



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO
PLANTONISTA CÍVEL DA COMARCA DE MANAUS**

REQUERENTE: O Ministério Público do Estado do Amazonas.

REQUERIDO: O Estado do Amazonas.

**URGENTE – COVID 19 –COLAPSO DA
REDE DE SAÚDE PÚBLICA ESTADUAL–
NECESSIDADE DE RESTRIÇÃO À
CIRCULAÇÃO DE PESSOAS.**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS,
pelo Promotor de Justiça que ora subscreve, Plantonista da área Cível, podendo ser intimado na sede da Procuradoria-Geral de Justiça, localizada na Avenida Coronel Teixeira, n. 7995 – Nova Esperança, CEP 69037-473, no uso de suas atribuições legais e nos termos do artigo 129, II, III e VII, da Constituição Federal, bem como do artigo 1º, IV, artigo 3º e artigo 5º, I, da Lei n. 7.347/85, e do artigo 3º, IV, “a”, da Lei Complementar Estadual n. 011/93, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

em face do **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ 04.312.369/0001-90, representada pela Procuradoria Geral do Estado, com endereço na Rua Emílio Moreira, nº 1308, Bairro Praça 14 de Janeiro, Manaus/AM, CEP 69.020-040; **COMO MEDIDA ESSENCIAL À ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA POPULAÇÃO E MANUTENÇÃO DA VIDA DOS PACIENTES CONFIRMADOS OU COM SUSPEITA DE COVID- 19 QUE DEPENDEM DA REDE DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA DA REDE PÚBLICA ESTADUAL**, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

1.DA SITUAÇÃO EPIDEMIOLÓGICA NO ESTADO DO AMAZONAS:

Conforme amplamente divulgado na mídia nacional e internacional, em 11 de março de 2020, diante da progressão de casos e sua constatação em todos os continentes, a Organização Mundial de Saúde declarou estar o mundo passando por uma pandemia de COVID-19, ocasionada pelo novo coronavírus.

Em 16 de março de 2020, o Estado do Amazonas decretou situação de emergência na saúde pública, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, em razão da disseminação do novo coronavírus (COVID-19), pelo Decreto Estadual n.º 42.062, além de ter instituído o Comitê Intersetorial de Enfrentamento e Combate ao COVID-19.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Após, em 20 de março de 2020, pelo Decreto Legislativo n.º 06/2020, o Poder Executivo Federal reconheceu a ocorrência do **estado de calamidade pública** e, na mesma data, pela Portaria n.º 454, o Ministério da Saúde declarou o **estado de transmissão comunitária do coronavírus (COVID-19)**, em todo o território nacional. Essa medida foi prorrogada por decisão do Supremo Tribunal Federal proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski no dia 30.12.2020.

Em 23 de março de 2020, o Governo do Estado do Amazonas, em razão da grave crise de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19 (novo coronavírus), declarou **estado de calamidade pública**, estabelecendo **ficarem autorizadas as autoridades competentes a adotar medidas excepcionais, necessárias para combater a disseminação da COVID-19** (novo coronavírus), em todo o território do Estado do Amazonas (art. 2.º do Decreto n.º 42.100, de 23 de março de 2020).

Após um período inicial de abrandamento do quadro epidemiológico, devido, fundamentalmente, às restrições à circulação de pessoas impostas pelo Decreto Estadual n.º 42.330 (posteriormente alterado pelos Decretos n.º 42.452, n.º 42.460, n.º 42.510, n.º 42.550, n.º 42.794, n.º 42.917) que foram paulatinamente abrandando as referidas restrições), o quadro de aumento da contaminação da população pelo novo corona vírus e a incapacidade da rede pública e privada absorver a alta demanda de pacientes, voltou a se agravar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

O advento do período eleitoral e os preparativos para as festas de final de ano aumentaram ainda mais o contato entre pessoas infectadas e não-infectadas, gerando uma repentina aceleração da curva de casos de infecção, e assim, nova e mais grave sobrecarga ao sistema estadual de saúde, tanto público quanto privado, operando um estrangulamento na oferta de leitos de UTI, ao ponto de, no momento, conforme o Boletim Epidemiológico publicado pela FVS em 31/12/2020 (Doc. 06), a taxa de ocupação total de leitos de UTI na rede de saúde (pública e privada) é de 84,78%, estando tal taxa em viés acentuado de alta considerando que os leitos liberados são aqueles em que se tem pouca demanda(leitos infantis, para grávidas, e os de reserva que são não comumente ocupados).

Na rede privada, o Hospital Santa Júlia, Hospital Check-Up e Hospital Adventista comunicaram publicamente o esgotamento dos leitos Covid, clínicos e de UTI. Essa situação começou a demandar mais a rede de saúde pública, que agora conta com a demanda de pacientes encaminhados pela rede privada.

Para se ter, porém, exata visão do cenário epidemiológico no Estado do Amazonas, não se pode verificar diariamente somente a taxa de ocupação dos leitos de UTI e leitos clínicos, que a depender do horário em que é extraída, não revelará sua necessária ocupação por pacientes que se encontram em lista de espera. Por outro lado, a lista de espera de pacientes, por não estar divulgada, impede que os órgãos de controle fiscalizem a exata medida da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

demanda reprimida e visualizem o colapso da rede de saúde.

Conforme o Plano de Contingência Estadual para Infecção humana pelo SARS-CoV-2 (COVID-19) (Doc. 09):

“ A análise da média móvel dos casos de COVID-19 nos meses de setembro a dezembro indica que o recrudescimento dos casos de Covid-19 no Amazonas, possivelmente, está relacionado ao descumprimento das medidas de prevenção da Covid-19 por parte da população que se aglomerou em eventos recreativos nos finais de semana e feriados, bem como nas convenções partidárias iniciadas no dia 31 de agosto”.(página 07)

O gráfico abaixo demonstra a subida do número de internações em todo o Estado e, especialmente, na cidade de Manaus, devendo-se ressaltar que a situação atual já se aproxima bastante, ameaçando mesmo superar, em números e gravidade, o pico da pandemia, ocorrido no mês de maio de 2020 (<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/12/27/com-88-registros-de-internacoes-por-covid-19-nas-ultimas-24h-manaus-tem-recorde-de-novos-hospitalizados.ghtml>), quando no dia 05 de maio registrou-se 65 óbitos, e 867 casos novos de contaminação.



