



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA
JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO.

VARA CÍVEL DA SEÇÃO

(DISTRIBUIÇÃO URGENTE)

Ref.: PRRJ-NF - 1.30.001.001365/2020-17

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos procuradores da República signatários, vem à presença de Vossa Excelência propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, a qual poderá ser citada na Procuradoria-Regional da 2ª Região (Rua México, 74 – Centro), pelos fatos e fundamentos que se seguem:

I. DOS FATOS:

1. DA CRISE SANITÁRIA DA COVID-19 NO BRASIL E NO MUNDO

É fato notório a crise sanitária atravessada pelo mundo em decorrência da pandemia de COVID-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19). Contabilizam-se mundialmente, até aqui (27 de março de 2020, 11h50), mais de meio milhão de infectados e de 25 mil mortos ao redor do mundo¹.

Ainda que esses números possam causar algum impacto em termos absolutos, em termos relativos é certo que não impressionam. Meio milhão e 25 mil pessoas, equivalem, respectivamente, a 0,0065% e 0,000325% da população do planeta. No Brasil, apenas no ano de 2017, contabilizaram-se mais de 65 mil homicídios (disponível em:

¹ Disponível em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/>>. Acesso em: 27 mar. 2020.



(<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/17>; acesso em 27 mar. 2020). Não é disso, portanto, que se trata.

O que verdadeiramente impressiona, em relação à COVID-19, são os dois fatos a seguir relacionados².

(1) A diferença entre a velocidade de propagação da doença e do número de óbitos nos diversos países. Compare-se, por exemplo, a Coreia do Sul (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/south-korea/>) com a Itália (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/italy/>).

(2) A aparente constância no momento em que o crescimento exponencial do número de infectados passa a ser verdadeiramente percebido, aproximadamente um mês após detecção do primeiro caso. Veja-se, por exemplo: Suécia (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/sweden/>), Estados Unidos (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/us/>), Austrália (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/australia/>) e Brasil (<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/brazil/>).

Esse segundo fato impõe-nos o reconhecimento, baseado em dados empíricos, de que o pior está por vir e é iminente, exigindo-se redobradas cautelas sanitárias.

Estudo conduzido e divulgado pelo *Imperial College COVID-19 Response Team* em 26 de março de 2020 (<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Global-Impact-26-03-2020.pdf>³), do Imperial College de Londres, uma das mais respeitadas instituições de pesquisa da Inglaterra, projeta o impacto da pandemia e estima mortalidade e demanda dos sistemas de saúde baseado em dados da China e países de primeiro mundo, consideradas estratégias de mitigação e supressão.

Estimam os pesquisadores que em cenário de ausência de intervenções, a COVID-19 resultaria em **7 bilhões de infectados e 40 milhões de mortes** globalmente neste ano de 2020.

Estratégias de mitigação com foco na proteção de idosos (60% de redução em contatos sociais) e no retardo do ritmo de transmissão/contágio (40% de redução em contatos sociais da população em geral) poderia reduzir pela metade as consequências, com 20 milhões de vidas salvas. Todavia, nesse caso, predizem os pesquisadores que os sistemas de saúde de todos os países seriam rapidamente levados a exaustão, com maior gravidade para aqueles países (notadamente de baixa renda) que dispõem de sistemas de saúde com menor capacidade.

² V. dados disponíveis em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/>>. Acesso em: 27 mar. 2020.

³ Articulistas australianos fizeram apresentação explicativa de vários dados sobre a disseminação do coronavírus no link a seguir:

<https://www.abc.net.au/news/2020-03-26/coronavirus-covid19-global-spread-data-explained/12089028>.



Finalmente, sugere a análise que apenas se pode manter a demanda em níveis suportáveis pelos sistemas de saúde com rápida adoção de medidas de saúde pública para suprimir a transmissão (incluindo testagem, isolamento e medidas de distanciamento social para a população em geral), similar àquelas medidas atualmente já adotadas em variados países. Nesse cenário, caso a estratégia de supressão seja adotada rapidamente (no marco de 0,2 morte por 100.000 pessoas por semana) e mantida, então 38,7 milhões de vidas poderiam ser salvas, ao passo que 30,7 milhões poderiam ser salvas se aplicadas tais medidas de supressão no momento em que maior o número de mortes (1,6 mortes por 100.000 pessoas por semana), a denotar que o retardo na implementação de medidas de supressão leva a resultados significativamente piores.

A explicação do primeiro fato decorre de uma multiplicidade de fatores, como: perfil etário da população, clima do país, hábitos culturais e religiosos, estratégias adotadas etc.; alguns mais, outros menos controversos. Há, no entanto, um ponto de relativo consenso e, exatamente por isso, é que a ele se dará ênfase: **o distanciamento/isolamento social é estratégia que se tem mostrado eficaz** no retardamento da velocidade de propagação da doença (fato 1). Retardar sua velocidade de propagação é a única forma de mitigar os impactos sobre o Sistema de Saúde, impedindo – ou, ao menos reduzindo –, com isso, o número de mortes evitáveis. Compreenda-se: mortes que decorram não diretamente da doença Covid-19 ou de sua associação a comorbidades, mas de ineficiência no atendimento médico-hospitalar.

No Brasil, apenas um mês após confirmação do primeiro caso, todos os estados já registram casos da doença (2.915 no total até hoje), havendo registro de mortes nos seguintes estados: RJ, SP, AM, CE, PE, GO, SC e RS (77 no total)⁴. Mais uma vez, em termos relativos o número pode não impressionar. A velocidade na taxa de propagação da doença, todavia, é muito grave, sobretudo quando considerada com: (i) a deficitária realização de testes da COVID-19 no território brasileiro; (ii) o fato de que os sintomas dessa doença podem surgir até duas semanas após o contágio – ou seja, muitos dos sintomáticos de meados de abril já fazem parte dos contaminados de hoje –; (iii) as estratégias de desaceleração até aqui adotadas. Examine-se melhor este último ponto.

O Ministério da Saúde divulgou uma série de diretrizes para enfrentamento da pandemia, sendo a principal delas o isolamento social. No site oficial (<https://coronavirus.saude.gov.br>) consta a seguinte imagem:

⁴ Disponível em: <<https://saude.gov.br/>>. Acesso em: 27/03/20.



O que você precisa saber e fazer. Como prevenir o contágio:



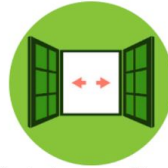
Lave as mãos com água e sabão ou use álcool em gel.



Cubra o nariz e boca ao espirrar ou tossir.



Evite aglomerações se estiver doente.



Mantenha os ambientes bem ventilados.



Não compartilhe objetos pessoais.

Em virtude dessa orientação, sobretudo a terceira (evitar aglomerações), vários estados e municípios brasileiros passaram a editar normas jurídicas, cujo propósito é determinar fechamento de estabelecimentos que desempenhem atividades não essenciais. Isso permitirá que as pessoas estejam menos aglomeradas e se impeça o contato, sobretudo durante a fase assintomática da doença. Nos últimos dias, o Ministério da Saúde reiterou as recomendações acima, em diversas entrevistas coletivas de seus representantes (ministro de Estado, secretário executivo etc.).

Sabe-se que o isolamento social, mediante fechamento de serviços não essenciais, é medida que vem sendo determinada em **todos os países** que enfrentam a pandemia. Foi estabelecida, inicialmente, na China, depois na Itália, na Inglaterra e nos Estados Unidos, entre outros.

A medida de isolamento é traumática social e economicamente, e há considerável incerteza científica sobre a) o momento em que deve ser iniciada e, b) o momento em que deve ser finalizada. As próprias autoridades do Ministério da Saúde reconheceram, publicamente, não ter dados técnicos apropriados para responder objetivamente a essas duas questões fundamentais.

Apesar da extrema gravidade da crise e da ausência de orientação técnica, a Presidência da República decidiu, *sponte sua* e contra todas as orientações técnicas dos especialistas nacionais e internacionais, inclusive da Organização Mundial da Saúde (OMS), iniciar campanha intitulada “O Brasil não pode parar”. A campanha, que já começou a ser veiculada em diversas mídias (vídeo em anexo), insta os brasileiros a voltar a suas atividades normais, **sem estar embasada em documentos técnicos que indiquem que essa seria a providência adequada**, neste momento.

Dúvida não há de que não se vivem tempos de normalidade, e não é aceitável campanha publicitária massiva que incentive a população a se comportar como se em situação de normalidade se estivesse.

Embora o Ministério da Saúde não tenha afirmado, tecnicamente, que a interrupção de atividades sociais e profissionais não essenciais é medida sanitária imprópria ou contraindicada no momento,



a Presidência da República, sem amparo em dados técnicos, tomou essa decisão e iniciou campanha publicitária nesse sentido, o que não se pode admitir, pois coloca em risco milhares de vidas, ante o provável colapso do sistema de saúde do país.

Vale salientar experiência internacional, quanto a este ponto, adotada na cidade de Milão, Itália, na qual campanha publicitária bastante similar à adotada pelo Governo Federal brasileiro foi difundida, com divulgação pelo prefeito, conclamando os habitantes da cidade a manter suas atividades normais. Passado pouco mais de um mês do lançamento dessa campanha publicitária, com a cidade já contabilizando mais de **4.000 mortos** por Covid-19, as autoridades vieram a público reconhecer o erro e pedir desculpas à população.^{5 6}

2 DA VEICULAÇÃO DA PUBLICIDADE E DOS IMPACTOS SOCIAIS JÁ SENTIDOS

Conforme as notícias jornalísticas⁷, o Governo Federal atualmente veicula propaganda institucional com a finalidade de deslegitimar as medidas de preservação da vida e integridade física dos cidadãos brasileiros adotadas, em especial, pelos Estados da Federação, que, a partir das diretrizes da Organização Mundial de Saúde e das autoridades sanitárias brasileiras, determinaram, por Decretos Estaduais, medidas para garantir isolamento social a fim de conter a epidemia da Covid-19 no Brasil.

No vídeo, categorias como a dos autônomos e mesmo a dos profissionais da saúde são mostradas como se desejosas fossem de voltar ao regime normal de trabalho e é apresentado o slogan “O Brasil não pode parar”, inclusive para os “brasileiros contaminados pelo coronavírus”⁸.

A iniciativa é parte da estratégia montada pelo Palácio do Planalto para divulgar ações de combate ao novo coronavírus, ao lado de medidas que o presidente da República Jair Bolsonaro considera necessárias para retomada econômica. Também há previsão de vídeos institucionais. Para realizar a campanha, **o governo contratou, sem licitação, uma agência de publicidade por R\$ 4,9 milhões.**

5

<https://congressoemfoco.uol.com.br/saude/apos-4-mil-mortes-milao-reconhece-erro-campanha-pelo-fim-da-quarentena/>

6 <https://www.ilpost.it/2020/03/23/coronavirus-milano-non-si-ferma-sala/>

7

<https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-cu-star-48-milhoes-24332699;>

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/propaganda-do-governo-bolsonaro-pede-fim-de-isolamento-veja-video.shtml>

⁸ O vídeo da campanha se encontra anexado ao presente processo.



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

Em pesquisa no *Diário Oficial da União*, constata-se publicação de extrato de ato de dispensa de licitação (em anexo).

A campanha, já tem divulgação preliminar no perfil em rede social do Senador Flávio Bolsonaro (RJ), em publicação no Facebook na noite de 26 de março de 2020)⁹.



Também a página da Secom (Secretaria de Comunicação da Presidência da República) divulgou, na quarta-feira (25 de março de 2020), a *hashtag* da campanha, conforme imagem abaixo:

⁹ <https://www.facebook.com/flaviobolsonaro/videos/198469951450285/>



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro



Desde a emergência da crise sanitária decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, o Presidente Jair Messias Bolsonaro tem sistematicamente negado a gravidade da Covid-19¹⁰, a despeito dos conhecimentos científicos até agora angariados sobre o vírus e o estado de pandemia mundial, como se demonstrará.

Já em 27 de Janeiro de 2020, ao falar sobre a alta do dólar em transmissão ao vivo em redes sociais, o Presidente da República assim se pronunciou:

“Estamos tendo problema nesse vírus aí, o coronavírus. O mundo todo está sofrendo. As Bolsas estão caindo no mundo todo, com raríssimas exceções. O dólar também está se valorizando no mundo todo, e no Brasil o dólar está R\$ 4,40. A gente lamenta, porque isso aí, mais cedo ou mais tarde, vai influenciar naquilo que nós importamos, até no pão, o trigo. Vai influenciar.”

Ao falar com a comunidade brasileira em Miami em 9 de março de 2020, declarou:

“Tem a questão do coronavírus também que, no meu entender, está superdimensionado, o poder destruidor desse vírus. Então talvez esteja sendo potencializado até por questão econômica, mas acredito que o Brasil, não é que vai dar certo, já deu certo.”

Durante evento em hotel no centro de Miami em 10 de Março de 2020:

“Durante o ano que se passou, obviamente, temos momentos de crise. Muito do que tem ali é muito mais fantasia, a questão do coronavírus, que não é isso tudo que a grande

¹⁰ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-disse-sobre-coronavirus-de-certa-historia-a-fantasia-e-nerouse.shtml?origin=folha>



mídia propaga. Alguns da imprensa conseguiram fazer de uma crise a queda do preço do petróleo.”

Em entrevista em frente ao Palácio da Alvorada, em 11 de março de 2020:

“Vou ligar para o [ministro da Saúde, Luiz Henrique] Mandetta. Eu não sou médico, não sou infectologista. O que eu ouvi até o momento [é que] outras gripes mataram mais do que esta.”

