



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS  
Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

**ATO Nº 002.2020**

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

**Distribuição Urgente: PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS**, pelos Promotores de Justiça Titulares da 57ª Promotoria de Justiça de Direitos Humanos e Cidadania; das 54ª e 58ª Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos à Saúde; das 42ª e 56ª Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; das 55ª e 59ª Promotorias de Justiça de Direitos Humanos à Educação; das 51ª, 52ª e 81ª Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos do Consumidor e; das 13ª, 46ª e 78ª Promotorias de Justiça Especializadas na Defesa e na Proteção do Patrimônio Público, que esta subscrevem, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos princípios institucionais da unidade e da indivisibilidade e nas disposições do artigo 129, incisos II, III, VII e IX, da Constituição Federal; dos artigos 1º, IV, 3º, IV e 5º, *caput* e § 5º, da Lei Federal n. 7.347/1985; do art. 3º, IV, "a", da Lei Complementar Estadual n. 011/93 e; dos artigos 282 e seguintes do Código de Processo Civil, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA,**

em face do **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ 04.312.369/0001-90, representada pela Procuradoria Geral do Estado, com endereço na Rua Emílio Moreira, nº 1308, Bairro Praça 14 de Janeiro, Manaus/AM, CEP 69.020-040 e em face do **GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS**, Wilson Miranda Lima, com endereço na Av. Brasil, 513 - Compensa, Manaus - AM, Cep: 69036-110;

em face do **MUNICÍPIO DE MANAUS**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pelo Procurador Geral do Município, nos termos do art. 89, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Manaus, com exercício na Procuradoria-Geral do Município, inscrita no CNPJ 07.811.304/0001-88, com endereço na Av. Brasil, nº 2971, bairro Compensa, CEP: 69.036-110, Manaus/AM, e em face do **PREFEITO MUNICIPAL DE MANAUS**, Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto, com endereço na Av. Brasil, 2971 - Compensa, Manaus - AM, Cep: 69.036-110;

## **I – DOS FATOS**

É fato notório a pandemia de COVID-19, enfrentada atualmente por todos os estados nacionais e declarada oficialmente pela Organização Mundial de Saúde (OMS) no dia 11 de março de 2020.

No Estado do Amazonas, decretou-se situação de emergência em saúde pública, pelo prazo de cento e vinte dias, em 16 de março de 2020, por meio do Decreto n.º 42.062/2020. No dia 23 do mesmo mês, declarou estado de calamidade, conforme Decreto n.º 42.100/20.

Todos os Municípios do Estado seguiram esta situação jurídica e os Prefeitos Municipais editaram Decretos, também declarando o estado de emergência, como foi o caso de Manaus/AM.

Diante da gravidade da pandemia, de sua rápida disseminação, da necessidade de preparar o Sistema Único de Saúde (SUS) para o aumento dos atendimentos e internações e da urgência em traçar e implementar celeremente estratégias sanitárias, previram-se medidas excepcionalmente imponentes.

Conforme amplamente divulgado na mídia nacional e internacional, estamos vivendo uma nova Pandemia de Coronavírus que, de acordo com a universidade americana Johns Hopkins, já matou mais de 233 mil pessoas ao redor do Mundo, sendo que o número de mortes no Brasil, nesta última semana do mês de abril de 2020, já chegou a mais de 6 mil, e o de infectados passou de 85,3 mil, evidenciando, portanto, que o Brasil passou a China, mesmo com uma população menor, conforme dados extraídos do link <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/05/01/mais-de-um-milhao-de-pessoas-se-recuperaram-da-covid-19-em-todo-o-mundo.ghtml>, sendo notório e, aliás, reconhecido pelo novo ministro da Saúde, Nelson Teich, que a epidemia está em franca ascendência, não sendo possível se iniciar a liberação do isolamento.

