



Número: **1001241-54.2020.4.01.3903**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA**

Última distribuição : **29/03/2020**

Valor da causa: **R\$ 500.000,00**

Assuntos: **Direitos Indígenas, Saúde, Vigilância Sanitária e Epidemiológica**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes			Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
MUNICIPIO DE ALTAMIRA (RÉU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
209874355	30/03/2020 20:37	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Altamira-PA
Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA

PROCESSO: 1001241-54.2020.4.01.3903
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

RÉU: MUNICÍPIO DE ALTAMIRA

DECISÃO

RELATÓRIO

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou AÇÃO CIVIL PÚBLICA em face do MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, objetivando, liminarmente, que o Município adote medidas recomendadas pela Organização Mundial da Saúde para garantia do isolamento social, se abstendo de flexibilizar medidas de enfrentamento à pandemia de COVID-19 e, especificamente, deixe de autorizar o pleno funcionamento do comércio, serviços e atividades não essenciais.

Narra a inicial, em síntese: i) que o mundo foi acometido da pandemia de COVID-19, ressaltando dados quanto ao número de infectados e mortos até o momento da propositura da ação; ii) em virtude das características de transmissão do vírus (formas de transmissão via contato humano, o grau de contágio), o Ministério da Saúde divulgou diretrizes para enfrentamento da pandemia, dentre elas a de evitar aglomerações; iii) que o isolamento social, nada obstante seja traumática social e economicamente, é medida que vem sendo adotada por todos os países que enfrentam a pandemia ante ao fato de não existir atualmente tratamento para a doença; iv) nesse cenário, em 23 de Março de 2020, o Município de Altamira editou o Decreto 1.196, determinando a suspensão das atividades de diversos estabelecimentos comerciais no Município, que vigoraria até 31 de Março de 2020; v) após reunião com empresários locais, a Prefeitura divulgou nota comunicando que as atividades do comércio voltarão à sua plenitude em 31 de Março de 2020.

Ainda, sustenta o *Parquet* que tal medida foi adotada sem expor os motivos que fundamentaram a medida. Desse modo, infere que a decisão não foi dotada de embasamento técnico que indicasse as condições do Município de recepcionar a pandemia. Alega que a saúde Municipal já funciona no limite da contingência, de tal maneira que a propagação do vírus na cidade desaguaria no colapso da rede de saúde em



pouco tempo. Complementa que à luz dos princípios da prevenção e precaução caberia ao agente público demonstrar, primeiramente, que a medida adotada não teria o condão de comprometer a saúde das pessoas – o que a parte autora alega não ter sido feito, ao argumento de que a comunicação de reabertura está desacompanhada de qualquer fundamentação de origem técnica. Logo, tais princípios restariam violados.

Destaca como peculiaridade da região altamirense a existência de 11 terras indígenas, vislumbrando, na propagação do vírus entre os indígenas, graves consequências, notadamente no que diz respeito à alta taxa de mortalidade dessa população em decorrência de doenças respiratórias. Tendo em conta o considerável fluxo de indígenas na zona urbana altamirense, aduz que a reabertura indiscriminada do comércio, com aumento da circulação de pessoas, poderia desaguar em tais resultados indesejados.

Argumenta, por fim, pelo preenchimento dos requisitos necessários ao deferimento da tutela.

Instado a se manifestar, o Município de Altamira aduziu (id. 209605883): que apenas comunicou o encerramento da vigência do Decreto Municipal 1.196/2020; o comércio não irá funcionar irrestritamente, mas atendente às disposições do Decreto Estadual nº 609/2020; em atenção a esse Decreto, continuará suspensa a abertura de shoppings centers, academias, bares, restaurantes, padarias, casas noturnas e similares; o Município continua a adotar ações complementares de combate ao COVID-19 juntamente com outras instituições; que não se trata de flexibilização, mas realinhamento às medidas adotadas pelo Estado do Pará, o qual segue as recomendações da OMS.

Réplica do MPF id. 209718396.

É o relato do necessário. Decido.

