEM, receita que compõe expressiva parcela dos orçamentos municipais e advém da exploração desses recursos, conforme Lei 13.540/2017, que determina que 60% do valor arrecadado seja distribuído para o Distrito Federal e para os municípios onde ocorrer a produção (REYMÃO; KOURY; FERREIRA, 2020).

Outra explicação decorre de o país ter classificado as atividades minerárias como essenciais, permitindo seu funcionamento no período da pandemia, conforme Decreto nº 10.329/2020, de 28 de abril de 2020 (CASTRO *et al*, 2020), assim como da existência de muitos conflitos entre os poderes da República e os entes federados.

Como mencionado na introdução, Parauapebas (23,9% do total nacional) e Marabá (1,6%), municípios do sudeste do Estado do Pará, têm grande destaque nos recolhimentos da CFEM, ocupando, respectivamente, o primeiro e o 13o lugar nacional em 2021. Marabá, com a exploração do minério de cobre, é o terceiro no Pará, ficando atrás apenas de Parauapebas e de Canaã dos Carajás¹, ambos produtores de minério de ferro (ANM, 2022).

No primeiro semestre da pandemia, a produção mineral nessas localidades foi expressiva, com recordes de recolhimento de CFEM, enquanto o estado destacava-se negativamente em números de casos e de mortes de covid-19 no país, atingindo muitos trabalhadores da mineração, preocupando os mercados globais de mineração e a população local. Em maio de 2020, Parauapebas, com aproximadamente 200 mil habitantes, computava mais de 1.900 casos da doença, tornando-se o segundo município com mais casos no estado já em junho, atrás somente da capital, Belém. Em Marabá, com quase 284 mil habitantes, quarto maior município do estado em termos populacionais, a situação era semelhante, com 2.304 casos (REYMÃO; KHOURY; FERREIRA, 2020).

O estudo de Castro et al. (2020) atestou uma maior incidência de casos no Pará (1,40%) do que em Minas Gerais (0,32%), estado que ocupa o segundo lugar na arrecadação de CFEM e nas exportações de minérios no país. A pesquisa mostra, ainda, que municípios mineradores tiveram taxa de incidência maior do que os demais municípios da mesma faixa populacional, ficando Marabá (1,68%) e Parauapebas (5,18%) entre os mais atingidos².

¹ Em 2021, Canaã dos Carajás arrecadou R\$ 1.857.040.208,13 de CFEM, correspondendo a 18% do total nacional e 38,5% do total estadual (AMN, 2022).

² No *ranking* de incidência de casos de covid-19 dos municípios mineradores selecionados do Pará e Minas Gerais apresentados em Castro et al. (2020), os que ficaram com taxa de incidência média acima de 1% foram: Canaã dos Carajás-PA (6,2%), Curionópolis-PA (4,22%), Oriximiná-PA (2,01%), Paragominas-PA

Com base nesses resultados, os autores concluíram pela existência uma correlação entre a manutenção da mineração como atividade essencial durante a pandemia (Decreto nº 10.329/2020, de 28 de abril de 2020) e as maiores taxas de incidência de casos acumulados de covid-19 (por faixa populacional) nos municípios selecionados.

Diferente do que vinha ocorrendo em diversos outros países onde a produção mineral é relevante, como Mongólia, África do Sul, Burkina Faso, Gana e Chile, o mencionado Decreto incluiu as “atividades de lavra, beneficiamento, produção, comercialização, escoamento e suprimento de bens minerais” no rol de serviços públicos e atividades essenciais, reforçando o que a Portaria nº 135/GM do Ministério de Minas e Energia (MME) havia definido. Dessa forma, os trabalhadores da mineração continuaram trabalhando e as empresas do setor não interromperam suas atividades (REYMÃO; KOURY; FERREIRA, 2020).

No entanto, as elevadas taxas de adoecimento³ e de morte demandaram políticas públicas voltadas à proteção da vida da população e de trabalhadores, as quais vieram acompanhadas de diversos conflitos nas municipalidades estudadas.

