



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE CONCENTRADO

OFÍCIO n. 00629/2020/SGCT/AGU

Brasília, 01 de abril de 2020.

Ao Senhor

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR

Procurador-Geral da Fazenda Nacional

NUP: 00692.000804/2020-10 (REF. 0089306-90.2020.1.00.0000)

INTERESSADOS: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros.

ASSUNTO: Pedido de Informações na ADPF nº 672.

Senhor Procurador-Geral,

Incumbiu-me a Secretária-Geral de Contencioso de informar que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ingressou, na data de ontem, no Supremo Tribunal Federal, com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. O autor da ação referida alega, em síntese, a caracterização de omissão, por parte do Chefe do Poder Executivo Federal, em concretizar políticas públicas imprescindíveis à solução da crise sanitária atualmente vivida em decorrência do coronavírus, o que estaria acarretando a violação de múltiplos preceitos fundamentais inscritos no Texto Constitucional.

Com fulcro em tais razões, o arguente requer a intervenção da Corte Suprema para, em sede cautelar, determinar ao Presidente da República que: *i)* cumpra o protocolo da OMS, no sentido da adoção de medidas de isolamento social; *ii)* respeite as determinações de governadores e prefeitos quanto ao funcionamento de atividades econômicas e regras de aglomeração de pessoas; *iii)* não interfira nas atividades dos técnicos do Ministério da Saúde, mantendo-se a continuidade da política orientada pelos parâmetros da OMS. Ainda em sede cautelar, requer que se determine que Poder Executivo, no prazo de 48h, adote providências para a implementação imediata dos benefícios emergenciais para desempregados, trabalhadores autônomos e informais, bem como proceda à imediata inclusão das famílias que se encontram na fila de espera do programa Bolsa-Família.

No mérito, requer: *i)* a determinação, à Presidência da República, que se abstenha de adotar medidas de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (COVID-19) que contrariem as orientações técnicas e sanitárias das autoridades nacionais (Ministério da Saúde) e internacionais (Organização Mundial da Saúde); *ii)* que se assegure a manutenção da medida de isolamento social enquanto seja considerada necessária pelas autoridades sanitárias responsáveis pela avaliação das condições de saúde no país; e *iii)* que se determine a adoção de procedimentos céleres e desburocratizados para a implementação das medidas econômicas, especialmente destinadas à preservação do trabalho e da renda mínima dos setores mais vulneráveis, como é o caso dos trabalhadores autônomos e informais, bem como da população de baixa renda.

Ao tempo em que científico sobre os pedidos formulados na ADPF em questão, solicito-lhe o obséquio de disponibilizar informações atualizadas sobre as medidas adotadas pelo Ministério da Economia para o combate à pandemia do coronavírus, em especial quanto aos pontos destacados na arguição, bem como quaisquer outros elementos fáticos e probatórios que entender pertinentes à situação em questão.

Tendo em vista a necessidade de prontidão, e ante a dinamicidade dos julgamentos do Supremo Tribunal Federal em Plenário Virtual, solicito-lhe o obséquio de enviar as informações pertinentes a esta Secretaria-Geral de Contencioso, via SAPIENS, se possível **até o dia 03 de abril de 2020**, e também com antecipação dos subsídios, via email, para os endereços sgct.subsidios@agu.gov.br e daniel.alvim@agu.gov.br.

Atenciosamente,

DANIEL PINCOWSCY CARDOSO M. DE A. ALVIM
Diretor do Departamento de Controle Concentrado/SGCT

disponível com o código 402719940 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PINCOWSCY CARDOSO MARTINS DE ANDRADE ALVIM. Data e Hora: 01-04-2020 16:55. Número de Série: 17216424. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
– **CFOAB**, serviço público independente, dotado de personalidade jurídica nos termos da Lei nº 8.906/94, inscrito no CNPJ sob o nº 33.205.451/0001-14, por seu Presidente (doc. anexo), vem, à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados infra-assinados, com instrumento procuratório específico incluso, endereço para intimações sito no SAUS, Quadra 05, Lote 01, Bloco M, Brasília-DF, e endereço eletrônico pc@oab.org.br, com base nos arts. 102, §1º e 103, inciso VII, ambos da Constituição Federal e no art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em face de ações e omissões do Poder Público Federal, especialmente da Presidência da República e do Ministério da Economia, no âmbito da condução de políticas públicas emergenciais nas áreas da saúde e da economia em face da crise ocasionada pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19), pela violação de preceitos fundamentados consubstanciados nos artigos 1º, 2º, 6º, 23, II, 24, XII, e 196 e ss; todos da Constituição Federal de 1988, conforme demonstrado a seguir.

1



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

I – SÍNTESE DOS FATOS

A emergência de saúde pública sem precedentes que tem desafiado o Brasil e o mundo por conta da pandemia do novo coronavírus (COVID-19) impõe aos governos uma atuação eficiente e responsável no enfrentamento da crise e, particularmente, dos seus efeitos no campo da saúde e da economia. Cabe aos Poderes Públicos usar sua máxima capacidade para assegurar à população o direito à saúde e o direito à vida com dignidade, o que envolve o direito à alimentação e o direito à preservação dos trabalhos e dos negócios.

Nesse sentido, a promoção de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da situação de calamidade pública deve se orientar por evidências científicas e pelos protocolos e diretrizes aprovadas pelas principais autoridades sanitárias do mundo, com destaque para a Organização Mundial da Saúde. Também deve envolver a adoção de medidas urgentes e eficazes para garantir a saúde e o bem-estar da população, com especial preocupação com os grupos mais vulneráveis.

No Brasil, antes mesmo da confirmação do primeiro caso de uma pessoa infectada com a COVID-19, no dia 6 de fevereiro de 2020, foi promulgada 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”. A Lei prevê uma série de medidas sanitárias que podem ser adotadas pelas autoridades competentes em suas esferas de atuação, tais como a imposição de isolamento, de quarentena e de restrições à circulação de pessoas (art. 3º). Também autoriza procedimentos simplificados e agilizados de contratação de bens, insumos e serviços para subsidiar e robustecer o funcionamento do sistema de saúde (art. 4º).

No dia 20 de março, o Congresso Nacional aprovou o pedido de reconhecimento de calamidade pública submetido pelo governo federal em face da pandemia do COVID-19, que permite a realização de gastos sem a observância dos limites e das metas fiscais previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Decreto Legislativo nº 6/2020). O decreto autoriza devidamente a elevação dos gastos públicos para garantir saúde, emprego e renda da população.

Com a ativa colaboração dos demais Poderes da República, o governo federal se encontra, portanto, devidamente munido do instrumental necessário para reagir à crise. Não obstante, observa-se que o governo nem sempre tem feito uso adequado das prerrogativas que detém para enfrentar a emergência de saúde pública, atuando constantemente de forma insuficiente e precária. Além disso, tem praticado ações irresponsáveis e contrárias aos protocolos de saúde aprovados pela comunidade científica e aplicados pelos Chefes de Estado em todo o mundo. Nesses termos, o governo federal e, particularmente, o Presidente da República tem se tornado um agente agravador da crise, que agudiza seus efeitos, ou invés de minorá-los.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A atuação temerária e irresponsável do governo, no atual contexto de emergência, não afeta apenas a governabilidade do país, mas coloca em risco a vida de milhares de brasileiros e brasileiras. Assim, diante da situação excepcional, é necessária a imposição de limites e de controles mais rigorosos sobre a atuação do Presidente da República, para impedi-lo de usar a margem de discricionariedade que lhe cabe em detrimento da população por meio de ações flagrantemente nocivas aos direitos que deveriam ser priorizados em uma situação de calamidade.

Cabe inicialmente atentar para as ações tomadas pelo governo federal e, especificamente, protagonizadas pelo Presidente da República, no âmbito das medidas de enfrentamento da crise do coronavírus que são ofensivas a preceitos fundamentais e que demandam, por isso, a intervenção corretiva desse egrégio Supremo Tribunal.

I.1. MEDIDAS DE SAÚDE. ATUAÇÃO IRRESPONSÁVEL E DANOSA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

Por óbvio que possa ser, a prioridade da atuação de um governo diante de uma emergência de saúde pública deve ser a garantia do direito à saúde, seja a partir do fortalecimento do sistema de saúde, seja a partir de medidas públicas de prevenção e de contenção da escala de contágio da epidemia. Muito menos óbvio é definir o protocolo de atuação que deve ser concretamente adotado. No mundo inteiro observamos as dificuldades de se acertar o tratamento adequado contra a proliferação do vírus, especialmente no que diz respeito às medidas restritivas impostas sobre a população.

O combate a um vírus de elevada taxa e velocidade de contágio passou a exigir um nível de isolamento social. A medida desse isolamento foi objeto de estudos científicos e da experiência mais ou menos exitosa de países que estão em estágios mais avançados no ciclo de proliferação da doença.¹ Com base nas evidências científicas coletadas, a Organização Mundial da Saúde, ao lado das principais autoridades sanitárias em todo mundo, tem indicado o distanciamento social como a medida mais adequada e eficiente de contenção da COVID-19², particularmente após o estágio de transmissão comunitária, declarado no Brasil em 20/03/2020, nos termos da Portaria n. 454/2020 do Ministério da Saúde.

¹ “Coronavírus: 5 estratégias de países que estão conseguindo conter o contágio”, *BBC Brasil*, 18 março 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51937888>

² “OMS reforça necessidade de isolamento social e testes para conter velocidade das transmissões de coronavírus”, *O Globo*, 30 março 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/30/oms-reforca-necessidade-de-isolamento-social-e-testes-para-conter-velocidade-das-transmissoes-de-coronavirus.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushgl



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A justificativa das medidas de distanciamento social possui base científica sólida e de fácil compreensão. Mesmo assumindo que grande parte da população será infectada pelo vírus em algum momento, o objetivo é reduzir o número de pessoas infectadas ao mesmo tempo, de modo a achatar a curva de contágio da doença. Com isso, impede-se que o sistema de saúde entre em colapso em razão de um aumento repentino e exponencial do número de atendimentos de emergência, sem a garantia de profissionais e insumos suficiente a suprir a demanda.³

No Brasil, os governos estaduais assumiram a dianteira na adoção de medidas sanitárias restritivas, com o objetivo de prevenir ou conter o avanço da contaminação. Em diversos estados, progressivamente foram implementadas medidas para conter a aglomeração de pessoas, como a suspensão das aulas, a indicação do teletrabalho ou trabalho remoto, a proibição de eventos de grande ou médio porte, a interrupção de atividades culturais e recreativas, o fechamento de shoppings, comércios e parques.

É a própria Lei da Quarentena (Lei 13.979/2020) que confere aos gestores locais a competência para adotar medidas sanitárias restritivas, respeitando as diretrizes formuladas pelo Ministério da Saúde. A atuação dos governos estaduais e municipais também se fundamenta no pacto federativo e no modelo de federalismo cooperativo adotado pela Constituição de 1988. Nos termos dos arts. 22, II e 24, XII, a proteção e defesa da saúde é competência concorrente da União, Estados e Municípios. Em um contexto de calamidade pública, a atuação de Estados e Municípios torna-se ainda mais crucial porque são as autoridades locais e regionais que têm condições de fazer um diagnóstico em torno do avanço da doença e da capacidade de operação do sistema de saúde em cada localidade, considerando, por exemplo, o número de leitos em UTI e de equipamentos ventiladores disponíveis.