FUNDAMENTAÇÃO

De início, fixo a competência da Justiça Federal para apreciar o feito. Do ponto de vista processual, verifico que a ação foi ajuizada pelo Ministério Público Federal, o que atrai a competência nos termos do art. 109, I, da CF/88. Demais disso, a demanda da inicial expressa pretensão de preservar interesses difusos e coletivos relacionados à saúde da população no cenário de pandemia (e que, portanto, não se restringe aos moradores de Altamira, em que pese a medida questionada advenha do gestor deste Município), além das comunidades indígenas mencionadas pelo Parquet na inicial.

Resta evidenciado, assim, ser o MPF parte legítima da lide, sendo de rigor assentar a competência desta Justiça Federal.

O Coronavírus é uma família de vírus que causa infecções respiratórias. A COVID-19 foi descoberta em 31/12/19 após casos registrados na China. Em decorrência de sua rápida propagação, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou pandemia de COVID-19, dando ensejo à adoção de medidas sem precedentes por parte de todas as nações, sendo pública e notória sua gravidade.

Diante dessas características inerentes ao vírus e sua propagação, resta evidente a necessidade de implementação de uma estratégia nacional no sentido de combater a contaminação em massa, sob pena de colapsar o sistema de saúde, cenário que resultaria não somente em mortes ocasionadas pela COVID-19, mas também por todas as outras causas de enfermidade, para as quais a ciência médica dispõe de tratamento, mas que não poderiam ser aplicados pelo fato de o sistema estar colapsado.



Daí a necessidade do Poder Público estabelecer e implementar estratégias de medidas de combate ao COVID-19 de forma nacional, homogênea, concatenada e coordenada em todas as suas esferas, reconhecendo as peculiaridades regionais desta nação continental.

Nesse sentido, cada ente federado tem estabelecido medidas para atenuar os efeitos do vírus em um contexto de grandes incertezas, como ressalta o próprio MPF.

No entanto, em se tratando de decisões tomadas no âmbito da sua esfera de autonomia, há que se ter a cautela, por parte do juiz, de não usurpar das funções de administrar a coisa pública, tipicamente do Executivo, sob pena de violar a separação de poderes e causar insegurança jurídica com decisões dos mais diversos conteúdos sobre a mesma causa de pedir, além de pautar questões de natureza eminentemente técnica organizacional sem o aval científico necessário.

Em outras palavras, o magistrado deve ter em mente o consequencialismo que sua decisão jurisdicional acarretará ao sistema, cabendo utilizar-se de prudência na apreciação de pedidos em casos complexos, que diga-se de passagem, podem trazer um "caos" ao Sistema Único de Saúde (art. 20, LINDB).

Por esse motivo, os critérios de avaliação e controle das medidas adotadas pelo administrador público devem se restringir à grave afronta à legalidade e/ou razoabilidade e proporcionalidade.

No ponto, relevante partir da base constitucional sobre a matéria:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

Art. 196. 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 sua promoção, proteção e recuperação.

Veja-se, ainda, como nossos Tribunais manuseiam a matéria.

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FORNECIMENTO DE ALIMENTO ESPECIAL A CRIANÇA PORTADORA DE FENILCETONÚRIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA SOB A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. RE 855.178-RG. VERIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DE FORNECIMENTO DO ALIMENTO PLEITEADO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF.

1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde.



2. O acórdão recorrido está alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reafirmada no julgamento do RE 855.178-RG, Rel. Min. Luiz Fux, no sentido de que constitui obrigação solidária dos entes federativos o dever de fornecimento gratuito de tratamentos e de medicamentos necessários à saúde de pessoas hipossuficientes.

3. Para se chegar a conclusão diversa daquela a que chegou o Tribunal de origem, quanto à necessidade, ou não, do fornecimento do alimento especial pleiteado, seria necessário o reexame de fatos e provas. Incidência da Súmula 279 do STF.

(STF. 1ª Turma. ARE 947.823 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 28/6/2016). Grifado.

ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS - DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. MANIFESTA NECESSIDADE. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA DE TODOS OS ENTES DO PODER PÚBLICO. NÃO OPONIBILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL AO MÍNIMO EXISTENCIAL. POSSIBILIDADE. FIXAÇÃO. MULTA DIÁRIA. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente relevantes.