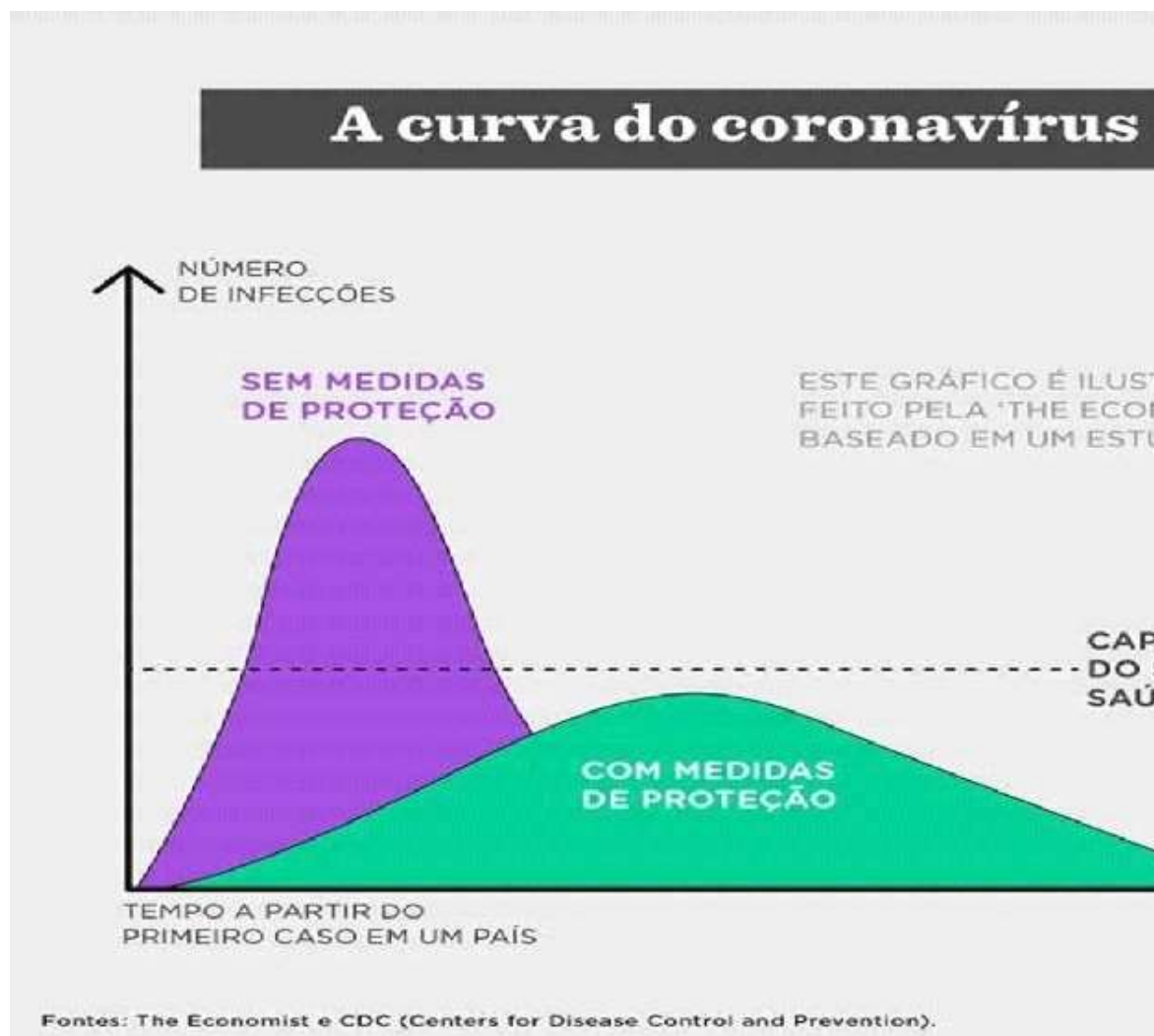
Registre-se, ainda, que o crescimento de quase 10 vezes o número de internações e de 1.035% de mortes por síndromes respiratórias acaba por evidenciar a subnotificação de mortes e de casos graves de Covid-19 no Brasil.

Segundo a mesma matéria, no Estado do Amazonas, 94% dos leitos de UTI estão ocupados, sendo que, em Manaus, uma das cidades mais afetadas pela doença, o excesso de mortes culminou no lamentável enterro de corpos empilhados.