O Ministério da Saúde tem, via de regra, atuado de forma técnica no enfrentamento da emergência de saúde pública e endossado as recomendações da Organização Mundial da Saúde, que incluem o isolamento social como medida de prevenção e contenção da doença. As instruções e protocolos da Pasta da Saúde têm seguido diretrizes técnicas para planejar e ordenar as políticas públicas emergenciais que visam reduzir a letalidade e o impacto da COVID-19 sobre o SUS.

Não obstante, na contramão das maiores autoridades políticas do mundo, contrariando as recomendações da OMS e as principais referências científicas, sanitárias e epidemiológicas, em confronto com as medidas adotadas pelos governos estaduais e com a orientação traçada pelo próprio Ministério da Saúde, criando uma cisão dentro do governo federal, o Presidente da República

³ Ver as projeções realizadas pelo estudo da Imperial College London, disponível em: https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/covid-19/?fbclid=IwAR0GeexFNu6ezOVclPBVW5x3Z3yOn5N1X6siDO5P7ezUOm_UwOUu31RBoAY



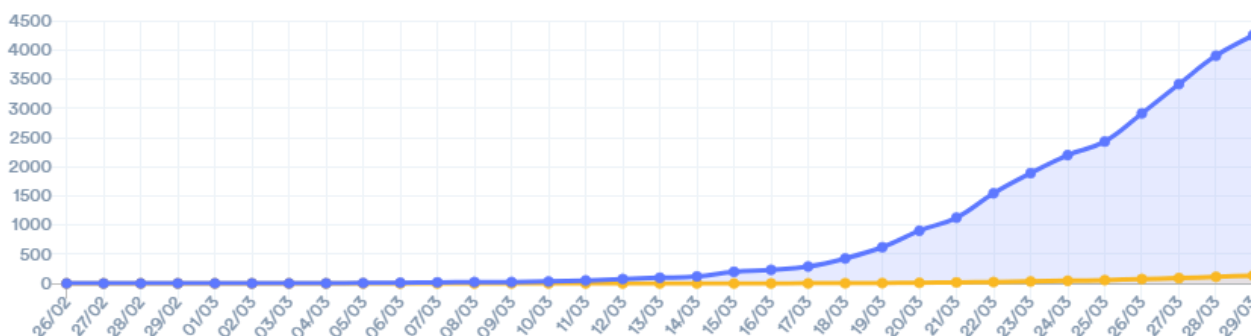
Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

tem sistematicamente minimizado os efeitos da pandemia do novo coronavírus no Brasil e endossado um afrouxamento das medidas sanitárias de prevenção e de contenção.

Segundo dados do Ministério da Saúde, atualizados em 29/03/2020, o Brasil conta com 4.256 casos confirmados do novo coronavírus e com 136 óbitos ocasionados pela doença. Há praticamente um mês desde a confirmação do primeiro caso, a curva de contágio está em significativa ascensão⁴:



A aceleração da curva de crescimento de casos e, portanto, do ritmo de contágio do vírus no Brasil se assemelha àquela de países europeus que passaram a adotar medidas ainda mais duras de confinamento da população.⁵ Ao mesmo tempo, estados que implementam o isolamento social têm alcançado taxa menor de infecção, como é o caso de São Paulo.⁶

No entanto, nenhum dado da realidade ou do conhecimento científico parece pautar a atuação do Presidente Jair Bolsonaro. De maneira recorrente e desde o início da crise, o Presidente tem mantido uma atitude negligente, quando não negacionista, em relação à pandemia e seus efeitos no Brasil. Por inúmeras vezes criticou o que chamou de “alarmismo” e de “histeria” por parte da imprensa e de autoridades públicas. Minimizou a doença ao chama-la, de forma irresponsável e leviana, de um simples “resfriadinho” ou “gripezinha”.⁷

⁴ Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Último acesso em 30 de março de 2020.

⁵ Para um comparativo dos números, ver: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>. A esse respeito: “Curva de crescimento do coronavírus no Brasil repete a de países europeus, alertam especialistas da Itália”. *O Globo*, 20 março 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/20/curva-de-crescimento-do-coronavirus-no-brasil-repete-a-de-paises-europeus-alertam-especialistas-da-italia.ghtml>

⁶ “Crescimento da curva de coronavírus em SP é menor do que a do Brasil”, *Isto É*, 27 março 2020. Disponível em: <https://istoe.com.br/crescimento-da-curva-de-coronavirus-em-sp-e-menor-do-que-a-do-brasil/>.

⁷ “Veja dez vezes em que Bolsonaro minimizou a crise do novo coronavírus”. *O Globo*. 23 março 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/veja-dez-vezes-em-que-bolsonaro-minimizou-crise-do-novo-coronavirus-24322385>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Em pleno surto do vírus, o Presidente realizou uma viagem oficial aos Estados Unidos, país que já contabilizava número crescente de casos. Após o retorno da comitiva presidencial ao Brasil, ao menos 25 pessoas que tiveram contato com o Presidente testaram positivo para o COVID-19⁸. O Presidente afirma não estar infectado, embora se negue a mostrar seus exames. Desafiando a recomendação de isolamento, no dia 15 de março, o Presidente incentivou a população a participar de atos contra o Congresso e o Supremo Tribunal Federal e foi, ele próprio, cumprimentar manifestantes em frente ao Palácio do Planalto. Além de contrariar as orientações do próprio Ministério da Saúde no sentido de se evitar aglomerações, o Presidente expôs a população a sérios riscos. Não apenas àqueles com quem teve contato direto, mas a todos que serão afetados pelo asoerramento do sistema de saúde em nosso país.

A postura irresponsável do Presidente se agravou na última semana, com o acirramento dos conflitos políticos com governadores. Em pronunciamento realizado no dia 23 de março, voltou a minimizar os riscos associados à COVID-19 e defendeu a quebra do “isolamento social” como estratégia de enfrentamento, sob o argumento de que seria suficiente manter em quarentena somente os chamados grupos de risco ou vulneráveis, compostos por pessoas idosas ou imunodepressivas. Com a implementação dessa quarentena seletiva, segundo o Presidente da República, o país deveria voltar à normalidade, com a retomada das atividades produtivas, bem como com a reabertura do comércio e das escolas e universidades.⁹

Na sequência, o governo federal anunciou, por meio de sua Secretaria de Comunicação (SECOM), o lançamento de uma peça publicitária sob o título “O Brasil não Pode Parar”. O objetivo da campanha seria defender o “isolamento vertical” como estratégia de enfrentamento da epidemia, novamente em contraposição à política pública que tem conduzida pelo próprio Ministério da Saúde, referendada pela Organização Mundial da Saúde e adotada pela esmagadora maioria dos países que combatem a doença.¹⁰ A campanha publicitária, contratada sem licitação e sob o custo aproximado de 5 milhões de reais, foi suspensa por decisão da Justiça Federal do Rio de Janeiro.¹¹

⁸ “Com segurança do Planalto, sobem para 25 os casos de coronavírus próximos a Bolsonaro. *Folha de São Paulo*, 26 março 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/com-seguranca-do-planalto-sobe-para-25-os-casos-de-coronavirus-proximos-a-bolsonaro.shtml>.

⁹ “Em pronunciamento, Bolsonaro minimiza novo coronavírus”, *DW*, 24 março 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/em-pronunciamento-bolsonaro-minimiza-novo-coronav%C3%ADrus/a-52906298>

¹⁰ “Sem Licitação, Comunicação Digital Do Planalto Vai Custar R\$ 4,8 Milhões”, *Época*, 27 março 2020. Disponível em: https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-custar-48-milhoes-24332699?%3Futm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=post

¹¹ AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5019484-43.2020.4.02.5101/RJ, Justiça Federal, Seção Judiciária do Rio de Janeiro. 28/03/2020.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Em nova demonstração de que não abandonará seu padrão de conduta irresponsável, o presidente Jair Bolsonaro realizou, na manhã do último domingo, dia 29 de março, um passeio pelas ruas e comércios do Distrito Federal, em que conversou e cumprimentou pessoas. A afronta reforça as tensões dentro do governo, ameaçando a manutenção do Ministro da Saúde no cargo.¹² Na mesma oportunidade, o Presidente revelou a possibilidade de editar um decreto para colocar fim às medidas de isolamento social.

Ian Bremmer, presidente da *Eurasia Group*, maior consultoria de riscos do mundo, que já havia concedido a Bolsonaro o título de líder político de pior desempenho no combate ao novo coronavírus, afirmou, em reação ao “passeio de domingo”, que o presidente “vai matar brasileiros”. “Um nível de irresponsabilidade que nunca vi de um líder eleito democraticamente”, completou.¹³ A análise do experiente cientista político oferece uma dimensão da gravidade.

Os pronunciamentos de um Presidente da República, especialmente em uma situação de emergência, não são palavras vãs jogadas ao vento, mas possuem consequências concretas e potencialmente nefastas sobre a vida do país e de seus habitantes. Em um primeiro plano, o discurso e a atuação do Presidente servem como exemplo – ou como “antiexemplo”. Basta notar a ocorrência pelo país de carreatas anticonfinamento que, estimuladas pelo Presidente, pedem o fim do isolamento social.¹⁴ Além de disseminar a desinformação, a conduta presidencial coloca em risco a vida e a saúde da população.

Em um segundo plano, no nível institucional, a postura do Presidente ameaça a eficácia das políticas de enfrentamento ao COVID-19, seja na relação com os demais entes da federação, seja dentro do próprio governo federal. Em um momento de necessário entrosamento federativo, o Presidente acirra conflitos com governadores e prefeitos que, por sua vez, dependem do apoio federal para implementar as necessárias políticas sanitárias. Com efeito, Estados e Municípios dependem do repasse de recursos e da implementação de medidas de socorro econômico por parte da União, na condição de ente dotado de maior capacidade financeira e técnica para coordenar os esforços para debelar a crise.

¹² “Passeio de Bolsonaro contrariou Mandetta, que deve reafirmar postura pelo isolamento social, mesmo que custe sua demissão”, *O Globo*, 30 março 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/geron-camarotti/post/2020/03/29/passeio-de-bolsonaro-contrariou-mandetta-que-deve-reafirmar-postura-pelo-isolamento-social-mesmo-que-custe-sua-demissao.ghtml>

¹³ “Ele vai matar os brasileiros”, diz presidente da Eurasia Group sobre Bolsonaro. Revista Fórum, 30 março 2020. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/coronavirus/ele-vai-matar-os-brasileiros-diz-presidente-da-eurasia-group-sobre-bolsonaro/>

¹⁴ “Criticadas por ministro, carreatas anticonfinamento alinhadas com Bolsonaro se repetem pelo país”, *Folha de São Paulo*, 29 março 2020. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/criticadas-por-ministro-carreatas-anticonfinamento-alinhadas-com-bolsonaro-se-repetem-pelo-pais.shtml?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsfolha



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Dentro do seu governo, o Presidente desafia e desautoriza as orientações do Ministério da Saúde, ameaçando não só a permanência do titular da pasta, mas a própria continuidade da política de enfrentamento à crise do novo coronavírus, colocando em risco toda a coordenação nacional de combate à pandemia.

Por todo o exposto, nota-se que o Presidente não apenas deixa de colaborar, mas atrapalha e agrava a situação de crise. Mantém uma atuação essencialmente desestabilizadora, que precisa ser contida, sob pena de assistirmos a uma catástrofe no país. Neutralizar o potencial nocivo e desestabilizador da Presidência da República tornou-se um imperativo à salvaguarda dos direitos da população brasileira no presente contexto de crise.