Em pronunciamento na televisão e no rádio em 12 de março de 2020, de forma contraditória, manifestou apreensão ante o enfrentamento da crise de saúde pública relacionada à Covid-19:

“O sistema de saúde brasileiro, como os demais países, tem um limite de pacientes que podem ser atendidos. O governo está atento para manter a evolução do quadro sob controle.”

Durante protestos políticos em 15 de março de 2020, convocados para apoiar o Governo Federal e criticar os Poderes Legislativo e Judiciário, o Presidente da República desrespeitou recomendações do Ministério da Saúde e cumprimentou apoiadores.

“Se eu resolvi apertar a mão do povo, desculpe aqui, eu não convoquei o povo para ir às ruas, isso é um direito meu. Afinal de contas, eu vim do povo. Eu venho do povo brasileiro.”

Em entrevista ao canal CNN Brasil, no dia em que saiu às ruas em protestos contra o Congresso, declarou:

“Muitos pegarão isso independente dos cuidados que tomem. Isso vai acontecer mais cedo ou mais tarde. Devemos respeitar, tomar as medidas sanitárias cabíveis, mas não podemos entrar numa neurose, como se fosse o fim do mundo.”

“Em 2009, 2010, teve crise semelhante, mas, aqui no Brasil, era o PT que estava no poder e, nos Estados Unidos, eram os Democratas, e a reação não foi nem sequer perto do que está acontecendo no mundo todo.”

“Porque não vai, no meu entender, conter a expansão desta forma muito rígida. Devemos tomar providências porque pode, sim, transformar em uma questão bastante grave a questão do vírus no Brasil, mas sem histeria.”

Já um dia depois dos protestos, em entrevista em frente ao Palácio da Alvorada, em 16 de março de 2020:



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

“Foi surpreendente o que aconteceu na rua. Até com esse superdimensionamento. Tudo bem que vai ter problema. Vai ter. Quem é idoso e está com problema ou deficiência. Mas não é isso tudo que dizem. Até que na China já está praticamente acabando.”

Afirmou em entrevista à Rádio Super Tupi, em 17 de março de 2020:

“Esse vírus trouxe uma certa histeria. Tem alguns governadores, no meu entender, posso até estar errado, que estão tomando medidas que vão prejudicar e muito a nossa economia. [...] A vida continua, não tem que ter histeria. Não é porque tem uma aglomeração de pessoas aqui e acolá esporadicamente [que] tem que ser atacado exatamente isso. Tirar a histeria. Agora, o que acontece? Prejudica.”

Em publicação em sua conta na rede social Twitter:

“Superar este desafio depende cada um de nós. O caos só interessa aos que querem o pior para o Brasil. Se, com serenidade, população e governo, junto com os demais poderes, somarmos os esforços necessários para proteger nosso povo, venceremos não só este mal como qualquer outro!”

Corroborando a posição de desprezar os impactos da Covid-19, durante pronunciamento em rede de televisão, em 24 de março de 2020, declarou o presidente:

“O que se passa no mundo mostra que o grupo de risco é de pessoas acima de 60 anos. Então, por que fechar escolas? Raros são os casos fatais, de pessoas sãs, com menos de 40 anos de idade.”

“Pelo meu histórico de atleta, caso fosse contaminado pelo vírus, não precisaria me preocupar, nada sentiria ou seria acometido, quando muito, de uma gripezinha ou resfriadinho, como bem disse aquele conhecido médico, daquela conhecida televisão.”

Por fim, no dia 26 de março de 2020, assim se pronunciou:

“Eu acho que não vai chegar a esse ponto [do número de casos confirmados nos Estados Unidos]. Até porque o brasileiro tem que ser estudado. Ele não pega nada. Você vê o cara pulando em esgoto ali. Ele sai, mergulha e não acontece nada com ele.”

As posições do Presidente da República, Chefe de Estado e de Governo, alinhadas com a atual realização da campanha institucional que ora se impugna, têm gerado conflitos sociais nos Estados, nos quais governadores adotaram as medidas preconizadas pela comunidade científica, como será demonstrado no próximo tópico.

Já estão sendo convocados diversos protestos contra as medidas de isolamento social adotadas por recomendação expressa das autoridades sanitárias. Apenas para ilustrar, seguem algumas das convocações para manifestação:



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

**CARREATA GERAL
DE MANAUS**
30/03 - SEGUNDA
ÀS 10:00H DA MANHÃ

CARREATA DOS EMPRESÁRIOS,
COMERCIANTES, MOTORISTAS DE APLICATIVO,
PROFISSIONAIS LIBERAIS E DE TODOS
QUE PRECISAM QUE O BRASIL
VOLTE A FUNCIONAR JÁ!
#VOLTABRASIL

SAÍDA:
BARATÃO DA CARNE
(TORQUATO TAPAJÓS)

VAMOS ISOLAR
NOSSOS IDOSOS E
TRATAR OS ENFERMOS,
O RESTO PRECISA
VOLTAR PRA GUERRA!

carreata pela
reabertura do
comércio
sergipano

Aracaju
27/03
14hs
concentração
ao lado do
supermercado
extra

**PELA VOLTA AO TRABALHO
EM FRANCISCO BELTRÃO**

ISOLAMENTO APENAS
PARA GRUPO DE RISCO

SEXTA-FEIRA
27/03/2020 ÀS 14:30HS
SAINDO DO LAGO DO INDUSTRIAL

CARREATA
#VOLTACOMÉRCIO

#VOLTA
BELTRÃO

Verifica-se, assim, o uso de recursos públicos para sustentação de uma mensagem governamental sobre questão delicadíssima de saúde pública sem embasamento científico e que, contrariamente ao que se propaga na posição institucional da Presidência da República, pode ocasionar inúmeros óbitos totalmente evitáveis.

3 CUSTEIO, COM RECURSOS FEDERAIS, DE CAMPANHA COM INFORMAÇÕES FALSAS E CONTRÁRIAS ÀS RECOMENDAÇÕES SANITÁRIAS



A campanha financiada com recursos federais possui, como visto no tópico anterior, o claro objetivo de relaxar as medidas de prevenção adotadas em todo o país para combate à pandemia da Covid-19, as quais restringiram atividades não essenciais e impuseram isolamento social.

Tal campanha, porém, encontra-se na contramão de todas as recomendações sanitárias, pareceres médicos e dados, nacionais e internacionais, os quais mostram que o isolamento social é uma das ações fundamentais para conter a disseminação do vírus.

O novo coronavírus (SARS-CoV-2 ou HCoV-19) é transmitido por meio de toque, de aperto de mão (principal forma de contágio), de gotículas de saliva, de espirro, de tosse, de contato com catarro e de objetos ou superfícies contaminadas, como telefones celulares, mesas, maçanetas, brinquedos, teclados de computador, assentos e superfícies de transporte público, instrumentos de trabalho etc. Seu período de incubação, ou seja, tempo que leva para os primeiros sintomas aparecerem desde a infecção, pode ser de **2 a 14 dias**.¹¹

O vírus possui grau de contágio entre 2 e 3, o que é considerado moderado, mas, por ser doença de transmissão respiratória, dificulta medidas de controle, **principalmente se envolver contágio de pessoas assintomáticas**.¹²

Atualmente, **não existe tratamento para a Covid-19**. Os médicos somente tratam os sintomas, para evitar agravamento da doença, reduzir desconforto e evitar complicações que levem a óbito¹³.

A principal recomendação da Organização Mundial de Saúde para conter o contágio é justamente o isolamento social¹⁴, que, de acordo com evidências científicas, é capaz de achatar a curva numérica de pessoas infectadas, fazendo que haja um menor número de pessoas infectadas em curto espaço de tempo¹⁵.

Ok

Interromper o movimento da população permite ganhar tempo e reduz a pressão nos sistemas de saúde. A OMS recentemente reforçou que “a última coisa que um país precisa é abrir escolas e empresas, e ser forçado a fechá-las novamente por causa de um ressurgimento do surto”¹⁶.

Não basta que o isolamento seja parcial, ou “vertical” (isto é, apenas de idosos e pessoas em grupos de risco), como propõe A Presidência da República em suas manifestações públicas e na campanha publicitária ora atacada, contrariamente às orientações do próprio Ministério da Saúde¹⁷, pois, se o vírus se espalhar mais rapidamente no resto da população, inevitavelmente chegará

¹¹ <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#transmissao>, acesso em 27/03/2020

¹² <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/13/grau-de-contagio-e-letalidade-numeros-coronavirus.htm>, acesso em 27/03/2020

¹³ <https://coronavirus.saude.gov.br/index.php/sobre-a-doenca>, acesso em 27/03/2020

¹⁴ <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral/oms-reforca-proposta-de-isolamento-social-contracoronavirus-mas-diz-que-e-preciso-fazer-mais.70003249476>, acesso em 27/03/2020

¹⁵ <https://www.dw.com/pt-br/por-que-isolar-grupos-contrao-novo-coronav%C3%A9rus-n%C3%A3o-%C3%A9-vi%C3%A1vel-no-brasil/a-52933336>, acesso em 27/03/2020

¹⁶ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/25/oms-reitera-importancia-do-isolamento-para-combater-coronavirus.ghtml>, acesso em 27/03/2020

¹⁷ <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2020/03/25/quais-os-riscos-de-adotar-o-isolamento-vertical-proposto-por-bolsonaro.htm>, acesso em 27/03/2020



aos idosos¹⁸. Não apenas seria ineficiente, mas impraticável no país, tendo em vista que incontável número de idosos residem muitas vezes com crianças e jovens, sendo inviável separá-los das famílias, que podem trazer o vírus para dentro de casa e contaminá-los¹⁹.

Reforçando esse ponto, a Congregação da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP) lançou nota sobre a evolução da pandemia de Covid-19 no Brasil, na qual refere:²⁰

O isolamento exclusivo de pessoas em maior risco não é uma medida viável, especialmente em um país com as características do Brasil, com elevados índices de doenças crônicas não transmissíveis que constituem comorbidades relevantes diante da incidência do novo coronavírus. É importante ressaltar que a Covid-19 pode ser assintomática, tem largo potencial de propagação e, como bem revelam os dados de outros países, pode acometer igualmente jovens saudáveis que, com a sobrecarga dos serviços de saúde públicos e privados, podem vir a engrossar as estatísticas de óbitos evitáveis. Ademais, a experiência de outros países demonstra que, na falta de isolamento, parte significativa dos profissionais de saúde está sendo infectada por transmissão comunitária, ou seja, em seu convívio social, reduzindo o contingente de trabalhadores disponíveis, em prejuízo da saúde desses profissionais e de toda a sociedade.

Incentivar a população a retomar seu hábitos a abandonar o isolamento social é atitude irresponsável que, além de ir na contramão de especialistas e de praticamente todos os países²¹, coloca a população em grave risco, porquanto a consequência será maior número de pessoas infectadas em curto espaço de tempo, sobrecarregando o sistema de saúde.

Essa sobrecarga impede não apenas tratamento adequado dos acometidos da Covid-19, como também de toda a demanda habitual do sistema de saúde, tanto o público quanto o privado, pela convergência de equipes de saúde para tratamento dos casos graves da pandemia.

A nota técnica “*Necessidades de Infraestrutura do SUS em Preparo ao COVID-19: Leitos de UTI, Respiradores e Ocupação Hospitalar*” apontou que “*em um cenário de 20% da população infectada, e 5% dos infectados necessitando cuidados em UTI por 5 dias, 294 das 436 regiões de saúde do país ultrapassariam a taxa de ocupação de 100%. Em particular, 53% delas necessitariam ao menos o dobro de leitos-dia em relação a 2019 para tratar os casos mais críticos*”²².

¹⁸<https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/isolar- apenas-idosos-nao-suficiente-para-combater-corona-virus-dizem-cientistas-24328873>, acesso em 27/03/2020

¹⁹<https://www.dw.com/pt-br/por-que-isolar-grupos-contra-o-novo-coronav%C3%A9rus-n%C3%A3o-%C3%A9-vi%C3%A1vel-no-brasil/a-52933336>, acesso em 27/03/2020

²⁰ <https://www.fsp.usp.br/site/noticias/mostra/19357>, acesso em 27/03/2020

²¹<https://exame.abril.com.br/mundo/mais-de-um-terco-da-populacao-mundial-esta-em-quarentena-pelo-coronavirus/>, acesso em 27/03/2020

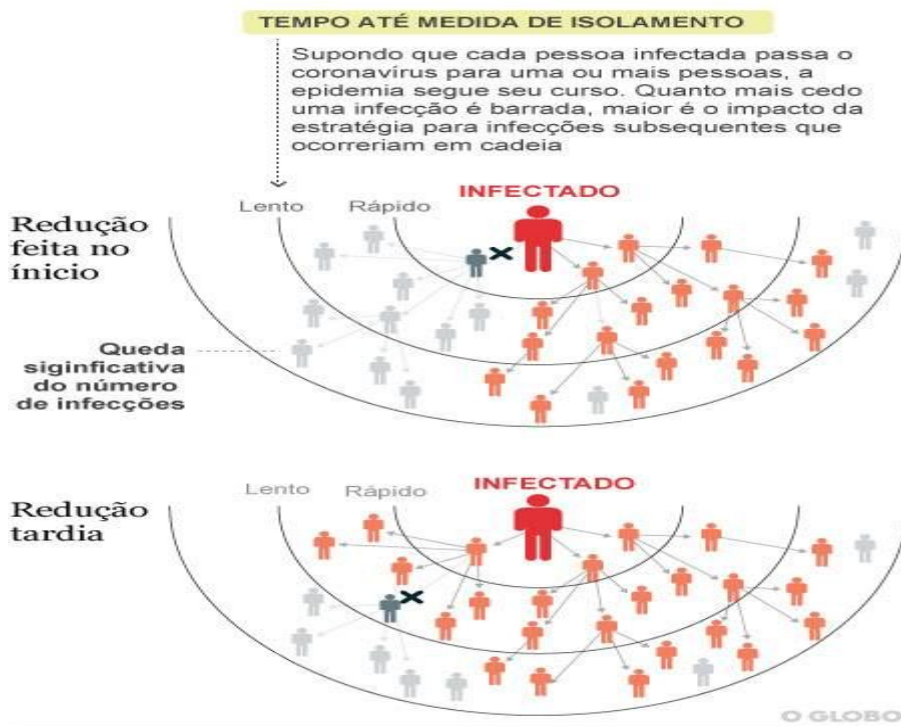
²²<http://cebes.org.br/2020/03/estudo-mapeia-leitos-de-uti-respiradores-e-ocupacao-hospitalar-e-necessidade-s-do-sus-para-enfrentar-o-covid-19/>, acesso em 27/03/2020



Quanto mais cedo a infecção for interrompida, maior será o impacto nas infecções subsequentes, conforme demonstra a imagem²³:

Cadeia interrompida

Por que é importante atuar cedo no isolamento social para frear a Covid-19



O isolamento social, além de interromper a cadeia de transmissão, possui consequências reflexas que ajudam o sistema de saúde²⁴, como a diminuição de acidentes de trânsito e de pessoas feridas²⁵. Havendo menor número de feridos, existirão menos pessoas ocupando leitos hospitalares, que poderão ser utilizados para tratamento de pacientes com Covid-19.