Com efeito, segundo dados da Prefeitura de Manaus, obtidos pelo noticiário eletrônico UOL (<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/mais-de-um-milhao-de-pessoas-se-recuperaram-da-covid-19-em-todo-o-mundo.ghtml>), mais de 2.400 corpos foram enterrados nos cemitérios públicos de Manaus, durante o mês de abril de 2020, o que levou, o prefeito de Manaus, Arthur Virgílio Neto, em entrevista publicada, no dia 01/05/2020, no jornal “O Globo”, afirmar que, se a população da cidade não aderir ao isolamento social, ele iria recomendar ao governo do estado a adoção do *lockdown* (confinamento total), *in verbis*: “Se nada mudar, eu vou recomendar ao governador que decrete a quarentena, o chamado *lockdown*. Fecha tudo. Radicalizar mesmo. Vamos salvar as pessoas mesmo que elas não queiram ser salvas. Lá na frente, elas vão poder

avaliar se tomamos as medidas certas ou não. Mas primeiro elas precisam estar vivas.". Veja mais em <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/se-nada-HYPERLINK> "https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/se-nada-mudar-eu-vou-recomendar-o-lockdown" [HYPERLINK](https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/se-nada-mudar-eu-vou-recomendar-o-lockdown) "https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/se-nada-mudar-eu-vou-recomendar-o-lockdown"mudar-eu-vou-recomendar-o-lockdown -diz-prefeito-de-manaus.

Até o presente momento, sabe-se que o Covid – 19 (Coronavírus) é uma família de vírus responsável por alterações respiratórias, principalmente a gripe e é altamente contagiosa, e sua transmissão acontece de forma muito fácil, através do contato com animais ou pessoas infectadas pelo vírus, crescendo de forma exponencial, caso não sejam tomadas medidas pertinentes, conforme se depreende do quadro abaixo:



A partir de sua análise, percebe-se de forma bastante ilustrativa a eficácia do isolamento social na redução da velocidade de propagação da doença.

Ressalte-se que o crescimento do contágio no Brasil pode ser ainda mais grave, uma vez que a realização de testagem somente nos casos graves da COVID19, segundo diretriz do Ministério da Saúde, sem realização de testes nos casos leves ou sem sintomas, também resulta em subnotificação e prejuízo na adoção de medidas sanitárias de urgência, colocando vidas e o sistema de saúde em risco de colapso. Nesse sentido, “o presidente do Hospital Albert Einstein, Sidney Klajner, estimou que o Brasil tenha 15 casos "ocultos" para cada diagnosticado”.

Todas as recomendações sanitárias se dirigem no sentido da tomada de medidas preventivas por parte do Poder Público para prevenir a proliferação do coronavírus devido ao seu alto grau de contágio, dentre elas, que se evite a aglomeração de pessoas.

Não bastasse o elevado número de óbitos e de pacientes internados em UTIs, os dados indicadores da progressão geométrica dos infectados evidenciam que, no Brasil, o vírus está em propagação similar à de países europeus, sendo fundamental à prevenção, portanto, a adoção de medidas de isolamento social com diminuição de circulação de pessoas.

A ausência de efetividade das ações do Estado do Amazonas e do Município de Manaus, no sentido de prevenir o contágio, mediante informação clara sobre os riscos (impedindo o pânico, mas alertando sobre a conduta que deve ser adotada), aliada à inobservância do isolamento social, está sendo descrita em vários artigos na mídia impressa e falada como a causa principal para o quadro caótico em que se encontram países da Europa e do Oriente Médio.

A importância da prevenção nos estágios iniciais do contágio, como forma de controlar a velocidade de propagação do vírus, tem sido entendida como a medida mais efetiva para proteger os cidadãos e obstar o colapso do sistema de saúde, conforme observado na Coreia do Sul, Singapura e Hong Kong, que adotaram medidas restritivas na circulação de pessoas, mantendo baixo o número de casos.

Assim, considerando a forma peculiar de altíssima propagação do coronavírus, de modo a facilitar a contaminação de grande parte da população de maneira simultânea e, por conseguinte, inviabilizar o atendimento adequado pelo sistema de saúde aos que necessitarem de atendimento/leitos hospitalares, faz-se imperiosa a tomada de medidas que não só evitem as aglomerações, mas promovam, de fato, o isolamento social e a diminuição de circulação de pessoas.

Tais medidas se tornam mais necessárias, na medida em que o número insuficiente de médicos, de remédios e de leitos na Cidade de Manaus, capital do Estado, evidencia que a rede pública de saúde não estaria apta a suportar a demanda de um contágio explosivo do COVID-19, mesmo considerando eventual incremento com aporte de custeio pelo Governo Federal.