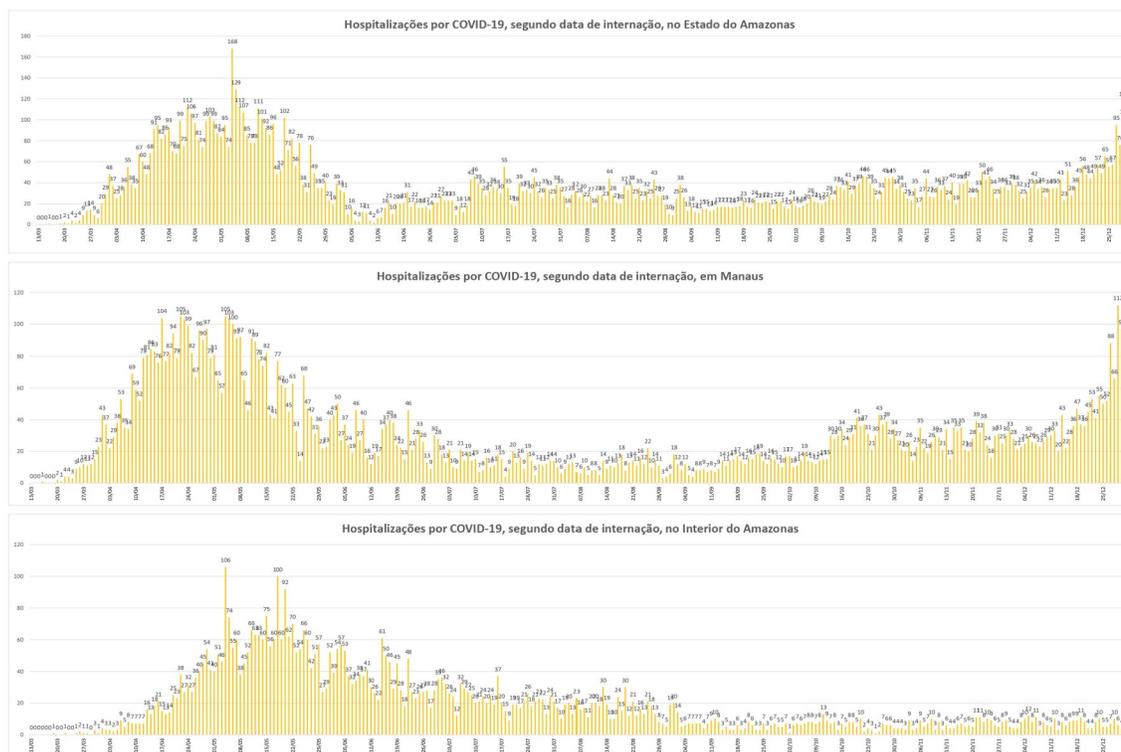
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721



BOLETIM DIÁRIO COVID-19 NO AMAZONAS 30/12/2020



O colapso da rede levou o Estado a adotar medidas mais rígidas de distanciamento social, alcançando o fechamento dos estabelecimentos comerciais não essenciais.

Tal constatação fez com que o Governo do Estado editasse, em 23 de dezembro do corrente ano, o Decreto n.º 43.234, pelo qual foram impostas novas restrições à circulação de pessoas, com exceção das atividades e serviços considerados essenciais, que elencou no art. 3.º, a saber:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

“Art. 3.º Para efeito do disposto no artigo 1.º deste Decreto, são considerados serviços essenciais, com funcionamento autorizado:

I - serviço de transporte de passageiros, incluídos os motoristas de aplicativos e taxistas;

II - Setor Industrial;

III - atendimento presencial médico, odontológico e de fisioterapia, com agendamento prévio ou de forma emergencial e, ainda:

a) Clínicas que tratem, em caráter continuado, pacientes oncológicos, cardiopatas, renais, diabéticos, obstétricas e pediátricas;

b) Clínicas e consultórios médicos que prestem serviços de assistência à saúde, com serviços médicos ambulatoriais, visando a diminuição da sobrecarga da rede pública e privada;

c) Clínicas de Vacinação;

IV - comércio de artigos médicos e ortopédicos;

V - Clínicas Veterinárias e de serviço de assistência à saúde dos animais, apenas para atendimentos de urgência e emergência;

VI - *petshops* e estabelecimentos que comercializem alimentos e medicamentos destinados a animais, apenas nas modalidades *delivery*, *drive thru* ou coleta;

VII - as feiras e mercados públicos, que comercializem produtos in natura, respeitado o limite máximo de 50% de sua capacidade, ficando vedado o consumo no local;

VIII - estabelecimentos que comercializem alimentos, bebidas, gás de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

cozinha:

a) Supermercadas de pequeno, médio e grande porte, atacadista e pequeno varejo alimentício;

b) Padarias, apenas nas modalidades *delivery*, *drive-thru* ou coleta, ficando vedado o consumo no estabelecimento;

c) Restaurantes e lanchonetes, apenas nas modalidades *delivery*, *drive-thru* ou coleta, ficando vedado o consumo no estabelecimento;

d) bares, registrados como restaurante, na classificação principal da CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas, que poderão funcionar apenas nas modalidades *delivery*, *drive-thru* ou coleta;

e) Distribuidora de água mineral e gás de cozinha;

IX - postos de combustíveis, limitando-se as lojas de conveniência apenas para as compras rápidas, ficando expressamente vedado o consumo e a permanência no interior do estabelecimento;

X - bancos, cooperativas de crédito e loteria, utilizando o protocolo de segurança, visando evitar a aglomeração de pessoas na área interna e externa do estabelecimento;

XI - oficinas mecânicas e estabelecimentos que comercializam peças automotivas, materiais elétricos e de construção, preferencialmente por *delivery*, *drive-thru* ou coleta, observados os casos emergenciais, e respeitado o limite de capacidade de 30% (trinta por cento) e o horário de funcionamento de 09:00 às 17:00 horas, vedado o funcionamento aos sábados, domingos e feriados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

XII - prestadores de serviços de manutenção de rede elétrica e abastecimento de água, tais como: bombeiros hidráulicos, eletricitas, eletricitas mecânicos;

XIII - lavanderias;

XIV - serviços notariais e de registros necessários ao exercício da cidadania, à circulação da propriedade, à obtenção da recuperação de créditos dentre outros direitos similares, indispensáveis à comunidade e ao funcionamento de atividades econômicas essenciais;

XV - escritórios de advocacia e contabilidade;

XVI - serviços de abastecimento de água, gás, energia, telefonia e internet

XVII - óticas;

XVIII - floriculturas;

XIX - assistência técnica de eletrônicos, eletrodomésticos e demais itens;

XX - Shopping Centers, que funcionarão exclusivamente como pontos de coleta de compras eletrônicas em seus estacionamentos, em formato de guichês, nunca superiores a dois metros quadrados de área, para que funcionem em regime *drive-thru*, desde que atendidas as seguintes diretrizes:

a) os pontos de coleta deverão funcionar com somente um vendedor por vez, devidamente equipado com luvas e máscaras, e cada shopping poderá ter até 20 guichês, os quais podem ser compartilhados entre os vendedores em horário previamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

estabelecido pela administração do Shopping;

b) os shopping centers deverão garantir sistema de funcionamento para que a efetiva compra e pagamento pelo produto, entrada e saída do consumidor, não ultrapasse 15 minutos e o consumidor não desembarque do veículo;

c) os pontos de coleta não poderão ter exposição, estocagem ou armazenamento de produtos, nem ofertas de outros itens, além dos previamente ajustados pelos consumidores e deverão contar com dispensação de álcool e ser higienizados após cada uso. XXI - Hotéis, com suas áreas e serviços restritos aos hóspedes;

XXII - os eventos esportivos profissionais, sem a presença de público;

XXIII - academia e similares;

XXIV - obras e serviços de engenharia;

XXV - os prestadores de serviços autônomos, respeitadas as normas de segurança, prevenção e combate ao coronavírus;

XXVI - realização de eventos drive-in, nos termos do Decreto n.º 42.411, de 18 de junho de 2020, alterado pelo Decreto n.º 42.480, de 09 de julho de 2020;

XXVII - realização de apresentações artísticas, desde que transmitidas pela internet, sem a presença de público.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Nota-se pela enumeração das atividades tidas por essenciais pelo Governo do Estado, que algumas delas não se encaixam em tal categoria, como sói ser o caso das atividades previstas nos incisos XVIII (floriculturas) e XXIII (academias e similares).

