



Número: **1021189-51.2020.4.01.0000**

Classe: **TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE**

Órgão julgador colegiado: **5ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 13 - DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE**

Última distribuição : **07/07/2020**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **1001564-89.2020.4.01.3602**

Assuntos: **Antecipação de Tutela / Tutela Específica, Saúde, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (REQUERENTE)			
MUNICIPIO DE RONDONOPOLIS (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
64420029	08/07/2020 20:54	<a href="#">1021189-51.2020.4.01.0000</a>	Ato judicial assinado manualmente



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

**TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE (12135) 1021189-51.2020.4.01.0000**

**Processo de origem: 1001564-89.2020.4.01.3602**

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

REQUERIDO: MUNICIPIO DE RONDONOPOLIS

### DECISÃO

Trata-se de pedido veiculado pelo Ministério Público Federal, incidentalmente, à apelação interposta nos autos da ação civil pública por ele movida em face do Município de Rondonópolis/MT, em que se busca a concessão de provimento judicial, no sentido de que seja determinado ao promovido, liminarmente, que se abstenha adotar qualquer medida que autorize o funcionamento de atividades não essenciais, enquanto perdurar o Estado de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPIN) decorrente da pandemia de COVID-19, sem a prévia apresentação de justificativas técnicas fundamentadas, alicerçadas em evidências científicas e em análises sobre informações estratégicas em saúde na região.

A controvérsia instaurada nos autos de origem restou resumida, pelo juízo monocrático, com estas letras:

*Narra a inicial, em essência, que:*

*a) é fato notório a crise sanitária atravessada pelo mundo em decorrência da pandemia de Covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) e, com relação ao município de Rondonópolis, os Boletins Epidemiológicos emitidos pelo município registram que, até 04.05.2020, foram confirmados 55 (cinquenta e cinco) casos de Covid-19, ao passo que em 20.05.2020 confirmaram-se 125 (cento e vinte e cinco) casos de Covid-19, ou seja, em 16 (dezesesseis) dias, houve um aumento de casos confirmados no município de mais de 127%;*

*b) tendo em vista as características da COVID-19 (explicitadas na exordial), devem ser recusadas e revisadas quaisquer medidas sem embasamento científico que coloquem em risco as estratégias recomendadas pela OMS, ou em algum momento pelo Ministério da*



*Saúde, sob pena de se enfrentar um verdadeiro colapso nos sistemas de saúde e a morte de milhões de brasileiros, de todas as idades e classes sociais;*

*c) consoante parâmetros do Boletim Epidemiológico n.º 13 do Ministério da Saúde, de 20 de abril de 2020, o município de Rondonópolis apresenta (de acordo com dados dos boletins municipal e estadual do dia 20.05.2020), coeficiente de incidência (por 1.000.000) de Covid-19 aproximadamente 72% acima média estadual (313), ostentando o segundo maior coeficiente de incidência no Estado de Mato Grosso (Cuiabá: 545 e Rondonópolis: 538);*

*d) sem nenhum amparo em evidências científicas e ignorando as experiências de países que enfrentaram a pandemia de Covid-19, antes do Brasil, e as recomendações e normatizações da OMS e do próprio Ministério da Saúde, o município de Rondonópolis, escorado em decisão do Comitê Municipal de Gestão de Crise/Covid-19, sem qualquer justificativa racional, resolveu pela reabertura de comércios, escritórios e serviços não essenciais à população durante uma pandemia, o que pode significar grandes e frequentes aglomerações de pessoas em um momento em que toda a ciência afirma que o isolamento social é a medida mais eficaz para conter a propagação do vírus, e sem que o sistema de saúde da região esteja preparado para enfrentar um rápido aumento dos casos graves de Covid-19;*

*e) várias medidas, de caráter obrigatório e recomendatório, foram adotadas pelo Município de Rondonópolis desde 13.03.2020, em virtude da pandemia de COVID-19, entre comunicados, reuniões e decretos, nestes últimos incluídas ordens de suspensão de atividades consideradas não essenciais, até que, no dia 16.04.2020, foi publicado o Decreto n.º 9.480, que revogou o Decreto n.º 9.443/2020 e passou a disciplinar as regras de distanciamento social no município de Rondonópolis/MT;*