Destaque-se ainda o fato da Capital ser a única Cidade do Estado do Amazonas que está equipada com leitos de UTI, sendo que o eventual aumento de casos no interior do Estado, sobretudo nos municípios da região metropolitana, necessariamente importa no inchaço da rede de saúde daquela.

A consequência de os gestores se omitirem na tomada de medidas efetivas contra aglomerações, bem como de medidas de prevenção/informação em geral, é a contaminação de grande parte da população de maneira simultânea, impedindo o sistema de saúde de fornecer respostas adequadas ao coronavírus e às demais doenças que necessitam de atendimento em leito hospitalares.

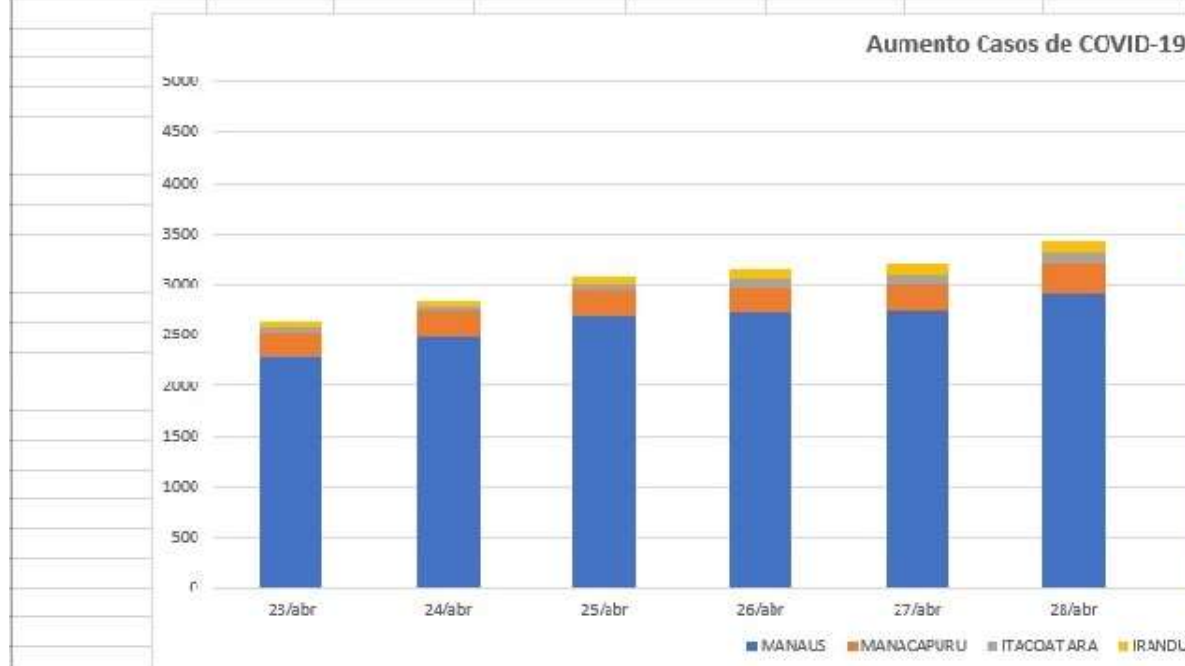
Importante ressaltar que o próprio **Plano Estadual de Contingência** do COVID-19 não foi devidamente implementado, tendo em vista que o Estado do Amazonas não adotou medidas efetivas para aparelhar os polos do interior, que receberiam pacientes graves (alta complexidade), o que seria estratégico para evitar transferência destes casos para Manaus. Entretanto, até agora, nenhum dos Municípios pólos que aqui compõem a parte passiva (Manacapuru e Itacoatiara), foram devidamente aparelhados nos termos do Plano Estadual previsto pelo próprio Estado do Amazonas. Se esses Municípios fizeram algo, foi sem qualquer apoio Estadual, e às próprias expensas e/ou com ajuda da iniciativa privada, como ocorreu com o Hospital de Campanha de Manacapuru. Tal fato corrobora a inércia do Estado do Amazonas em medidas efetivas de combate ao COVID-19.

No caso do Estado do Amazonas, foram registrados, somente no dia 03/05/2020, mais 621 novos casos de COVID-19, totalizando 6.683 casos confirmados (4.072 são de Manaus), segundo boletim epidemiológico da FVS-AM, que também confirmou ter havido 548 óbitos pela doença.