O Governo Federal, intencionalmente ou não, replica a ideia de campanha realizada na Itália em fevereiro de 2020, de iniciativa de uma associação de bares e restaurantes de Milão, a qual

²³<https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/isolar- apenas-idosos-nao-suficiente-para-combater-coronavirus-dizem-cientistas-24328873>, acesso em 27/03/2020

²⁴ Neste particular vale citar tradução de artigo científico em que se evidencia o quanto o isolamento social também pode auxiliar no ganho de tempo para preparação de enfrentamento da pandemia por parte de gestores

públicos: <https://medium.com/altru%C3%ADsmo-eficaz-brasil/corona-v%C3%ADrus-o-martelo-e-a-dan%C3%A7a-d396553e928b>

²⁵https://www.jornalnh.com.br/noticias/especial_coronavirus/2020/03/25/pandemia-faz-movimento-da-maioria-das-rodovias-cair-mais-da-metade-na-regiao.html, acesso em 27/03/2020



defendia a ideia de que “#milanononsiferma” (“Milão não fecha”)²⁶ e incentivava os habitantes da cidade a manter seus hábitos e a não alterar sua rotina.

Milão encontra-se localizada na região da Lombardia que, na ocasião, possuía 250 pessoas infectadas pelo vírus, com 12 mortes, em uma população de 9,7 milhões de habitantes. Atualmente, 27 de março de 2020, a região possui **34.889 casos da doença confirmados e 4.861 mortes**, número maior que qualquer outro ponto da Itália²⁷. Não há nenhuma evidência científica a mostrar que o Brasil será menos afetado pela expansão do novo coronavírus do que a Itália.

A Itália registrou a primeira morte por coronavírus em 20 de fevereiro de 2020, na cidade de Pádua. Na ocasião, havia 15 casos confirmados de Covid-19 no norte da Lombardia e dois casos confirmados na região do Vêneto, onde Pádua está localizada²⁸.

No dia 19 de março de 2020, a Itália superou o número de mortos da China, epicentro da epidemia, e passou a ser o país com o maior número de mortes causadas pelo novo coronavírus²⁹.

Em **26 de março de 2020**, pouco mais de um mês depois da primeira morte, a Itália registrou **8.165 mortes** e mais de **62 mil infectados** pelo novo coronavírus.³⁰

No dia 27 de março de 2020, o chefe de Saúde Nacional da Itália declarou que o país ainda não havia atingido o pico de contágio da doença³¹.

De **26 a 27 de março de 2020 (em aproximadamente 24 horas!)**, a Itália registrou **969 mortes** causadas pela doença, somando 86.498 pessoas infectadas e 9.134 óbitos³².

Um dos motivos que explicam esses fatos foi precisamente a demora na realização do isolamento total do país³³.

Mesmo com o aumento no número de casos, que em apenas uma semana de fevereiro saltaram de **76 para 650**, o país relutou em adotar medidas de contenção. O ministro das Relações

²⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=Gr0Nsrz7W3s&feature=youtu.be>, acesso em 27/03/2020

²⁷ <https://oglobo.globo.com/mundo/2273-apos-4400-mortes-prefeito-de-milao-admitiu-erro-de-ter-apoiado-campanha-para-cidade-nao-parar-24332774>, acesso em 27/03/2020

²⁸ <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/02/21/italia-confirma-primeira-morte-por-coronavirus.ghtml>, acesso em 27/03/2020

²⁹ <https://exame.abril.com.br/mundo/numero-de-mortos-por-coronavirus-na-italia-supera-a-china/>, acesso em 27/03/2020

³⁰ <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/26/italia-tem-mais-de-8-mil-mortes-por-covid-19-desde-o-inicio-do-surto.ghtml>, acesso em 27/03/2020

³¹

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/03/27/italia-ainda-nao-atingiu-o-pico-do-contagio-do-coronavirus-diz-o-chefe-de-saude-nacional-do-pais.ghtml>, acesso em 27/03/2020

³²

<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/03/27/italia-registra-mais-969-mortes-por-coronavirus-e-bate-recorde-diario.htm>

³³

<https://www1.folha.uol.com.br/equilibriosaude/2020/03/por-que-a-italia-tem-mais-mortes-pelo-novo-coronavirus.shtml>, acesso em 27/03/2020



Exteriores chegou a declarar que houve “cobertura exagerada da mídia”³⁴. Pronunciou-se de forma muito semelhante ao presidente da República brasileiro.

Com o avanço da epidemia no país e **diante da falta de ações centralizadas** em Roma, prefeitos e governadores italianos tomaram atitudes individuais para tentar conter o surto de Covid-19, com edição de decretos e regras, as quais acabaram anuladas pelo governo central italiano³⁵.

Na Lombardia, bares que haviam sido fechados por precaução foram reabertos dois dias depois, e o primeiro-ministro contestou as normas locais de fechamento de escolas, afirmando que isso “contribuía para gerar o caos”.³⁶

A Itália decretou quarentena no país todo e limitou entradas e saídas apenas **em 9 de março de 2020**, quando somava **463 mortos e 9.172 infectados**³⁷.

O Brasil, após um mês do primeiro caso, possui número maior de infectados e de mortes do que a Itália, conforme demonstra a imagem:

Evolução do coronavírus nos países

| País | Infectados após 1 mês | Mortes após 1 mês | Infectados até 25/03 | Mortes até 25/03 |
|----------------|-----------------------|-------------------|----------------------|------------------|
| China | 9.802 | 213 | 81.661 | 3.285 |
| Coreia do Sul | 104 | 1 | 9.137 | 126 |
| Estados Unidos | 15 | 0 | 65.778 | 1.041 |
| Itália | 1.694 | 29 | 74.386 | 7.503 |
| Brasil* | 2.555 | 59 | 2.555 | 59 |

Fonte: Univ. Johns Hopkins e OMS. *Os números divergem ligeiramente do Ministério da Saúde por conta dos horários de atualização

34

<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/25/ha-um-mes-italia-resistiu-a-tomar-medidas-ma-is-restritivas-contr-a-coronavirus-hoje-soma-75-mil-mortes.ghtml>, acesso em 27/03/2020

35

<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/25/ha-um-mes-italia-resistiu-a-tomar-medidas-ma-is-restritivas-contr-a-coronavirus-hoje-soma-75-mil-mortes.ghtml>, acesso em 27/03/2020

36

<https://oglobo.globo.com/mundo/preocupada-com-economia-italia-ignorou-quarentena-antes-de-se-tomar-epicentro-do-coronavirus-na-europa-1-24327729>, acesso em 27/03/2020

37

<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/03/09/coronavirus-italia-amplia-quarentena-e-restringe-movimentacoes-no-pais.htm>, acesso em 27/03/2020



É evidente que seguir os passos errados da Itália na fase inicial da epidemia trará ao Brasil consequências similares, com aumento significativo no número de mortos e colapso do sistema de saúde -- que, repita-se, **não atingirá apenas pacientes com Covid-19**.

O Imperial College of London, instituição britânica voltada à Ciência, à Engenharia e à Medicina, elaborou projeção para os cenários da Covid-19 no Brasil.^{38,39,40}

Antes de mencioná-lo, porém, há que se fazer uma introdução. No começo da pandemia o governo do Reino Unido havia decidido apostar em estratégia de “imunidade de massa”, que consistia em não tomar medidas restritivas. Em vez de parar o país, deixariam que o vírus infectasse a população de modo que rápida e naturalmente as pessoas pudessem ficar imunizadas.

O governo do Reino Unido desistiu da ideia quando uma equipe de especialistas epidemiológicos do Imperial College of London apresentou uma previsão de como se desenrolaria a disseminação da Covid-19 em diferentes cenários de contenção para o Reino Unido e para os Estados Unidos da América. A fim de elaborar essa previsão, utilizaram dados de contágio, estatísticas de hospitalização e óbitos vistos em outros países, estudaram como o vírus se dissemina em diferentes ambientes etc.

Em brevíssimo resumo: se circular livremente, o vírus tem a capacidade de infectar cerca de 80% da população geral em período muito curto. Das pessoas infectadas, cerca de 20% precisam de hospitalização, 5% dos casos são críticos e demandam UTI e suporte respiratório e cerca de metade dos casos críticos vêm a óbito.

O súbito aumento de casos ultrapassa a capacidade do sistema de saúde, gera colapso, e disso resulta número muito maior de mortes — tanto por Covid-19 como por outras causas — simplesmente porque não há hospitais, leitos (particularmente de terapia intensiva) e equipes para tratar todas as pessoas que deles precisam, seja por qual for a causa.

38

https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/news--wuhan-coronavirus/?fbclid=IwAR0GeexFNu6ezOVclPBVW5x3Z3yOn5N1X6siDO5P7ezUOm_UwOUu31RBoA

39

<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID-19-Global-Impact-26-03-2020.pdf>

⁴⁰<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID-19-Global-unmitigated-mitigated-suppression-scenarios.xlsx>



Segundo a previsão, se não houver restrições nos contatos, no mundo inteiro seriam **7 bilhões de pessoas infectadas com Covid-19 e 40 milhões de mortes** neste ano.

Os números previstos por esses estudos fizeram governos desistir das posturas mais amenas e relaxadas e tomar as medidas mais restritivas para evitar colapso do sistema de saúde e número muito maior de mortes.

Ontem, no dia 26 de março de 2020, o Imperial College of London divulgou, como afirmado no tópico 1.1, números previstos para o desfecho da pandemia em todos os países, nos cenários sem intervenção, com mitigação e com supressão.

Mitigação envolve proteger pessoas idosas (reduzir 60% dos contatos) e restringir apenas 40% dos contatos do restante da população.

Supressão significa testar e isolar os casos positivos e estabelecer distanciamento social para toda a população.

Supressão precoce é a adotada na fase em que há 0,2 morte por 100.000 habitantes por semana e mantida.

Supressão tardia é a adotada quando há 1,6 morte por 100.000 habitantes por semana e mantida.

No Brasil os cenários previstos são os seguintes:

Cenário 1: Sem medidas de mitigação:

- População total: 212.559.409
- População infectada: 187.799.806
- Mortes: 1.152.283
- Indivíduos necessitando hospitalização: 6.206.514
- Indivíduos necessitando UTI: 1.527.536

Cenário 2: Com distanciamento social de toda a população:

- População infectada: 122.025.818
- Mortes: 627.047
- Indivíduos necessitando hospitalização: 3.496.359
- Indivíduos necessitando UTI: 831.381

Cenário 3: Com distanciamento social E REFORÇO do distanciamento dos idosos:

- População infectada: 120.836.850
- Mortes: 529.779
- Indivíduos necessitando hospitalização: 3.222.096



– Indivíduos necessitando UTI: 702.497

Cenário 4: Com supressão tardia

– População infectada: 49.599.016

– Mortes: 206.087

– Indivíduos necessitando hospitalização: 1.182.457

– Indivíduos necessitando UTI: 460.361

– Demanda por hospitalização no pico da pandemia: 460.361

– Demanda por leitos de UTI no pico da pandemia: 97.044

Cenário 5: Com supressão precoce

– População infectada: 11.457.197

– Mortes: 44.212

– Indivíduos necessitando hospitalização: 250.182

– Indivíduos necessitando UTI: 57.423

– Demanda por hospitalização no pico da pandemia: 72.398

– Demanda por leitos de UTI no pico da pandemia: 15.432

Os próprios autores do estudo comentam que modelaram essas curvas com base nos padrões de dispersão dos países ricos e que nos países pobres, os resultados da pandemia podem ser piores do que o previsto. Os números previstos não levam em conta existência de favelas e áreas de moradia inadequada, comunidades sem abastecimento de água ou saneamento, entre outros fatores de risco existentes no Brasil.