*f) comparando-se os referidos atos normativos, pode-se concluir que o Decreto n.º 9.480, de 16.04.2020, tratou, em verdade, de uma transição do chamado distanciamento social ampliado – DAS, até então em vigor pelas regras do Decreto n.º 9.443/2020 e seus antecedentes, para o distanciamento social seletivo – DSS, na medida em que autorizou as seguintes atividades: bares, lanchonetes, trailer de lanche, restaurantes, cafés, pizzarias, padarias, lojas de conveniência, lojas de conveniência localizadas junto aos postos (no período das 6h às 18h), feiras livres (para além da comercialização de gêneros alimentícios, permitindo consumo de alimentos manufaturados no local), academias e clubes de lazer, atividades religiosas, shopping centers e estabelecimentos situados em galerias ou polos comerciais de rua atrativos de compras;*

*g) em seguida, houve um abrandamento ainda maior das regras de distanciamento social, com o advento dos Decretos n.º 9.515/2020 de 07.05.2020 e n.º 9.520 de 11.05.2020, pois postos de combustíveis e respectivas lojas de conveniências tiveram suas atividades restabelecidas sem qualquer limite de horário, que não o dos*



respectivos alvarás, foram autorizadas aulas nos cursos profissionalizantes, escolas técnicas e de treinamentos, nos cursos de treinamentos profissionais e preparatórios em geral, (somente para alunos a partir dos 15 anos de idade), e em escolas de futebol, de artes marciais e dança, aulas de nataçã, serviços de mototaxi, e retirou-se a exigência a comércios locais segundo a qual “o turno de trabalho dos funcionários seja 06 (seis) horas diárias ininterruptas, com horários diferenciados de entrada e saída, com objetivos de minimizar o número de pessoas circulando no mesmo horário pelo sistema de transporte coletivo e pela cidade”;

h) sem a prévia apresentação de justificativas técnicas fundamentadas, alicerçadas em evidências científicas e em análises sobre informações estratégicas em saúde, tal como determina o artigo 3º, § 1º, da Lei n.º 13.979/2020, o município de Rondonópolis, por intermédio do chefe do Poder Executivo e do Comitê Municipal para o enfrentamento da Covid-19, autorizou a reabertura de inúmeras atividades consideradas não essenciais, que correspondem a grandes vetores de contaminação do coronavírus, com grande potencial de disseminação descontrolada da COVID-19;

i) o que foi possível aferir das Atas de deliberação do Comitê de Gestão de Crise Covid-19 a que o MPF teve acesso, foram registros como o do Prefeito afirmando que “vem sofrendo algumas pressões de órgãos e instituições solicitando abertura” (Ata n.º 09/2020, de 14.04.2020), e do Coronel Cândido informando que “a população não tem obedecido as medidas preventivas, realizando festas clandestinas e aglomerações em cachoeiras e demais localidades”, bem como posicionando-se “favorável a liberação dos mototaxistas, tendo em vista que a maioria tem se mantido trabalhando normalmente, mesmo não estando autorizado no Decreto” (Ata n.º 11/2020, de 04.05.2020);

j) percebe-se, pelo teor das atas, que as atividades vão sendo liberadas pelo Poder Público municipal a depender do grau de pressão perante os gestores públicos, quando muito apresentando um “plano de contingenciamento”, sem registro de estudo, de análise de relatórios, de estatísticas, de debate sobre o coeficiente de incidência no município e na região ou mais aprofundado sobre a verdadeira situação estrutural do sistema de saúde do município quanto aos seus recursos materiais e humanos;

k) a par da ilegalidade do Decreto n.º 9.480/2020 e dos subsequentes, por violarem flagrantemente a Lei n.º 13.979/2020 (artigo 3º, § 1º), eis que carecedores das imprescindíveis justificativas técnicas fundamentadas, alicerçadas em evidências científicas e em análises sobre informações estratégicas em saúde, os referidos atos normativos não atendem a uma regra básica do Direito Administrativo, segundo a qual todo ato administrativo deve ser devidamente motivado.