Saúde, emprego e renda mínima são direitos de todos e não barganhas políticas manipuladas em discursos irresponsáveis. Se é verdade que os poderes do governo aumentam em cenários de crise, é absolutamente falso permitir que o Presidente goze de uma discricionariedade desmedida. O poder discricionário não é poder ilimitado e muito menos arbitrário. Não autoriza o Presidente a desconsiderar orientações técnicas para agir de acordo com suas convicções ou de acordo com seus interesses político-eleitorais.

Impõe-se, portanto, uma atuação excepcional do Poder Judiciário para, preventivamente, impedir que o Presidente da República adote medidas contrárias às determinações técnicas da OMS e das autoridades sanitárias do país e, especificamente, para impedir a edição de decreto que determine o fim do isolamento social como medida de prevenção e contenção à disseminação do vírus.

I.2. MEDIDAS ECONÔMICAS. ATUAÇÃO TARDIA E INSUFICIENTE DO GOVERNO FEDERAL.

Ao lado das medidas voltadas à garantia do direito à saúde, a crise também exige do governo a adoção de providências no campo econômico, especificamente para garantir a manutenção da renda e do emprego de milhares de brasileiros que tiveram seus meios de sobrevivência drasticamente afetados pela redução da atividade econômica e produtiva que decorre da emergência sanitária. Nessa seara, a atuação do governo, além de tardia, tem se mostrado insuficiente para socorrer os diversos setores da economia, principalmente os grupos mais vulnerabilizados, como é o caso dos trabalhadores informais e da população de baixa renda.

O discurso do Presidente de defesa do retorno à normalidade como meio de permitir que trabalhadores informais ou liberais voltem a trabalhar e, com isso, a retirar seu meio de vida, omite a obrigação do Estado de garantir que esses trabalhadores permaneçam em segurança e com seu sustento assegurado.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Vale recordar que o Ministério da Economia também minimizou os efeitos econômicos da crise e demorou a adotar providências efetivas que, quando tomadas, revelaram-se aquém do necessário e do esperado. Em um primeiro momento, o Ministro da Economia indicou que a crise do coronavírus seria enfrentada pela aprovação das reformas, como a administrativa e a tributária, sem apresentar qualquer plano de ação concreta sobre como socorrer trabalhadores e a atividade econômica.¹⁵

Quando anunciou as primeiras medidas, o Ministro da Economia ainda se manteve vinculado ao receituário liberal, totalmente inadequado em uma situação de calamidade pública. Nesse momento, o Ministro rechaçou a concessão de benefícios fiscais às empresas e insistiu na necessidade de formulação de políticas que respeitassem os limites fiscais.¹⁶

Com o passar do tempo, revelada a dramaticidade da situação, o Ministério da Economia passou a endossar medidas de intervenção econômica na linha de outros países atingidos pela pandemia. Essas medidas não têm, contudo, sido concretizadas no ritmo ou na intensidade necessárias. Segundo estudo comparativo da Fundação Getúlio Vargas (FGV), as medidas econômicas adotadas até o momento pelo governo brasileiro são inferiores às implementadas por outros países.¹⁷

As medidas incluem a antecipação do 13º salário de pensionistas e de aposentados do INSS, a redução temporária de impostos para empresas, a ampliação do programa Bolsa Família, a destinação de novos recursos para o Ministério da Saúde e a realização de transferências para Estados e municípios. Somam, no total, cerca de 4% do PIB (Produto Interno Bruto) do país. Na Alemanha, as medidas anunciadas representam 37% do PIB do país, enquanto no Reino Unido e na Espanha, chegam a 17%, segundo o mesmo levantamento. A comparação demonstra quão tímida é a atuação do governo brasileiro, especialmente considerando que 40% dos trabalhadores no Brasil atuam na informalidade.¹⁸

Gabriel Ulyssea, professor associado na Universidade de Oxford, caracterizou a atuação do governo brasileiro como “lenta e descontra nas políticas de saúde e econômicas”. Na sua avaliação:

¹⁵ “Com R\$ 5 bilhões a gente aniquila o coronavírus”, diz Paulo Guedes”, *Uol*, 13 março 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/13/com-r-5-bilhoes-a-gente-aniquila-o-coronavirus-diz-paulo-guedes.htm>

¹⁶ “Sob pressão, Guedes anuncia primeiras medidas imediatas para estimular economia”, *Folha de São Paulo*, 14 março 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/sob-pressao-guedes-anuncia-primeiras-medidas-imediatas-para-estimular-economia.shtml>

¹⁷ “Medidas econômicas de Bolsonaro contra o coronavírus são inferiores às de outros países, aponta FGV”, *BBC Brasil*, 24 março 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52024928>

¹⁸ “Trabalho informal avança para 41,3% da população ocupada e atinge nível recorde, diz IBGE”. *O Globo*, 30 ago 2019. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/08/30/trabalho-informal-avanca-para-413percent-da-populacao-ocupada-e-atinge-nivel-recorde-diz-ibge.ghtml>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A impressão é que não há coordenação e abordagem integrada, A política é feita no varejo, pedaços aqui e ali. Fica uma colcha de retalhos que, claro, até vai na direção certa de tentar amortecer o impacto. Mas aquele pacote [com antecipação de abono salarial e 13º salário] refletiu profundo desconhecimento da realidade da economia. Dizia ajudar os vulneráveis e excluía quase metade da força de trabalho, os informais e conta própria.¹⁹

O governo acertou, ainda que tardiamente, ao direcionar as medidas às camadas mais vulneráveis. Em relação ao auxílio emergencial que deve ser prestado a trabalhadores autônomos, informais, desempregados e MEIs, o projeto originalmente submetido pelo governo ao Congresso previa o pagamento do montante reduzido de 200 reais por beneficiário. Na tramitação do projeto na Câmara, o valor foi aumentado para 600 reais por trabalhador, podendo alcançar até dois beneficiários por família. Após aprovação pela Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado no dia 30 de março, pelo Senado Federal.

O benefício é concedido aos trabalhadores com renda familiar de até meio salário mínimo (R\$ 522) por pessoa ou três pisos (R\$ 3.135) no total. Não há ainda solução clara para o caso de trabalhadores que não estavam cadastrados pelo governo federal antes da crise e que são justamente os mais necessitados. Além disso, a proposta tem duração limitada de 3 meses. Em todo caso, o saldo é positivo e representa uma conquista social, apenas viabilizada graças ao empenho de inúmeras organizações da sociedade civil.

Na última sexta-feira, dia 27 de março, o governo também anunciou a abertura de linha de crédito para que empresas pequenas mantenham o pagamento de trabalhadores que ganham até dois salários mínimos. A linha de crédito emergencial soma 40 bilhões de reais e pode beneficiar pequenas e médias empresas e MEIs com faturamento anual entre R\$ 360 mil e R\$ 10 milhões.²⁰ Embora seja medida positiva para assegurar a manutenção dos empregos e salários, nessa perspectiva, as empresas com faturamentos mais baixos não serão atendidas.

A despeito do acerto de rumos notado com as últimas ações na área econômica, analistas apontam que, embora as medidas adotadas pelo Brasil sigam a mesma direção de outros países, sua implementação tem sido mais demorada e seu alcance, mais limitado.²¹

¹⁹ “Medidas iniciais mostraram desconhecimento profundo”, *Valor*, 28, 29 e 30 março 2020.

²⁰ Coronavírus: Bolsonaro anuncia linha de crédito para pequenas empresas pagarem trabalhadores que ganham até 2 salários mínimos. *BBC Brasil*, 27 março 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52067240>

²¹ “Medidas para garantia de renda na crise do coronavírus são insuficientes”. *Folha de São Paulo*, 29 março 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/medidas-para-garantia-de-renda-na-crise-do-coronavirus-sao-insuficientes.shtml>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Além da demora e da insuficiência, o governo também atua de forma contraditória e improdutiva. Ao mesmo tempo em que anunciou uma ampliação do programa Bolsa Família como mecanismo de promoção do acesso à renda, registrou-se no mês de março um corte de 158 mil de famílias beneficiadas pelo auxílio social.²²

É certo que a expansão do Bolsa Família pode ser extremamente eficaz para socorrer a população de baixa renda que mais sofre com os prejuízos econômicos produzidos pela crise. Nesse sentido, pesquisadores do IPEA indicam a possibilidade de concessão de ajuste até 29% no critério de acesso e nos valores pagos, bem como de um benefício extraordinário para famílias que tenham renda de até meio salário-mínimo por pessoa. Outra medida no âmbito do Programa seria a inclusão de 1,7 milhão de famílias que estão na fila de espera.²³ São indicações técnicas e embasadas que devem ser cumpridas pelo governo.

Embora seja possível entender que a matéria tem sido conduzida pelos poderes políticos responsáveis pela concepção e implementação das medidas econômicas, a atuação nitidamente deficitária do governo federal até o momento exige a fixação de prazos e de diretrizes a serem seguidas, sob pena de se permitir que a população siga desatendida por prazo indeterminado, à mercê de autoridades públicas que não têm demonstrado compromisso com uma atuação rápida e eficaz de socorro econômico e financeiro.

Nesse sentido, cabe ao Poder Judiciário determinar a observância de prazos estreitos e a definição de critérios claros e de procedimentos simplificados que assegurem a implementação das medidas com a urgência e o alcance necessários. Em um cenário de emergência pública, a demora excessiva e a cobertura insuficiente podem ser catastróficas para a população mais carente e necessitada.

II – DA LEGITIMIDADE ATIVA

A Constituição Federal consagrou a legitimidade deste Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) para propor as ações de controle concentrado de constitucionalidade, como resulta dos arts. 102, §1º, e 103, inciso VII, da CF/1988, bem como do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99. Essa legitimidade, conforme assentado pela jurisprudência deste STF, é considerada de caráter

²² “Governo corta 158 mil do Bolsa Família em meio a covid-19; 61% são do NE”, *Uol*, 20 março 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/03/20/governo-corta-158-mil-do-bolsa-familia-em-meio-ao-covid-19-61-sao-do-ne.htm>

²³ “Ipea sugere reajuste do Bolsa Família e criação de benefício de R\$ 450”, *Estadão*, 28 março 2020. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/ipea-sugere-reajuste-do-bolsa-familia-e-criacao-de-beneficio-de-r-450/>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

universal, ou seja, “independe do requisito da pertinência entre o seu conteúdo e o interesse dos advogados como tais” (ADI 3).

Assim, resta demonstrada a **legitimidade ativa do Requerente** para a propositura da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Sendo assim, o CFOAB tem interesse direto na condução adequada e idônea das políticas de saúde pública no atual contexto do estado de calamidade pública.

III – DO CABIMENTO DA MEDIDA

A Constituição Federal, em seu art. 102, § 1º, prevê que “a arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei”.

Com o advento da Lei n. 9.882/99 houve a efetiva regulamentação desse instituto jurídico processual constitucional, que definiu os pressupostos para o seu cabimento na modalidade direta, a saber: a) existência de ato do Poder Público; b) lesão a preceito fundamental; e c) subsidiariedade. Tais pressupostos estão expressos no art. 1º e no §1º do art. 4º da Lei n. 9.882/1999, transcritos a seguir:

Art. 1º A arguição prevista no §1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar **lesão a preceito fundamental**, resultante de **ato do Poder Público**.

Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental **quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade**.