Mesmo contando com uma situação de limitada restrição social, o Estado do Amazonas, cedendo à pressão de alguns setores econômicos, registrado na Ata da reunião ocorrida no dia 26.12.2020 (Doc. 5), presentes várias representações, ajustou proposta de alteração das regras restritivas que culminaram com a revogação do Decreto n.º 43.234 e edição do novo Decreto, de n.º 43.236/2020, restaurando o *status quo ante*, com consequências graves ao recrudescimento da pandemia e ao incremento do número de óbitos provocados pela Covid-19.

Por tal motivo, em 29 de dezembro de 2020, o Ministério Público do Estado do Amazonas, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado e as Defensorias Públicas do Estado e da União expediram a Recomendação Conjunta n.º 01/2020 (doc. 03), na qual, além de outras medidas, recomendavam a revogação do Decreto n.º 43.236/2020, com a reconstituição do Decreto n.º 43.234 (exceto quanto à consideração, como atividades essenciais, daquelas mencionadas nos incisos XXVIII e XXIII do art. 3.º).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Recomendou-se, ademais, a imediata implantação de mais leitos clínicos e de UTI para internação daqueles acometidos pela COVID-19 e a atenção aos riscos epidemiológicos indicados pela Fundação de Vigilância e Saúde para adotar qualquer medida de maior ou menor restrição social.

Merece nesse momento expor dados trazidos pela Fundação de Vigilância em Saúde constante do Parecer Técnico de 31.12.2020 (Doc. n.4):

- No dia 29.12.2020 o Estado tinha 198.201 casos confirmados de Covid-19, ocupando a nona colocação entre os Estados com maior incidência.
- Até o dia 29.12.2020 foram registrados 5.232 óbitos por Covid-19, tendo nos últimos 14 dias de dezembro o registro de aumento de óbitos na capital em 85% (oitenta e cinco).
- Para cada 100 pessoas infectadas, deverá ocorrer, em média, 102 novos casos.
- Do dia 28 ao dia 30 de dezembro foi registrada uma média de 1.025 casos novos por dia.
- Redução dos casos de contaminação se deu no período de 01 de junho a 12 de setembro, tendo nos últimos quatorze dias de dezembro, um aumento de 48% de novos casos, dos quais 23% são da capital e 0,5% do interior.



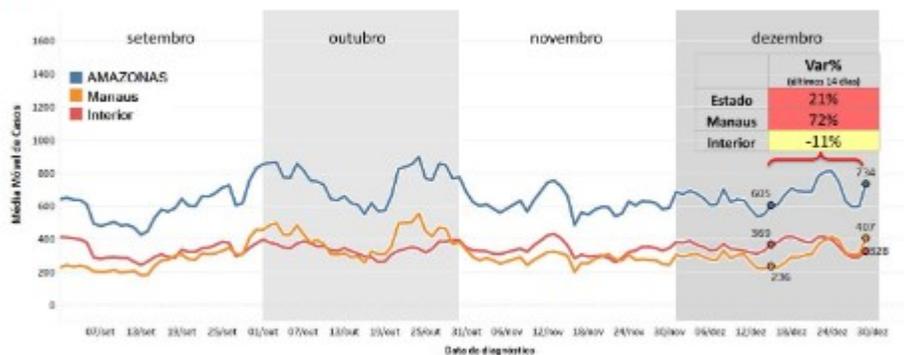
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

- Aumento generalizado de casos no mês de dezembro, na capital, bem como no interior do Estado, com possível ocorrência de subnotificação ante a transição de gestão municipal.
- Dados dos 61 (sessenta e um) municípios do interior, demonstram uma situação de risco generalizada, com aumento de casos em todas as regiões de saúde.

Figura 5. Média móvel dos casos de COVID-19 por dia do diagnóstico. Amazonas, 2020, até 29/dez



Fonte: GAL/SIVEP-GRUPE/e-SUS/ASTEC-SASS/FVS-AM. Dados atualizados em 30/12/2020, sujeitos a revisão.

- Elevado fluxo de pessoas por via terrestre entre os municípios e a capital favorece a disseminação da Covid-19.
- Cerca de 10% dos infectados pelo novo corona vírus exigem internação hospitalar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

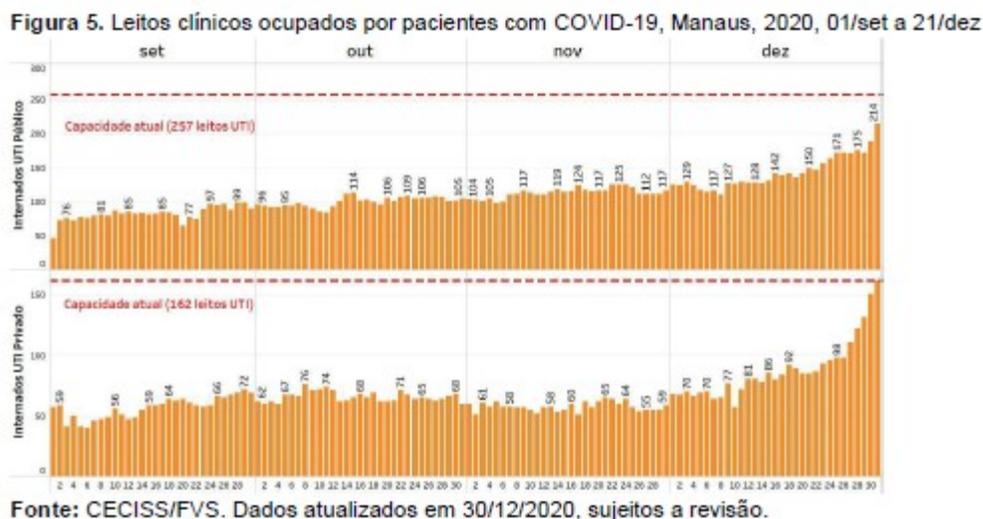
- Concentração de maior número de casos de contaminação na faixa etária de 20 a 49 anos, apesar dos mais severamente afetados serem os idosos.
- Sobrecarregamento da rede estadual nessa época do ano, em atendimento com traumas por causas externas.
- O número de pacientes internados em leitos de UTI mantém tendência de aumento por 4 meses consecutivos, exigindo do Governo do Estado a ampliação no número de leitos destinados a pacientes com COVID-19.
- Em setembro havia 90 leitos de UTI destinados a pacientes com COVID-19 na rede pública do Estado. Atualmente são 192 leitos de UTI, o que representa uma ampliação de 128% no número de UTI. Apesar disso, o Estado enfrenta situação crítica, com uma ocupação de 91% dos leitos de UTI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721



A par desses dados, tem-se que toda a estruturação da rede de assistência ao paciente Covid, que pela complexidade do tratamento, concentra-se na cidade de Manaus, deve considerar os níveis de propagação da doença e a capacidade do sistema de atender a demanda.

