



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2017.0000376637**

**DECISÃO MONOCRÁTICA**

**Agravo de Instrumento**      Processo nº 0027727-41.2017.8.26.0000

Relator(a): **Borelli Thomaz**

Órgão Julgador: **13ª Câmara de Direito Público**

DECISÃO Nº: 25.065

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº: 0027727-41.2017.8.26.0000

COMARCA: CAPITAL

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

**E**

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº: 0027728-26.2017.8.26.0000

COMARCA: CAPITAL

AGRAVANTE: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

*Processual civil. Ação civil pública. Ajuizamento há mais de um lustro. Intervenção da Prefeitura Municipal de São Paulo. Descabimento. Ausência de forma e figura de juízo. A lide, de há muito formada, não admite essa pretensão. Ausência de conexão ou de continência. Além disso, cuida-se de ilegitimidade e carência de interesse processual. Indeferimento da petição inicial e extinção do processo. Efeito translativo. Agravos providos.*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO 0027727-41.2017**

Agravo de instrumento contra r. decisão que deferiu pedido de tutela de urgência em incidente em ação civil pública, interposto sob fundamento de ser patente a *ilegitimidade de parte*, porquanto a *lide está estabilizada entre o Ministério Público e a Fazenda do Estado*, inexistindo *qualquer conexão entre o pedido formulado na ação civil pública e o pleito deduzido pelo Município*, pois na *ação principal se busca a indenização por dano moral pela atuação da Polícia Militar na denominada “operação dor e sofrimento” de 2012*, e não se discute, de forma alguma, *forma de atuação de agentes de saúde e assistência social*.

Refere *ausência de interesse de agir*, pois a *Municipalidade*, sobretudo no que toca à *política de saúde voltada à população em situação de rua*, conta com o instrumento da busca ativa aos usuários de álcool, crack e outras drogas (Portaria nº 122/11 do Ministério da Saúde), que lhe concede a prerrogativa de ir à procura de indivíduos, seja em que local eles estiverem, *avaliá-los por equipe multidisciplinar*, que conta com médico, portanto já na primeira abordagem, e se o caso, realizar a respectiva *internação involuntária ou indicar a necessidade de internação compulsória*, nos termos da Lei nº 12.016/2001.

Aduz haver *perigoso desvio de funções* dos agentes de saúde, assistência social, e da guarda civil metropolitana *por conta do decisum*, que fere, ademais, os *princípios mais mezinhos da Constituição Federal*, violando sem qualquer fundamento jurídico a *liberdade, a autonomia individual, a integridade e, em suma, a dignidade dos sujeitos atingidos por tais medidas*.

Sustenta, ainda, ser de rigor a *revogação do sigilo decretado* nos autos, na medida em que tal determinação contraria o disposto na Carta Magna, prejudicando o *interesse público que indiscutivelmente recai sobre a matéria*.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO 0027728-26.2017**

Agravo de instrumento contra r. decisão que deferiu pedido de tutela de urgência em incidente ofertado em ação civil pública, interposto sob fundamento de ser impositiva a anulação do *decisum*, ante *ilegitimidade ativa do Município, uma vez que a lide encontra-se estabilizada entre o Ministério Público e a Fazenda do Estado*, e tem por objeto *as abordagens policiais ocorridas em 2012, de responsabilidade do Estado de São Paulo* devendo, pois, *ser manejada ação própria pela agravada*.

Sustenta ser o *pedido extremamente impreciso, vago*, além de que a *Municipalidade, por meio de seus serviços de saúde dispõe de internação involuntária (Lei 10.216/01), baseada em laudo médico e com comunicação do Ministério Público, não sendo necessária a intervenção do Judiciário para realizá-la*.

Refere, ainda, *ausência dos requisitos para a concessão da tutela de urgência*, pois a *internação forçada não pode ser a regra quando a própria lei a definiu como exceção*, não demonstrado, ademais, o *esgotamento dos recursos comunitários ou extra hospitalares*. Prequestiona a matéria.