Um dos focos de conflitos está nas reações negativas desses municípios ao Decreto Estadual 609/2020, de 16 de março de 2020, expedido pelo Governo do Pará, que “Dispõe sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do coronavírus covid-19”. As medidas aplicadas foram diversas, variando desde a suspensão de eventos até a readequação dos serviços à nova realidade enfrentada, como por um rigor maior com a questão higiênica, mas também com flexibilização, como pela disponibilidade de realização de diversas atividades de maneira remota.

O mesmo ocorreu em 15 de março de 2021, com a republicação do Decreto Estadual nº 800/2020, com medidas mais restritivas voltadas para a contenção da pandemia do novo coronavírus. Estabeleceram-se novas restrições de medidas sanitárias, decretando bandeiramento vermelho em todo estado do Pará, havendo diversas tentativas de municípios contrariarem as determinações.

Antes de detalhar os casos concretos selecionados na presente pesquisa, porém, entende-se necessário conceituar o conflito judicial, por meio da perspectiva do conflito de interesses.

(1,52%), Itatiaiuçu-MG (1,17%), Mariana-MG (1,15%), Itabirito-MG (1,12%) e Conceição do Mato Dentro (1,02%). O estudo incluiu 106 municípios no estado do Pará e 726 de Minas Gerais.

³ O alto absenteísmo dos trabalhadores da Vale revela que muitos foram vítimas da doença, como se depreende dos dados trazidos em seus relatórios oficiais sobre as perdas de produção no segundo trimestre de 2020 e projeções de perdas de volumes adicionais futuros (REYMÃO; KHOURY; FERREIRA, 2020).

Thompson (1993) o define como sendo um agregado de circunstâncias em que um interesse secundário exerce influência direta no julgamento realizado pelo responsável pelo interesse primário, originalmente atrelado ao cenário da saúde.

No âmbito do Direito, o paralelo mais adequado utiliza o interesse público primário como sendo a vontade da população, enquanto que o interesse público secundário seria representado pelo interesse do Estado (ZANETI JUNIOR *et al.*, 2021), seja como ente único, seja por meio de suas ramificações.

Ao se tratar sobre o interesse público e o privado, às vezes volta-se à máxima do Estado contra o indivíduo, todavia, conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2015), é necessário tomar cuidado com esse falso antagonismo entre ambos os interesses. A ideia de que há um choque entre as duas partes nesta relação é equivocada, visto que este entende o interesse privado como sendo “a dimensão pública dos interesses individuais” (BANDEIRA DE MELLO, 2015, p. 60).

Nessa perspectiva, o que se observou nos casos estudados foi a existência de um cenário onde, além de já haver um equivocado conflito na relação público-privada, identificou-se também um conflito dentro da própria relação pública, representado pela colisão dos três poderes e dos entes federados na atuação estatal direta no combate ao vírus e no controle à pandemia.

4.1 Dos conflitos em Parauapebas

Em Parauapebas, os casos de covid-19 explodiram em meados de 2020, estando os trabalhadores das regiões minerárias nos grupos mais afetados, ao menos nesse período inicial da pandemia (ANGELO, 2020). É o que consta nos relatos de diversos trabalhadores da Vale, os quais apontaram dificuldades em acessar efetivamente o sistema de saúde, seja por meio do município, seja por meio da referida empresa. Há relatos, ainda, de subnotificações no número de contaminados apontadas nos exames realizados pela referida empresa (ANGELO, 2020).

Após a edição do Decreto Estadual 609/2020, o poder executivo municipal iniciou uma das principais demonstrações contrárias às anunciadas medidas de enfrentamento à pandemia. Situação semelhante ocorreu em 15 de março de 2021, com a republicação do Decreto Estadual nº 800/2020, com medidas mais restritivas de contenção da pandemia do novo coronavírus e a decretação do bandeiramento vermelho em todo estado do Pará.