Trabalhando com a hipótese, de que o Estado do Amazonas, de forma exaustiva, tivesse concretizado todas as fases previstas na última versão do Plano de Contingência, o qual impõe a ampliação de leitos covid, mudança do perfil de leitos nos hospitais e pronto socorros, suspensão de cirurgias eletivas, contratualização de leitos da rede federal e privada, aumento das equipes de profissionais de saúde covid, a aquisição de equipamentos, a liberação da aglomeração social sempre vai trazer um fator de imprevisibilidade, por se tratar de pandemia com alta proporção de contaminação, ao resultado que se obterá com tal medida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

As pesquisas científicas já comprovaram que o novo corona vírus prolifera-se no ar, acelera o contágio no contato pessoal sem barreiras sanitárias, mas não tem contaminação suprimida, mesmo quando se adotam, corretamente, todos os cuidados.

O cenário dramático pelo qual passa o Estado do Amazonas atualmente, é resultado desse comportamento desmedido de aglomeração social, e que tem gerado uma demanda de pacientes superior à capacidade planejada de expansão da rede de saúde.

Tal situação também descartou a tese de que nosso Estado estaria em nível de imunidade coletiva ou contaminação residual, o que os dados epidemiológicos comprovam que não é verdade.

Soma-se a essa situação grave, o fato de o Governo Federal não ter data para implementar o Plano de Imunização para a pandemia.

Para se alcançar a medida segura de assistência a todos os que precisam da rede SUS, é necessário impedir que o aumento de casos de contaminados pelo novo corona vírus se dê na progressão que está ocorrendo.

Segundo Parecer Técnico da FVS (Doc n.4), a situação epidemiológica é apurada com os seguintes indicadores: i) Taxa de Ocupação de Leitos de UTI Adulto por SRAG(COVID-19); ii) Taxa de Ocupação de Leitos Clínicos Adulto por SRAG(COVID-19); iii) Previsão de esgotamento de leitos de UTI(risco).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

A partir desses indicadores foram estabelecidos os parâmetros e pontos de corte da seguinte forma:

Indicador	Pontos de Corte / Pontos				
Taxa de Ocupação de Leitos UTI Adulto por SRAG (COVID-19)	Menor que 25%	De 26% até 50%	de 51% até 70%	de 71% a 85%	maior que 85%
	0	3	6	9	12
Taxa de Ocupação de Leitos Clínicos Adulto por SRAG (COVID-19)	Menor que 25%	De 26% até 50%	de 51% até 70%	de 71% a 85%	maior que 85%
	0	2	4	6	8
Previsão de escotamento de leitos de UTI (risco) *	57 dias ou mais	36 a 56 dias	22 a 35 dias	7 a 21 dias	até 6 dias
	0	1	2	3	4
Variação do número de óbitos por COVID-19	reduziu mais de 20%	reduziu de 5% até 20%	redução inferior a 5% ou aumento até 5%	aumento de 5% até 20%	aumento maior que 20%
	0	1	2	6	8
Variação do número de casos por COVID-19	reduziu mais de 20%	reduziu de 5% até 20%	redução inferior a 5% ou aumento até 5%	aumento de 5% até 20%	aumento maior que 20%
	0	1	2	3	4
Taxa de positividade para COVID-19	até 4%	de 5% a 15%	de 16% a 30%	de 31% a 50%	maior que 50%
	0	1	2	3	4

Fonte: Adaptado do instrumento para apoio à tomada de decisão na resposta à pandemia da Covid-19 – Conass

A Classificação de Risco da COVID-19 assim está disposta:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Tabela 3. Classificação de risco da COVID-19 e fases de ativação do plano

Score Final	Risco	Classificação Final
0	Muito baixo	Fase de monitoramento e vigilância
1 a 9	Baixo	FASE 1
10 a 18	Moderado	FASE 2
19 a 30	Alto	FASE 3
31 a 40	Muito alto	FASE 4

Segundo análise feita pela FVS, no dia 30 de dezembro de 2020, o grau de risco vivido pelo Estado do Amazonas era ALTO (VERMELHO), sendo necessária a adoção das medidas previstas na fase 3 do Plano de Contingência.

Concluindo esse Parecer, a FVS enfatizou mais uma vez, as medidas que DEVEM SER ADOTADAS para mitigar esse cenário:

1. **Suspensão, nos 62 municípios do Estado**, incluindo o município de **Manaus**, de todas as atividades e serviços **não essenciais**, durante um período mínimo de **quinze dias**, abrangendo as festas de final de ano, principalmente daqueles destinados à recreação e lazer, bem como de eventos sociais e outros que possam promover a aglomeração de pessoas e favorecer a transmissão da COVID-19 no Amazonas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

2. Manutenção dos serviços na atenção primária, de urgência, emergência, salas rosa, internação da rede pública e privada de saúde, em Manaus e nos municípios do interior;

3. Ampliação de leitos clínicos e de UTI da rede pública de saúde, de acordo com o planejamento da SES-AM, nas unidades de referência e de retaguarda que realizam atendimento de COVID-19;

4. Ampliação de leitos clínicos e de UTI da rede privada de saúde, nas unidades que realizam atendimento de COVID-19.

Ante a incapacidade de se ampliar leitos para atender uma demanda crescente e incontrolável de pacientes como hoje se evidencia pela rede pública de saúde, resta como única medida para mitigar tal situação, a imposição de restrições de convívio social, por determinado período, para as atividades não essenciais, de competência do Estado, razão do manejo da presente Ação Civil Pública.

Outrossim, entende o Ministério Público, que o objeto desta ação não está abrangido pela ACP nº 081.4463.25.2020.8.04.0001, considerando que se trata de um novo Decreto governamental, que disciplina a atual situação de liberação da aglomeração social.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

2. DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE:

A garantia do direito à vida está inscrita na Constituição Federal, no *caput* do art. 5º, como direito fundamental e cláusula pétrea. Muito além de assegurar a vida enquanto preservação da existência, quer a Constituição garantir que ela seja mantida com dignidade, devendo-se interpretar sistematicamente o *caput* do art. 5º com o art. 1º, III, da Carta Maior.

Mais do que no campo dogmático, a vida é o bem jurídico que garante a existência do próprio Estado, pois, sem garantir a vida dos seus cidadãos, o Estado restaria vazio e sem funcionamento.

Nesse contexto, o direito à saúde assume papel fundamental, como meio de promoção e de manutenção de uma vida digna. Assim, o Constituinte de 1988 inseriu o direito à saúde no rol dos direitos fundamentais sociais, reconhecendo-lhe formalmente a relevância.

Por isso, visando garantir às pessoas uma vida com dignidade, a Constituição Federal de 1988 insere a saúde como um direito de todos, dispondo, em seu artigo 196, que *a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Desta forma, **a garantia da saúde**, enquanto direito público subjetivo e bem jurídico constitucionalmente tutelado, **é dever do Estado**.