Ademais, observa-se que, segundo dados da própria Secretaria de Estado da Saúde – SUSAM, disponível na *internet*, dos 5 (cinco) municípios com maior incidência de COVID-19 no Estado do Amazonas, 4 (quatro) estão localizados na região metropolitana de Manaus (Lei Complementar n.º 52, de 30 de maio de 2007), quais sejam, Manaus, Manacapuru, Itacoatiara e Iranduba, demonstrando ser essa região o maior foco da doença.

Para ser mais preciso (tabela a seguir), somente do dia 23/04 até o dia 02/05, segundo dados fornecidos pela FVS, houve um aumento assustador no número de casos na região metropolitana de Manaus, se apresentando da seguinte maneira: **Manaus – de 2.286 para 3.685 casos (aumento de 60,02 %); Manacapuru – de 238 para 508 casos (aumento de 113,45 %); Itacoatiara – de 56 para 133 casos (aumento de 137,5 %) e Iranduba – de 50 para 146 casos (aumento de 146 %).**

Cidade	23/abr	24/abr	25/abr	26/abr	27/abr	28/abr	29/abr
MANAUS	2286	2481	2678	2722	2738	2899	3091
MANACAPURU	238	247	254	256	278	321	405
ITACOATIARA	56	60	71	80	84	101	115
IRANDUBA	50	50	80	92	98	99	115



Não se pode ignorar, ainda, que se a subnotificação na capital já se mostra assombrosa, muito mais grave é a situação das mencionadas cidades que, por escassez de recursos, acabam fazendo testagem apenas em casos extremos, isso quando o paciente não se dirige diretamente a Manaus buscando atendimento e acaba nem sendo computado como caso da cidade de origem.

Segundo o modelo matemático estabelecido pela calculadora epidêmica disponibilizada pela USP, disponível no link <https://covid-calc.org/>, hoje acessado, Manaus **ficará sem UTIs COVID-19 em 06/05/2020**. No auge da demanda, serão necessárias 509 novas UTIs. Esta demanda corresponde a **23,91 vezes** o número de leitos de UTI dedicados ao COVID-19 e 1,49 vezes o número total de UTIs instaladas na região.

Não obstante, o Governador do Estado do Amazonas Wilson Lima, por meio do **Decreto nº 42.247, datado de 30 de abril de 2020**, prorrogou a suspensão do funcionamento de todos os estabelecimentos comerciais e de serviços não essenciais e destinados à recreação e lazer, **até 13 de maio de 2020**, o que, sob o aspecto material da constitucionalidade, desconsidera a necessidade de suspensão destas atividades, na medida em que gera uma falsa sensação de normalidade, contribuindo, portanto, para o gradativo aumento da circulação e de aglomeração de pessoas e, conseqüentemente, para a ascensão da curva de contaminação pelo COVID-19.

Ressalta-se que, apesar da prorrogação de medidas restritivas pelo vigente Decreto n.º 42.247, as medidas não são suficientes para o Estado do Amazonas, principalmente para a região metropolitana de Manaus e os Municípios de Itacoatiara, Manacapuru e Iranduba.

Frise-se, neste passo, haver notícia de que, segundo estudos, apenas um dia de demora na adoção de medidas pode gerar dezenas de milhares a mais de infecções, impondo-se lembrar que apenas um evento religioso na Coreia do Sul teria gerado 3.000 (três mil) testes positivos.

O atual quadro epidemiológico do Estado do Amazonas, sem que tenha sido decretado o *lockdown*, ante a urgência da questão, resta buscar a prestação jurisdicional para que seja determinado ao Estado do Amazonas e aos Municípios de Manaus, Manacapuru, Itacoatiara e Iranduba sem suas oitivas prévias e sem audiência de conciliação:

#### a) Cabimento do lockdown

Segundo o Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde, disponível no link <https://coronavirus.saude.gov.br/medidas-nao-farmacologicas>, a partir das indicações da Organização Mundial de Saúde (OMS), assim são definidas as MEDIDAS NÃO FARMACOLÓGICAS em resposta à COVID-19:

Diante da indisponibilidade, até o momento, de medicamentos e vacinas específicas que curem e impeçam a transmissão do coronavírus, a Organização Mundial da Saúde (OMS) preconiza medidas de distanciamento social, etiqueta respiratória e de higienização das mãos como as únicas e mais eficientes no combate à pandemia, também denominadas não farmacológicas. (...) Medidas de distanciamento social - As medidas de distanciamento social visam, principalmente, reduzir a velocidade da transmissão do vírus. Ela não impede a transmissão. No entanto, a transmissão ocorrerá de modo controlado em pequenos grupos (clusters) intradomiciliares.