**É o relatório.**

O Ministério Público ajuizou, nos idos de julho de 2012, na E. 7ª Vara da Fazenda Pública, sob registro 0023977-42.2012, Ação Civil Pública contra a Fazenda do Estado de São Paulo porque a (...) *operação policial empreendida pelo Governo estadual paulista nas ruas da denominada "Cracolândia", nesta Capital, a partir de 03 de janeiro de 2012, mostrou-se totalmente ineficiente, na medida em que não alcançou minimamente os objetivos a que se propusera, postos em quebrar a logística do tráfico, tratar as pessoas e acabar com a Cracolândia*, e nem contribuiu para o enfrentamento ao problema da drogadição; e, *ao mesmo tempo, gerou graves violações aos direitos humanos, ofendeu princípios do Estado Democrático de Direito e desperdiçou vultosos recursos públicos*.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

E lá requereu: **01.** a condenação da Fazenda a indenizar as pessoas submetidas à operação policial realizada pelo Governo Estadual nas ruas dos bairros da Luz, Campos Elíseos e Santa Efigênia, a partir de 03 de janeiro de 2012, e a população total da cidade São Paulo, por danos morais individuais homogêneos e coletivos, no valor mínimo de R\$ 40.000.000,00. **02.** a condenação da Fazenda, por seu Comando da Polícia Militar, à obrigação de não fazer, consistente em, sem deixar de cumprir com as legais atividades rotineiras de policiamento ostensivo por toda a cidade de São Paulo, especialmente prevenindo e reprimindo os crimes previstos na Lei 11.343/06, abstenha-se imediatamente de empregar ações que ensejem situação vexatória, degradante e desrespeitosa em face do usuário de substância entorpecente, especialmente, cessando qualquer ação tendente a impedi-los de permanecer em logradouros públicos ou constrangê-los a se movimentarem, isoladamente ou em grupo, salvo se houver situação de flagrante delito, sob pena de multa por ocorrência arbitrada em R\$ 10.000,00.

Concedida a liminar, houve recurso, mas a decisão foi mantida por julgamento unânime sob minha relatoria com a seguinte ementa: *Ação civil pública. "Operação Centro Legal". Medidas administrativas para conter a chamada crackolândia. Limite razoável para providências administrativas, aliás derivadas do que se pretende com aquela "Operação" fixado em concessão liminar. Decisão que se mantém. Recurso desprovido.*

Ainda sem prolação de sentença naquele feito, veio agora a agravada, naquela ação civil pública, com pedido nominado **incidente**, em busca de tutela de urgência para *busca e apreensão das pessoas em estado de drogadição com a finalidade de avaliação pelas equipes multidisciplinares (social, médica, assistencial) e, preenchidos os requisitos legais (doc. 09), internação compulsória.*

Dentre outros fundamentos, expôs sobre haver perigo de dano individual e coletivo ante acontecimentos desde o mês de fevereiro de 2008, evidenciados de forma mais explícita após a intervenção policial ocorrida no domingo de 21 de maio de 2017, com pessoas vagando pelas ruas em situação desorientada, em



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pressuposta dependência química extrema –uso de entorpecentes-, ao que o D. Juiz decidiu:

*Inicialmente, com fundamento no artigo 189, I, do CPC de 2015, decreto o **segredo de justiça** do presente processo, pois evidentes os interesses público e social que permeiam a presente ação, principalmente pelo fato de envolver pessoas envolvidas com o uso e abuso de drogas ilícitas, exigindo preservação de suas identidades e integridades moral e física. (...) Não tem sentido a existência de um gueto dentro da soberania estatal, em que os crimes possam ser praticados a céu aberto, sem que o Estado adote as medidas adequadas. (...) De fato, existem políticas públicas, mas ou elas são insuficientes para atender a demanda, ou o critério adotado pela política pública exclui determinados grupos ou cidadãos de sua abrangência. Trata-se de problema de enormes consequências práticas. (...) No que toca ao aspecto da medida coletiva ajuizada pelo MUNICÍPIO é certamente uma medida de caráter excepcional. (...) De fato, o Estado reconhece que o usuário de drogas é uma pessoa doente, e é fato tão notório que dispensa grandes elucubrações. (...) Por derradeiro, este Juízo determinará à Municipalidade a rigorosa observância dos seguintes tópicos quando do cumprimento do mandado de busca e apreensão, que **terá inicialmente o prazo de 30 dias de validade**, restrito à região conhecida como cracolândia” e adjacências: 1) a abordagem **individualizada** somente das pessoas maiores de 18 anos, sexo masculino ou feminino, pelos **agentes dos sistemas de saúde e serviço social da Municipalidade**, com acompanhamento da guarda municipal, se o caso; 2) avaliação imediata pelo médico psiquiatra e elaboração do laudo respectivo com proposta ou não de internação compulsória, ou outro encaminhamento médico que se fizer necessário; 3) No caso de se concluir pela internação compulsória, observados os requisitos legais, **inclusive com nomeação de Curador**, deverá ser pleiteada a internação imediata ao Juízo, comunicando-se*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*imediatamente a Defensoria Pública, para o devido acompanhamento e providências cabíveis. **Posto isso**, presentes os requisitos legais, **defiro o pedido da Municipalidade de São Paulo**, nos termos retro explicitados (fls. 47/57).*