Após fazer uma explanação detalhada sobre a capacidade instalada no município de Rondonópolis para atendimento a pacientes com COVID-19, e tecer considerações sobre as recomendações da



*Organização Mundial da Saúde (OMS), sobre o princípio da precaução e sobre a competência da Justiça Federal e sua legitimidade ativa, o parquet federal pleiteia a concessão de tutela provisória de urgência, para que o Juízo:*

*(i) obrigue o município de Rondonópolis a tomar todas as providências necessárias para suspender as atividades não essenciais em seu território, até que prove, inclusive através de pareceres e protocolos de seus órgãos de vigilância em saúde:*

*- que a suspensão das atividades não essenciais no município é desnecessária para assegurar:*

*a) regular funcionamento do SUS no município;*

*b) prestação de adequado atendimento médico-hospitalar aos pacientes contaminados pela Covid-19;*

*c) prestação de adequado atendimento médico-hospitalar a pacientes com outros agravos, não obstante o bloqueio de recursos médico-hospitalares para atendimento exclusivo à Covid-19;*

*- o atendimento pelo município de Rondonópolis às recomendações, orientações e normas da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde que forem de cumprimento cogente, referentes à retirada de medidas de distanciamento social para enfrentamento à Covid-19.*

*(ii) suspenda cautelarmente a eficácia dos atos normativos do município de Rondonópolis que permitiram a prática de atividades não essenciais durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus, no âmbito municipal (Decretos n.º 9.480/2020 e seguintes), até que prove o indicado nos itens acima.*

*(iii) obrigue o município de Rondonópolis a se abster da liberação de toda e qualquer atividade não essencial, enquanto, através de seus órgãos de vigilância em saúde:*

*a) não fundamentá-la específica, prévia e publicamente com evidências técnico-científicas sobre o atendimento aos itens acima, em particular à Recomendação Temporária da OMS, de 16.04.2020 e seus dispositivos, bem como*

*b) não estabelecer protocolos sanitários específicos para cada uma das atividades econômicas específicas, e para a mobilidade dos trabalhadores que utilizam transporte público, indicando os órgãos responsáveis pela fiscalização.*

*Requer, ainda, “Na hipótese de não cumprimento da decisão de tutela de urgência, seja imposto ao demandado (a) MULTA DIÁRIA não inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia de descumprimento, ou por ato de violação, conforme o caso, sem prejuízo de posterior apuração de responsabilidade pessoal das autoridades ou gestores que eventualmente descumprirem a ordem judicial, por crime de desobediência ou ato de improbidade administrativa; (b) que o valor de multa cominatória referida no item a*



*seja revertido em prol de projetos sociais na área de saúde a serem apresentados para homologação prévia deste Juízo.”*

Noticia o suplicante que o juízo monocrático extinguiu, liminarmente, o processo, sem resolução do mérito, nos termos dos arts. 330, II, e 485, I e VI, do CPC, sob o fundamento de ilegitimidade ativa **ad causam** do Ministério Público Federal, ao argumento de que, *“embora seja um anseio legítimo da sociedade que a crise sanitária que assola o país seja enfrentada de forma coordenada e harmônica pelos poderes executivos da União, dos Estados e dos Municípios, tal coordenação não suplanta as competências concorrentes dos entes federativos, alicerçadas no texto constitucional, atinentes à adoção de medidas de interesse local”*, de tal sorte, que *“as providências almejadas nesta demanda, por exsurgirem da discordância com o agir do gestor municipal no uso de suas atribuições constitucionais e legais, independem da participação ou da ingerência da União Federal, cujo interesse no deslinde da controvérsia não é qualificado da concretude indispensável para avaliar a atuação do Ministério Público Federal”*.

Acrescenta o suplicante que interpôs competente recurso de apelação, impugnando o referido julgado, eis que flagrante, na espécie, a sua legitimação ativa **ad causam**, diante da orientação jurisprudencial de nossos tribunais, no sentido de que, em se tratando de questão de saúde pública, como no caso, é solidária a responsabilidade dos entes federativos, no sentido de assegurar o exercício do direito à vida, como garantia fundamental insculpida em nossa Constituição Federal e de que o Ministério Público Federal possui legitimidade para a defesa de interesses individuais indisponíveis. Assevera, ainda, que, em face da urgência reclamada nos autos de origem, diante da drástica situação de risco de morte por que passa a população do Município promovida e o elevado e crescente número de óbitos ali ocorrido em virtude da contaminação pelo coronavírus, requer a concessão de antecipação da tutela recursal, para que seja reconhecida a sua legitimidade ativa *ad causam* e deferida a tutela de urgência postulada nos autos principais, até o julgamento do recurso de apelação em referência.



A tutela pretendida na inicial reveste-se de natureza nitidamente cautelar, como assim previsto nas disposições do artigo 294, e respectivo parágrafo único, do novo CPC, a justificar a sua concessão.