Os números reais da pandemia no Brasil, seus casos e óbitos, estarão **amplamente subnotificados** devido à falta de testes e demora nos resultados. As estatísticas oficiais publicadas pelo Ministério da Saúde mostram apenas pequena fração dos casos. Como é notório, a falta de testes suficientes de Covid-19 e a incapacidade do sistema de saúde de tratar a todos adequadamente gerou a orientação de que as pessoas somente devem dirigir-se a hospital ou ponto de atendimento se desenvolver sintomas que indiquem gravidade. Mesmo assim, muitas pessoas são atendidas, mas não testadas especificamente para a doença.

Mesmo nos melhores cenários, retardando a transmissão e aumentando os recursos do sistema de saúde, as previsões amplamente divulgadas por especialistas (sanitaristas, epidemiologistas e



outros) são de que devem faltar leitos de UTI e respiradores e ventiladores pulmonares para parte importante dos doentes.

Em resumo, **a diferença entre a população permanecer em casa (política de supressão) ou adotar estratégia mais branda de mitigação e proteção apenas dos grupos de risco pode ser da ordem de MEIO MILHÃO de vidas perdidas.**

Evidencia-se, assim, que a campanha do governo federal contraria todas as recomendações dos especialistas em saúde e, mesmo diante de todas as evidências que demonstram a efetividade do isolamento social, insiste em difundir uma ideia que coloca a saúde da sociedade brasileira em risco e repete equívocos que tornaram a Itália um dos países mais afetados pela doença no mundo.

II. DO DIREITO

1. DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO APLICADOS AO DIREITO À SAÚDE

Os princípios da prevenção e da precaução⁴¹ são costumeiramente estudados no Direito Ambiental e indicam que os danos ambientais devem ser evitados, seja porque há certeza ou maior probabilidade da sua ocorrência (precaução), ou mesmo na hipótese de incerteza de dano⁴².

A proteção da segurança é indispensável no Estado Constitucional Democrático e, diante da sociedade de risco⁴³, os princípios da prevenção e da precaução também devem ser aplicados no Direito à Saúde e na Judicialização da Saúde.

⁴¹ Trechos retirados de:

<https://emporiiodireito.com.br/leitura/prevencao-de-precaucao-no-direito-e-na-judicializacao-da-saude-por-clenio-jair-schulze>

⁴² A legislação prevê várias as referências aos princípios da prevenção e precaução, destacando-se, entre outros, o artigo 15 da Declaração Rio-92 (De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental); o artigo 3º, item 3 da Convenção sobre Mudança do Clima e o artigo 1º da Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005).

⁴³ Beck, Baumann, Giddens.



É que as tecnologias em saúde, bem como medidas sanitárias ou a ausência delas, não podem ser utilizadas imprudentemente, sem a proteção e a cautela necessárias.

Basta ver os exemplos da talidomida (prescrito para mulheres grávidas para evitar enjôos e que causou má formação em milhares de fetos)⁴⁴ e do rofecocibe - Vioxx (indicado para tratar artrite e que aumentou o risco de ataques cardíacos ou acidentes vasculares cerebrais).

Por isso que a aprovação e a incorporação de novas tecnologias em Saúde dependem de rigorosa análise da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias – CONITEC.

Prevenção e precaução também são grandes fundamentos que fixam restrição a tratamentos experimentais, pois ainda não possuem demonstração do sucesso e de utilidade ao usuário. Evita-se, assim, prejuízo ao próprio paciente interessado.

Os dois princípios devem ser lembrados também em diagnósticos médicos e no âmbito da assistência farmacêutica. Conforme lembra Bricks: *“Em estudo realizado na cidade de São Paulo, verificamos que 68% dos antibióticos prescritos para crianças menores de sete anos com infecções respiratórias agudas eram inadequados”*⁴⁵.

O princípio da precaução é aplicável, portanto, ao direito à saúde.

Na dúvida, não se deve expor a risco a saúde das pessoas, ou seja, não deve o agente público, e no caso concreto a própria Presidência da República, por meio de sua Secretaria de Comunicação, expor toda a sociedade a risco, recomendando a retomada das atividades cotidianas, a reabertura dos comércios e etc, diante da pandemia da Covid-19.

⁴⁴ “Era um caso clássico de priorização de lucro, e não dos pacientes. Não importava quão seriamente malformadas eram as crianças nem quantas eram, contanto que a empresa conseguisse antes os relatórios secretos.” (GOTZSCHE, Peter. Medicamentos mortais e crime organizado: como a indústria farmacêutica corrompeu a assistência médica. Tradução Ananyr Porto Fajardo. Porto Alegre: Bookman, 2016, p. 50. Título original: Deadly medicines and organised crime: how big pharma has corrupted healthcare.

⁴⁵ BRICKS, Lúcia Ferro. Uso judicioso de medicamentos em crianças. **Jornal de Pediatria**. Vol.79, Supl.1, 2003, p. 108.



O princípio da prevenção impõe ao agente público a demonstração de que a medida tomada ou fomentada não compromete a saúde das pessoas. Cabe, pois, ao gestor público, a comprovação cabal da segurança dessa conduta.

E isso não está presente na campanha da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, a qual contraria as próprias recomendações de isolamento social e quarentena emitidas pelo Ministério da Saúde⁴⁶ e pela Organização Mundial da Saúde.

Tal atitude ainda fomenta um clima de desordem social, pois contraria frontalmente as normas sanitárias vigentes nos estados e municípios que impuseram, por recomendações do próprio Ministério da Saúde, barreiras e medidas de contenção sanitárias.

Sobre os **inadmissíveis riscos do isolamento vertical no Brasil**, vale a pena nos socorrermos da nota à imprensa divulgada pela Congregação da Faculdade de Saúde Pública da USP sobre a evolução da pandemia de Covid-19 no Brasil⁴⁷, *in verbis*:

“Com 102 anos de história, sendo uma das instituições pioneiras da saúde pública no Brasil, a Faculdade de Saúde Pública da USP, por meio de sua Congregação, dirige-se aos meios de comunicação para informar o seguinte.

- ***Não há contradição entre proteção da economia e proteção da saúde pública. A recessão econômica decorrente da pandemia será global e já é inevitável. Medidas de proteção social, especialmente o provimento de renda mínima para trabalhadores informais e complemento de renda para populações vulneráveis, a exemplo do que outros países estão fazendo, devem ser adotadas imediatamente. Esta proteção econômica é um dever do Estado que garantirá tanto a subsistência dos beneficiários como a preservação de um nível básico de consumo, protegendo a vida e a economia, inclusive os pequenos comércios. Neste cenário, os cortes de salários, inclusive de servidores públicos, constituiriam dano irreparável à***

⁴⁶ De acordo com a Lei nº 8.080/90, a direção do Sistema Único de Saúde é exercida no âmbito da União pelo Ministro da Saúde. (art. 9º, I).

⁴⁷ disponível em: <https://www.fsp.usp.br/site/noticias/mostra/19357>



economia, com queda ainda mais brusca de patamares de consumo. Não há que se confundir a economia brasileira com interesses econômicos de determinados grupos.

- *O isolamento exclusivo de pessoas em maior risco não é uma medida viável, especialmente em um país com as características do Brasil, com elevados índices de doenças crônicas não transmissíveis que constituem comorbidades relevantes diante da incidência do novo coronavírus. É importante ressaltar que a Covid-19 pode ser assintomática, tem largo potencial de propagação e, como bem revelam os dados de outros países, pode acometer igualmente jovens saudáveis que, com a sobrecarga dos serviços de saúde públicos e privados, podem vir a engrossar as estatísticas de óbitos evitáveis. Ademais, a experiência de outros países demonstra que, na falta de isolamento, parte significativa dos profissionais de saúde está sendo infectada por transmissão comunitária, ou seja, em seu convívio social, reduzindo o contingente de trabalhadores disponíveis, em prejuízo da saúde desses profissionais e de toda a sociedade.*
- *Neste momento de crise, mostra-se urgente e essencial reforçar as capacidades do Sistema Único de Saúde no Brasil, ampliando o seu financiamento, articulando de forma eficaz e cooperativa as ações e serviços públicos de saúde prestados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ampliando as ações de vigilância em saúde e consolidando protocolos e diretrizes terapêuticos nacionais que orientem a sociedade brasileira de forma segura e cientificamente eficaz. Deve haver imediata regulação da distribuição dos leitos de UTI, articulando os setores público e privado, a fim de garantir o acesso equitativo ao tratamento intensivo para o conjunto da população.*



- *Ainda no que se refere à valorização do SUS, deve ser ressaltada a importância dos profissionais de saúde que vêm se dedicando à atenção dos infectados pelo novo coronavírus. É fundamental que o Estado brasileiro proteja esses profissionais para o pleno desenvolvimento de suas atividades, uma vez que são extremamente expostos ao risco de contaminação e às jornadas de trabalho intensas e exaustivas. Para tanto, deve-se **garantir o fornecimento dos equipamentos de proteção individual essenciais no manejo clínico da doença, assim como organizar rotinas e jornadas que evitem a sobrecarga de trabalho e ofereçam a esses profissionais ambientes de trabalho adequados e seguros.***
- *A situação dos idosos merece particular atenção. A banalização da ideia da prescindibilidade de suas vidas no discurso político constitui afronta inadmissível à dignidade humana. A subsistência dos idosos deve merecer políticas específicas, pautadas por preceitos éticos.*
- *O sucesso da política de saúde voltada à contenção do coronavírus depende da adesão da população às medidas orientadas pelo Estado, que deve ser capaz de organizar e incentivar a ação social coletiva nesse momento estratégico. Assim, as ações e serviços públicos de saúde devem pautar-se pelas melhores evidências científicas, com total transparência, clareza e objetividade. As medidas restritivas de direitos devem ser devidamente motivadas, proporcionais, potencialmente eficazes e atentamente monitoradas pela sociedade brasileira.*
- *Por fim, o investimento em pesquisa e formação superior deve ser não apenas mantido mas incrementado de forma significativa e permanente. A experiência da Covid-19 demonstra o quanto a ciência é imprescindível na resposta às emergências, além do extraordinário proveito da vinculação estreita entre a produção*



científica e os grande sistemas públicos de saúde, com alto grau de fecundação recíproca. No entanto, a ciência requer investimentos de curto, médio e longo prazo, que podem ser altamente comprometidos pela instabilidade ou suspensão temporária de recursos.

Reiterando sua missão, seus valores e compromissos com o Estado Democrático de Direito e com a sociedade brasileira, a Congregação da FSP/USP coloca-se à disposição e solidariza-se com as autoridades sanitárias neste momento de extrema dificuldade, reconhecendo o empenho dos mandatários dos Estados da federação brasileira em salvar vidas. Nossa união e nossa solidariedade serão fundamentais para o êxito da resposta à Covid-19.

*Como sanitaristas com formação plural e multidisciplinar que dedicamos nossa vida à formação e à pesquisa nesta área, **pedimos: fiquem em casa, busquem informação confiável e defendam políticas imediatas de proteção social.***

Congregação da Faculdade de Saúde Pública da USP” (grifos nossos).

Ou seja, Excelência, **a presente campanha publicitária vai completamente na contra-mão de todas as recomendações científicas e de todas as evidências médicas, ferindo amiúde os princípios da precaução e da prevenção aplicáveis plenamente ao direito à saúde.**

A Presidência da República não pode expor a risco o direito à saúde das pessoas, expor toda a sociedade a risco, recomendando a retomada das atividades cotidianas, a reabertura dos comércios e etc, diante da pandemia da Covid-19, contrariando todas as evidências científicas que apontam em sentido contrário.

O Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre essa tese quando do julgamento da MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.501 - DISTRITO FEDERAL. Observe-se o voto do MINISTRO EDSON FACHIN, *in verbis*:

“Como adverte o e. Ministro Gilmar Mendes em obra doutrinária (MENDES, Gilmar. Curso de Direito Constitucional. 10ª ed. São Paulo:Saraiva,



2015, p. 641): *‘É fácil ver que a ideia de um dever genérico de proteção alicerçado nos direitos fundamentais relativiza sobremaneira a separação entre a ordem constitucional e a ordem legal, permitindo que se reconheça uma irradiação dos efeitos desses direitos (Ausstrahlungswirkung) sobre toda a ordem jurídica. Assim, ainda que se não reconheça, em todos os casos, uma pretensão subjetiva contra o Estado, tem-se, inequivocamente, a identificação de um dever deste de tomar todas as providências necessárias para a realização ou concretização dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais não contêm apenas uma proibição de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutz-gebote). Haveria, assim, para utilizar expressão de Canaris, não apenas a proibição do excesso (Übermassverbote) mas também a proibição de proteção insuficiente (Untermassverbote). E tal princípio tem aplicação especial no âmbito dos direitos sociais.*

Nos termos da doutrina e com base na jurisprudência da Corte Constitucional alemã, pode-se estabelecer a seguinte classificação do dever de proteção: a) dever de proibição (Verbotspflicht), consistente no dever de se proibir determinada conduta; b) dever de segurança (Sicherheitspflicht), que impõe ao Estado o dever de proteger o indivíduo contra ataques de terceiros mediante adoção de medidas diversas; c) **dever de evitar riscos (Risikopflicht), que autoriza o Estado a atuar com objetivo de evitar riscos para o cidadão em geral mediante a adoção de medidas de proteção ou de prevenção especialmente em relação ao desenvolvimento técnico ou tecnológico. Discutiu-se intensamente se haveria um direito subjetivo à observância do dever de proteção ou, em outros termos, se haveria um direito fundamental à proteção. A Corte Constitucional acabou por reconhecer esse direito, enfatizando que a não observância de um dever de proteção corresponde a uma lesão do direito fundamental previsto no art. 2º, II, da Lei.**

Há, nesse sentido, uma obrigação positiva, na linha do que ressaltou o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e também no que assentou o e. Ministro Celso de Mello, em diversos julgados desta Corte: **“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO – MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO. O**



desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um 'facere' (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

*Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exeqüíveis, abstendo-se, em conseqüência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse 'non facere' ou 'non praestare', resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou **parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público**. A omissão do Estado – que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional – qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.” (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).*

O Supremo também reconheceu que **o direito à saúde compreende a prática de medicina baseada em evidências**. Medicina é ciência, não é achismo, não é conversa de boteco. **Isso também se desenvolve na perspectiva da precaução**. Para evitar que as pessoas se exponham a risco e também para que elas não adotem comportamentos que não são indicados por critérios técnicos, **não pode o poder público desconsiderar a medicina baseada em evidências em sua propaganda institucional e incentivar condutas desvairadas que contrariam as recomendações aceitas pela ciência, como no caso dos autos**.