Diz o Constituinte Originário que a forma de garantia desse direito subjetivo é a efetivação de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação. Assim, esta norma do art. 196, não obstante seu caráter programático, **POSSUI FORÇA NORMATIVA**, sendo este um dos pilares do novo constitucionalismo.

Cumpre-se ainda ressaltar que a Lei nº 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, além de outras providências, em consonância com os artigos 196 e 197 da Constituição Federal, também dispõe, em seu artigo 2º:

Art. 2º. A saúde é um direito fundamental do ser humano devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º. **O dever do Estado de garantir a saúde consiste** na reformulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem a redução de riscos de doenças e de outros agravos e **no**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Ao disciplinar o Sistema Único de Saúde (SUS), a mencionada legislação universalizou o acesso aos sistemas de saúde em todos os níveis, bem como garantiu a integralidade de cobertura aos que dele necessitem.

Diante de toda a argumentação trazida, resta claro que o Sistema Público de Saúde brasileiro foi criado para oferecer um atendimento satisfatório à população, devendo proporcionar os tratamentos de saúde indicados para atender a demanda da população.

Mas não apenas isso: é dever do Estado promover medidas profiláticas que permitam evitar, de forma concreta, a infecção de maior número de pessoas pelo vírus.

Tais medidas de restrição à circulação de pessoas e funcionamento do comércio, desde que devidamente fundamentadas em estudos técnicos de órgãos locais, vêm sendo consideradas pelo STF como compatíveis com a Constituição, como se viu no julgamento da Medida Cautelar na ADI n. 6343 proposta para suspender dispositivos das Medidas Provisórias n.º 926/2020 e 927/2020, que, por seu turno, alteravam dispositivos da Lei n.º 13.979/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Quanto à existência de estudos técnicos, é mister observar que o próprio Plano de Contingência Estadual elaborado para enfrentar a pandemia, é expresso em admitir **“a adoção imediata de medidas, em um cenário onde existe a necessidade de intensificação do distanciamento social, tendo em vista a velocidade de propagação da epidemia;”**

Além disso, a Constituição garante a todos os pacientes com suspeita de COVID-19 ou com contágio confirmado pelo novo coronavírus o direito de receberem tratamento clínico adequado, com suporte médico que lhes ampliem as chances de cura e recuperação, mediante vaga em leito hospitalar, além do direito dos demais pacientes que já dependiam da rede de receberem assistência de urgência e emergência, mesmo na atual circunstância da pandemia pelo novo coronavírus.

Ora, a partir desse arcabouço constitucional e infraconstitucional, fica clarividente a total inadmissibilidade da permanência do quadro fático narrado na presente exordial.

Neste contexto, as decisões administrativas do Governo do Estado de Amazonas para serem constitucionalmente legítimas, devem ser pautadas unicamente em critérios técnicos, não havendo que se falar em discricionariedade quando as decisões administrativas são incompletas, extemporâneas, e podem ocasionar prejuízo aos direitos fundamentais da vida e da saúde da população do território.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Nessa esteira, ressalte-se que o princípio da proporcionalidade, na sua vertente de vedação à proteção deficiente, exige que sejam tomadas as medidas adequadas, necessárias e eficientes para resguardar o direito fundamental envolvido, no caso o direito à vida e à saúde (art. 37, caput, Constituição Federal).

Ultrapassado o limite da liberdade de atuação do Gestor, demanda-se o controle pelo Poder Judiciário. De palmar evidência, portanto, que a epidemia do coronavírus e a necessidade de dar suporte médico aos pacientes contaminados ou com suspeita de contaminação exigem a tomada de medidas prévias e efetivas pelo poder público.

3. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA:

A tutela de urgência visa amenizar os efeitos nocivos da perpetuação do processo e distribuir melhor o ônus do tempo entre as partes. Assim, pedidos de tutela urgência podem ser formulados tanto nas ações individuais, como nas ações coletivas, por meio de uma decisão ou sentença que imponha um fazer ou um não fazer, conforme a conduta ilícita temida seja de natureza comissiva ou omissiva. Este fazer ou não fazer pode ser imposto pelo juiz de ofício, tanto na fase de conhecimento como na fase de execução, podendo haver, ainda, a estipulação de multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

O artigo 300 do Código de Processo Civil estabelece que “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo”. Para que haja deferimento do pedido, a parte deverá comprovar a ocorrência de dois requisitos: **fumaça do bom direito** e **perigo na demora**.

No presente caso, a cada dia o número de pessoas infectadas pelo novo coronavírus que necessitam de internação hospitalar cresce em progressão geométrica em todo o Estado do Amazonas, sendo a rede pública de Manaus a única responsável pelo atendimento, considerando a ausência de unidades de média e alta complexidade nos municípios do interior do Estado.

Ademais, com a ampliação do número de leitos nos prontos-socorros e hospitais para atendimento exclusivo dos pacientes COVID-19, tem-se uma severa diminuição do atendimento regular da rede, que ocasionará danos graves, porquanto os demais problemas de saúde não deixaram de existir e de acometer à população em virtude da pandemia.

Como relatado, os hospitais da capital já estão com a sua capacidade de atendimento totalmente comprometida, o número de infectados cresce exponencialmente, em velocidade muito superior à esperada e, a cada dia, chegam novos pacientes do interior, alguns por força de determinação judicial, porquanto o Governo do Amazonas não tem condições de atendimento imediato, por falta de leitos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Como já afirmado, em razão da impossibilidade de ser garantida a saúde do cidadão do Amazonas, nos parâmetros preventivos indicados pelo Ministério da Saúde, sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao Juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citando o réu.

Não há dúvidas quanto ao preenchimento dos requisitos.

Quanto à **fumaça do bom direito**, deve-se considerar que, constitucionalmente, toda a população amazonense tem direito subjetivo à vida e à saúde e aos tratamentos adequados para a sua promoção e recuperação e, assim, direito a leito clínico e de UTI em situações de urgência e emergência.

Do mesmo modo, com a admissão pública pelas autoridades locais da insuficiência da rede disponível, há fundado receio de que muitas pessoas morram **em decorrência da falta de atendimento adequado**, pela omissão do Estado em adotar medidas efetivas de distanciamento social e da insuficiência do atual número de leitos hospitalares em funcionamento na capital – danos que são, certamente, de impossível reparação futura.

Deve-se lembrar ainda que é a própria FVS, em Parecer Técnico datado de 31/12/2020 (anexo), recomenda expressamente, com base em critérios técnicos, ser necessária a medida de suspensão das atividades e serviços não essenciais por no mínimo 15 (quinze) dias.

Ademais, muito embora o presente pedido de urgência se dirija contra a Fazenda Pública, este não afronta o disposto na Lei nº 9.494/1997. Com



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

efeito, a norma legal utilizada pelo Estado para refrear decisões liminares contra seus interesses financeiros tem sido aplicada com ponderações pelos Tribunais, consoante se percebe no seguinte julgado do C. Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

O entendimento proferido pelo colendo Supremo Tribunal Federal, pelo julgamento em plenário da medida liminar na ADC nº. 4, impede a possibilidade da antecipação de tutela em face da Fazenda Pública. A vedação, assim já entendeu esta Corte, não tem cabimento em situações especialíssimas, nas quais resta evidente o estado de necessidade, sendo, pois imperiosa a antecipação de tutela como condição, até mesmo, de sobrevivência para o jurisdicionado. Precedentes. Recurso não conhecido. (STJ, data da decisão 01/10/2002, Relator Min. Felix Fischer, Quinta Turma, Unanimidade, Resp. 447668/MA, Recurso Especial 2002/0088694-3, DJ Data: 04/11/2002, PG:00255).