Com efeito, acerca da legitimação ativa **ad causam** do Ministério Público Federal, impende consignar que os efeitos da pandemia resultante do vírus letal da Covid-19, diferentemente do que restou assentado na sentença monocrática, tem abrangência difusa e planetária, sendo que, nessa dimensão, não há como se restringir a legitimidade do referido órgão ministerial, para postular perante a Justiça Federal no Brasil as medidas sanitárias impositivas em defesa da saúde e da vida das pessoas, que são atingidas pelo referido coronavírus, independentemente de fronteiras espaciais, em todo o território nacional.

De igual forma, a orientação jurisprudencial de nossos tribunais firmou-se no sentido de que *“o Ministério Público Federal possui legitimidade para ajuizar ação que visa à proteção de direitos individuais indisponíveis, como na hipótese dos autos, em que se busca resguardar o direito à saúde e à vida de pessoa enferma e carente de recursos financeiros para o custeio de tratamento médico (CF, art. 127, caput).”* (AC 0011917-63.2015.4.01.3803, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 12/06/2019 PAG.).

Ademais, não se pode olvidar que, conforme bem pontuou o suplicante, a flexibilização objeto de discussão nos autos de origem produz reflexos diretos nas políticas de saúde, “colocando em risco, se não adotados os critérios adequados, a própria sustentabilidade do Sistema Único de Saúde, o que atrai interesse federal direto, apto a fixar a competência federal” Nesse sentido, também já decidiu este egrégio Tribunal que *“o Ministério Público Federal é parte legítima para propor Ação Civil Pública cujo objetivo é compelir determinado Município a realizar o controle de frequência dos profissionais de saúde que prestam serviço no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, na medida em que envolve o interesse da União na boa aplicação dos recursos públicos repassados aos demais entes federativos”.* (AC 0002682-59.2016.4.01.3505, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE – TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 18/10/2019 PAG.).



Nesse contexto, afigura-se presente, na espécie, a plausibilidade da tutela recursal deduzida em sede de apelação, nos autos de origem.

No que pertine à concessão de tutela de urgência postulada no referido feito, destaca o Ministério Público Federal que:

*“(…)*

*Consigne-se que, na ACP proposta, este Órgão Ministerial apresentou dados mundiais, nacionais e locais, acerca da crise sanitária atravessada pelo mundo em decorrência da pandemia Covid-19 (causada pelo novo coronavírus - SARS-CoV-2). Com relação ao município de Rondonópolis, que é sede administrativa e referência da Macrorregião de Saúde do Estado de Mato Grosso, composta por 19 municípios, chamava a atenção, já na ocasião do ajuizamento da demanda, a escalada de casos confirmados em um curto espaço de tempo, superior a 127% e a constatação empírica de que o pior estaria por vir, exigindo-se redobradas cautelas sanitárias.*

*Além disso, na mencionada ação, demonstrou-se o risco iminente do sistema de saúde local entrar em colapso, tendo em vista o afrouxamento das medidas de distanciamento social, bem como diversas carências, tais como, falta de pessoal, leitos de UTI e internações, EPIs, respiradores, insumos, testes, monitoramento, ausência de UTI infantil, estudos do órgão de saúde, transparência das informações etc.*

*Nada obstante, o Município de Rondonópolis/MT tem permitido medidas liberatórias (abertura de comércios, academias, bares, igrejas, shopping centers, clubes de lazer, feiras livres, escolas técnicas, cursos preparatórios, treinamentos, enfim, serviços não essenciais à população). Ainda, o município, na época do ajuizamento, já apresentava coeficiente de incidência da doença Covid-19 72% acima da média estadual (isso sem considerar que ainda não se atingiu o pico da doença no Brasil, tampouco no Estado de Mato Grosso).*

*Em suma, foi fartamente demonstrado nos autos da aludida ação que o sistema de saúde de Rondonópolis não está preparado para absorver toda a demanda por tratamento hospitalar nos casos de Covid-19. Nesse sentido, atesta nota técnica elaborada pela Universidade Federal de Mato Grosso, juntada aos autos no ID nº 264220346.*

*Assevere-se que importantes pedidos foram formulados na presente demanda, inclusive, a antecipação dos efeitos da tutela, em razão da gravidade da situação e da urgência que o caso requer, visando compelir o ente municipal a tomar todas as providências necessárias para suspender as atividades não essenciais em seu território (...).”*