Quanto ao primeiro pressuposto, tem-se que, na presente arguição, os **atos do Poder Público** que são objeto de impugnação consistem em **ações e omissões** atribuídas ao Presidente da República na esfera do estado de calamidade pública decorrente da atual pandemia do coronavírus (COVID-19), já indicados anteriormente no escorço fático.

Como será devidamente demonstrado ao longo deste petição, diversas manifestações do Requerido estão na contramão da promoção do direito à



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

saúde pública. Em desrespeito às recomendações editadas pela Organização Mundial da Saúde, e sob a suposta justificativa de estar promovendo também o direito à vida, as manifestações presidenciais têm sugerido o desrespeito de medidas de distanciamento social, com a normalização imediata das atividades profissionais por parte da população economicamente ativa, o que aumenta significativamente os riscos de contágio, na linha de inúmeros modelos científicos que estimam os índices de dispersão do vírus.

Em diversas de suas manifestações recentes, em caráter oficial, o Presidente da República tem apresentado um discurso baseado em uma falsa e perversa alternativa. Tem ele indicado que, na vigência das medidas de isolamento social, muitos morrerão de fome; enquanto no abandono da quarentena, poucos morrerão do vírus. Diante de um argumento utilitarista, fundado sobre o suposto quantitativo de mortos, ele afirma que o segundo cenário é significativamente superior ao primeiro, de modo que as atividades regulares da população devem ser restabelecidas.

Para complementar esse discurso, tem ele afirmado que medidas verticais de distanciamento social, voltadas apenas a contemplar idosos e pessoas em especial situação de risco, seriam mais do que suficientes para evitar os piores efeitos da pandemia. Contudo, a eficácia de mecanismos seletivos de quarentena tem sido repetidamente rechaçada na experiência comparada, com os exemplos da Itália e da Espanha a demonstrar que políticas parciais foram muito pouco efetivas para a dispersão da pandemia.

No entanto, como ficará demonstrado, a falsa alternativa apresentada pelo Presidente da República faz questão de deliberadamente desconsiderar a existência de diversos outros mecanismos corretivos, capazes de reduzir os efeitos deletérios da crise para os mais vulneráveis. Desse modo, medidas de distribuição de recursos públicos e de redução da carga fiscal têm sido articuladas por diversos outros agentes públicos. O distanciamento social não importa na irrefreável inanição de todo o país, como parece sugerir o Presidente da República.

Como admite a jurisprudência do STF, é legítima a intervenção judicial no âmbito da implementação de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais diante de omissões e ações inconstitucionais do Poder Público.²⁴ Cabe ao Poder Judiciário determinar a observância das diretrizes constitucionais que vinculam a Administração Pública no planejamento e na

²⁴ Assim tem se manifestado o Eg. STF em casos relacionados a políticas públicas na área de saúde (e.g., ARE 894.085, RE 595.129), de segurança pública e do sistema de custódia (e.g., RE 559646 AgR, RE 1155959 AgR), de infraestrutura (e.g., RE 826254 AgR), de assistência jurídica e judiciária integral (e.g., AI 598212 ED), entre outras.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

execução de políticas públicas. A fiscalização jurisdicional não representa ofensa ao princípio da separação dos poderes e não substitui o Poder Executivo, que tem preservada sua liberdade de conformação política, atendidas as exigências da Constituição. O que ocorre apenas é a realização de ajustes corretivos por meio do Poder Judiciário, voltada a contornar cenários em que a eficácia da Carta Cidadã está posta em prova.

Nesse sentido, o AI 739.151-AgR (Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJ 11.6.2014) e o ARE 1.192.467-AgR (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJ 10.6.2019), este último assim ementado:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS RELATIVAS AO FUNCIONAMENTO DE UNIDADES DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS. POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279/STF. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - **Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Poder Judiciário possui legitimidade para, excepcionalmente, determinar a concretização de políticas públicas constitucionalmente previstas quando houver omissão da administração pública, o que não configura violação do princípio da separação dos poderes.** II - Conforme a Súmula 279/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. III - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão da interpretação de normas infraconstitucionais que fundamentam o acórdão recorrido, dado que apenas ofensa direta à Constituição Federal enseja a interposição do apelo extremo. IV - É inviável o recurso extraordinário cuja questão constitucional nele arguida não tiver sido prequestionada. Incidência das Súmulas 282/STF e 356/STF. V - Agravo regimental a que se nega provimento.

Destaca-se o posicionamento reiterado desta Suprema Corte em avaliar a interferência do Poder Judiciário na condução de políticas públicas na área da educação, uma vez demonstrado o inadimplemento de deveres estatais de prestação constitucionalmente impostos:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE DE ALUNOS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO. EDUCAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL INDISPONÍVEL. DEVER DO ESTADO. 1. **A educação é um direito fundamental e indisponível dos indivíduos. É dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício. Dever a ele imposto pelo preceito veiculado pelo artigo 205 da Constituição do Brasil. A omissão da Administração importa afronta à Constituição.** 2. O Supremo fixou entendimento no sentido de que "[a] educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental[...]. **Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam essas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos políticos-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatário - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais impregnados de estatura constitucional**". Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 603575 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 20/04/2010)

Nesse sentido, **a propositura de ADPF constitui via cabível e adequada para controlar as omissões e as insuficiências de políticas públicas voltadas à concretização de direitos fundamentais.** Tal viabilidade foi reconhecida no julgamento da medida cautelar na ADPF 347, relacionada a violações massivas a direitos fundamentais no âmbito do sistema penitenciário. Na oportunidade, este Eg. STF considerou a existência de "falhas estruturais e falência de políticas públicas" como fundamento para determinar a adoção de medidas corretivas que levassem ao redirecionamento da atuação estatal (ADPF 347 MC, Relator Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015).

Especificamente quanto a políticas públicas referentes ao direito à saúde, já afirmou o Tribunal a "*necessidade de intervenção do Judiciário para a garantia de seu núcleo essencial*", pois umbilicalmente ligado à dignidade da pessoa humana (ACO 1472-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJ 18.09.2017).

No caso dos autos, o comportamento indevido do Presidente da República, na contramão das medidas adotadas pelo Ministério da Saúde, editadas



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

com espede em dados e recomendações da Organização Mundial da Saúde, tem dificultado a implementação de políticas públicas mais firmes e estruturadas para o combate da dispersão do coronavírus (COVID-19). A conduta de desautorizar repetidamente as medidas adotadas pelos Governadores dos Estados e do Distrito Federal para o combate da pandemia tem também prejudicado a articulação de estratégias nacionais, mediante a cooperação dos diversos níveis da federação, para o controle da pandemia.

Nesse cenário, é evidente o atendimento do segundo pressuposto de cabimento. Podem-se identificar a **violação de diversos preceitos fundamentais** nas ações e omissões do Presidente da República. São vulnerados o direito à saúde (art. 6º, *caput*, c/c o art. 196), que equivale a dever do Estado cuja concretização depende de “*políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos*”, e o direito à vida (art. 5º, *caput*), o qual é tido com meio, e não como fim, na realização de um cálculo utilitarista. Ademais, a tentativa de e esvaziar e descaracterizar a atuação dos demais entes federados, na linha da impensada campanha publicitária “*O Brasil Não Pode Parar*” configura **violação do princípio federativo** (art. 1º, *caput*), uma vez que cuidar da saúde é competência comum (art. 23, II) e legislar sobre a defesa da saúde e competência concorrente (art. 24, XII).

Como estabelecido pela doutrina²⁵ e pela jurisprudência assente da Suprema Corte²⁶, os direitos e garantias fundamentais possuem “*inegável qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional*”. Entre eles está o direito à saúde, consagrado pela Constituição como direito social a ser concretizado por meio de prestações positivas do Estado, estruturadas em políticas públicas.

A configuração do direito à saúde e da dignidade da pessoa humana como preceitos fundamentais já foi expressamente acolhida por esse Pretório Excelso quando do julgamento da ADPF 54 (Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 30.04.2013), que julgou inconstitucional a interpretação de que a interrupção da gravidez de feto anencéfalo configuraria conduta com tipificação penal.

Cabe também acrescentar que a tutela do direito à saúde, enquanto

²⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. Brasília: Saraiva, 2008. p. 1165.

²⁶ *Constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Membros do Ministério Público. Vedação: art. 128, § 5º, II, “d”. 2. ADPF: Parâmetro de controle. Inegável qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos “princípios sensíveis” (art. 34, VII). A lesão a preceito fundamental configurar-se-á, também, com ofensa a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a um desses princípios. (ADPF 388, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-159 DI-VULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016).*



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

preceito fundamental, não se esgota no que diz respeito ao seu núcleo fundamental, alcançando também o complexo constitucional que guarda pertinência com sua concretização, constituído por diversas normas aqui referidas. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu o caráter de preceito fundamental à garantia instrumental do salário mínimo, ligada a outro direito social – o trabalho. É a argumentação nesse sentido, presente na ADPF 33 (Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ 27.6.2006):

Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a regras que configuram densidade normativa ou significado específico a esse princípio.

Tendo em vista as interconexões e interdependências dos princípios e regras, talvez não seja recomendável proceder-se a uma distinção entre essas duas categorias, fixando-se um conceito extensivo de preceito fundamental, abrangente das normas básicas contidas no texto constitucional.

Vale reiterar que a Constituição determina de forma expressa os objetivos a serem perseguidos pelas políticas públicas na área da saúde. É a redação do art. 196 da Carta Cidadã:

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.** (grifamos)

Assim, sempre que uma ação ou omissão supostamente voltada à concretização da saúde não atender aos parâmetros instituídos, configura-se uma **violação direta** ao texto constitucional. Essa situação é ainda mais clara quando há outras alternativas capazes de atender ao referido comando constitucional, de maneira muito mais pertinente e muito menos gravosa, em atendimento ao que disposto pelo metaprincípio da proporcionalidade, derivado de dois diferentes núcleos de nossa Constituição Federal: a ideia de devido processo substantivo – *substantive due process* (art. 5º, LIV) – e a ideia de dignidade da pessoa humana – *Menschenwürde* (art. 1º, III). A ausência de medidas de vulto adotadas pelo Ministério da Economia reforça o quadro de violação do referido valor.

O terceiro requisito de cabimento, por sua vez, diz respeito à **subsidiariedade** da ADPF, nos termos do art. 4, §1º, da Lei n. 9.882/99, o qual dispõe que somente será cabível a arguição quando inexistir no ordenamento jurídico qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade aos preceitos fundamentais. No caso



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

em comento, evidencia-se a exclusividade da via processual eleita, uma vez que não há outra modalidade de controle abstrato para impugnar os atos narrados.

Essa Suprema Corte já reconheceu, desde a ADPF n. 33, que a subsidiariedade é atendida diante da

“[...] inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante **de forma ampla, geral e imediata**. 14. **A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação**”.