De outro norte, a concessão de medida liminar em ação civil pública encontra previsão legal expressa no artigo 12, caput, da Lei nº 7.347/85 e, ante a ausência, neste diploma, de previsão acerca dos requisitos para o deferimento da medida liminar, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil atinentes à tutela de urgência.

Considerando a urgência do caso, em que o número de contaminados e de óbitos têm subido assustadoramente, HÁ A NECESSIDADE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

DE CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA EM CARÁTER LIMINAR, isto é *inaudita altera parte*.

Neste aspecto, cumpre destacar que, embora a Lei 8.437/92, em seu art. 2.º, preveja a necessidade da oitiva prévia do representante judicial da pessoa jurídica de direito público para a concessão de tutela provisória, o Superior Tribunal de Justiça tem admitido, em caráter excepcional, que a tutela provisória seja concedida liminarmente, i.e., sem a necessidade de oitiva prévia, quando presentes os fundamentos genéricos da medida liminar, conforme demonstrado a seguir:

PROCESSO CIVIL – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – INEXISTÊNCIA – REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS – SÚMULA 7/STJ – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO – ART. 2º DA LEI 8.437/92 – AUSÊNCIA DE NULIDADE. 1. Em nosso sistema processual, o juiz não está adstrito aos fundamentos legais apontados pelas partes. Exige-se, apenas, que a decisão seja fundamentada. Aplica o magistrado ao caso concreto a legislação por ele considerada pertinente. Não ocorrência de violação ao art. 535 do CPC. 2. Inviável análise de argumentação recursal que implica reexame do contexto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula 7/STJ. 3. Em tese, não se aplica às hipóteses de concessão de liminar em ação de improbidade administrativa a regra de intimação prévia no prazo de 72 horas, prevista no art. 2º da Lei 8.437/92, porquanto,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

via de regra, a ação não se direciona de forma direta a impugnar ato administrativo da pessoa jurídica de direito público, mas atos praticados por agentes públicos. 4. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes do STJ. 5. Aplica-se o princípio da instrumentalidade das formas, inscrito nos arts. 249 e 250 do Código de Processo Civil, quando da nulidade do ato não resultar prejuízo para a defesa das partes. Precedentes. 6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido em parte. (REsp 1018614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/06/2008, DJe 06/08/2008). (g.n.).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM OITIVA DO PODER PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE. 1. O STJ, em casos excepcionais, tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei 8437/1992, aceitando a concessão da Antecipação de Tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar em Ação Civil Pública. 2. No caso dos autos, não ficou comprovado qualquer prejuízo ao agravante advindo do fato de não ter sido ouvido previamente quando da concessão da medida liminar. 3. Agravo Regimental não provido. (STJ. AgRg no Ag 1314453 / RS. Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN. SEGUNDA TURMA. Data do Julgamento 21/09/2010. Data da Publicação/Fonte DJe 13/10/2010). (g.n.).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/ STF. MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada contra o Estado do Piauí e o Instituto de Desenvolvimento do Piauí a fim de compeli-los a realizar obras emergenciais na Barragem de Poços, no município de Itaueira, em razão do risco iminente de ruptura, ocasionado pelas péssimas condições estruturais da obra. 2. O Tribunal local concluiu pela excepcionalidade da situação, apta a autorizar a concessão da tutela de urgência, tendo consignado: "entendo que o iminente risco de rompimento da barragem, o que poderia causar prejuízos e danos irreparáveis a um incontável número de pessoas, autoriza a concessão da liminar em detrimento do formalismo processual, garantindo a efetividade da atividade jurisdicional, e resguardando interesses e a segurança coletivos. Acrescentou que "das provas colacionadas infere-se que a barragem de Poços, localizada no município de Itaueira-PI, se encontrava em péssimas condições de manutenção, e, aproximando-se o período de chuvas, seria possível que a estrutura, diante das avarias constatadas, não suportasse a pressão causada pelo aumento do nível da água represada". 3. O entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça permite, excepcionalmente, em especial para resguardar bens maiores, a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública. Precedentes: AgRg no AREsp 580.269/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

SEGUNDA TURMA, DJe 17/11/2014; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma; REsp 1.018.614/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma; REsp 439.833/SP, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma. 4. Não se conhece do Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF. 5. No que tange à apontada ofensa ao art. 1o, § 3o, da Lei 8.437/1992 e 273 do Código de Processo Civil de 1973, a instância de origem decidiu a controvérsia com fundamento no suporte fático-probatório dos autos. Desse modo, verifica-se que a análise da controvérsia demanda o reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial." 6. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 958.718/PI, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 18/04/2017).

Como exposto, o caso dos autos, sem dúvidas, enquadra-se na necessidade de determinação das medidas cautelares abaixo indicadas liminarmente, a serem tomadas pelo Estado, **sob pena de aplicação de astreintes**, porquanto estão envolvidos o direito à vida e à integridade física não somente dos pacientes acometidos de COVID-19 ou com suspeita, mas de toda a população do Estado, que dependem de atendimento em leitos hospitalares.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Deste modo, o Ministério Público, em defesa do direito à saúde da população amazonense, REQUER que se determine ao Estado do Amazonas imediatamente:

- ADOÇÃO da recomendação da FVS em Parecer Técnico datado de 31/12/2020, para a suspensão das atividades de estabelecimentos considerados não essenciais, pelo prazo de 15 (QUINZE DIAS), além de indicar para cada categoria de estabelecimento que desenvolve atividade essencial, autorizado a funcionar, as medidas que impeçam a ocorrência de aglomeração de pessoas durante o atendimento.
- PRONUNCIAMENTO diário, nos quinze dias que se seguirem a restrição de aglomeração social, nos meios de comunicação e redes sociais, para explicar à população, a necessidade das medidas a serem adotadas, conforme se desenvolvam os efeitos do afastamento social.
- NÃO ADOÇÃO de medidas de ampliação do convívio social, ao final do prazo de 15 dias, em desacordo com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Avaliação de Riscos feita pela Fundação de Vigilância em Saúde, que considera o cenário epidemiológico e a capacidade de resposta da rede à demanda de pacientes Covid-19.

- PUBLICAÇÃO do Relatório de Riscos, de acesso público, a cada cinco dias, a ser emitido pela Fundação de Vigilância em Saúde, com indicação das medidas que devem ser adotadas pelo Estado, para mitigar a contaminação pelo novo corona vírus.
- INCLUSÃO no Boletim Diário de Casos COVID-19, emitido pela FVS, número de pacientes, interior e capital, inclusive os que são encaminhados pela rede privada, que aguardam na fila de espera, vaga para internação em leito Covid- UTI e Clínico.
- INCLUSÃO no Boletim Diário de Casos COVID-19, da extratificação dos dados de ocupação de leitos Covid-19 na rede pública de saúde, com a informação de quantos e quais estão ocupados por grávidas, crianças, pacientes oncológicos, pacientes cardíacos, leitos reservas e geral.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

4. DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA COERCITIVA À FAZENDA PÚBLICA E AOS AGENTES PÚBLICOS

A fixação de astreintes contra o Poder Público, os fundamentos legais que permitem a sua fixação são o art. 11 da Lei 7.347/1985 e os arts. 536, caput e §1.º, e 537, ambos do Código de Processo Civil, in verbis:

Lei 7.347/1985

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

CPC

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

exequente.