A publicação do Decreto Municipal 1.076/21, de 12 de março de 2021, do município de Parauapebas, foi uma tentativa de flexibilizar as restrições previstas anteriormente. Tamanha foi a controvérsia em torno da matéria que o MPF precisou ajuizar a ação civil pública (ACP) 0802141-37.2021.8.14.0040 visando suspender os efeitos do decreto municipal de Parauapebas.

Contudo, por mais que tal questão tenha sido provisoriamente resolvida, outras ações do executivo municipal demonstraram parcial lesividade para com a população local. Dentre estas, destaca-se a ausência de compra de equipamentos de proteção para a área da saúde.

Tal qual ocorreu anteriormente, novamente houve o ajuizamento de uma ACP, sendo esta a 0000275-50.2020.5.08.0114, movida pelo Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) e pelo Sindicato de Enfermeiros contra o município, visto não haver a quantidade mínima de materiais necessários para o exercício da atividade de maneira segura.

Todavia, por mais que haja um claro enviesamento do executivo local, seja para fazer ou deixar de fazer determinada ação, observa-se que há um amparo do coletivo para tanto. Fundamentação para tanto se encontra nas manifestações públicas, tal qual a passeata promovida pela Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), a qual desejava a reabertura dos comércios locais em fluxo flexibilização das medidas restritivas, conforme detalha a ACP.

Não obstante, diante da perspectiva danosa ao coletivo que tais manifestações poderiam causar para a sociedade em vista da magnitude de pessoas que poderiam ser alcançadas pela publicação nas redes sociais, o MPPA impetrou a ação civil pública cível 0802838-92.2020.8.14.0040, solicitando uma tutela antecipada de urgência, objetivando impedir a realização do evento.

Dentre suas alegações, um dos principais pontos na argumentação do Ministério Público pautou-se justamente na nocividade destes eventos, diante do contexto pandêmico, vivenciado à altura da propositura da ação.

Por mais que a representação do povo não possa ser feita por uma classe específica – a dos lojistas – é um recorte útil para se compreender até mesmo para se compreender os interesses por trás das decisões do executivo.

Nesse prisma, por mais que o legislativo seja a instância de maior representação do povo, no presente cenário, em virtude das características de maior celeridade na tomada de decisões, quem adotou tal papel foi o Poder Executivo, em específico o municipal.

Ocorre que, representar a população nesse sentido, não significa, necessariamente, algo positivo. Como exemplo para tanto, as medidas adotadas, bem como os anseios populares manifestados. Nesse prisma, o reflexo observado é de que contrariamente a um embasamento em dados científicos, as decisões tomadas em Parauapebas aparentemente se amparam em interesse de ganhos com o retorno das atividades, contrariando as recomendações aplicadas internacionalmente.

Isso é o que afirma o promotor Emerson Costa de Oliveira, o qual nos autos da ação civil de improbidade administrativa que questionava o retorno das aulas presenciais (apenas em escolas particulares):

1 - Conforme o próprio “considerando” do decreto destacado acima, fica claro que tal ato administrativo veio a atender o pleito unicamente financeiro, tanto de alguns pais quanto, sobretudo, dos empresários donos de escolas particulares e não o direito à educação. Evidente, portanto, o desvio de finalidade. A finalidade deveria ser o interesse público, porém fica claro que o decreto visa interesses privados, com riscos desproporcionais e desnecessários à saúde pública. Sabe-se que a maioria das escolas estão cobrando apenas percentual da mensalidade tendo em vista as aulas remotas, daí o interesse dos proprietários das escolas nesse prematuro retorno presencial. Maior prova de que o interesse é meramente financeiro é que o Prefeito permitiu apenas o retorno das escolas particulares, proibindo o retorno das escolas públicas (ACP 0802838-92.2020.8.14.0040, 2020).

É notório, por meio de tanto, que a atuação no presente município se demonstrou exacerbada por parte do executivo, sendo alvo constante de ações por parte do ministério público, o qual atuou diretamente no combate a tais excessos, com o auxílio do órgão julgador. Analisar-se-á agora outro município, visando ampliar o objeto de análise.