**(...) Bloqueio total (lockdown) Esse é o nível mais alto de segurança e pode ser necessário em situação de grave ameaça ao Sistema de Saúde. Durante um bloqueio total, TODAS as entradas do perímetro são bloqueadas por profissionais de segurança e NINGUÉM tem permissão de entrar ou sair do perímetro isolado. Objetivos: Interromper qualquer atividade por um curto período de tempo. (...), Vantagens: É eficaz para redução da curva de casos e dar tempo para reorganização do sistema em situação de aceleração descontrolada de casos e óbitos. Os países que implementaram, conseguiram sair mais rápido do momento mais crítico.** (grifei)

Com as mencionadas medidas, o sistema de saúde terá tempo para reforçar a estrutura com equipamentos (respiradores, EPI e testes laboratoriais) e recursos humanos capacitados (médicos clínicos e intensivistas, enfermeiros, fisioterapeutas, bioquímicos, biomédicos, epidemiologistas etc.), e equipar os pólos da região metropolitana Manacapuru e Itacoatiara.

## **II – DO DIREITO**

#### a) Direito à saúde:

A Constituição Federal de 1988, nos artigos 6º e 197, reza que a Saúde é direito social fundamental e de relevância pública, isto é, as ações e serviços de saúde revestem-se de essencialidade não compatível com a discricionariedade administrativa/ política do Poder Público que revele o comprometimento da eficácia de direito social que resguarda bem maior, a vida.

Estabelecido pela nossa Carta Magna que o Sistema Único de Saúde, orientado pelos princípios da universalidade, integralidade e equidade, é integrado por ações e serviços públicos de saúde que fazem parte de uma rede regionalizada e hierarquizada (artigo 198).

Assim, para garantir a efetividade do direito à saúde e à vida, nenhum dos entes da Federação podem se furtar ao cumprimento do Texto Constitucional, tomando decisões aquém das necessárias à garantia da saúde coletiva, mormente num momento de epidemia.

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

Nessa esteira, ressalte-se que o princípio da proporcionalidade, na sua vertente de vedação à proteção deficiente, exige que sejam tomadas as medidas adequadas, necessárias e eficientes para resguardar o direito fundamental envolvido, no caso o direito à vida e à saúde (art. 37, *caput*, Constituição Federal). Ultrapassado o limite da liberdade de atuação do Gestor, demanda-se o controle pelo Poder Judiciário. De palmar evidência, portanto, que a epidemia do coronavírus e a necessidade de contenção do contágio exigem a tomada de medidas prévias e efetivas pelo poder público, com edição de atos normativos que garantam plena aplicação do poder de polícia, bem como se impõe a transparência das informações sobre a evolução do contágio pelo poder público, nos *sites* oficiais.

#### **b) Do poder de polícia e da necessidade de coerção:**

Através da Constituição Federal, das leis e de outros atos normativos, os cidadãos recebem uma série de direitos. Todavia, seu exercício deve ser compatível com o bem-estar social. É necessário que o uso da liberdade e da propriedade seja compatível com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos.

O Poder de Polícia, segundo Hely Lopes Meirelles (1996, p. 115) e conforme disposto no art. 78 do Código Tributário Nacional, é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. Meirelles (1996, p. 117) aponta o objeto do poder de polícia administrativa como sendo todo o bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a segurança nacional, exigindo, por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público.

Portanto, a conduta do indivíduo ou da empresa que tenha repercussões prejudiciais à comunidade ou ao Estado, sujeitam-se ao Poder de Polícia preventivo ou repressivo, especialmente quando o direito a ser resguardado é o direito à vida/ saúde.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 221), pode-se definir a Polícia Administrativa como “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação, ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercivamente aos particulares um dever de abstenção (*non facere*) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo”.