§ 1.º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

§ 3º A decisão que fixa a multa é passível de cumprimento provisório, devendo ser depositada em juízo, permitido o levantamento do valor após o trânsito em julgado da sentença favorável à parte.

§ 4º A multa será devida desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão que a tiver cominado.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

A partir de tais dispositivos legais, verifica-se que a finalidade da multa é servir de instrumento à tutela específica da obrigação, isto é, servir de medida coercitiva, compelindo o devedor ao cumprimento da obrigação, a fim de garantir efetividade à decisão judicial. Então, diante de sua fixação, o réu deve optar por realizar a obrigação de fazer a sofrer-lhe as consequências.

Destarte, a fixação do valor da multa coercitiva e a determinação de sua duração devem levar em consideração o alcance da finalidade do próprio instituto. Não pode ser fixado um valor tão baixo, tampouco determinada uma duração tão curta, que o devedor opte por arcar com o ônus da multa, em lugar de dar cumprimento à decisão judicial.

Em se tratando de multas coercitivas aplicadas à Fazenda Pública, no entanto, considerando que não têm se mostrado eficaz para assegurar as tutelas provisórias conferidas pelo Poder Judiciário, mormente em demandas de natureza coletiva, a doutrina e a jurisprudência pátrias têm se firmado no sentido da possibilidade de cumulação das multas aplicadas à Fazenda Pública com a aplicação de astreintes **diretamente aos agentes públicos responsáveis pelo cumprimento da obrigação** imposta pelo Juízo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Ao tratar sobre o tema, preleciona Leonardo Carneiro da Cunha:

Mas será que a fixação dessa multa contra a Fazenda Pública revela-se eficaz? Conterá efetividade o provimento, com a mera fixação da multa? E se a Fazenda Pública não cumprir a determinação judicial? O pagamento da multa deve submeter-se ao regime do precatório?

Na verdade, *qualquer* condenação imposta à Fazenda Pública, independentemente da natureza do crédito, deve sujeitar-se à sistemática do precatório. De fato, o precatório é procedimento que alcança toda e qualquer execução pecuniária intentada contra a Fazenda Pública, independentemente da natureza do crédito ou de quem figure como exequente. Logo, a referida multa somente poderá ser exigida da Fazenda Pública após o trânsito em julgado da decisão que a fixar, mediante a adoção do processo de execução, seguido da expedição de precatório. Bem por isso, sustenta Marcelo Lima Guerra ser admissível a adoção de meios alternativos, não para substituir o sistema de precatórios, mas para assegurar a eficácia prática de meios executivos. Daí sugerir que a referida multa, fundada no parágrafo 4º do art. 461 do CPC, seja imposta contra o *agente público* responsável pelo cumprimento da medida.

Para conferir efetividade ao comando judicial, cabe, portanto, a fixação de multa, com esteio no parágrafo 4.º do art. 461 do CPC, a ser exigida do agente público responsável, além de se a exigir da própria pessoa jurídica de direito público. Realmente, segundo anotado precedente do STJ, “A cominação de astreintes



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

prevista no art. 11 da Lei 7.347/85 pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, **mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais**”.

O precedente da Corte Superior de Justiça citado na obra cujo trecho foi acima transcrito se refere ao REsp 1.111.562/RN, da Relatoria do Ministro Castro Meira, julgado, à unanimidade, pela Segunda Turma, em 25.08.2009.

Em 25 de novembro de 2014, a Primeira Turma do STJ manifestou-se em igual sentido, admitindo a possibilidade de cominação de multa coercitiva diretamente ao agente público. Veja-se o precedente:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA À PRÓPRIA AUTORIDADE COATORA. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 461, §§ 4º e 5º DO CPC. RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DESPROVIDO. 1. É pacífica, no STJ, a possibilidade de aplicação, em mandado de segurança, da multa diária ou por tempo de atraso prevista no art. 461, §§ 4º e 5º do CPC. Precedentes. 2. **Inexiste óbice, por outro lado, a que as astreintes possam também recair sobre a autoridade coatora recalitrante que, sem justo motivo, cause embaraço ou deixe de dar cumprimento a decisão judicial proferida no curso da ação mandamental.** 3. Parte sui generis na ação de segurança, a autoridade impetrada, que se revele refratária ao cumprimento dos comandos judiciais



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

nela exarados, sujeita-se, não apenas às reprimendas da Lei nº 12.016/09 (art. 26), mas também aos mecanismos punitivos e coercitivos elencados no Código de Processo Civil (hipóteses dos arts. 14 e 461, §§ 4º e 5º). 4. Como refere a doutrina, **"a desobediência injustificada de uma ordem judicial é um ato pessoal e desrespeitoso do administrador público; não está ele, em assim se comportando, agindo em nome do órgão estatal, mas sim, em nome próprio"** (VARGAS, Jorge de Oliveira. As conseqüências da desobediência da ordem do juiz cível. Curitiba: Juruá, 2001, p. 125), por isso que, se **"a pessoa jurídica exterioriza a sua vontade por meio da autoridade pública, é lógico que a multa somente pode lograr o seu objetivo se for imposta diretamente ao agente capaz de dar atendimento à decisão jurisdicional"** (MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica processual e tutela dos direitos. São Paulo: RT, 2004, p. 662). 5. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ, REsp 1399842/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 03/02/2015). (g.n.).

Finalmente, em julgamento de recurso repetitivo, recentemente, o STJ admitiu não somente a possibilidade de aplicação de multa coercitiva à Fazenda Pública, como a adoção de *qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado*, diante da recalcitrância do devedor, com fundamento no "poder geral de efetivação", especialmente em casos cujo bem jurídico tutelado é o direito à saúde.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC/1973. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA O TRATAMENTO DE MOLÉSTIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) COMO MEIO DE COMPELIR O DEVEDOR A ADIMPLIR A OBRIGAÇÃO. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO CONTEÚDO NORMATIVO INSERTO NO § 5º DO ART. 461 DO CPC/1973. DIREITO À SAÚDE E À VIDA. 1. Para os fins de aplicação do art. 543-C do CPC/1973, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: possibilidade de imposição de multa diária (astreintes) a ente público, para compeli-lo a fornecer medicamento à pessoa desprovida de recursos financeiros. 2. A função das astreintes é justamente no sentido de superar a recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe foi imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente. 3. **A particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC/1973. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público devedor, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior: a vida.** Precedentes: AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/4/2014; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1/9/2008; e AgRg no REsp