4.2. Dos conflitos em Marabá

Em Marabá também houve tentativa de flexibilizar as restrições às atividades desenvolvidas na esfera cível. Por esse motivo, novamente foi necessário que o MPPA agisse, por meio da ação civil pública de nº 0000427-56.2020.5.08.0128, visando a suspensão dos Decretos Municipais 32/2020, de 7 de abril de 2020, e 33/2020, de 8 de abril de 2020.

Os decretos em questão tiveram como objetivo principal a flexibilização do comércio na cidade de Marabá, em reação praticamente imediata ao Decreto Estadual 609/2020, primeiro ato do governo paraense em resposta aos avanços da pandemia no estado, como já citado.

Tendo isso em vista, o MPPA fundamentou seu pedido partindo da perspectiva trabalhista, visto considerar uma ameaça à saúde não somente do coletivo, mas especialmente dos trabalhadores das atividades que estariam sendo abertas novamente.

Nesse prisma, por considerar que os dados científicos fornecidos pelo município não eram suficientes para embasar seu pedido, o Judiciário corroborou com a visão do MPPA, suspendendo os decretos locais, assim fundamentando:

As alegações de cunho eminentemente econômico para manter as atividades que passaram a ser liberadas pelo Decreto Municipal nº 32 não justificam a imposição ao ser humano trabalhador a um ambiente de trabalho sem as garantias mínimas de saúde e colocá-lo em risco iminente de contaminação que além de causar danos à sua saúde o colocaria na possibilidade de perder a própria vida.

A “liberdade econômica” não pode se sobrepor à dignidade humana, muito menos se sobrepor de forma que venha a eliminar o próprio direito à vida.

Cabe aos governos estabelecerem programas de auxílio à renda, à atividade econômica e emprego, sem que com isso exponha os trabalhadores a um ambiente de trabalho que traga riscos à saúde e à vida. No Brasil inúmeras já são as Medidas Provisórias que estabelecem auxílios como benefício emergencial, suspensão de contrato de trabalho, adiamento do prazo para recolhimento do FGTS, entre outros.

Se a economia cair por causa dessa pandemia, isto poderá ser recuperado no futuro através de nova movimentação do mercado. Porém, as vidas perdidas por conta da doença jamais poderão ser recuperadas e não haverá lei ou ato a ser praticado pelo homem que possa reverter tal fato (DECISÃO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO, 3ª VARA DO TRABALHO DE MARABÁ, ACPCiv 0000427-56.2020.5.08.0128, 2020).

A similitude apresentada entre o fato ora narrado e os casos analisados em Parauapebas demonstra uma certa padronização no comportamento dos entes públicos. Dessa forma, entende-se os casos da perspectiva da crise na tripartição dos poderes e do federalismo, dado o claro antagonismo entre o executivo municipal e o judiciário, assim como entre o executivo estadual e o municipal, dada a desatenção aos princípios de elevação da eficiência, de proteção dos direitos fundamentais, como à saúde, bem como à falta de ação cooperativa entre os entes federados.

4.3 Das similaridades e divergências entre os municípios mineradores do Pará

Os casos analisados mostram que tanto em Marabá como em Parauapebas o executivo municipal contrariou o Decreto Estadual de nº 609/2020, instigando uma manifestação por parte do judiciário, visando a defesa da saúde dos trabalhadores e da população local. Na mesma perspectiva, Faro (2022), ao analisar outros municípios mineradores no estado, mostrou que em

Itaituba (produção de ouro) e Canaã dos Carajás (com grande produção de minério de ferro), ainda que tenham ocorrido conflitos na atuação dos poderes, fazendo-se necessário impor judicialmente diversas medidas restritivas, notou-se um comportamento ativo do executivo na propositura de legislações visando a proteção da saúde coletiva.