Cabe pontuar que o entendimento da Excelsa Corte tem evoluído para aferir a subsidiariedade principalmente a partir dos mecanismos de controle objetivo existentes na ordem jurídica, bem como por reconhecer a relevância do interesse público como critério relevante para o cabimento, como sobressai do precedente abaixo, cujo excerto da ementa segue transcrito, *in verbis*:

[...] Caso concreto: alegação de violação a uma regra constitucional – vedação a promotores e procuradores da República do exercício de “qualquer outra função pública, salvo uma de magistério” (art. 128, § 5º, II, “d”) –, reputada amparada nos preceitos fundamentais da independência dos poderes – art. 2º, art. 60, § 4º, III – e da independência funcional do Ministério Público – art. 127, § 1º. Configuração de potencial lesão a preceito fundamental. Ação admissível. 3. Subsidiariedade – art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99. **Meio eficaz de sanar a lesão é aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. No juízo de subsidiariedade há de se ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Relevância do interesse público como critério para justificar a admissão da arguição de descumprimento.** [...]. Ação julgada procedente em parte, para estabelecer a interpretação de que membros do Ministério Público não podem ocupar cargos públicos, fora do âmbito da Instituição, salvo cargo de professor e funções de magistério, e declarar a inconstitucionalidade da Resolução 72/2011, do CNMP. Outrossim, determinada a exoneração dos ocupantes de cargos em desconformidade com a interpretação fixada, no prazo de até vinte dias após a publicação da ata deste julgamento.

(ADPF 388, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/03/2016, PUBLIC 01-08-2016).

A presente ADPF não questiona ato normativo específico, mas sim ações e omissões sistêmicas, que se inserem na definição ampla de **atos do poder**



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

público, presente na Lei 9.882/1999. O apelo à Suprema Corte, em busca de um provimento judicial, objetiva evitar o agravamento da situação de crise na saúde, bem como invalidar as ações e omissões do Chefe do Poder Executivo que acabam por esvaziar o conteúdo de políticas públicas emergenciais.

Não havendo outro instrumento de controle concentrado apto a examinar tais questões, impõe-se reconhecer que, no contexto dos processos de natureza objetiva, a ADPF constitui o único meio de fiscalização constitucional capaz de responder “**de forma ampla, geral e imediata**” às violações caracterizadas.

Como visto, a jurisprudência do STF vem conferindo interpretação extensiva ao comando do art. 1º, da Lei nº 9.882/1999, ampliando os significados das expressões “**preceito fundamental**” e “**ato do Poder Público**”. Assim, a ADPF passa a cumprir efetivamente a função de instrumento subsidiário das demais ações de controle concentrado, nos moldes preconizados pelo art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/1999.

Em lição doutrinária, o e. Ministro Alexandre de Moraes reconheceu que a referida Lei conferiu “certa discricionariedade ao STF, na escolha de arguições que deverão ser processadas e julgadas, podendo, em face de seu caráter subsidiário, deixar de conhecê-las quando concluir pela inexistência de relevante interesse público [...]”²⁷.

No caso dos autos, **é inequívoca a existência de “relevante interesse público” no controle judicial**. Os pronunciamentos descuidados do Presidente da República, no sentido de se romper com as medidas de distanciamento social sob um argumento falso de que “antes morrerem milhões de fome do que milhares pela doença” demandam cuidados imediatos, para que se não se reforce o cenário de instabilidade institucional. Em tempos de crise de saúde, a expor a vida de todos os brasileiros a risco, não cabe questionar orientações médicas e científicas, de ordem técnica, simplesmente por desejos e considerações voluntaristas.

Considerando que diversos atos legislativos e regulamentares têm sido editados para flexibilizar regras orçamentárias, trabalhistas e administrativas, sob a justificativa de se viabilizar o combate mais eficiente da pandemia durante o estado de calamidade pública, é conduta absolutamente irresponsável do Chefe do Executivo repetidamente destoar dessa orientação. A necessidade de unidade, para o alcance de um objetivo comum, não se compatibiliza com eventual margem de discricionariedade a ser invocada pelo Presidente da República. Se há uma certeza no momento, é a de que o distanciamento social é o mecanismo mais eficiente para

²⁷ Cf. MORAES, Alexandre. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais. Garantia suprema da Constituição*. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p. 260.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

reduzir a dispersão do vírus.

Ressalte-se, ademais, que as vias de controle difuso se mostram ineficientes e inadequadas aos fins pretendidos na presente arguição, tendo em vista que os efeitos nocivos dos atos e omissões atraem a necessidade de uma decisão que tenha aplicação geral e vinculante. A adoção de medidas judiciais caso a caso, além de sobrecarregar as prateleiras do Poder Judiciário, contrariando os primados da eficiência e economicidade, não teria o caráter abrangente da presente arguição e, por consequência, não seria apta a sanar as graves lesões apontadas, de evidente caráter sistêmico.

Por fim, é importante indicar que **esse egrégio Supremo Tribunal Federal, em casos de notada urgência e de relevante interesse social, tem admitido a concessão de medida cautelar antes mesmo de pronunciar de maneira definitiva sobre o cabimento da ação**, no interesse de resguardar a ordem constitucional contra lesões atuais ou iminentes.

É o que ocorreu, por exemplo, no julgamento da ADPF 532, de autoria deste Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em que a alteração de regras referentes a planos de saúde, por meio de atuação da Anvisa, traria importantes impactos para a tutela do direito à saúde. Naquela ocasião, a Exma. Min. Cármen Lúcia, em decisão monocrática pronunciada no exercício da Presidência, deferiu a medida cautelar requerida, consolidando que seu exame era realizado apenas “*em caráter precário e próprio da fase acautelatória*”, sem prejuízo de análise posterior “*mesmo quanto ao cabimento desta arguição*”.

Dessa forma, no interesse de evitar que eventuais medidas futuras adotadas pelo Presidente da República possam prejudicar ainda mais o combate da pandemia, tem-se que o deferimento das medidas cautelares é questão de incontestável urgência, a ser examinada antes mesmo de um juízo definitivo sobre o cabimento da ação.

IV – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

IV.1 – DIREITO À SAÚDE

O texto constitucional de 1988 conferiu especial e extensa atenção ao direito à saúde. Desse modo, a saúde não apenas é alçada à condição de direito fundamental insculpido no rol de direitos sociais (art. 6º da CF), como também é objeto de seção específica da Carta Cidadã (art. 196 a 200 da CF).



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Diversos elementos podem ser extraídos dos dispositivos constitucionais: o reconhecimento de um **dever do Estado**, a previsão do **acesso universal e igualitário** como linha mestra para sua concretização, a obrigação de serem estabelecidas **políticas públicas** voltadas à promoção da saúde para todos, a necessidade de se contemplar simultaneamente as dimensões de **legislar, fiscalizar e regulamentar**, no tocante à prestação de serviços de saúde.

As diversas dimensões desse direito fundamental podem ser enriquecidas por uma aproximação do marco internacional. Afinal, tratando-se também de direito humano afirmado no art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tem-se que diversos de seus elementos já foram objeto de estudo por parte do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), mecanismo de supervisão da implementação do referido tratado (*treaty body*).

O Comentário-Geral nº 14 do CDESC²⁸ – responsável por interpretar o conteúdo do art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – traz interessante exposição sobre o conteúdo jurídico do direito à saúde, a tornar mais técnica e precisa a discussão sobre eventuais atribuições estatais ligadas à promoção da saúde.

Além de abordar temáticas comumente incorporadas à doutrina e à jurisprudência nacionais sobre o direito à saúde, a exemplo das questões referentes à proibição de retrocesso, ao impacto de limites orçamentários e ao dever de maximização do nível de proteção, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais decompõe em três eixos a atuação dos entes públicos, ao definir as obrigações de respeitar (*respect*), proteger (*protect*) e realizar (*fulfil*).

O dever de **respeitar**, em primeiro lugar, refere-se ao dever de o Estado não adotar medidas discriminatórias que prejudiquem o acesso à saúde por parte da população. Exemplos práticos de medidas contrárias ao dever de respeitar são as restrições ao acesso igualitário de presos e imigrantes ilegais ao sistema de saúde, a proibição do uso de contraceptivos femininos por questões religiosas, a censura a informações e dados sobre saúde por motivos políticos, a proibição de tratamentos tradicionais por questões que não digam respeito a possíveis riscos médicos. Trata-se da obrigação de resguardar o núcleo do direito à saúde de possíveis

²⁸ COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. *General Comment No. 14 (2000) – The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*. Doc. E/C.12/2000/4, 22ª Sessão do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Genebra, 25 de abril a 12 de maio de 2000. Documento disponível em: <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en>.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

intromissões provenientes de outros campos, que não digam respeito diretamente ao acesso ou à qualidade dos serviços médicos.

O dever de **proteger**, por sua vez, diz respeito aos deveres de adotar medidas legislativas e executivas para regular os serviços prestados por terceiros, de modo que a oferta privada não se dê em detrimento do acesso igualitário, da liberdade de escolha, da qualidade de tratamento e da possibilidade de uma tomada de decisão informada. Trata-se da obrigação de adotar medidas voltadas a evitar que atos de terceiros não prejudiquem a promoção do direito à saúde.

O dever de **realizar**, por último, contempla a necessidade de o Poder Público adotar medidas práticas para estabelecer um sistema público ou híbrido de saúde, voltado à promoção do direito à saúde, englobando também políticas de prevenção, imunização, educação, aconselhamento, saneamento básico e interiorização do atendimento. Trata-se da obrigação de adotar medidas positivas para que o direito à saúde seja efetivamente concretizado.

Em complemento, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ressalta que há quatro dimensões a serem levadas em conta no planejamento, no fornecimento, na regulação e na instalação dos serviços, bens e instalações de saúde (*health facilities, goods and services*) pelo Poder Público: disponibilidade (*availability*), acesso (*accessibility*), aceitação (*acceptability*) e qualidade (*quality*). Desse modo, além da oferta em quantidade suficiente, é imperativo que os serviços de saúde estejam disponíveis a todos, que cumpram referenciais mínimos de respeito e ética médica perante a sociedade e que atendam critérios mínimos de higiene e eficácia.

Desse modo, deve o Poder Público **respeitar a saúde enquanto direito humano com valor e relevância próprios, proteger o direito à saúde de atos indevidos de terceiros e realizar a saúde por meio de leis e políticas públicas que assegurem sua promoção**. Ao realizar o direito à saúde, deve *assegurar que serviços, bens e instalações de saúde atendam a condições de **disponibilidade, acesso, aceitação e qualidade***.

As recentes manifestações do Presidente da República, que minimizam a gravidade da pandemia do COVID-19, estão em evidente **contradição com a dimensão do respeito (respect) ao direito à saúde**. Com base em considerações que destoam de informações científicas sobre o melhor combate ao vírus, viabilizado pelo distanciamento social, o núcleo do direito à saúde é sujeito a intromissões indevidas, que arriscam sua concretização.

Ainda nesse contexto, ao ressaltar em seus pronunciamentos um conflito supostamente incontornável entre saúde e economia, que nos obriga a



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

reduzir a tutela do primeiro em benefício do segundo, o Presidente da República reforça essa constatação. Como já indicado, existem medidas que permitem a redução dos efeitos deletérios das medidas excepcionais de isolamento do ponto de vista econômico, as quais têm sido adotadas por diversos outros agentes públicos, para viabilizar a priorização das medidas de saúde pública.

O próprio critério utilitarista adotado pelo Presidente da República, ao considerar que poucas mortes são preferíveis a muitas mortes, tem caráter economicista, para supostamente quantificar os impactos negativos da pandemia em comparação com os prejuízos da paralisação parcial da atividade econômica, tratando o direito da saúde como meio, e não como fim em si próprio.

Retroceder no combate da pandemia, por todos os motivos já indicados, é medida incompatível com o atendimento de todas as dimensões do direito à saúde. E não apenas isso. É medida perversa para a população em geral. Quanto mais o Presidente da República tenta convencer as pessoas sobre a desnecessidade das medidas, estimulando seus correligionários a saírem às ruas sem maiores cuidados, tem-se que estará a reduzir as eficácia das demais políticas públicas adotadas, alargando o tempo necessário para que as medidas de quarentena surtam os efeitos esperados e, por consequência, estendendo o ciclo de medidas excepcionais – e possivelmente expandindo o número de casos fatais.