A doutrina clássica aponta como atributos específicos do poder de polícia administrativa a discricionariedade, a auto-executoriedade e a coercibilidade. A discricionariedade se traduz na livre escolha pela Administração Pública, da oportunidade e conveniência de exercer ou não o Poder de Polícia. A autoexecutoriedade é a faculdade de que dispõe a Administração de decidir e executar diretamente sua decisão, por seus próprios meios, sem a intervenção do Poder Judiciário. E a coercibilidade, que é a determinação por parte da própria Administração das medidas de força que se tornarem necessárias para a execução do ato ou aplicação da penalidade resultante do exercício do Poder de Polícia.

As medidas de Polícia Administrativa frequentemente são executórias; isto é, pode a Administração Pública promover, por si mesma, independentemente de remeter-se ao Poder Judiciário, a conformação do comportamento do particular às injunções dela emanadas, sem necessidade de um prévio juízo de cognição e ulterior juízo de execução processado perante as autoridades judiciárias.

Estas providências, em que cabe aplicar a executoriedade (ou autoexecutoriedade), se dão: “a) quando a lei autorizar; **b) quando a adoção da medida for urgente para a defesa do interesse público e não comportar as delongas naturais do pronunciamento judicial sem sacrifício ou risco para a coletividade** e; c) quando inexistir outra via de direito capaz de assegurar a satisfação do interesse público que a administração está obrigada a defender em cumprimento à medida de polícia.”

Observe-se que a hipótese elencada no item b acima ajusta-se, com exatidão, ao perigo de contágio pelo coronavírus e à necessidade da administração, previamente, esclarecer como se dará o poder de polícia para cumprimento das determinações sanitárias.

O Poder de Polícia seria inerte e ineficiente se não fosse coercitivo e não estivesse aparelhado de sanções, para os casos de desobediência à ordem legal da autoridade competente.

As sanções do Poder de Polícia, como elemento de coação e intimidação, principiam, geralmente, com a multa e se escalonam em penalidades mais graves como a interdição de atividade, o fechamento de estabelecimento, a destruição de objetos, a inutilização de gêneros, a proibição de fabricação ou comércio de certos produtos; e de tudo o mais que houver de ser impedido em defesa da moral, da saúde e da segurança pública, bem como da segurança nacional, desde que estabelecido em lei ou regulamento.

As sanções do Poder de Polícia são aplicáveis aos atos ou condutas individuais que, embora não constituam crimes, sejam inconvenientes ou nocivos à coletividade, como previstos na norma legal. Convém observar que o mesmo fato, juridicamente, pode gerar pluralidade de ilícitos e de sanções administrativas.

Neste sentido, resta claro que a Administração Pública tem o dever de lançar mão do poder de polícia para diminuir o contágio do coronavírus e obstar negativa ao cumprimento de suas determinações sanitárias, considerando que a omissão pode redundar em maior número de mortes e colapso do sistema público de saúde.

Num momento de incontestável crise sanitária e riscos à população, determinação de medidas sanitárias sem previsão de sanções cominatórias implica retardar ou perdermos a janela de oportunidade de redução de contágio do vírus.

### **III – DA CONCESSÃO DE LIMINAR DA TUTELA ANTECIPADA**

Pela argumentação despendida, bem como em face da total impossibilidade de ser garantida a saúde do cidadão, sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao Juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citando o réu.

O Código de Processo Civil, aplicável ao caso em apreço, prevê, em seu artigo 287, que se o autor pedir a condenação do réu a abster-se da prática de algum ato, constará da petição inicial a cominação da pena pecuniária para o caso de descumprimento da sentença.

O pedido de antecipação dos efeitos da tutela, já admitido na legislação específica, veio recepcionado pelo Código de Processo Civil, em seu artigo 273, ao estabelecer que o Juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, inexistindo prova inequívoca, se convencer da verossimilhança da alegação.

São seus requisitos: 1) a verossimilhança da alegação; 2) haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

A verossimilhança das alegações, ou seja, a ineficácia das meras recomendações do Poder Público, diante da falta de previsão de sanções administrativas, e a realização de eventos/cultos religiosos com a presença de milhares de pessoas dentro de um mesmo espaço fechado, sujeitando-as ao risco de contágio de uma doença ainda desconhecida e sem vacina, que pode levar a morte e ao contágio exponencial e descontrolado de parte da população, demonstram de forma inequívoca a falta de segurança.