3. Tratando-se de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal.

4. In casu, não há impedimento jurídico para que a ação, que visa a assegurar o fornecimento de medicamentos, seja dirigida contra a União, tendo em vista a consolidada jurisprudência do STJ: "o funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS) é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que qualquer dessas entidades têm legitimidade ad causam para figurar no pólo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros" (REsp 771.537/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 3.10.2005).

(...)

(STJ. 2ª Turma. REsp 1488639 / SE, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 20/11/2014).



Assim, em regra, os critérios de conveniência e oportunidade à disposição da autoridade administrativa não se revelam óbices à apreciação de demandas de saúde. Antes, a implementação de medidas dessa natureza afigura-se um dever imposto ao Judiciário caso constate a parca atuação de administrador público, a indicar que determinada medida ou omissão terá o condão de violar os direitos fundamentais à saúde e à vida.

Se assim o é quando se aborda a temática do direito à saúde postulado por indivíduo, maior razão há no caso de se preservar a saúde da coletividade. A propósito, o magistério de Gilmar Mendes e Paulo Branco^[1]:

Numa visão geral, o direito à saúde há de se efetivar mediante ações específicas (dimensão individual) e mediante amplas políticas públicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos (dimensão coletiva). Nessas perspectivas, as pretensões formuladas e formuláveis tanto poderão dizer respeito a atos concretos como a políticas e ações administrativas que contribuam para a melhoria do sistema de saúde, incluídas aqui as normas de organização e procedimento.

Lado outro, não me compete meramente criar política pública, mas buscar concretizar aquelas de que se tem ciência de sua efetividade. Afinal, por mais bem intencionada que seja a medida, o campo da saúde pública pressupõe a obediência a protocolos próprios do campo acadêmico e científico, sob pena de implementar medidas não respaldadas pela melhor ciência (ADI 5.501 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio).

Pois bem.

Em se tratando de tutela de urgência, rememore-se os requisitos do art. 300, do CPC: “*A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Necessários à concessão, portanto, a presença cumulativa da probabilidade do direito e perigo de dano.

No tocante à probabilidade, notórios são os riscos ocasionados pelo espraiamento do COVID-19, que pode colapsar o sistema de saúde, caso não se dê o tratamento e a importância adequada. No entanto, não é provável a causa de pedir entabulada pelo MPF, considerando que o Município (ID 209605873) apontou o seguinte:

“(…) o Município permanecerá adotando as determinações estaduais (…) Nesse sentido, conforme estipula o decreto estadual, permanecerá suspenso o funcionamento dos shoppings centers, academias, bares, restaurantes, padarias, casas noturnas e estabelecimentos similares. Ou seja, os estabelecimentos que causam maiores aglomerações de pessoas permanecerão fechados (…) as aulas no sistema público de ensino municipal permanecem suspensas”

Portanto, em sede sumária, não se pode afirmar que o ente local reabrirá o comércio em sua plenitude, pois apesar da confusa Nota Pública emitida, é de rigor a conclusão de que não se pode furtar ao cumprimento das determinações do Governo do Estado e da União. Aliás, demonstrou em sua manifestação que não é essa a pretensão.



Cinge-se a questão, no caso em comento, em vislumbrar se o procedimento adotado pelo gestor Municipal, ao permitir o retorno das atividades de comércio, pode estimular ou deixar de barrar a sua propagação.

Em sua manifestação, alega o Município que nada obstante tenha decidido não renovar o Decreto nº 1.196, continuará a seguir o Decreto Estadual nº 609/2020, o qual dispõe em seu artigo 14:

Fica determinado o fechamento de academias, bares, restaurantes, padarias, casas noturnas e estabelecimento similares, a partir de 23:59 h de 20 de março de 2020, pelo prazo do decreto, excetuado o serviço delivery e retirada de comida devidamente embalada.