Ainda quanto ao direito à saúde, é imperioso destacar a necessidade de se estender a ele vetores tradicionalmente associados ao princípio da proteção do meio ambiente, a saber, os **princípios da prevenção e da precaução**. Foi o que concluiu esse egrégio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5.592 (Rel. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJ 10.03.2020), ao considerar que a técnica de pulverização aérea contra a dengue não deveria ser adotada antes de sua devida comprovação científica, ainda mais quando os dados prevalentes sugeriam, ao contrário, tratar-se de medida ineficiente e perigosa.

O parecer da Procuradoria-Geral, apresentado nos autos da referida ação, é especialmente claro e direto quanto ao ponto, sendo útil sua transcrição. É a redação, nos pontos confirmados pelo acórdão desse Pretório Excelso:

CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º, § 3º, IV, DA LEI 13.301/2016. MEDIDAS PARA CONTENÇÃO DE DOENÇAS CAUSADAS PELO MOSQUITO AEDES AEGYPTI. PULVERIZAÇÃO AÉREA DE PRODUTOS QUÍMICOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. AFRONTA AO DEVER DO ESTADO DE PROTEÇÃO DO AMBIENTE E PROMOÇÃO DA SAÚDE. INCOMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO DA FINALIDADE.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

1. É incompatível com a ordem constitucional previsão legal que admita medida cujos efeitos positivos à saúde e ao ambiente não foram comprovados, mas que, bem ao contrário, a maior parte da informação disponível sugere seja ineficiente e danosa. (...)

3. Afrenta o princípio da finalidade (CR, art. 37, caput) adoção legal de medida ineficaz para atingimento do objetivo definido em lei de combate a doenças transmitidas pelo mosquito *Aedes aegypti*. (...)

Essas constatações são perfeitamente aplicáveis ao atual cenário de crise global da saúde. Ao repetidamente conflitar com as recomendações da Organização Mundial da Saúde, o Presidente da República tem adotado medidas que não se compatibilizam com a promoção do direito à saúde nos aspectos da prevenção e da precaução.

As recomendações provenientes da Organização Mundial da Saúde (OMS) e aprovadas por seu órgão de cúpula, de caráter universal e representativo, estão marcadas por elevado grau de apuro técnico, sendo editadas com base em critérios científicos referentes às melhores condutas a serem adotadas no cenário de crise. Diante de seu caráter especializado e de sua legitimidade, não são meras sugestões vazias ou desprovidas de autoridade.

O apuro técnico é reforçado pela própria estrutura da Assembleia Mundial da Saúde, órgão de cúpula responsável por editar as recomendações apresentadas aos Estados-Membros. Nos termos do art. 11 da Convenção de Nova Iorque, a representação de cada Estado-Membro na Assembleia será regida pelo primado da técnica, de modo que “os delegados serão escolhidos entre as pessoas mais qualificadas por sua competência técnica em tudo que se refere à saúde”.

Um exame do tratado constitutivo da Organização Mundial da Saúde reforça o valor jurídico das recomendações. O art. 62 da Convenção de Nova Iorque estabelece a obrigação de os Estados-Membros apresentarem anualmente “um relatório sobre as medidas tomadas em relação às recomendações”, o que demonstra existir uma verdadeira expectativa de que as recomendações sejam devidamente implementadas.

Em um momento de pandemia, em que a articulação internacional é ainda mais relevante para que se possa traçar estratégias globais (e não apenas parciais) para refrear a disseminação do vírus, é especialmente deletéria a tentativa de andar fora da linha, como repetidamente sugerido pelo Chefe do Executivo. É absolutamente irresponsável a conduta de marchar contra a estratégia global comum, desafiando critérios adotados de maneira generalizada e abertamente criticando a Organização Mundial da Saúde.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Ao assumir uma postura voluntarista, orientada por suas próprias opiniões pessoais, a Presidência da República tem colaborado para um cenário de grave instabilidade interna e de rompimento da cooperação internacional. A desaprovação dos mecanismos e procedimentos nacionais voltados a cumprir as recomendações globais, devidamente implementadas pelo Ministério da Saúde, é conduta extremamente deletéria para o combate da pandemia.

Equívoca-se o Presidente da República quanto a quando e onde aplicar a noção de isolamento. Enquanto se nega a isolar as pessoas, no marco das medidas de distanciamento social propugnadas como estratégia global, continua a isolar o país do resto da comunidade internacional como agente pouco confiável.

Assim, diante do compromisso assumido pelo Estado brasileiro por ocasião da ratificação do tratado constitutivo, posteriormente incorporado ao ordenamento jurídico pátrio, tem-se que as orientações técnicas da Organização Mundial da Saúde não devem ser gratuitamente ignoradas.

Em um momento excepcional, a racionalidade técnica deve prevalecer sobre considerações políticas. Da forma em que apresentadas as medidas presidenciais, não se caminha rumo ao cumprimento de uma política de estado, orientada por um pensamento responsável de longo prazo, mas se marcha em direção ao casuísmo de uma perspectiva personalista de governo, orientada por paixões e crenças momentâneas.

É o que afirma Valério Mazzuoli:

O art. 2º, k, da Constituição da OMS – concluída em Nova York, em 22 de julho de 1946 – destaca que “[p]ara conseguir o seu objetivo, as funções da Organização serão: (...) k) Propor convenções, acordos e regulamentos e fazer recomendações respeitantes a assuntos internacionais de saúde e desempenhar as funções que neles sejam atribuídas à Organização, quando compatíveis com os seus fins”. No art. 23, por sua vez, o mesmo instrumento estabelece que “[a] Assembleia da Saúde terá autoridade para fazer recomendações aos Estados-membros com respeito a qualquer assunto dentro da competência da Organização”. Ademais, o art. 62 do tratado determina que “[c]ada Estado-membro apresentará anualmente um relatório sobre as medidas tomadas em relação às recomendações que lhe tenham sido feitas pela Organização e em relação às convenções, acordos e regulamentos”.

O Brasil é parte da OMS e, portanto, tem o compromisso de cumprir com as suas determinações ou recomendações, notadamente as de base convencional, como as acima referidas, decorrentes do próprio



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

instrumento constitutivo da Organização. Todas as recomendações de higiene (p. ex.: limpeza das mãos com sabão ou álcool em gel 70%) e distanciamento de pessoas (p. ex.: período de isolamento e quarentena em casa) são importantes para evitar maiores contágios da pandemia em curso, sem o que o número de infecções crescerá em progressão geométrica, como têm experimentado países como a China e a Itália²⁹.

É importante ressaltar que a implementação das recomendações da Organização Mundial da Saúde conta com o respaldo do Regulamento Sanitário Internacional, instrumento internacional de caráter vinculante, incorporado ao nosso ordenamento interno pelo Decreto Executivo 10.212/2020.

Assim dispõe o art. 15 do referido instrumento, a autorizar a edição de recomendações temporárias por parte da organização internacional em um contexto de “emergência de saúde pública internacional de importância internacional”, as quais “deverão ser implementadas pelo Estado Parte vivenciando a emergência em saúde pública de importância internacional, ou por outros Estados Partes”:

Artigo 15 Recomendações temporárias

1. Caso se determinar, em conformidade com o Artigo 12, a ocorrência de uma emergência de saúde pública de importância internacional, o Diretor-Geral publicará recomendações temporárias, segundo o procedimento estabelecido no Artigo 49. Tais recomendações temporárias poderão ser modificadas ou prorrogadas, segundo as circunstâncias, mesmo depois de ter sido determinado o término da emergência de saúde pública de importância internacional, ocasião em que outras recomendações temporárias poderão ser emitidas, conforme as necessidades, a fim de evitar ou detectar prontamente sua recorrência.

2. As recomendações temporárias poderão incluir medidas de saúde que deverão ser implementadas pelo Estado Parte vivenciando a emergência em saúde pública de importância internacional, ou por outros Estados Partes, em relação a pessoas, bagagens, cargas, contêineres, meios de transporte, mercadorias e/ou encomendas postais, a fim de evitar ou reduzir a propagação internacional de doenças e evitar interferências desnecessárias com o tráfego internacional.

3. As recomendações temporárias podem ser rescindidas a qualquer momento, de acordo com o procedimento estabelecido no Artigo 49, e

²⁹ MAZZUOLI, Valerio. As determinações da OMS são vinculantes ao Brasil? Disponível em: <https://www.oab.org.br/noticia/58018/artigo-as-determinacoes-da-oms-sao-vinculantes-ao-brasil-por-valerio-de-oliveira-mazzuoli>.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

expirarão automaticamente três meses após sua publicação. Podem ser modificadas ou prorrogadas por períodos adicionais de até três meses. As recomendações temporárias não podem estender-se além da segunda Assembleia Mundial de Saúde subsequente à determinação da emergência em saúde pública de importância internacional à qual se referem.

Considerando que a declaração do Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde de 11 de março de 2020, classificando a atual situação internacional como uma pandemia³⁰, é capaz de enquadrar a hipótese como “emergência de saúde pública internacional de importância internacional”, tem-se a possibilidade de aplicação do referido expediente ao estado de emergência em curso. Recomendações temporárias da Organização Mundial da Saúde, voltadas a reduzir a propagação do vírus, assumem um papel primordial na formulação de uma estratégia global eficiente para o combate ao COVID-19.

Além de a teimosia do Chefe do Executivo configurar medida antiooperativa na esfera internacional, pode ela também vir a ocasionar reações ou consequências internacionais mais graves. Na hipótese de a conduta irresponsável do Presidente da República gerar danos transfronteiriços, com a eventual multiplicação dos casos e o descontrole dos fluxos de pessoas em nosso território, seria possível o risco de enfraquecimento de nossas relações com as nações vizinhas, desaguando até mesmo em eventuais demandas internacionais.

Diante dos argumentos expostos, não há espaço de discricionariedade possível para justificar a solução sugerida pelo Presidente da República. A suposta liberdade de escolha de meios é obstada quando o meio é defeso (STJ, REsp 1.115.916, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJ 18.09.2009) ou quando a finalidade específica do ato impede aquela opção (STA 223-AgR, Rel. p/ acórdão Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 08.04.2014). **A sugestão presidencial de retomada das atividades cotidianas, com a adoção de medidas muito tímidas de distanciamento social, não representa meio adequado, pois ineficiente e incapaz de atender à finalidade constitucional de promoção da saúde.**

Diante da gradual construção de um consenso científico a respeito das melhores condutas para o combate da pandemia, tem-se que a manifestação contrária do Presidente da República, no sentido de se adotar medidas que estão em sentido diametralmente oposto às práticas sugeridas pela Organização Mundial da Saúde, práticas essas que estão fundadas em razão de ordem técnica e científica, é medida absolutamente incompatível com a tutela constitucional do direito à saúde.

³⁰ Disponível em: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Diante dos graves riscos à saúde pública que defluem das ações atuais do Presidente da República e da **possibilidade real de esses riscos serem agravados por outras medidas que importem em um retrocesso nas políticas públicas atualmente adotadas pelo Ministério da Saúde**, tem-se que a necessidade de **atuação preventiva** por parte desse Pretório Excelso, para a preservação do núcleo do direito à saúde, é **urgente e imperativa**.