Em contrapartida, em Paragominas observou-se uma situação mais parecida com a de Parauapebas e Marabá, com uma sobreposição dos poderes públicos à sua atuação originária, evidenciando um legítimo conflito entre estes. Nesses três municípios, o conflito de poderes e entre as unidades federadas foi tamanho que houve a necessidade de intervenção do ministério público. As ações civis públicas dos quais os municípios supra referidos foram alvos (PARÁ, 2020a; PARÁ, 2020b), já previamente exploradas nesse artigo, indicaram haver uma exceção na atuação do executivo municipal, a decisão referente à Paragominas adotou posicionamento semelhante.

Nesta, reconheceu-se a autonomia da prefeitura para agir dentro das suas atribuições, realizando, neste caso, uma atuação legislativa do executivo (FARO, 2022), por meio do qual este poderia tomar decisões, suprindo lacunas que eventualmente venham a surgir em cenários como o da pandemia, vivenciado no caso em tela.

Em contrapartida, apontou-se que em caso de colisão de interesses, caberia ao judiciário fazer as ponderações necessárias para garantir a proteção do direito envolvido na matéria julgada (FARO, 2022), a saúde pública.

Esse entendimento é corroborado por Zaneti Junior (2014), segundo o qual tanto o judiciário quanto o ministério público possuem garantias constitucionais, possibilitando uma livre atuação diante de situações conflituosas, presentes no caso em tela pelo choque entre os poderes públicos.

Observa-se, portanto, que por mais que todos os municípios cinco municípios citados na presente seção possuam diversas características similares no que diz respeito à participação proporcionalmente elevada da mineração no PIB municipal, os reflexos dos impactos realizados pela covid-19 tiveram como principal definidor a atuação pública, em específica do executivo das cidades em que se tentou a flexibilização das restrições de deslocamento. Canaã dos Carajás foi um dos dois únicos nos quais, segundo Faro (2022), não houve claras manifestações, por parte da prefeitura, visando a flexibilização das restrições pandêmicas. Nos demais parece ter havido grande pressão popular sob o executivo, ocasionando um conflito deste com o judiciário, em torno da matéria.

Nota-se, dessa forma, que a realidade local indica um interesse popular – ou ao menos de uma classe específica, conforme ocorreu em Parauapebas, com a realização de um *lobby* empresarial para o afrouxamento das medidas de isolamento (PARÁ, 2020a).

A partir de tanto, geram-se questionamentos a respeito das políticas públicas desenvolvidas. Se são, de fato, políticas direcionadas e capazes de resguardar a saúde e sobrevivência financeira das populações envolvidas, qual foi a motivação para tamanha contrariedade em aderir às medidas de *lockdown* (confinamento)?

Uma resposta para o presente questionamento é que as políticas disponibilizadas, tais quais o auxílio emergencial, não foram capazes, ou disponibilizadas em prazo hábil a ponto de conferir uma existência digna para a população local (MARINS *et al.*, 2021; FARO, 2022), mesmo sendo estas as políticas mais indicadas, em situações de vulnerabilidade social, como a crise da covid-19 (LOAYZA; PENNINGS, 2020).

Nessa perspectiva, por mais que a atuação do judiciário, sempre provocada pelo ministério público, possua uma natureza positiva, amparado na legalidade e nos princípios constitucionais (CORDEIRO, 2011), na prática, a realidade local não recebeu o suporte público adequado, os forçando a contrariar as medidas de isolamento, tidas como essenciais para contenção do vírus (PARÁ, 2020b).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo demonstrou como a atuação conflituosa entre os poderes públicos na pandemia foram danosos à realidade vivenciada pela população, já vulnerável, como se depreende das análises a partir do IDSC-BR e das dificuldades para o atendimento dos ODS em Parauapebas e Marabá.

Dentre os três entes, os maiores atores nesta relação conflituosa foram o poder executivo e o judiciário, o qual, graças às constantes provocações do ministério público, agiu sempre em resposta aos atos do primeiro. Praticamente ausente foi o poder legislativo, tendo sua função suprida, no caso em questão, pela promulgação de decretos, por parte do executivo municipal dos municípios analisados. Adicionalmente, a atuação das prefeituras na realização dos decretos

analisados não apresentou a fundamentação devida, de modo a expor a população local aos perigos do vírus, conforme se observou.