Os recursos são contra essa r. decisão, apresentados, no entanto, no plantão judicial, em que o D. Desembargador lá oficiante decidiu deferir os *pedidos de antecipação da tutela recursal para suspender a decretação de segredo de justiça, bem assim a r. decisão agravada*, até o pronunciamento que ora se faz, por ter Sua Excelência entendido haver prevenção, circunstância ocorrente mesmo.

É caso de se reiterar a r. decisão acerca da suspensão do “segredo de justiça”, por não haver justificativa a tanto, mormente se se considerar, além do que considerou o D. Desembargador no despacho que recebeu este recurso<sup>1</sup>, haver interesse predominantemente público, sem referência a situações particulares, pessoais ou personalíssimas, mas, isso sim, situações também coletivas de *pessoas em estado de drogadição que estão vagando pelas ruas da cidade de São Paulo*, expressão posta na petição inicial do chamado incidente.

Ocorre, por outra, mas em tese, prevenção da C. 13ª Câmara de Direito Público, como se adiantou na r. decisão do D. Desembargador REINALDO MILUZZI, pois o pedido da Prefeitura Municipal de São Paulo, como já fiz constar, foi distribuído e recebido como incidental à Ação Civil Pública que o Ministério Público ajuizou, nos idos de julho de 2012, na E. 7ª Vara da Fazenda Pública, sob registro 0023977-42.2012, contra a Fazenda do Estado de São Paulo, em que se tirou anterior recurso julgado exatamente pela referida Câmara de Direito Público.

Embora respeitáveis as considerações feitas na r. decisão recorrida, não é momento para se por em disputa o que se passa pela chamada

<sup>1</sup> Transcrevo: *Há, ainda, dúvida sobre se é ou não hipótese que recomenda o decreto de sigilo do processo, dado o princípio de publicidade dos autos processuais e o brocardo de que o acessório deve seguir o principal. Se o incidente é anexo à ação principal, mesmo deve ser o tratamento quanto à publicidade dos atos processuais.*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

cracolândia.

É momento apenas para, ainda que em cognição sumária, se saber se há, ou não, condições processuais para o pleito da municipalidade.

Tudo isso anotado, observo que, quando da r. decisão recorrida, o D. Magistrado registrou sobre haver legitimidade ativa da municipalidade de São Paulo, nada obstante estar (a relação jurídico-processual) *estabilizada entre o Ministério Público e a Fazenda do Estado de São Paulo*.

Afastou, ainda, tema sobre ausência de interesse de agir, por haver, pela Portaria 122/2011, do Ministério da Saúde, concessão da prerrogativa buscada no chamado incidente.

Sob vênia, não vejo motivo para o referido incidente, posto em processo já em trâmite há mais de um lustro, sem que se tenha notícia de que as providências queridas pela municipalidade coincidam com as pretendidas quando do ajuizamento da Ação Civil Pública.

Dir-se-á haver busca, tanto do Ministério Público, autor da ação, quanto, aqui, da municipalidade, para se dar solução à cracolândia.

No entanto, não se está em embate social, em que poderia haver conagração de ideias e ideais entre organizações, organismos, órgãos, secretarias, ministérios ou assemelhados para atingir determinado objetivo.

Há relação processual a ser considerada, circunstância a ser resolvida pelas regras cogentes do Código de Processo Civil.

Talvez fosse caso de se perguntar a que título veio a intervenção da Prefeitura Municipal de São Paulo na ação entre Ministério Público e Fazenda do Estado e a resposta já foi adiantada pelo D. Desembargador Reinaldo Miluzzi: *em tese*, o



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*Município não tem legitimidade para compor o polo passivo daquela ação.*

E prosseguiu o ilustre Desembargador: *de outro lado, há igualmente dúvida quanto à correlação entre o pedido e a causa de pedir entre este incidente processual e a ação principal e, portanto, a respeito da conexão entre ambos.*

Essas situações, sobre serem daquelas passíveis de conhecimento de ofício, como autoriza o art. 485, § 3º do Código de Processo Civil, também foram denunciadas nos agravos e não de ser acolhidas desde logo.