Por todo o exposto, conclamar a população a retomar sua rotina, no meio de uma crise de saúde pública, devidamente reconhecida pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020), afirmada por lei (Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020) e cujas medidas de enfrentamento têm caráter compulsório (Portaria Interministerial nº 5, de 17 de março de 2020), bem como retardar a adoção de condutas de maior peso para o distanciamento social, é medida de evidente inconstitucionalidade e ilegalidade, claramente alheia às margens de discricionariedade com que pode contar o Presidente da República.

Não por outro motivo, o próprio Procurador-Geral da República, Augusto Aras, admitiu a possibilidade de recorrer à Justiça caso o Presidente da República “vier a baixar um decreto contrariando a orientação da horizontalidade”, referindo-se à determinação de isolamento social, de ordem do Ministério da Saúde.³¹ Embora entenda que as manifestações do Presidente até o momento se enquadram dentro dos limites de sua liberdade de manifestação e da imunidade do cargo, o próprio PGR admite que um ato contrário às determinações técnicas das autoridades sanitárias do país transbordaria os limites da legalidade. Assim manifestou-se o Chefe do Ministério Público Federal:

É preciso que nós separemos o Estado brasileiro e o governo. O Estado está funcionando normalmente, basta que você visite o gabinete de crise e vai ver que o Brasil tem profissionais de todas áreas, empenhados 24 horas por dia, de todos os órgãos, no enfrentamento ao Covid-19. É preciso distinguir a figura do presidente da figura do Estado. O Estado está funcionando normalmente e o governo, leia-se o presidente da República, tem liberdade de expressão e goza de certas imunidades. Agora, se o presidente vier a baixar um decreto, qualquer que seja, contrariando a orientação da horizontalidade, estabelecendo a verticalidade ou não, tudo isso é passível, sim, de apreciação judicial. E sendo passível de apreciação judicial, não somente os legitimados poderão recorrer à via judicial, como o próprio Ministério Público.

³¹ “Aras nega omissão e admite ir à Justiça se Bolsonaro fizer decretos por isolamento vertical”, *O Globo*, 31 março 2020. Disponível em: https://oglobo.globo.com/brasil/aras-nega-omissao-admite-ir-justica-se-bolsonaro-fizer-decretos-por-isolamento-vertical-1-24340343?utm_source=aplicativoOGlobo&utm_medium=aplicativo&utm_campaign=compartilhar



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Com o devido respeito, **não se pode aguardar uma eventual edição de decreto pelo Presidente da República que atente contra os protocolos de saúde, de observância obrigatória, para então reagir.** Como se sabe, um decreto presidencial produz efeitos imediatos e, ainda que seja repelido no primeiro momento, é capaz de gerar danos consideráveis enquanto viger. O simples tumulto inevitavelmente causado por tal ato presidencial já seria suficientemente nocivo ao andamento das medidas sanitárias. **Impõe-se, portanto, uma atuação preventiva que contenha a atuação presidencial dentro dos limites representados pelas determinações da OMS e do Ministério da Saúde.**

IV.2 – FEDERALISMO COOPERATIVO

Além de envolverem lesão direta ao preceito fundamental do direito à saúde, as medidas conclamadas pelo Presidente da República em pronunciamentos oficiais e extraoficiais, no sentido do abandono das medidas gerais de distanciamento social, incluindo a censura a diversos Governadores de Estado, estão em desacordo com o ideal de federalismo cooperativo.

A repartição de competência, em nosso modelo federal, apresenta um grande rol de atividades a serem realizadas por todos os entes federados em regime de cooperação, as quais estão disciplinadas principalmente nos arts. 23 e 24 da Carta Cidadã. Assim, cabe a todos os entes federados atuar em conjunto na promoção de diversas competências executivas comuns (art. 23) e cabe aos Estados, ao Distrito Federal, e à União legislar sobre diversas matérias de maneira concorrente, estabelecendo a última as regras gerais e competindo aos primeiros sua especificação, adaptada à realidade local (art. 24). Os Municípios também participam da concretização das referidas competências legislativas, para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 31, I).

Assim, em diversos campos, ao invés de uma repartição de competências estanque, a Constituição Federal preferiu estabelecer um regime de atuação conjunta, para que os diversos entes federados possam cooperar. Daí então a ideia de federalismo cooperativo.

Entre os diversos campos sujeitos à cooperação federativa, destacam-se os diversos direitos sociais, cuja efetivação depende de prestações positivas por parte de todos os entes federados. Esse é o caso do direito à saúde, como indicam o art. 23, II, e o art. 24, XII, assim redigidos:

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



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

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

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

E o federalismo cooperativo pode ser depreendido não apenas a partir da repartição de competências constitucionais, como também da própria configuração dos princípios fundamentais da Carta Cidadã. É o que ensina Marco Aurélio Marraffon:

Se a República é formada pela união indissolúvel entre seus entes federativos (artigo 1º) e juntos devem atuar em prol do desenvolvimento nacional (artigo 3º, II), com competências comuns relevantes, tais como políticas de saúde, acesso à educação, proteção do meio ambiente e do patrimônio público, saneamento básico, dentre outras (artigo 23), o caráter cooperativo se torna importante vetor interpretativo que deve reger as relações federativas no Brasil.

Ainda que se reconheça o papel central e de coordenação por parte da União, ele não pode servir de pretexto para ações predatórias em franco desfavor dos estados-membros/Distrito Federal e municípios (e vice-versa). Tampouco se admite deslealdade e predação no relacionamento horizontal entre os entes. Tais tipos de ação são antijurídicas e devem ser repreendidas judicialmente³².

A crescente abertura da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para o federalismo cooperativo é reforçada por Beatriz Bastide Horbach, que aponta para a necessidade de se dar expressão prática à ideia de fidelidade federativa:

Em sinal de mudança de ares, o “Tribunal da Federação” brasileira passou a (apenas) recentemente dar atenção à excessiva centralização. Na ADI 4060, Rel. Min. Luiz Fux, por exemplo, restou consignado que “revela oportuno ao Supremo Tribunal Federal rever sua postura prima facie em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, para que passe a prestigiar, como regra geral, as iniciativas regionais e locais, a menos que ofendam norma expressa e inequívoca da Constituição de 1988”.

Em julgamentos em que se discute a distribuição de competências, o Min Edson Fachin tem encorajado a exploração de todas as inovações previstas pela Constituição Federal de 1988 e, nesse ponto, do

³² MARRAFON, Marco Aurélio. Federalismo cooperativo exige reciprocidade entre entes federativos. *Revista Consultor Jurídico*, 9 de julho de 2018.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

federalismo cooperativo.

Em voto, manifestou que “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal até o ‘estado da arte’ anterior optou por concentrar no ente federal as principais competências federativas, mas é necessário explorar o alcance do federalismo cooperativo esboçado na Constituição de 1988, para enfrentar os problemas de aplicação que emergem do pluralismo. A compreensão e a recompreensão do federalismo pela Corte não podem ser emudecidas por interpretações fatalistas que neguem, de antemão, a ver o tema à luz de novas questões postas ao longo da diacrônica experiência constitucional”. (...)

Sobre o federalismo cooperativo, pondera que “as transformações sociais mudam, por consequência, as concepções do Estado, inclusive no tocante à sua estruturação, atingindo também a repartição de competências. Determinando-se a igualdade e equilíbrio entre os entes, a Constituição ressalta a necessidade de maximização do exercício destas competências para que o Estado cumpra seu desiderato de pacificação e satisfação social. É este novo olhar que se propõe a partir da nova ordem inaugurada pela Constituição Federal de 1988. Um olhar voltado para a otimização da cooperação entre os entes federados; um olhar voltado para a maximização do conteúdo normativo dos direitos fundamentais; um olhar voltado para o respeito e efetividade do pluralismo com marca característica de um Estado Federado”.

Vê-se, portanto, que o federativo cooperativo não é algo a ser imposto. É, sim, uma construção conjunta dos entes que, baseados na fidelidade federativa, passam a ter consciência da importância da atuação comum, buscando o desenvolvimento próprio sem prejudicar os demais em sua essência. Assim, todas as tentativas de estimular tal sistema são válidas. Em especial quando capitaneada pelo órgão máximo do Poder Judiciário nacional, a importância da cooperação pode-se tornar uma ideia culturalmente consolidada em nossa estrutura constitucional, alcançando-se a harmonia federativa e a obtenção de benefícios comuns.

Determinando-se a igualdade e equilíbrio entre os entes, a Constituição ressalta a necessidade de maximização do exercício destas competências para que o Estado cumpra seu desiderato de pacificação e satisfação social. É este novo olhar que se propõe a partir da nova ordem inaugurada pela Constituição Federal de 1988. Um olhar voltado para a otimização da cooperação entre os entes federados; um olhar voltado para a maximização do conteúdo normativo dos direitos fundamentais; um olhar voltado para o respeito e efetividade do pluralismo com marca característica de um Estado Federado³³.

³³ HORBACH, Beatriz Bastide. STF redescobre federalismo cooperativo — notas sob a perspectiva alemã. *Revista Consultor Jurídico*, 11 de fevereiro de 2017.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A atuação do Presidente da República não poderia estar mais distante do ideal de um federalismo cooperativo, fundado na otimização da cooperação e na construção conjunta de políticas públicas para a materialização de direitos fundamentais e a concretização da ordem constitucional.

A violação do princípio federativo pela adoção de medidas na contramão do combate da pandemia pode ser assim sintetizada: *a União não pode esvaziar o espaço do Estado para dispor sobre suas políticas de saúde pública, quanto menos inviabilizar a sua realização.* É o que infelizmente tem ocorrido com a sucessão de manifestações oficiais e extraoficiais por parte do Presidente da República.

A necessidade de respeito à atuação conjunta dos entes federados, mesmo em um contexto de estado de calamidade pública foi expressamente reconhecida pelo Exmo. Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 6.341, ocasião em que fez contar expressamente em sua decisão que era essencial “*tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente*”.

Como é cediço na jurisprudência desse eg. Supremo Federal, no desempenho de competências concorrentes, o âmbito de atuação de cada ente é definido pelo **princípio da preponderância de interesse**. Assim, cabe à União zelar pelo interesse geral, enquanto Estados resguardam interesses regionais, e municípios cuidam dos interesses locais. Portanto, matéria de interesse predominantemente local atrai a competência dos municípios.³⁴

Especificamente, consolidou-se o entendimento, sedimentado na Súmula Vinculante 38, de que compete aos municípios disciplinar o horário de funcionamento do comércio local.³⁵ O reconhecimento da competência municipal decorre da constatação de que a definição sobre o horário das atividades de estabelecimentos comerciais corresponde a necessidades imediatas e concretas do Município. Com maior razão devem ser respeitadas as determinações dos gestores locais a respeito do funcionamento dos serviços municipais no atual contexto de pandemia. Afinal, são eles que conhecem a realidade local, as carências da população e as condições do sistema de saúde.

Por todo o exposto, tem-se que os atos e omissões questionados

³⁴ Ver, exemplificadamente: RE 1.151.237, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 12-11-2019, Tema 1070.

³⁵ É o teor da SV 38: “É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.”



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

estão em desacordo com o princípio federativo (arts. 1º, *caput*, 23, II, e 24, XII).