A Lei 13.979, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, prevê no parágrafo primeiro de seu art. 2º:

§1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Nessa diapasão, é lícito presumir que as ações adotadas pela União e Estados são pautadas por critérios científicos, por intermédio do corpo técnico das Secretarias de Saúde e do Ministério da Saúde. E ao contrário do alegado pelo MPF, o Ministério da Saúde aprovou o uso *off label* de medicamentos existentes no mercado para combater a enfermidade (Nota Informativa n. 5/2020-DAF/SCTIE/MS).

De mais a mais, como apontado ao norte, a própria dinâmica de combate ao COVID-19 exige dos entes federados uma atuação homogênea e coordenada, respeitando as peculiaridades regionais.

O que se infere dos elementos coligidos é que o Município está a seguir as diretrizes estabelecidas no Decreto Estadual, caso que diverge sobremaneira da hipótese de não adotar medida alguma de contenção de circulação. Ademais, se assim o fizesse não estaria amparado em nenhuma normativa, tanto do Estado quanto do Governo Federal, muito menos da OMS.

Considerando, pois, que o Município está a seguir o plano de contingência estabelecido pelo Estado, e à míngua de evidência que o Decreto Estadual 609/2020 destoe da estratégia adotada pela União, não cabe ao Judiciário adentrar neste mérito para estabelecer, *sponte propria*, a política que vislumbra correta.

E diz-se “vislumbrar” porque em se tratando de situação inédita e de contornos incertos e não existindo base científica segura quanto ao modo de implementação das medidas de restrição de circulação, não dispõe o P.Judiciário dos mecanismos de aferição, além do conhecimento científico necessário para concluir qual a melhor direção – a qual tenderia a partir da visão subjetiva do Julgador numa questão que é de saúde pública.

Desse modo, à luz do estipulado na Lei 13.979, estabelecer medida diversa das que vem sendo adotadas pelos demais entes federativos tenderia a caracterizar intromissão indevida na alçada decisória do gestor público, mesmo porque, face à própria necessidade de tratativa homogênea por parte dos diversos Estados e Municípios a respeito do COVID-19, decisão isolada e sem o embasamento técnico idôneo a tanto poderia gerar descompasso no curso das medidas atualmente em curso, que não se confunde com a eventual alegação de omissão da municipalidade.



Demais disso, referencio quanto à questão indígena que, sem deixar de lado seu *status* de população tradicional, especificamente neste caso é de se constatar que os efeitos deletérios do corona vírus se estende a toda população por ventura atingida. Desse modo, os cuidados devem se dirigir irrestritamente a todos os habitantes de Altamira e região, incluindo as populações indígenas. O fato de se equiparar a proteção dos indígenas aos demais moradores não implica em desprestígio à necessidade de sua especial proteção, na medida em que o que se está a ressaltar é a necessidade de se proteger, do ponto de vista substancial, todos do contágio do vírus – o que, em última análise, preserva também estas populações.

Forte nesses fundamentos, não fica a critério do Município deixar de adotar as normativas estatuídas pelo Estado e por ventura os que vierem a ser normatizados pela União – porque, como se disse, não se trata de oportunidade ou conveniência, mas de apontamentos técnicos aos quais deve se sujeitar, e não há provas de que o réu venha atuar de forma diversa.

Reconhecida a ausência da probabilidade do direito, prejudicado está a análise do perigo de dano.

Nesse cenário, pelo menos *a priori*, a concessão da tutela pleiteada deve ser INDEFERIDA, por inexistir prova do alegado pelo autor da ação, sem prejuízo de posterior provocação e demonstração de que as recomendações do Estado, União e dos Organismos Internacionais estão sendo desobedecidas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, INDEFIRO o pedido LIMINAR.

No tocante ao pedido da DPU para atuar como *custus vulnerabilis* (id. 209537359), intímem-se as partes para se manifestarem a respeito no prazo de 15 (quinze) dias.

Cite-se. Intímem-se

Altamira, 30 de Março de 2020.

(assinado digitalmente)

PAULO MITSURU SHIOKAWA NETO

Juiz Federal Substituto

[1] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. Ed. 14/2019. Editora Saraiva.