Ou seja, **o direito à saúde compreende também o direito à informação adequada para que as pessoas tomem as suas decisões. As pessoas precisam ser informadas corretamente sobre os riscos gravíssimos da não adoção das medidas de isolamento social, diante da**



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

pandemia da COVID-19, e não serem incentivadas a reproduzir um comportamento irresponsável.

Ademais, como destacado no voto do MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO, no mesmo julgamento já citado:

*“Em tema de tamanha relevância, que envolve pessoas fragilizadas pela doença e com grande ânsia para obter a cura, **não há espaço para especulações**. Diante da ausência de informações e conhecimentos científicos acerca de eventuais efeitos adversos de uma substância, a solução nunca deverá ser a liberação para consumo. Mas, sim, o incentivo à realização de estudos científicos, testes e protocolos, capazes de garantir proteção às pessoas que desejam fazer uso desses medicamentos. **Trata-se de uma decorrência básica do princípio da precaução, que orienta a atividade de registro e vigilância sanitária, e tem como base o direito à segurança (CF/1988, art. 5º, caput)**”.*

O Supremo Tribunal Federal no referido julgamento, além de reconhecer a aplicação do princípio da precaução no direito à saúde, firmou sua posição sobre a existência de uma idéia de **reserva de administração**.

A reserva de administração é cabível nos casos em que **os critérios técnicos devem preponderar sobre razões de índole política**. No caso dos autos a medicina baseada em evidência determina para o combate à COVID-19 (critério técnico reconhecido pela Organização Mundial da Saúde) o isolamento social e a quarentena, os quais não podem ser relegados por critérios meramente políticos, como está sendo feito na propaganda institucional ora impugnada, que **por critérios meramente políticos (que confundem a economia brasileira com interesses econômicos de determinados grupos), ofende de morte as determinações da OMS, criando-se um risco inadmissível para toda a população brasileira**.

De acordo com a idéia de reserva de administração, se um órgão técnico tem capacidade institucional superior aos agentes políticos para salvaguardar direitos fundamentais, prevalece a atuação do órgão técnico. **A presidência da República não pode, portanto, desconsiderar, por**



interesses políticos deturpados, a medicina baseada em evidências e todas as recomendações de saúde já emitidas pela OMS e pelo Ministério da Saúde.

2. DA NATUREZA ABUSIVA E NÃO-INFORMATIVA DA PUBLICIDADE IMPUGNADA

A Constituição brasileira estabelece, em seu art. 37, § 1º, que "a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter **educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos".

Em âmbito infraconstitucional, a publicidade oficial dos órgãos da Administração Pública Federal encontra-se regulada pelo Decreto 6.555/2008 e pela Instrução Normativa 07/2014, esta emanada da própria Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Nos termos do artigo 1º do referido Decreto 6.555/2008:

Art. 1º As ações de comunicação do Poder Executivo Federal serão desenvolvidas e executadas de acordo com o disposto neste Decreto e terão como objetivos principais:

- I - dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo Federal;
- II - divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados à sua disposição;
- III - estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas;
- IV - **disseminar informações sobre assuntos de interesse público** dos diferentes segmentos sociais; e
- V - promover o Brasil no exterior.

Na Instrução Normativa 7/2014 são apresentados os conceitos pertinentes à comunicação do Poder Executivo Federal, destacando-se os seguintes:

Comunicação pública: entende-se aquela realizada exclusivamente em prol do interesse público, com vistas a garantir a cidadania, o direito à informação, à livre expressão de pensamento e a participação do cidadão no debate de assuntos de relevância política, econômica e social e de temáticas relacionadas à condição humana e à vida em sociedade.

Publicidade: forma não pessoal e indireta de divulgação de informações e de difusão de ideias, por meio de ações de comunicação de mídia e não-mídia, desenvolvidas e custeadas por anunciante do Poder Executivo Federal, podendo ser classificada em:



- a) **Publicidade Institucional**: destina-se a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior;
- b) **Publicidade de Utilidade Pública**: destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o intuito de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos;
- c) **Publicidade Mercadológica**: destina-se a alavancar vendas ou promover produtos e serviços no mercado;
- d) **Publicidade Legal**: destina-se à divulgação de balanços, atas, editais, decisões, avisos e de outras informações dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender a prescrições legais.

O artigo 6º da mesma IN explicita as diretrizes a serem observadas nas comunicações dos atos do Poder Executivo Federal:

Art. 6º No desenvolvimento das ações e na criação dos conteúdos das peças publicitárias, os órgãos e entidades deverão observar as disposições do Decreto nº 6.555/2008 e as seguintes diretrizes, respeitadas as características de cada ação:

I - **observar o princípio da impessoalidade**, disposto no caput do art. 37, e seu § 1º, da Constituição Federal, que determina que a publicidade tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, proibida a menção a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;

II - buscar, na elaboração das mensagens, uma **linguagem clara e de fácil entendimento para o cidadão**;

III - **contribuir para a compreensão do posicionamento e das políticas públicas do Poder Executivo Federal**;

IV - contribuir para a compreensão dos investimentos realizados e das responsabilidades dos governos federal, estaduais e municipais na obra ou ação divulgada, promovendo transparência da gestão pública e estimulando o controle social;

V - **priorizar a divulgação de ações e resultados concretos, em detrimento a promessas ou realizações ainda não implementadas**;

VI - ressaltar, sempre que possível, nas ações de publicidade institucional, os **benefícios diretos e indiretos das ações do Poder Executivo Federal para a sociedade** (...).



As normas infraconstitucionais citadas, como se vê, buscam dar concreção ao princípio geral inserido no art. 37 da Constituição da República, acerca da natureza e finalidade da publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos. Tal publicidade deverá veicular, exclusivamente, conteúdos informativos, educativos ou de orientação social, **não servindo, portanto, para a disseminação de opiniões pessoais do governante, e muito menos para a difusão de conteúdos falsos sem embasamento fático ou que causem desorientação ou desinformação sobre como os cidadãos brasileiros devem se comportar em uma situação de pandemia.**

A propósito, no julgamento do RE 208.114-1-SP, concernente a publicidade veiculada pela Prefeitura de São Paulo na qual a autoridade externava sua posição pessoal favorável a uma greve geral, o Supremo Tribunal Federal afirmou expressamente a ocorrência de **desvio de finalidade** na **conduta de "divulgar conteúdo panfletário, defendendo a posição assumida [pelo agente]..., assim retirando a configuração impessoal que caracteriza a Administração Pública"** (STF - 1a Turma - RE 208.114-1 - Rel. Min. Octávio Gallotti - j. 18.04.00).

No mesmo julgado, o ministro relator Octávio Gallotti esclareceu que **"o conteúdo educativo, informativo ou de orientação social há de ter como alvo a utilidade e o proveito da comunidade, não o interesse, mesmo legítimo, do administrador"**.

"Justifica-se, assim, a divulgação de fatos administrativos, como, por exemplo, em caso de greve, a particularização dos serviços de emergência disponíveis e a racionalização de seu uso, do que ora não se trata... **Jamais a pregação de postulados políticos**, por mais respeitáveis que sejam, a título de publicidade oficial.

Mesmo admitida a abertura preconizada por Sergio Andrea Ferreira, ao admitir a publicidade, a 'título de verdadeira legítima defesa político-administrativa' (...) julgo que, ainda assim, **deveria o esclarecimento estar subordinado a eventuais fatos concretos objeto de acusação, e não ao sustento de disputas partidárias ou ideológicas**". (STF - 1a Turma - RE 208.114-1 - Rel. Min. Octávio Gallotti - j. 18.04.00).

Verifica-se, deste modo, que o E. **Supremo Tribunal Federal**, em caso análogo ao objeto da presente lide, já teve a oportunidade de reafirmar que **a publicidade oficial NÃO se presta à disputas político-partidárias, justamente em obediência ao princípio constitucional da impessoalidade administrativa**, a qual, como se vê, veda comunicações públicas que não tenham caráter educativo, informativo ou de orientação social.

No presente caso, pelos motivos já expostos, constata-se que a publicidade elaborada pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República, custeada com recursos públicos federais, não possui conteúdo educativo, informativo ou de orientação social, pois limita-se a repetir jargão imperativo, vago e pouco esclarecedor, segundo o qual "O Brasil não pode parar", sem contudo indicar qual a orientação ou comando se pretende efetivamente veicular.



Aplicáveis também ao caso, por evidente analogia, as disposições constantes dos arts. 36 e 37 do Código de Defesa do Consumidor, que tratam da publicidade:

Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

Art. 37. **É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.**

§ 1º É **enganosa** qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, **inteira ou parcialmente falsa**, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, **capaz de induzir em erro** o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É **abusiva**, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que **incite à violência, explore o medo ou a superstição**, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, **ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde** ou segurança.

No caso, a publicidade oficial veiculada pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República reveste-se de inequívoco caráter **enganoso** porque induz os cidadãos brasileiros a erro, ao pretender que acreditem em uma falsa oposição entre as medidas determinadas pela Organização Mundial da Saúde, pela comunidade médica e pelas autoridades estaduais e municipais, de enfrentamento a uma pandemia mortal, por um lado, e a preservação da economia nacional, por outro.

A publicidade impugnada é também **abusiva**, pois induz os cidadãos brasileiros a se comportarem de maneira perigosa à sua saúde e à saúde de todas as demais pessoas, na medida em que implicitamente os conclama a voltarem às suas atividades laborais e de consumo, ignorando, assim, as prescrições sanitárias de isolamento e máxima restrição à locomoção.

Trata-se, como se vê, de perigosíssimo comando emanado da Presidência da República e, justamente por esse motivo, apto a causar grave dano ao enfrentamento sanitário de uma pandemia que poderá resultar na morte de dezenas de milhares de brasileiros e no colapso do sistema de saúde.

A publicidade governamental caminha, assim, na direção diametralmente oposta àquela que se poderia esperar em uma situação tão grave como a atual. Os cidadãos brasileiros aguardam informações claras, precisas e objetivas a respeito de como podem se prevenir do contágio, e



também sobre quais medidas sanitárias e econômicas estão sendo adotadas pelas autoridades, no sentido de se minimizar os efeitos avassaladores da pandemia.

Uma vez que a campanha já foi produzida e está sendo veiculada, inclusive pelas próprias autoridades públicas federais, aplica-se, como uma das tutelas jurisdicionais aptas a proteger os direitos fundamentais aqui debatidos, a **imposição de CONTRAPROPAGANDA**, na forma disciplinada pelo art. 60 do Código de Defesa do Consumidor, isto é, às expensas da UNIÃO e divulgada da mesma forma, frequência e dimensão e, preferencialmente nos mesmos veículos, locais, espaços e horários, de forma capaz de desfazer o malefício da publicidade enganosa e abusiva.

A tutela ora requerida tem como escopo informar adequadamente os cidadãos brasileiros acerca das medidas sanitárias prescritas pelas autoridades em saúde competentes, com o intuito de se evitar o desastre maior decorrente da transmissão descontrolada do agente patógeno e atenuar os danos causados por informações falsas ou deficientes.

3. ILEGALIDADE E OFENSA AO PRINCÍPIO DA FINALIDADE NA CAMPANHA

A campanha impugnada fere o princípio da legalidade, porquanto é francamente contrária a lei federal em vigor. Trata-se da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que precisamente se destina a autorizar e executar medidas para enfrentamento da **emergência de saúde pública de importância internacional** decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

Pelo fato de o próprio Poder Executivo reconhecer a gravidade da pandemia do novo coronavírus, envio ao Congresso Nacional o Projeto de Lei 23/2020, apresentado em 4 de fevereiro de 2020, que resultou naquela lei. Segundo seu art. 1.º, § 1.º, “as medidas estabelecidas nesta Lei objetivam a proteção da coletividade”, e, conforme o § 2.º, “ato do Ministro de Estado da Saúde disporá sobre a duração da situação de emergência de saúde pública de que trata esta Lei.”

A lei autoriza medidas fortemente invasivas da privacidade e da liberdade dos cidadãos e cidadãs, como **isolamento, quarentena e realização compulsória de exames e tratamentos, restrição à liberdade de locomoção e requisição de bens e serviços**. Também interfere drasticamente na ordem jurídica trabalhista e administrativa, com medidas como autorização de ausência de trabalhadores, antecipação de férias, adoção de teletrabalho e outras (introduzidas pela Medida Provisória 927, de 22 de março de 2020), dispensa de licitação para certas contratações e suspensão das garantias da Lei de Acesso a Informação (LAI - Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011), esta imposta pela Medida Provisória 928, de 23 de março de 2020.