Como antes referi, já há lide, conflito de interesses qualificado pela pretensão de um dos litigantes (Ministério Público) e pela resistência do outro (Fazenda do Estado) em processo de há muito em tramitação, que traz peculiar *res in iudicium deducta* (*res deducenda*), peculiar fundo do litígio, peculiar objeto do processo, peculiar objeto litigioso do processo.

Vai-se a esse objeto e lá está o pedido, colhido na petição inicial da ação: *a condenação do requerido na obrigação de não fazer consistente em determinar ao Comando da Polícia Militar de abster-se de empregar ações que ensejem situação vexatória, degradante ou desrespeitosa em face do usuário de substância entorpecente, especialmente, cessando qualquer ação tendente a impedi-los de permanecer em logradouros públicos ou constrange-los a se movimentarem, isoladamente ou em grupo, salvo se houve situação de flagrante delito, sob pena de multa. Ainda, a condenação do requerido a indenizar as pessoas submetidas à operação policial realizadas nas ruas do bairros da Luz, Campos Elíseos e Santa Efigênia, a partir de 3 de janeiro de 2012, e a população total da cidade de São Paulo, por danos morais individuais homogêneos e coletivos, no valor mínimo de R\$ 40 milhões.*

Em liminar, requereu-se que a *Polícia Militar se abstenha imediatamente de empregar ações que ensejem situação vexatória, degradante ou desrespeitosa em face do usuário de substância entorpecente, especialmente, cessando qualquer ação de impedi-lo de permanecer em logradouros públicos ou constrange-los a*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*se movimentarem, isoladamente ou em grupo, salvo se houve situação de flagrante delito, sob pena de multa diária de R\$ 10mil.*

A municipalidade, por sua vez, traz pretensão outra no que chamou de incidente: *concessão da tutela de urgência para a busca e apreensão das pessoas em situação de drogadição com a finalidade de avaliação pelas equipes multidisciplinares (social, médica, assistencial) e, preenchidos os requisitos legais (DOC. 09), internação compulsória.*

Não há, pois, mínima identidade entre as pretensões, mesmo porque, como se percebe, a alvitada na ação é excludente do pretendido no incidente, sem que haja autorização processual para o processamento do nominado incidente.

Então, não ocorrem conexão, tampouco continência, institutos com descrição nos artigos 55 e 56 do Código de Processo Civil, lembrado ser a conexão determinante da reunião de ações com partes, objeto ou causa de pedir iguais (CPC, art. 55), enquanto a continência é situação fenômeno determinante da reunião de ações com partes e causa de pedir iguais, mas o objeto de uma, por ser mais amplo, abrange o das outras.

Não é o que ocorre no chamado incidente.

Por outra, ainda que se possa entender ter havido substancial alteração trazida pelo Novo Código de Processo Civil na chamada intervenção de terceiros, por haver quem entenda não mais se exigir venha com foros de parte, aquele que pede ou aquele contra quem se pede, ainda assim não se pode identificar a possibilidade de intervenção sem que haja mínimo liame entre os interesses em disputa.

Vai-se, agora, aos artigos 119 a 132 do Código de Processo Civil e não se identifica cabimento para o referido incidente. Tampouco se cuida de algum litisconsórcio, dentre os que a lei processual permite, pois a municipalidade traz



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

pretensão própria.

Então também não se cuida da figura **amicus curiae** (CPC - art. 138), pois, como já escrito, a Prefeitura traz pretensão própria.

A intervenção da municipalidade, em suma, não tem pertinência subjetiva, tampouco pertinência objetiva autorizante de estar no processo, ainda que de forma incidental, o que talvez seja mais grave, mas essa busca haveria de ser de per si, em ação própria que entendesse de ajuizar.

É caso, pois de absoluta carência de ação, por ilegitimidade de parte, motivo por que confiro efeito translativo ao recurso em análise e INDEFIRO a petição inicial, EXTINTO O PROCESSO, sem resolução de mérito, nos termos dos artigos 330, inciso II, e 485, incisos I e IV, ambos do Código de Processo Civil.

Custas e despesas **ex vi legis**.

Dou provimento ao recurso, com observação.

P.R.I, Comunique-se, baixando-se oportunamente.

São Paulo, 30 de maio de 2017.

Borelli Thomaz  
**Relator**