Os conflitos também evidenciaram uma falta de ação cooperativa entre os entes federados. A cooperação e de coordenação entre esses, provavelmente, teria produzido menores impactos negativos da pandemia, com menores picos de infectados e de mortalidade, em uma população já vulnerabilizada, distante de alcançar os ODS, como demonstra o IDSC–BR dessas localidades.

Essa conclusão é semelhante à de Goes e Borelli (2021), que mostram que as recessões econômicas poderiam ter sido menos profundas e menor a quantidade de infectados e de mortes caso tivesse havido cooperação e coordenação no país. Também é semelhante às de Castro et al. (2020) quando atestam que a taxa de incidência de covid-19 foi maior nos municípios mineradores do que os demais municípios da mesma faixa populacional, estando Marabá (1,68%) e Parauapebas (5,18%) no rol dos mais atingidos. Vai ao encontro, ainda, aos achados de Uhry e Laranjeira (2020), quando apontam os problemas de falta de coordenação das ações e de incapacidade de o executivo federal interagir com prefeitos, governadores e demais instituições, poderes e grupos representativos da sociedade, deixando de unir o país para sobrepujar os desafios da pandemia.

A cooperação e coordenação de poderes da República, entes federativos e população poderia ter mobilizado forças para que todos, de forma conjunta, adotassem interações voltadas à conciliação e à busca de soluções, melhor enfrentando a pandemia, reduzindo sofrimento e perdas, como as mortes e de tempo no combate ao vírus.

6. REFERÊNCIAS

ANM. AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Maiores Arrecadadores CFEM.**

Disponível em:

https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/arrecadacao_cfem.aspx . Acesso em: 11 out. 2022.

ANGELO, Maurício. **Infecção por Covid-19 explode entre trabalhadores da Vale no Pará e cidade entra em colapso.** [S. l.], 27 mai. 2020. Disponível em:

<https://observatoriodamineracao.com.br/infeccao-por-covid-19-explode-entre-trabalhadores-da-vale-no-para-e-cidade-entra-em-colapso/> . Acesso em: 15 set. 2022.

ARAUJO, Rafael; BRAGANÇA, Arthur. **Royalties da Mineração e o Desenvolvimento Socioeconômico no Pará.** Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2022. Disponível em:

<https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/royalties-da-mineracao-e-o-desenvolvimento-socioeconomico-no-para/> . Acesso em: 17 abr. 2023.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um Estado de bem-estar social no Brasil?** Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, p. 98. 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CASTRO, Fernando Ferreira. de *et al.* The impacts of Covid-19 on the major mining municipalities in Brazil. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, p. 42-69, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71i0.4974. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4974> . Acesso em: 15 nov. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32^a ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FARO, Roberta Pina Barbosa. **A pandemia da covid-19 e o direito à saúde em municípios mineradores na amazônia**: um estudo sobre as políticas públicas de itaituba, paragominas e canaã dos carajás. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário do Estado do Pará, Belém, Pará, p. 99. 2022.

FREITAS, Juliana Rodrigues; SANTA BRÍGIDA, Yasmin Salgado. Direitos fundamentais entre conveniências políticas: a superação legislativa à supremocracia e ao ativismo judicial nas decisões judiciais do STF. In: DIAS, Jean *et al.*. **Direito e desenvolvimento da Amazônia**. Estudos interdisciplinares e interinstitucionais. V. 2. Santa Catarina: Qualis, p. 127-147, 2020.

HORTA, Raul Machado. Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, 33, 1991, p. 249-274.

INSTITUTO CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC – BR)**. 2023. Disponível em: <https://www.cidadessustentaveis.org.br/paginas/idsc-br>. Acesso em: 19 abr. 2023.

LOAYZA, Norman; PENNING, Steven. 2020. Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19: A Primer for Developing Countries. Research and Policy Briefs. **World Bank**, no. 28, Washington, DC. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33540> . Acesso em: 27 nov. 2022.