O próprio Presidente da República, Jair Bolsonaro, regulamentou a lei, por meio do Decreto 10.282, de 20 de março de 2020, e do Decreto 10.288, de 22 de março de 2020, com o que reconheceu a gravidade e a anormalidade da presente situação no país e no mundo.



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

A lei, nos termos de seu art. 1.º, § 2.º, foi regulamentada por meio da Portaria 356, de 11 de março de 2020, do Ministro de Estado da Saúde (*DOU*, seção 1, 12 mar. 2020, p. 185), que disciplinou diversas daquelas medidas de caráter compulsório impostas à população brasileira por causa da gravidade da situação. O art. 12, parágrafo único, da portaria, estabelece que “o encerramento da emergência de saúde pública de importância nacional **está condicionada a avaliação de risco realizada pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde**”.

Além disso, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020 (*DOU*, seção 1 Extra, 20 mar. 2020, p. 1), que reconhece ocorrência de **estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020**, nos termos de **solicitação do Presidente da República (!)**, encaminhada por meio da Mensagem 93, de 18 de março de 2020.

Esse decreto legislativo afasta a observância obrigatória de relevantíssimas normas de Direito Financeiro, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000), devido à anomalia do quadro atual e de seus reflexos nas contas públicas.

Como se vê, douto(a) Juíz(iza) Federal, existem normas em vigor que põem o Brasil sob regime jurídico anômalo e temporário, enquanto durar o **estado de emergência de saúde pública** declarado pelo Ministério da Educação, a partir de reconhecimento positivado na Lei 13.979/2020, o qual se alia ao reconhecimento de **estado de calamidade pública**, no Decreto Legislativo 6/2020. A publicidade impugnada nesta petição colide frontalmente com a situação de emergência objeto da lei, do decreto legislativo e do ato normativo do Ministro de Estado da Saúde. Apenas quando houver **suspensão desse estado**, necessariamente baseada em **avaliação de risco por parte das autoridades sanitárias**, particularmente da Secretaria de Vigilância Sanitária do MS, poderia o Governo Federal convocar a população a voltar às atividades habituais.

Ao mesmo tempo em que a produção, veiculação e promoção da campanha ofende o subsistema jurídico composto pela lei, pelas medidas provisórias, pelos decretos emitidos ou firmados pelo próprio Presidente da República e pela portaria editada pelo Ministro da Saúde, esses atos administrativos e materiais da administração pública federal chocam-se com o princípio constitucional da finalidade. Não é racional nem aceitável que, por um lado, aquele subsistema normativo imponha drásticos preceitos à sociedade brasileira, a fim de evitar a expansão descontrolada da pandemia em território nacional (com o conseqüente colapso dos sistemas de saúde público e privado e explosão do número de mortes, seja pela Covid-19, seja por patologias e eventos médicos não atendidos eficientemente, por causa desse colapso), e, por outro, o Governo Federal promova campanha para que as pessoas voltem à vida normal, como se houvesse desaparecido a emergência de saúde pública reconhecida em lei.

Por essas razões, ao lado das expostas em capítulos precedentes, a iniciativa do Governo Federal, para além de temerária e descuidada com a saúde de brasileiras e brasileiros, é profunda e irreparavelmente antijurídica.

4. DO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO DA UNIÃO



A UNIÃO FEDERAL, por meio do Ministério da Saúde, dispôs sobre diversas medidas de contenção da pandemia, incluindo o isolamento social ou quarentena, dando concretude a tal obrigação jurídica por meio da edição da Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, na qual restou consignado:

Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

§ 1º A medida de quarentena será determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado e deverá ser editada por Secretário de Saúde do Estado, do Município, do Distrito Federal ou Ministro de Estado da Saúde ou superiores em cada nível de gestão, publicada no Diário Oficial e amplamente divulgada pelos meios de comunicação.

§ 2º A medida de quarentena será adotada pelo prazo de até 40 (quarenta) dias, podendo se estender pelo tempo necessário para reduzir a transmissão comunitária e garantir a manutenção dos serviços de saúde no território.

§ 3º A extensão do prazo da quarentena de que trata o § 2º dependerá de prévia avaliação do Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COE-nCoV) previsto na Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020.

§ 4º A medida de quarentena não poderá ser determinada ou mantida após o encerramento da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.

Art. 5º O descumprimento das medidas de isolamento e quarentena previstas nesta Portaria acarretará a responsabilização, nos termos previstos em lei.

Diante disso, a publicidade oficial veiculada pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República, no intuito de incentivar que as pessoas a voltarem ao trabalho para retomar a atividade econômica do país, sem nenhuma menção aos riscos e ameaças do coronavírus para a população brasileira, configura o chamado *venire contra factum proprium*, violando os princípios da boa-fé objetiva, da proteção à legítima confiança e da motivação dos atos administrativos do Poder Público e colocando em risco a saúde da população diante do potencial dano causa pela expansão da pandemia.

Como se sabe, a motivação dos atos do Poder Público legitimam o respectivo controle de legalidade pelo Poder Judiciário, mitigando, assim, o espaço de discricionariedade da Administração Pública. Neste ponto, a motivação tem sido amplamente aceita na jurisprudência do STJ como base para aplicação da teoria dos motivos determinantes dá-se, não apenas quando os motivos elencados não existiram ou eram falsos, mas também quando deles não advier a necessária coerência da fundamentação exposta com o resultado obtido com a manifestação de vontade da Administração Pública. Confirmam-se os precedentes abaixo (destaques nossos):



DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ATO VINCULADO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO. VINCULAÇÃO AOS MOTIVOS DETERMINANTES. INCONGRUÊNCIA. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. DANO MORAL. SÚMULA 7/STJ.

1. Os atos discricionários da Administração Pública estão sujeitos ao controle pelo Judiciário quanto à legalidade formal e substancial, cabendo observar que os motivos embasadores dos atos administrativos vinculam a Administração, conferindo-lhes legitimidade e validade.

2. **"Consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido"** (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJE 14.11.2011).

3. No caso em apreço, se o ato administrativo de avaliação de desempenho confeccionado apresenta incongruência entre parâmetros e critérios estabelecidos e seus motivos determinantes, a atuação jurisdicional acaba por não invadir a seara do mérito administrativo, porquanto limita-se a extirpar ato eivado de ilegalidade.

4. A ilegalidade ou inconstitucionalidade dos atos administrativos podem e devem ser apreciados pelo Poder Judiciário, de modo a evitar que a discricionariedade transfigure-se em arbitrariedade, conduta ilegítima e suscetível de controle de legalidade.

5. "Assim como ao Judiciário compete fulminar todo o comportamento ilegítimo da Administração que apareça como frontal violação da ordem jurídica, compete-lhe, igualmente, fulminar qualquer comportamento administrativo que, a pretexto de exercer apreciação ou decisão discricionária, ultrapassar as fronteiras dela, isto é, desbordar dos limites de liberdade que lhe assistiam, violando, por tal modo, os ditames normativos que assinalam os confins da liberdade discricionária." (Celso Antônio Bandeira de Mello, *in* "Curso de Direito Administrativo", Editora Malheiros, 15ª Edição.)

6. O acolhimento da tese da recorrente, de ausência de ato ilícito, de dano e de nexos causal, demandaria reexame do acervo fático-probatório dos autos, inviável em sede de recurso especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. Agravo regimental improvido⁴⁸.

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. (...) MÉRITO. SUSCITADA VIOLAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DOS ARTS. 80, §§ 1º E 2º, E 87, § 3º, III, DA LEI N. 9.394/1996; 2º DA LEI N. 9.131/1995; 11 DO DECRETO 2.494/1998; 186, 187 E 927 DO CÓDIGO CIVIL; E 14 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. NÃO OCORRÊNCIA. TEORIA DOS

⁴⁸ STJ, AGRG RESP 1280729/RJ – 2ª Turma – Humberto Martins – 10.4.2012



MOTIVOS DETERMINANTES. APLICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA CONFIANÇA. INCIDÊNCIA.

(...)

6. Segundo a teoria dos motivos determinantes, "a Administração, ao adotar determinados motivos para a prática de ato administrativo, ainda que de natureza discricionária, fica a eles vinculada" (RMS 20.565/MG, Quinta Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 15/3/2007, DJ 21/5/2007).

7. Incidência do princípio da confiança no tocante à Administração Pública, o qual se reporta à necessidade de manutenção de atos administrativos, ainda que se qualifiquem como antijurídicos (o que não é o caso em exame), desde que verificada a expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa. Princípio que corporifica, na essência, a boa-fé e a segurança jurídica. (REsp 1.229.501/SP, de minha relatoria, Segunda Turma, julgado em 6/12/2016, DJe 15/12/2016).

(...)

13. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça⁴⁹.

Por sua vez, o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da legítima confiança são institutos correlatos que buscam concretizar a segurança jurídica conferindo previsibilidade e estabilidade às relações jurídicas.

Assim, quando se fala em princípio da boa-fé, tem-se um preceito geral do direito que impõe a todas as pessoas, todos os membros de uma comunidade o dever de comportar-se de maneira ética em suas relações recíprocas, com lealdade não só na fase prévia, mas também no desenvolvimento das relações jurídicas já constituídas. Tal princípio possui um alcance absoluto, no sentido de irradiar sua influência em todas as esferas da arena social, em todas as situações e em todas as relações jurídicas. Daí o caráter abrangente do princípio da boa-fé que deve dominar todo o tráfego jurídico, não estando restrito à órbita do direito privado, alcançando, também, as relações de direito público. Quanto a isso, note-se a doutrina de Cláudio Godoy⁵⁰:

De toda sorte, expandiu-se a boa-fé objetiva como uma exigência de eticização das relações jurídicas, a ponto, inclusive, de espriar seu campo de abrangência a outras áreas do direito privado, que não só a do contrato, e mesmo a outras áreas do direito, como por exemplo a do o direito público.

⁴⁹ STJ,RESP 1487139/PR – 1a Seção – Og Fernandes – DJ, 08.11.2017

⁵⁰ GODOY, Cláudio Luiz Bueno de, *Função Social do Contrato*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 100



O princípio da proteção da confiança, por seu turno, está relacionado à exigência dirigida especificamente aos agentes públicos de não frustrar, mediante decisões contraditórias, uma expectativa daqueles que se relacionam com o Estado. Ou seja, diversamente do princípio da boa-fé que pode ser invocado tanto pelo Poder Público quanto pelo particular, o Princípio da Proteção só oferece proteção em um único sentido: em favor do particular que se relaciona com o Estado. Ademais, essa proteção pode se dar, inclusive, frente a atos ilegais praticados pela Administração.

Logo, os cidadãos devem esperar da Administração Pública a adoção de posturas que preservem a paz social e a tranquilidade. As decisões estatais devem ser tomadas sem sobressaltos ou mudanças abruptas de direção, sob pena de comprometer a estabilidade das relações.

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁵¹, a limitação à liberdade estatal de alterar suas condutas, imposta pela proteção à confiança, representa uma verdadeira restrição ao poder de autotutela, impedindo que a Administração anule ou revogue seus atos quando tais soluções desprestigiem o princípio⁵².

Com base nessas premissas doutrinárias, o que se constata dos fatos narrados é que houve um choque frontal entre as orientações normativas do Ministério da Saúde e a campanha publicitária “O Brasil não pode parar”, veiculada pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República, gerando confusão, desinformação e um alto potencial de causar danos à saúde coletiva da população.

A situação em apreço autoriza o controle judicial do comportamento omissivo da UNIÃO FEDERAL mediante a aplicação da vedação ao comportamento contraditório. De fato, encontram-se presentes neste cenário os quatro requisitos apontados pela doutrina para a configuração do *nemo potest venire contra factum proprium*:

- a) uma **conduta inicial** de um determinado agente (*factum proprium*), materializada na Portaria MS nº 356, de 11 de março de 2020, que congregou todas as medidas necessárias de contenção da pandemia de Covid19;
- b) a **confiança legítima de terceiros** na preservação do sentido decorrente do *factum proprium*: no caso, a expectativa legítima de toda a comunidade da

⁵¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 2ª. Ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2014

⁵² Além de limitar a autotutela, a incidência da proteção à confiança teria também o efeito específico de produzir uma redução da discricionariedade administrativa. Para o autor, são cinco os requisitos para aplicação da proteção à confiança: a) ato da Administração conclusivo capaz de gerar confiança no administrado; b) presença de signos externos decorrentes da atividade aptos a orientar o administrado a adotar determinada conduta; c) ato que reconhece ou constitui uma situação individualizada com durabilidade razoável; d) causa idônea para provocar a confiança do afetado; e) cumprimento, pelo interessado, dos seus deveres e obrigações.



necessidade de isolamento social e quarentena declarada pelos entes federativos estaduais e municipais;

c) **um comportamento contraditório em relação ao sentido objetivo da conduta originária** – no caso, a veiculação da propaganda publicitária “O Brasil não pode parar”, estimulando a população em geral a não respeitar o isolamento social e quarentena, decretados pelos demais entes federativos, de acordo com a normatização do Ministério da Saúde; e

d) **um dano efetivo ou potencial na esfera jurídica de outrem** – no caso, o evidente impacto negativo nos serviços de assistência à saúde e pesquisa, bem como no dano coletivo à saúde da população pela propagação da pandemia.

Por fim, verifica-se que o controle dos atos do Poder Público pelo Judiciário com base na vedação ao comportamento contraditório encontra-se já consagrada em nossos Tribunais, conforme demonstra a seguinte passagem⁵³:

Os princípios da segurança jurídica e da boa-fé objetiva, bem como a vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*), impedem que a Administração, após praticar atos em determinado sentido, que criaram uma aparência de estabilidade das relações jurídicas, venha adotar atos na direção contrária, com a vulneração de direito que, em razão da anterior conduta administrativa e do longo período de tempo transcorrido, já se acreditava incorporado ao patrimônio dos administrados.