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11/6/2008. 4. À luz do § 5º do art. 461 do CPC/1973, a recalcitrância do devedor permite ao juiz que, diante do caso concreto, adote qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões. 5. A eventual exorbitância na fixação do valor das astreintes aciona mecanismo de proteção ao devedor: como a cominação de multa para o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer tão somente constitui método de coerção, obviamente não faz coisa julgada material, e pode, a requerimento da parte ou ex officio pelo magistrado, ser reduzida ou até mesmo suprimida, nesta última hipótese, caso a sua imposição não se mostrar mais necessária. Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 596.562/RJ, Relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 24/8/2015; e AgRg no REsp 1.491.088/SP, Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 12/5/2015. 6. No caso em foco, autora, ora recorrente, requer a condenação do Estado do Rio Grande do Sul na obrigação de fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, de uso contínuo, para o tratamento de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1). Logo, é mister acolher a pretensão recursal, a fim de restabelecer a multa imposta pelo Juízo de primeiro grau (fls. 51-53). 7. Recurso especial conhecido e provido, para declarar a possibilidade de imposição de multa diária à Fazenda Pública. Acórdão submetido à sistemática do § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil de 1973 e dos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 08/2008. (REsp 1474665/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/04/2017, DJe 22/06/2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Como se vê, o fundamento legal que endossa a possibilidade de multa direta aos agentes públicos é o poder geral de cautela e de efetivação, conferidos pelos art. 297, *caput*, e art. 301, ambos do CPC, de acordo com os quais:

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

(...)

Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar **pode ser efetivada mediante** arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e **qualquer outra medida idônea para asseguaração do direito.**

No presente caso, a falta de eficácia da medida possui um alto custo pela ascensão progressiva da doença em todo o Estado do Amazonas e pelo crescente número de mortes diárias ocasionadas pela COVID-19 na região.

Deste modo, a fim de garantir que o provimento jurisdicional será atendido pelas autoridades públicas com poderes para dar cumprimento à decisão liminar, requer o Ministério Público do Estado do Amazonas a cumulação de astreintes aplicadas ao Estado com a aplicação de multa por descumprimento da obrigação diretamente sob o Governador do Estado do Amazonas, no valor a ser definido pelo Juízo, segundo as balizas estabelecidas pelo Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

5. DOS PEDIDOS FINAIS:

Por todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** vem requerer:

I – Com fundamento no art. 300 do CPC, a concessão da tutela de urgência, *inaudita altera pars* (art. 9º, parágrafo único, “a”, CPC), nos moldes explanados no Item III desta exordial, com a fixação de multa diária por descumprimento das obrigações determinadas pelo Juízo Plantonista ao Estado do Amazonas, cumulada com a cominação e advertência de multa pessoal ao Governador do Estado do Amazonas, pelo descumprimento da medida e por ser ato atentatório à dignidade da justiça, com fundamento no art. 77, IV, do CPC (*contempt of court*), em virtude dos prejuízos graves à vida e à saúde dos pacientes que necessitam leitos hospitalares da rede pública estadual;

II – Com fundamento no princípio da cooperação (art. 6.º do CPC), com base nos poderes instrutórios do juiz (art. 370 do CPC) e no poder geral de cautela (art. 297 do CPC), a intimação do Estado do Amazonas para que apresente, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas:

- i. Relação dos pacientes que aguardam internação para leitos de UTI e clínicos, capital e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

interior, inclusive os encaminhados pela rede privada de saúde.

III – A designação de audiência de conciliação e mediação, a fim de oportunizar ao Estado do Amazonas a realização de acordo judicial, mediante a apresentação de um planejamento adequado para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 em todo o Estado, com medidas mitigadoras de contaminação por aglomeração social;

IV – A citação do réu para contestar a presente ação;

V – Ao final, a confirmação da tutela antecipada e o julgamento procedente da presente Ação Civil Pública, condenando-se o Estado do Amazonas às seguintes obrigações:

- A adoção da recomendação da FVS em Parecer Técnico datado de 31/12/2020, para a suspensão das atividades de estabelecimentos considerados não essenciais, pelo prazo de 15 (QUINZE DIAS), além de indicar para cada categoria de estabelecimento que desenvolve atividade essencial,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

autorizado a funcionar, as medidas que impeçam a ocorrência de aglomeração de pessoas durante o atendimento.

- Não adoção de medidas de ampliação, ao final do prazo de 15 dias, em desacordo com a avaliação de riscos feita pela FVS, que considera para tanto, o cenário epidemiológico e a capacidade de resposta da rede à demanda de pacientes Covid-19.
- Publicação do Relatório de Riscos, de acesso público, a cada cinco dias, a ser emitido pela Fundação de Vigilância em Saúde, com indicação das medidas que devem ser adotadas pelo Estado, para mitigar a contaminação pelo novo corona vírus.
- Inclusão no Boletim Diário de Casos COVID-19, emitido pela FVS, número de pacientes, interior e capital, inclusive os encaminhados pela rede privada de saúde, que aguardam na fila de espera para internação em leito Covid- UTI e Clínico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

- Inclusão no Boletim Diário de Casos COVID-19, da extratificação dos dados de ocupação de leitos Covid-19 na rede pública de saúde, com a informação de quantos e quais estão ocupados por grávidas, crianças, pacientes oncológicos, pacientes cardíacos, leitos reservas e geral.
- Pronunciamento diário, todas as vezes que forem adotadas medidas de contenção social para combater a disseminação da COVID-19, nos meios de comunicação e redes sociais, para explicar à população, a necessidade das opções do Governo e órgãos técnicos.

VI – A dispensa dos autores do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do que dispõe o artigo 18 da Lei nº 7.347/85 e artigo 87 da Lei 8.078/90;

VII – Sejam expressamente enfrentados os dispositivos constitucionais e legais invocados, para fins de prequestionamento, caso haja necessidade de futuro manejo de recursos excepcionais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Protesta-se pela produção de todos os meios de prova admitidos no Direito.

Considerando o valor inestimável do objeto desta ação, dá-se à causa do valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para efeitos meramente fiscais.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Manaus, 2 de janeiro de 2021

Assinado digitalmente

ANTÔNIO JOSÉ MANCILHA

Promotor de Justiça Plantonista

Promotor de Justiça da 57^a – Direitos Humanos e Cidadania

Assinado digitalmente

CLÁUDIA MARIA RAPOSO DA CÂMARA

Promotora de Justiça da 54^a - Saúde



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

PLANTÃO CÍVEL

Avenida Coronel Teixeira, n. 7995, Nova Esperança – Manaus/AM - (92) 3655-0720/0721

Assinado digitalmente

DELISA OLIVIA VIEIRALVES FERREIRA

Promotora de Justiça da 59a. PRODHED

Assinado digitalmente

LINCOLN ALENCAR DE QUEIROZ

Promotor de Justiça da 52ª PRODECON

Assinado digitalmente

MIRTIL FERNANDES DO VALE

Promotor de Justiça da 56ª PRODHID

Assinado digitalmente

RENATA CINTRÃO SIMÕES DE OLIVEIRA

Promotora de Justiça da 55ª PRODHED

Assinado digitalmente

SHEYLA ANDRADE DOS SANTOS

Promotora de Justiça da 81a. PRODECON

Assinado digitalmente

VITOR MOREIRA DA FONSÊCA

Promotor de Justiça de 42a.PRODHID