Diante do quadro delineado pelo douto Ministério Público Federal, afigura-se presente, na espécie, o **periculum in mora** noticiado nos autos, a autorizar a concessão da medida postulada, mormente em face da orientação jurisprudencial já firmada no âmbito do colendo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, no sentido de que, a despeito da autonomia dos entes federativos para editar normas disciplinando os critérios de isolamento social (ou de sua flexibilização) visando mitigar os efeitos da pandemia da Covid-19, em casos assim, exige-se, também, que a atuação do poder público seja fundada em informações e dados científicos comprovados, assim como normatiza o art. 3º, VI, 'b', da Lei 13.979/20, na linha do entendimento recentemente firmado, no julgamento conjunto das ADIs 6.421, 6.422, 6.424, 6.425, 6.427, 6.428 e 6.431, in verbis:

*“O Tribunal, por maioria, analisou a medida cautelar, vencido, preliminarmente, o Ministro Marco Aurélio, que entendia pela inadequação da ação direta. Na sequência, por maioria, deferiu parcialmente a cautelar para: “a) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 2º da MP 966/2020, no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: (i) **de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente conhecidas**; bem como (ii) dos **princípios constitucionais da precaução e da prevenção**; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao art. 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a **autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.** Foram firmadas as seguintes teses: “1. **Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.** 2. **A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da***



***prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos” (Plenário, em 21.05.2020).***

Na hipótese dos autos, segundo demonstrou o órgão ministerial, a edição dos atos normativos hostilizados no feito de origem, no sentido de flexibilizar as medidas de isolamento e distanciamento social anteriormente adotadas pela municipalidade, não teria sido precedida da regular e competente observância das normas e critérios técnicos e científicos, expedidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente conhecidas, nem também, observados os princípios constitucionais da precaução e da prevenção, a autorizar a concessão da medida postulada.

Com estas considerações, **defiro** o pedido de antecipação da tutela recursal, para sobrestar a eficácia da sentença monocrática e reconhecer, de logo, a legitimidade ativa **ad causam** do Ministério Público Federal para a propositura da ação civil pública em referência, bem assim, para **deferir** o pedido de tutela de urgência formulado nos autos de origem, para determinar:

**a)** *“ao município de Rondonópolis a tomar todas as providências necessárias para suspender as atividades não essenciais em seu território, até que prove, inclusive através de pareceres e protocolos de seus órgãos de vigilância em saúde:*

*- que a suspensão das atividades não essenciais no município é desnecessária para assegurar:*

**a1)** *regular funcionamento do SUS no município;*

**a2)** *prestação de adequado atendimento médico-hospitalar aos pacientes contaminados pela Covid-19;*

**a3)** *prestação de adequado atendimento médico-hospitalar a pacientes com outros agravos, não obstante o bloqueio de recursos médico-hospitalares para atendimento exclusivo à Covid-19;*

*- o atendimento pelo município de Rondonópolis às recomendações, orientações e normas da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde que forem de cumprimento cogente, referentes à retirada de medidas de distanciamento social para enfrentamento à Covid-19.*

**b)** *a suspensão cautelar da eficácia dos atos normativos do município de Rondonópolis que permitiram a prática de atividades não*



*essenciais durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus, no âmbito municipal (Decretos n.º 9.480/2020 e seguintes), até que prove o indicado nos itens acima.*

*c) o município de Rondonópolis a se abster da liberação de toda e qualquer atividade não essencial, enquanto, através de seus órgãos de vigilância em saúde:*

*c1) não fundamentá-la específica, prévia e publicamente com evidências técnico-científicas sobre o atendimento aos itens acima, em particular à Recomendação Temporária da OMS, de 16.04.2020 e seus dispositivos, bem como*

*c2) não estabelecer protocolos sanitários específicos para cada uma das atividades econômicas específicas, e para a mobilidade dos trabalhadores que utilizam transporte público, indicando os órgãos responsáveis pela fiscalização;*

Intime-se o Município, com urgência, via e-mail, para fins de ciência e imediato cumprimento desta decisão, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de atraso, nos termos do art. 77, inciso IV e respectivo parágrafo segundo, c/c os arts. 139, inciso IV, 297, parágrafo único, e 537, parágrafos, § 1º, incisos I e II, e 2º, do CPC, sem prejuízo das sanções previstas no parágrafo 3º do art. 536 do referido diploma processual civil.

Comunique-se ao juízo monocrático.

Traslade-se cópia desta decisão para os autos principais, arquivando-se estes, oportunamente, com as anotações de estilo.

Publique-se. Intime-se.

Brasília/DF., em 08 de julho de 2020.

Desembargador Federal **FRANCISCO DE ASSIS JORGE LACERDA** SOUZA PRUDENTE

Relator