5. DANO MORAL COLETIVO

O dano moral coletivo encontra-se expressamente consagrado no ordenamento jurídico brasileiro. A Lei 8.078/90 (art. 6º) enumera os direitos básicos do consumidor, *in verbis*:

São direitos básicos do consumidor: [...] VI - a efetiva proteção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; [...] VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos [...].

O Código de Defesa do Consumidor também alterou o art. 1º da Lei 7.347/85, que passou a ter a seguinte redação:

⁵³ STJ - RMS 20.572/DF, Rel. Min Laurita Vaz, 5ª Turma, DJe 15/12/2009



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

Regem-se, pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio ambiente; II - ao consumidor; III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; V - por infração da ordem econômica.

De acordo com André de Carvalho Ramos (1998, p. 80-98) "O ponto chave para a aceitação do chamado dano moral coletivo está na ampliação de seu conceito, deixando de ser o dano moral um equivalente da dor psíquica, que seria exclusividade de pessoas físicas". O autor argumenta que qualquer abalo no patrimônio moral de uma coletividade merece reparação, sendo que em outra passagem ressalta:

Devemos ainda considerar que o tratamento transindividual aos chamados interesses difusos e coletivos origina-se justamente da importância destes interesses e da necessidade de uma efetiva tutela jurídica. Ora, tal importância somente reforça a necessidade de aceitação do dano moral coletivo, já que a dor psíquica que alicerçou a teoria do dano moral individual acaba cedendo lugar, no caso do dano moral coletivo, a um sentimento de desapareço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade (RAMOS, André de Carvalho. Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo. In: Revista dos Tribunais. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, n. 25, jan./mar. 1998. p. 80-98).

Ademais, o próprio STJ entendeu que "O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos" (REsp 1.057.274/RS)

No caso, o dano moral coletivo surge diretamente da ofensa ao direito à saúde e ao acesso a propagandas não abusivas e enganosas.

Nesta hipótese, reconhece-se que o dano moral decorre da simples violação do bem jurídico tutelado, sendo configurado pela ofensa aos valores da pessoa humana. Prescinde-se, no caso, da dor ou padecimento (que são consequência ou resultado da violação).

III. DA COMPETÊNCIA DA VARA FEDERAL DESTA CAPITAL PARA PROCESSAR E JULGAR A PRESENTE CAUSA

O Estado do Rio de Janeiro é o segundo Estado da Federação em número de pessoas infectadas e mortas em decorrência do COVID-19. Até o momento de redação desta petição, o



Rio de Janeiro contava com 421 casos confirmados e nove pessoas mortas por complicações decorrentes da infecção viral.

Como é sabido, o art. 2º da Lei 7.347/85 fixou a competência territorial nas ações civis públicas no foro do local onde ocorreu o dano.

Trata-se, portanto, de prática ilícita reiterada que produz **efeitos em âmbito nacional**, e mais especialmente no Rio de Janeiro, em São Paulo e outros Estados mais afetados pela pandemia.

A presente ação civil pública tem como causa de pedir a veiculação, em todo território nacional, de publicidade oficial da Administração Pública Federal de caráter abusivo e enganoso.

Trata-se, portanto, de prática ilícita reiterada que produz **efeitos em âmbito nacional**, uma vez que há casos registrados da pandemia em todos os Estados da Federação.

Acerca da matéria, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que, no caso de **dano de âmbito nacional, a competência territorial da ação civil pública é concorrente**, ou seja, do foro da capital dos Estados da Federação ou do Distrito Federal, à escolha do autor.

Confira-se, a propósito, os seguintes julgados:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POUPANÇA. DANO NACIONAL. FORO COMPETENTE. ART. 93, INCISO II, DO CDC. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CAPITAL DOS ESTADOS OU DISTRITO FEDERAL. ESCOLHA DO AUTOR. **Tratando-se de dano de âmbito nacional, que atinja consumidores de mais de uma região, a ação civil pública será de competência de uma das varas do Distrito Federal ou da Capital de um dos Estados, a escolha do autor**. 2. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 7ª Vara Cível do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR." (CC n. 112.235/DF, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, DJe de 16/2/2011.).

"DIREITO DO CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **DANO AO CONSUMIDOR EM ESCALA NACIONAL**. FORO COMPETENTE.



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

EXEGESE DO ART. 93, INCISO II, DO CDC. 1. O alegado dano ao consumidor que compra veículo automotor, com cláusula de garantia supostamente abusiva, é de âmbito nacional, porquanto a garantia de que se cogita é a fornecida pela fábrica, não por concessionária específica, atingindo um número indeterminado de consumidores em todos os Estados da Federação. 2. No caso, inexistente competência exclusiva do Distrito Federal para julgamento de ações civis públicas cuja controvérsia gravite em torno de dano ao consumidor em escala nacional, **podendo a demanda também ser proposta na capital dos Estados da Federação, cabendo ao autor a escolha do foro que lhe melhor convier.** 3. Cumpre notar que, muito embora o inciso II do art. 93 do CDC tenha criado uma vedação específica, de natureza absoluta - não podendo o autor da ação civil pública ajuizá-la em uma comarca do interior, por exemplo -, a verdade é que, entre os foros absolutamente competentes, como entre o foro da capital do Estado e do Distrito Federal, há concorrência de competência, cuidando-se, portanto, de competência relativa. 4. Com efeito, tendo sido a ação distribuída a uma vara cível do Distrito Federal, obtendo inclusive sentença de mérito, não poderia o Tribunal a quo, de ofício, por ocasião do julgamento da apelação, declinar da competência para a comarca de Vitória/ES, porque, a um só tempo, o autor, a quem cabia a escolha do foro, conformou-se com a tramitação do processo no Distrito Federal, e porque entre Vitória/ES e o Distrito Federal há competência concorrente para o julgamento da ação, nos termos do art. 93, II, do CDC, não podendo haver tal providência sem a manifestação de exceção de incompetência. 5. Recurso especial provido." (REsp n. 712.006/DF, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 24/8/2010.)

Registre-se, ainda, que a demanda está sendo proposta em face da **UNIÃO**, a qual, nos termos do disposto no art. 109, § 2º, da Constituição Federal, poderá ser demandada no foro do domicílio do autor ou no Distrito Federal.

IV. INEXISTÊNCIA DE PREVENÇÃO COM A AÇÃO POPULAR nº 5001658-31.2020.4.04.7111.

Gize-se, por fim, que não há que se falar em prevenção do MM. Juízo da 1ª Vara Federal de Santa Cruz do Sul, Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul, para processar e julgar a presente demanda, em razão do ajuizamento prévio de ação popular autuada sob o nº



5001658-31.2020.4.04.7111, uma vez que a presente Ação Civil Pública entabula pedidos de efeitos nacionais, não defendo tramitar em vara de subseção judiciária. O presente feito deve ser processado e julgado em vara federal de seção judiciária, como no presente caso, da Seção Judiciária do Rio de Janeiro.

Além disso, o STJ já enfrentou a questão no julgamento do CC 164.362/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, cuja ementa transcrevemos a seguir:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. DIREITO AMBIENTAL. DESASTRE DE BRUMADINHO. ROMPIMENTO DE BARRAGEM DA EMPRESA VALE DO RIO DOCE. AÇÃO POPULAR. LEI 4.717/1965. COMPETÊNCIA PARA JULGAR A AÇÃO POPULAR QUANDO JÁ EM ANDAMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM OBJETO ASSEMELHADO. DISTINGUISHING. TEMA AMBIENTAL. FORO DO LOCAL DO FATO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação Popular proposta por Felipe Torello Teixeira, advogado qualificado nos autos, contra a União, o Distrito Federal, o Estado de Minas Gerais e a Vale S.A., objetivando liminarmente o bloqueio de ativos financeiros dos réus, no valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) e, ao final, a confirmação da tutela liminar, cumulada com a declaração de nulidade dos atos comissivos da Vale S.A. e omissivos da União, do Distrito Federal e do Estado de Minas Gerais, bem como a condenação dos réus a: a) recuperar o meio ambiente degradado pelo rompimento da barragem da Vale S.A. no Município de Brumadinho - MG; b) pagar indenização pelos danos materiais e morais decorrentes do desastre, no valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais); c) a pagar multa civil por dano ambiental, em montante a ser arbitrado por este Juízo.

Neste momento, o STJ aprecia apenas o Conflito de Competência.

2. O juiz suscitado entendeu que o foro competente, na situação específica dos autos, não se enquadraria na regra geral do domicílio do autor, haja vista que, em virtude da defesa do interesse coletivo, o processamento da ação seria mais bem realizado no local da ocorrência do ato que o cidadão pretende ver anulado. O juiz suscitante, por sua vez, defende que o julgamento poderá ser atribuído à Vara Federal do domicílio do peticionante.



A JURISPRUDÊNCIA DO STJ À LUZ DAS CIRCUNSTÂNCIAS PECULIARES DO CASO CONCRETO

3. Não se desconhece a jurisprudência do STJ favorável a que, sendo igualmente competentes o juízo do domicílio do autor popular e o do local onde houver ocorrido o dano (local do fato), a competência para examinar o feito é daquele em que menor dificuldade haja para o exercício da Ação Popular. A propósito: CC 47.950/DF, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Seção, DJ 7/5/2007, p. 252; CC 107.109/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 18/3/2010.

4. Malgrado isso, as circunstâncias do caso concreto devem ser analisadas de forma que se ajuste o Direito à realidade. Para tanto, mister recordar os percalços que envolveram a definição da competência jurisdicional no desastre de Mariana/MG, o que levou o STJ a eleger um único juízo para todas as ações, de maneira a evitar decisões conflitantes e possibilitar que a Justiça se realize de maneira mais objetiva, célere e harmônica.

*5. A hipótese dos autos apresenta inegáveis peculiaridades que a distinguem dos casos anteriormente enfrentados pelo STJ, o que impõe **adoção de solução mais consentânea com a imprescindibilidade de se evitar tumulto processual em demanda de tamanha magnitude social, econômica e ambiental**. Assim, necessário superar, excepcionalmente, a regra geral contida nos precedentes invocados, nos moldes do que dispõe o art. 489, § 1º, VI, do CPC/2015. De fato a tragédia ocorrida em Brumadinho/MG invoca solução prática diversa, a fim de entregar, da melhor forma possível, a prestação jurisdicional à população atingida. Impõe-se, pois, ao **STJ adotar saída pragmática que viabilize resposta do Poder Judiciário aos que sofrem os efeitos da inominável tragédia**.*

DISTINGUISHING: AÇÃO POPULAR ISOLADA E AÇÃO POPULAR EM COMPETIÇÃO COM AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM OBJETO ASSEMELHADO

*6. A solução encontrada é de **distinguishing à luz de peculiaridades do caso concreto e não de revogação universal do entendimento do STJ sobre a competência para a ação popular, precedentes que devem ser mantidos, já que lastreados em sólidos e atuais fundamentos legais e justificáveis argumentos políticos, éticos e processuais**.*

*9. Assim, a regra geral do STJ não será aplicada aqui, porque deve ser usada quando a Ação Popular for isolada. Contudo, na atual hipótese, tem-se que a **Ação***



Popular estará competindo e concorrendo com várias outras Ações Populares e Ações Civis Públicas, bem como com centenas, talvez milhares, de ações individuais, razão pela qual, em se tratando de competência concorrente, deve ser eleito o foro do local do fato.

AÇÃO POPULAR EM TEMAS AMBIENTAIS

8. *Deveras a Lei de Ação Popular (Lei 4.717/1965) não contém regras de definição do foro competente. À época de sua edição, ainda não vigorava a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985); portanto se utilizava, até então, o CPC, subsidiariamente. Todavia, com a promulgação da retromencionada Lei 7.347/1985, a aplicação subsidiária do CPC passou a ser reservada àqueles casos para os quais as regras próprias do processo coletivo também não se revelassem suficientes.*

9. *Nesse contexto, a definição do foro competente para a apreciação da Ação Popular, máxime em temas como o de direito ambiental, reclama a aplicação, por analogia, da regra pertinente contida no artigo 2º da Lei da Ação Civil Pública. Tal medida se mostra consentânea com os princípios do Direito Ambiental, por assegurar a apuração dos fatos pelo órgão julgante que detém maior proximidade com o local do dano e, portanto, revela melhor capacidade de colher as provas de maneira célere e de examiná-las no contexto de sua produção.*

10. *É verdade que, ao instituir a Ação Popular, o legislador constituinte buscou privilegiar o exercício da fiscalização e da própria democracia pelo cidadão. Disso não decorre, contudo, que as Ações Populares devam ser sempre distribuídas no foro mais conveniente a ele; neste caso, o de seu domicílio. Isso porque, casos haverá, como o destes autos, em que a defesa do interesse coletivo será mais bem realizada no local do ato que, por meio da ação, o cidadão pretenda ver anulado. Nessas hipóteses, a sobreposição do foro do domicílio do autor ao foro onde ocorreu o dano ambiental acarretará prejuízo ao próprio interesse material coletivo tutelado por intermédio desta ação, em benefício do interesse processual individual do cidadão, em manifesta afronta à finalidade mesma da demanda por ele ajuizada.*

AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PARA O AUTOR DA AÇÃO POPULAR

11. *Cumprir destacar que, devido ao processamento eletrônico, as dificuldades decorrentes da redistribuição para local distante do domicílio do autor são significativamente minimizadas, se não totalmente afastadas, em decorrência*



da possibilidade de acesso integral aos autos por meio do sistema de movimentação processual.