IV.3 – INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES

Além das violações constitucionais já indicadas, tem-se, por fim, que a série de manifestações do Presidente da República, de caráter deletério para o combate da epidemia do COVID-19, estão em desacordo com o princípio da independência e da harmonia entre os poderes. É a redação do art. 2º da Constituição Federal, que sobre ele dispõe:

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e **harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (grifamos)

Como será brevemente demonstrado, eventual pronunciamento do Poder Judiciário não se configurará como intervenção indevida sobre o Poder Executivo, como muitos poderiam sugerir. Ao contrário, a atuação preventiva, proposta na presente arguição, se dará no melhor interesse de todos os poderes republicanos. Isso porque, considerando que o Poder Legislativo e o Poder Judiciário Federais, bem como diversas autoridades do Poder Executivo Federal, estão adotando diversas medidas práticas e eficientes voltadas a reduzir a dispersão do vírus, a atuação isolada do Presidente da República para defraudar o combate ao COVID-19 se dá em contrariedade com a exigência constitucional de independência e harmonia entre os Poderes, prevista no art. 2º da Carta Cidadã.

A necessidade de atuação conjunta por parte de todos os poderes em um momento de estado de calamidade pública indica que não é tolerável que a omissão de uma parte prejudique os resultados globais a serem alcançados por todos os agentes. Há, atualmente, uma obrigação interdependente³⁶ por parte de todas as esferas de governo e de todas as esferas de poder: ou todos cumprem as medidas sugeridas pela Organização Mundial da Saúde e viabilizadas pelo Ministério da Saúde, ou haverá importantes espaços cinzentos na política pública, prejudicando sua efetividade.

³⁶ A expressão obrigação interdependente (*interdependent obligation*) é aqui tomada de empréstimo do conceito adotado na esfera do direito internacional público por Sir Gerald Fitzmaurice, que sugeriu a incorporação dessa terminologia quando da redação da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969. Obrigações interdependentes são aquelas obrigações cujo cumprimento não se dá de maneira estritamente sinalagmática, de modo que um direito é claramente associado a um dever (e vice-versa), mas de modo a se referir a uma universalidade, sendo assim marcada pela indivisibilidade. Desse modo, se qualquer um deixa de cumprir seus deveres, há um prejuízo global para todos os titulares de direitos, não apenas de maneira indireta, como também em sua esfera subjetiva. A preservação dos direitos depende da atuação conjunta, tal como um ato jurídico complexo.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Ademais, a atuação do Presidente da República se dá em prejuízo das medidas adotadas pelos demais poderes, inviabilizando que seus projetos de enfrentamento possam ter maior efetividade. Se diversas autoridades têm requerido o isolamento social por parte de seus subordinados e de seus concidadãos, no interesse de auxiliar que o período de isolamento social seja o menor possível, a postura do Chefe do Executivo tem colaborado para erodir a eficácia das medidas.

Dessarte, as ações do Presidente da República que negam a gravidade da crise e defendem a ruptura das medidas de isolamento social configuram uma violação a ambos os elementos constantes do art. 2º da Constituição Federal, pois se tratam de uma violação tanto da independência dos poderes (possibilidade de decidir o que fazer no contexto de atribuições próprias) quanto da harmonia entre os poderes (atuação conjunta para debelar o estado de calamidade pública).

Por todo o exposto, o comportamento antiooperativo adotado pelo Presidente da República está em desconformidade com o princípio da independência e da harmonia entre os poderes (art. 2º da Constituição Federal).

V - DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

Estão presentes os requisitos autorizadores da concessão de medida cautelar, nos termos art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei n. 9.882/99.

A relevância da fundamentação ficou evidenciada pela demonstração de que as condutas reiteradamente adotadas pelo Presidente da República estão voltadas a inviabilizar a adoção de uma política pública consistente para o combate da epidemia do COVID-19.

O *fumus boni iuris* resta comprovado pela violação de diversos preceitos fundamentais, notadamente o direito à saúde (art. 6º, *caput*, c/c o art. 196), o princípio federativo (art. 1º, *caput*, 23, II, e 24, XII) e a independência e harmonia entre os poderes (art., 2º).

Por sua vez, são graves e iminentes os riscos relacionados à demora do provimento final (*periculum in mora*). Como destacado na presente peça, a possibilidade de desmonte das diversas ações adotadas pelo Ministério da Saúde não podem esperar o julgamento definitivo do mérito, sendo imperativa a concessão de medidas cautelares para assegurar que o combate ao coronavírus não seja prejudicado por posturas e opiniões voluntaristas do Chefe do Executivo.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Diante da presença dos pressupostos legais, o Conselho Federal da OAB requer a concessão de medida cautelar para:

(i) que o **Presidente da República se abstenha de decretar o fim do isolamento social**, atendendo às orientações técnicas emanadas do Ministério da Saúde enquanto perdurarem os efeitos da pandemia do coronavírus (COVID-19);

(ii) que o **Poder Executivo** seja instados a **implementar, de maneira imediata, os benefícios emergenciais** para desempregados, trabalhadores autônomos e informais, os quais foram **aprovados em sessão do dia 30 de março Senado Federal**;

(iii) que os **processos de concessão do Bolsa-Família que estão parados por questões meramente documentais ou administrativas** sejam **temporariamente liberados para seus beneficiários** durante o estado de calamidade pública decorrente da crise do COVID-19, retomando-se a exigências regulares após o fim da situação excepcional.

De mais a mais, no interesse de evitar que eventuais medidas futuras adotadas pelo Presidente da República possam prejudicar ainda mais o combate da pandemia, tem-se que o deferimento das medidas cautelares é questão de inuidosa urgência, a ser examinada antes mesmo de um juízo definitivo sobre o cabimento da ação.

A explanação específica de cada uma das medidas cautelares indicadas será feita em seguida, de modo a comprovar a pertinência das medidas com os efeitos pretendidos pela presente arguição, voltada à promoção da saúde pública em um cenário de grave crise.

V.1 – DA NECESSIDADE DE PROVIMENTO CAUTELAR PARA QUE O REQUERIDO SE ABSTENHA DE ADOTAR MEDIDAS TENDENTES A ESVAZIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À PANDEMIA DO COVID-19.

Como extensamente demonstrado na descrição dos fatos, o Presidente da República tem adotado postura reiterada e sistemática no sentido de minimizar os efeitos do novo coronavírus no Brasil, com ameaça de afrouxar as regras atualmente adotadas para a garantia da saúde de todos os brasileiros. Além de seus pronunciamentos contrários à medida do distanciamento social, o Presidente



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

manifestou recentemente sua intenção de decretar o fim do isolamento, com a retomada das atividades produtivas e econômicas.

Ao proceder dessa maneira, o Presidente contraria as orientações técnicas referendadas pela Organização Mundial da Saúde e reproduzidas pelo próprio Ministério da Saúde. Em uma situação de emergência de saúde pública, o espaço de discricionariedade de que goza o Presidente da República não autoriza que desconsidere e ignore diretrizes técnicas imprescindíveis para a salvaguarda do direito à vida e à saúde da população, especialmente das camadas mais vulneráveis.

Nesse sentido, requer-se seja determinado ao Presidente que se abstenha de adotar medidas contrárias às orientações das autoridades sanitárias nacionais e internacionais, especificamente, em sede cautelar, que **seja proibido de adotar medida que decrete o fim do isolamento de contenção como estratégia de contenção da pandemia.**

V.2 – DA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA DAS MEDIDAS ECONÔMICAS PARA MINORAR OS EFEITOS DA CRISE

Em recente decisão monocrática proferida em sede da ADO 56, o Min. Marco Aurélio negou haver omissão inconstitucional por parte do governo federal para a “instituição de renda mínima temporária durante a crise socioeconômica ocasionada pela pandemia ligada ao novo coronavírus”, ressaltando que o Poder Executivo e o Poder Legislativo têm tomado medidas voltadas a viabilizar tais benefícios.

Diante disso, a existência de eventual omissão constitucional nesse ponto não será objeto de debate na presente arguição. Não se tentará indicar ou questionar aqui os critérios relevantes para a fixação dos benefícios, tratando-se de competência exclusivas das referidas autoridades a formulação da política pública de acordo com as necessidades dos beneficiários e a disponibilidade dos cofres públicos.

Entretanto, há ainda um possível papel a ser cumprido pelo Poder Judiciário no contexto da crise. Não o papel de desenhar a política pública, mas o papel de assegurar a sua rápida e imediata implementação.

Milhões de brasileiros são afetados pelas medidas de distanciamento social, de tal forma que **não é possível esperar pela concessão de benefícios que já existem por previsão de ato normativo.** A rápida implementação das medidas excepcionais é medida necessária e indispensável para garantir a subsistência de muitos.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Diante dessa constatação, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil vem requerer, em sede cautelar:

- (i) que o Poder Executivo seja instado a **implementar, de maneira imediata, os benefícios emergenciais** para desempregados, trabalhadores autônomos e informais, os quais foram **aprovados em sessão do dia 30 de março no Senado Federal**;
- (ii) que os processos de concessão do Bolsa-Família que estão **parados por questões meramente documentais ou administrativas** sejam **temporariamente liberados para seus beneficiários** durante o estado de calamidade pública decorrente da crise do COVID-19, retomando-se a exigências regulares após o fim da situação excepcional.

VI - DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- (a) **a concessão da medida cautelar**, com base no art. 5º, §§1º e 3º, da Lei n. 9.882/99, para que seja determinado

a.1. que seja determinado ao Presidente da República:

- **a.1.1.** o cumprimento do protocolo da OMS, replicado pelo Ministério da Saúde, no sentido da adoção de medidas de isolamento social;
- **a.1.2.** o respeito às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração;
- **a.1.3.** a não interferência nas atividades dos técnicos do Ministério da Saúde, mantendo-se a continuidade da política orientada pelos parâmetros da OMS;



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

a.2. que o Poder Executivo proceda à implementação imediata dos benefícios emergenciais para desempregados, trabalhadores autônomos e informais, bem como proceda à imediata inclusão das famílias que se encontram na fila de espera do programa Bolsa-Família, concedendo-se o prazo de 48 horas para o cumprimento.

(b) a notificação do Sr. Presidente da República e do Sr. Ministro da Economia para se manifestarem sobre os atos impugnados, nos termos do art. 5º, §§2º e 6º, da Lei nº 9.882/99;

(c) a notificação do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União para se manifestar sobre a presente arguição, nos termos da exigência constitucional do art. 103, § 3º e art. 5º, §2º, da Lei nº 9.882/99;

(d) a notificação do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República para que emita o seu parecer, nos termos do art. 103, § 1º da Constituição Federal e art. 5º, §2º, da Lei nº 9.882/99;

(e) a **procedência do pedido de mérito**, para:

- determinar à Presidência da República se abstenha de adotar medidas de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (COVID-19) que contrariem as orientações técnicas e sanitárias das autoridades nacionais (Ministério da Saúde) e internacionais (Organização Mundial da Saúde);
- assegurar a manutenção da medida de isolamento social enquanto seja considerada necessária pelas autoridades sanitárias responsáveis pela avaliação das condições de saúde no país;
- determinar a adoção de procedimentos céleres e desburocratizados para a implementação das medidas econômicas, especialmente destinadas à preservação do trabalho e da renda mínima dos setores mais vulneráveis, como é o caso dos trabalhadores autônomos e informais, bem como da população de baixa renda.

Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 31 de março de 2020.

Felipe Santa Cruz
Presidente Nacional da OAB
OAB/RJ 95.573

Guilherme Del Negro
OAB/DF 48.893

Claudia Paiva Carvalho
OAB/MG 129.382