MAFRA FILHO, Francisco de Saltes Almeida. Nascimento e evolução do Direito Administrativo. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 2004, nº 238, out./dez. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/44077/44750/92423> . Acesso em: 24 abr. 2023.

MARINS, Mani Tebet *et al.* Auxílio Emergencial em tempos de pandemia. **Sociedade e Estado** [s.l.]. 2021, v. 36, n. 02, p. 669-692. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-202136020013> . 13 Set. 2021. ISSN 1980-5462. Acesso em: 15 mar. 2023.

MATHIAS, João Felipe Cury M. Façam o que for necessário: uma reflexão sobre a ética na economia em tempos de pandemia. In: MATHIAS, João Felipe Cury M; YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann (Orgs.). **Covid, meio ambiente e políticas públicas**. São Paulo: Hucitec, 2020, p. 42-49.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (Brasil). Conselho Nacional de Saúde. **Recomendação nº 036**. Brasil, 11 mai. 2020. Disponível em: <http://www.conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1163-recomendac-a-o-n-036-de-11-de-maio-de-2020> . Acesso em: 21 nov. 2022.

RAFAEL, Ricardo de Matos Russo et al. Epidemiologia, políticas públicas e pandemia de Covid-19: o que esperar no Brasil? **Revista Enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro. 2020, v. 28, p. 1-6. DOI: <http://dx.doi.org/10.12957/reuerj.2020.49570>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/enfermagemuerej/article/view/49570/33134> . Acesso em 7 abr. 2022.

REYMÃO, Ana Elizabeth Neirão; KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante; FERREIRA, Otavio. Mineração, políticas públicas e proteção da saúde do trabalhador na pandemia de COVID-19 na Amazônia. In: DIAS, Jean *et al.* **Direito e desenvolvimento da Amazônia**. Estudos interdisciplinares e interinstitucionais. V. 2. Santa Catarina: Qualis, p. 227-260, 2020. Disponível em: <https://gpmamazonia.blogspot.com/2021/05/livro-direito-e-desenvolvimento-na.html>. Acesso em: 14 abr. 2023.

ROCHA, Daiane Martins. Pandemia, bioética e distanciamento social: relação entre interesses coletivos e individuais. **Aufklärung**: revista de filosofia, [s. l.]. 21 set. 2020, v. 7, n. 1, p. 37-50. DOI: <https://doi.org/10.18012/arf.v7iesp.55342>. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/arf/article/view/55342> . Acesso em: 6 mar. 2023.

SILVA, Daniel Nogueira; OLIVEIRA, Antônia Larissa Alves; MENDES, Emílio Campos. Pobreza e saneamento básico: Uma análise para municípios minerados do Pará. **Mundo e Desenvolvimento**: Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais, [s. l.]. 26 set. 2020, v. 1, n. 4, p. 66-94. Disponível em: https://ieei.unesp.br/index.php/IEEI_MundoeDesenvolvimento/article/view/64 . Acesso em: 13 abr. 2022.

THOMPSON, Dennis Frank. Understanding financial conflicts of interest. **The New Eng. Journal Med**, [s. l.]. 1993, v. 329, n. 8, p. 573-576. DOI: 10.1056/NEJM199308193290812. Disponível em: <http://interessenkonflikte.de/x1993Thompson.pdf> . Acesso em: 13 set. 2022.

UHRY, Ricardo; LARANJEIRA, Álvaro Nunes. Interação presidencial e o enfrentamento da pandemia Covid-19. **Revista SURES**, n. 15, 2020, p. 7-21.

ZANETI JUNIOR, Hermes. **A Constitucionalização do Processo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ZANETI JUNIOR, Hermes et al. Impactos da COVID-19 no sistema de Justiça e Judicialização da Saúde no Brasil. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná**, Curitiba. 2021, v. 8, n. 14, 25 p. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/48644/Marcia_Casemiro_etal_IOC_2021.pdf?sequence=2&isAllowed=y . Acesso em 13 set. 2022.