COMPETÊNCIA DO LOCAL DO FATO

12. Na presente hipótese, é mais razoável determinar que o foro competente para julgamento desta Ação Popular seja o do local do fato. Logo, como medida para assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e a defesa do meio ambiente, entende-se que a competência para processamento e julgamento do presente feito é da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais.

CONCLUSÃO

13. Conflito de Competência conhecido para declarar competente o Juízo suscitante.

(CC 164.362/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/06/2019, DJe 19/12/2019)

Pois bem, será o juízo da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro o que melhor poderá analisar a questão (princípio da competência adequada) e realizar a prestação jurisdicional com atribuição de efeitos nacionais e não o da Subseção Judiciária de Santa Cruz do Sul/RS.

Note-se, também, que a Ação Popular proposta na 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal sob o n. 1017577-90.2020.4.01.3400, possui causa de pedir e pedidos totalmente diversos da presente Ação Civil Pública, uma vez que na Ação Popular se pede a anulação da dispensa de licitação, enquanto que na presente Ação Civil Pública o pedido é de cessação da divulgação da campanha, com a divulgação imperativa de contra-campanha (espécie de direito de resposta sui generis).

V. DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Expostos os fatos e fundamentos jurídicos nesta ACP para promoção do direito à saúde da população e do resguardo da sua vida e integridade física a partir da retirada da campanha publicitária em comento, faz-se necessário, a fim de garantir a efetividade da tutela dos direitos transindividuais aqui tratados e a eficácia no plano dos fatos do provimento final, do deferimento de tutela provisória de urgência, nos termos explicitados ao final. Para tanto estão devidamente presentes os requisitos estabelecidos no art. 300 do CPC.



A probabilidade do direito alegado está bem delineada ao longo de toda a fundamentação fática e jurídica explicitada nesta petição inicial.

Em primeiro lugar, há farta documentação técnico-científica que mostra a redução drástica do número de óbitos por meio de medidas de supressão ou mitigação intensa do contato social, seja por COVID-19, seja por complicações de outros estados patológicos desencadeados pela COVID-19, seja por outras doenças cujo tratamento não possa ser realizado adequadamente em razão do colapso do sistema de saúde. Tais medidas atenuam a curva de contágio e permitem que os gestores públicos se preparem para absorver a pressão sobre o sistema e adotem medidas de mitigação e recuperação dos impactos econômicos.

Em segundo lugar, está demonstrado com solidez que a campanha veicula publicidade enganosa, violadora do caráter meramente informacional imposto pela Constituição Federal, ao difundir, sem evidências científicas sólidas e em desconformidade com o consenso técnico e as recomendações internacionais sobre a matéria, a desnecessidade de medidas de isolamento social abrangente (“horizontal”) para administração da intensidade do contágio pelo coronavírus. Dessa forma, é imprescindível que a referida campanha seja cessada e uma divulgação de nota oficial esclarecendo que a mesma não está cientificamente apoiada e desaconselhando a população a aderir à sua mensagem.

O perigo de dano e risco ao resultado útil do processo é evidente. A campanha “O Brasil Não Pode Parar” já está induzindo e incentivando grupos de comerciantes, trabalhadores autônomos e populares em geral ao redor do país a promoverem manifestações, como passeatas e carreatas, contra as restrições sanitárias de isolamento social e pelo retorno das atividades sociais e econômicas cotidianas⁵⁴.

Tais manifestações, neste momento, não somente são focos de intensificação do próprio contágio do coronavírus, como geram pressão política sobre os prefeitos e vereadores para afrouxamento das medidas sanitárias, além de fomentar a desobediência a estas mesmas medidas por parte da população em geral.

A desobediência generalizada e o afrouxamento das determinações das autoridades sanitárias, neste momento, equivalerão a uma situação de mitigação que, como visto nos tópicos anteriores, pode aumentar em muitas vezes a estimativa de mortes, seja pela COVID-19, seja por complicações de comorbidades daqueles que manifestam a doença, seja por doenças as mais diversas que não poderão ser tratadas em razão do colapso do sistema de saúde.

⁵⁴ Como exemplos de manifestações, pode-se citar a ocorrida em Campo Grande/MS (<https://www.midiamax.com.br/cotidiano/2020/empresarios-e-comerciantesrgaizam-carreata-com-buzinaco-e-m-campo-grande>), a agendada para Recife/PE (<https://jc.ne10.uol.com.br/pernambuco/2020/03/5603925-mppe-recomenda-barrar-manifestacoes-de-rua-e-m-favor-da-reabertura-do-comercio-no-recife.html>), e a realizada na data de hoje em Belo Horizonte e Região Metropolitana (https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/03/27/internas_economia,1133061/coronavirus-comerciantes-fazem-carreatas-pedindo-reabertura-de-lojas.shtml).



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

Um quadro de óbitos em massa e, a ver do MPF, desnecessários, representa um risco real e é o que se busca urgentemente evitar.

Por fim, não se verifica qualquer risco de irreversibilidade dos efeitos do provimento urgente aqui postulado. A retirada da campanha e a veiculação de contrapropaganda, pelo contrário, dão força às medidas sanitárias tomadas por Estados e Municípios para resguardo da vida e integridade física dos cidadãos.

Desse modo, evidente a necessidade de concessão de tutela de urgência para fazer cessar a campanha “O Brasil Não Pode Parar”, veicular nota explicativa na qual se torne claro que tal campanha não foi embasada em pronunciamentos técnico-científicos, desincentivando o uso de seu conteúdo por autoridades e pela população em geral para tomada de decisões sobre as medidas a serem adotadas de parte a parte para combate a esta pandemia, além de peças de esclarecimento sobre as formas de transmissão da COVID-19.

Além disso, imprescindível buscar minorar as consequências de uma “viralização” das peças publicitárias já veiculadas pela campanha “oficial”, socorrendo-se da colaboração a este juízo pelos proprietários das redes sociais e aplicativos de mensagens mais utilizados no Brasil, a fim de restringir, mediante solução técnica adequada, sua circulação e massificação até sua retirada e a emissão da contrapropaganda aqui postulada, substituindo-a por uma mensagem educativa, adiante sugerida.

Ressalta-se, por fim, que tais soluções técnicas para restrição de conteúdo de mídia específico já é bastante difundido e de uso cotidiano pelas redes sociais e aplicativos de mensagem adiante mencionados.

Como exemplo, a rede social de compartilhamento e “streaming” de vídeos “youtube” possui mecanismo que impede o upload de conteúdo “pirata” já a ela notificado, mediante a programação do seu sistema para identificar o vídeo por diversos caracteres específicos. Tal tecnologia pode ser perfeitamente utilizada para identificar os vídeos da campanha “O Brasil Não Pode Parar” e obstar a sua publicação.

Ademais, a evitação de massificação de conteúdo mediante o bloqueio do uso de uma “hashtag”, apesar de não impedir a publicação do conteúdo, dificulta o acesso a ele por não ser passível de indexação em buscas ou formação de “trending topics”, no caso da rede social “Twitter”.

Sendo assim, não há qualquer obstáculo, jurídico, fático ou operacional, à concessão dos pedidos de tutela de urgência formulados nesta petição inicial.



VI. DO PEDIDO

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer:

1 - Liminarmente, a título de tutela provisória de urgência (art. 300, CPC), para a qual os requisitos de relevância jurídica e urgência já foram demonstrado, determinar à ré UNIÃO:

- a) Abster-se de veicular, por rádio, televisão, jornais, revistas, sites ou qualquer outro meio, físico ou digital, peças publicitárias relativas à campanha "O Brasil não pode parar", ou qualquer outra que sugira à população brasileira comportamentos que não estejam estritamente embasados em diretrizes técnicas, emitidas pelo Ministério da Saúde, com fundamento em documentos públicos, de entidades científicas de notório reconhecimento no campo da epidemiologia e da saúde pública;
- b) Abster-se de, em todos os perfis oficiais vinculados ao governo federal em redes sociais, aplicativos de mensagens e qualquer outro canal digital, compartilhar ou de qualquer outra maneira fomentar a divulgação de informações que não estejam estritamente embasadas em evidências científicas, nos termos do pedido anterior;
- c) Divulgar, no prazo de 24 horas, em todos os canais, físicos ou digitais, de comunicação social, e em disparos massificados em redes sociais e aplicativos de mensagens, nota oficial, em versão escrita, falada ("áudios") e filmada ("vídeos"), em que reconheça que a campanha publicitária "O Brasil não pode parar" não está embasada em informações científicas, de modo que seu teor não deve ser seguido pela população ou pelas autoridades, como embasamento para decisões relativas à saúde pública;
- d) Promover campanha de informação a respeito das formas de transmissão e prevenção da Covid-19, segundo as recomendações técnicas atuais, no prazo de 15 dias, a contar da intimação da decisão que determinar a medida.

2 - Até que se faça a divulgação apontada no item anterior e como medida acauteladora e de execução por sub-rogação, que se oficie às empresas responsáveis pelas redes sociais "Facebook", "Twitter", "YouTube" e "Instagram" e pelos aplicativos de mensagens "WhatsApp" e "Telegram" para que:

a) promovam atos tendentes a impedir o tráfego de conteúdo de áudio, vídeo e imagem relativos à campanha "O Brasil Não Pode Parar" em seus aplicativos e redes sociais, mediante solução técnica que não permita realização com sucesso de "upload" ou publicação dos materiais da campanha, cessando a medida assim que efetivadas as providências constantes nos subitens "a", "b" e "c" do item "1";

b) utilizem soluções técnicas adequadas para que não seja possível indexar conteúdo ("tag") ou agregar múltiplas postagens de terceiros usuários das redes sociais e aplicativos de mensagens a partir dos marcadores (*hashtags*) "#voltabrasil" ou "#obrasilnaopodeparar", ou "#oBrasilNãoPodeParar".

c) veiculem, periodicamente, por meio dos seus aplicativos e redes sociais, inclusive mediante disparos em massa de mensagens, como medida de contrapropaganda, para fins de esclarecimento da população brasileira, a seguinte mensagem: "O distanciamento



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

social deve ser mantido até que o Brasil possua testes suficientes e base científica para gradual retomada das atividades. Países que demoraram a fazer isso registram milhares de mortes e colapso de seus sistemas de saúde por causa da Covid-19. Fique em casa. Ajude a salvar vidas”.

Requer que todos os pedidos acima formulados contra os réus sejam determinados sob pena de multa cominatória não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) diários ou por ato de violação, conforme o caso.

Requer citação da ré para comparecer a audiência de conciliação (CPC, art. 334).

Requer, a TÍTULO DE TUTELA DEFINITIVA, confirmação do pleiteado a título de tutela provisória e, enfim, a condenação da demandada em danos morais coletivos, em quantia a ser arbitrada por esse Juízo Federal, pugnando-se por fixação de valor não inferior a R\$ 10 milhões (dez milhões de reais), equivalente ao dobro do destinado para ser gasto com a campanha publicitária inadequada (extrato de dispensa de licitação 1/2020 - UASG 110319, publicado no *Diário Oficial da União* de 26 de março de 2020).

Dá à causa o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Rio de Janeiro (RJ), 27 de março de 2020.

ALEXANDRE RIBEIRO CHAVES

Procurador da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

ALINE MANCINO DA LUZ CAIXETA

Procuradora da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

MARINA FILGUEIRAS DE CARVALHO FERNANDES

Procuradora da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

ROBERTA TRAJANO SANDOVAL PEIXOTO

Procuradora da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA

Procuradora da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
no Rio de Janeiro

RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO

Procurador da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

JAIME MITROPOULOS

Procurador da República
Procuradoria da República no Rio de Janeiro

EDILSON VITORELLI

Procurador da República
Procuradoria da República em Campinas/SP

MALÊ FRAZÃO

Procurador da República
Procurador da República em Colatina/ES

RAMIRO ROCKENBACH DA SILVA MATOS TEIXEIRA DE ALMEIDA

Procurador da República
Procuradoria da República em Sergipe

NATÁLIA LOURENÇO SOARES

Procuradora da República
Procuradora da República em Palmares/PE

FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA

Procurador da República
Procuradoria da República no Pará



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-RJ-00026515/2020 PETIÇÃO**

Signatário(a): **ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **27/03/2020 21:11:26**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARINA FILGUEIRA DE CARVALHO FERNANDES**

Data e Hora: **27/03/2020 21:13:35**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **NATALIA LOURENCO SOARES**

Data e Hora: **27/03/2020 21:04:52**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **27/03/2020 20:56:58**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **MALE DE ARAGAO FRAZAO**

Data e Hora: **27/03/2020 21:02:04**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **ROBERTA TRAJANO SANDOVAL PEIXOTO**

Data e Hora: **27/03/2020 20:59:26**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALINE MANCINO DA LUZ CAIXETA**

Data e Hora: **27/03/2020 21:03:19**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **EDILSON VITORELLI DINIZ LIMA**

Data e Hora: **27/03/2020 20:57:57**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO**

Data e Hora: **27/03/2020 21:23:29**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALEXANDRE RIBEIRO CHAVES**

Data e Hora: **27/03/2020 20:57:51**

Assinado com login e senha



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-RJ-00026515/2020 PETIÇÃO**

.....
Signatário(a): **JAIME MITROPOULOS**

Data e Hora: **27/03/2020 21:01:39**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **RAMIRO ROCKENBACH DA SILVA MATOS TEIXEIRA DE ALMEIDA**

Data e Hora: **27/03/2020 20:55:50**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 77C2214A.BCD08F62.D4FD7EF0.2F4BAE32