Não obstante, quanto ao segundo requisito, ele também se faz presente pelo fundado receio de ocorrência de danos irreparáveis à dignidade e integridade física das pessoas, em especial idosos, portadores de doenças crônicas e gestantes. Tais danos, com certeza, são de impossível reparação futura. Por tal razão, merece ser concedida a antecipação dos efeitos da tutela.



Neste sentido, cito Nelson Nery Junior, CPC Comentado, 3ª edição, página 547, “Quando a citação do réu puder tornar ineficaz a medida, ou, também, quando a urgência indicar a necessidade de concessão imediata da tutela, o juiz poderá fazê-lo *inaudita altera pars*, que não constitui ofensa, mas sim limitação imanente do contraditório, que fica diferido para momento posterior ao procedimento”.

Por fim, com base no poder geral de cautela (artigo 798 do CPC) poderá o Juiz determinar outras providências que entender necessárias quando houver receio de dano grave e de difícil reparação.

#### IV – DA RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

Inicialmente, é de se destacar que não se pretende a confusão do ente público, dotado de personalidade jurídica, com o agente público, órgão daquele, mas, tão-somente, obter meios processuais mais eficazes na garantia do cumprimento das medidas judiciais.

A imputação de medidas de constrição (multa, restrição de direitos etc.) ao ente público, além de ineficaz, vez que o cumprimento se sujeitará às regras de execução contra a Fazenda Pública, impõe, indiretamente, à própria sociedade, gastos advindos da recalcitrância do agente público a quem foi direcionada a ordem judicial.

Ademais, não há vedação expressa à imputação da medida constritiva diretamente ao agente público; ao contrário, tanto o Novo Código de Processo Civil (artigos 139, caput e inciso IV e 536, caput e § 1º), quanto a Lei n.º 7.347/85 (artigo 11), possibilitam ao Juízo determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial.

Para garantir a efetividade da medida, tal como preconiza o art. 139, *caput* e inciso IV do NCPC, caso não surta efeito a aplicação de astreintes à Fazenda Pública, é o caso de direcioná-la ao agente que detém responsabilidade direta pelo descumprimento da ordem, o que também pode acarretar consequências penais e administrativas (Agravo de Instrumento nº 2006.04.00.019724-7/RS, 3ª Turma do TRF da 4ª Região, Rel. Vânia Hack de Almeida. j. 13.03.2007, unânime, DE 28.03.2007).

Na esteira desse entendimento, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça que a cominação de astreintes prevista no art. 11 da Lei nº 7.347/85 pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.111.562 - RN 2008/0278884-5).

A única ressalva feita pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça para que seja possível a responsabilização pessoal do agente público pelo pagamento das astreintes, é que ele figure como parte na ação, sob pena de infringência ao princípio da ampla defesa. Desse modo, para garantir a efetividade da medida, caso não surta efeito a aplicação de astreintes à Fazenda Pública, o Ministério Público do Estado do Amazonas requer, **subsidiariamente**, seja a medida coercitiva direcionada aos agentes que detém responsabilidade direta para o cumprimento da ordem judicial, no caso, o Governador do Estado e Prefeito Municipal de Manaus.

#### V – DA IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Em relação à audiência de conciliação ou mediação, exposta no art. 319, VII, do CPC, o Parquet esclarece que, conforme se observa da inicial, a presente ação versa sobre direitos indisponíveis, todavia, o caráter de indisponibilidade de tais direitos, não inviabiliza a autocomposição, não sendo o caso do art. 334, §4º, II, do CPC.

Em comentários ao supracitado dispositivo legal, Daniel Amorim Assumpção Neves, discorre: O legislador foi extremamente feliz em não confundir direito indisponível com direito que não admita autocomposição, porque mesmo nos processos que versam sobre direito indisponível é

cabível a autocomposição. Naturalmente nesse caso a autocomposição não tem como objeto o direito material, mas sim as formas de exercício desse direito, tais como os modos e momentos de cumprimento da obrigação. Na tutela coletiva, por exemplo, esse entendimento é pacificado (STJ, 2ª Turma, REsp 299.400/RJ, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, rel. p/ acórdão Min. Eliana Calmon, j. 01.06.2006, DJ 02.08.2006, p. 229), o mesmo ocorrendo nas ações em que se discutem alimentos (Novo Código de Processo Civil Comentado – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. p. 577).

Assim, o Ministério Público não teria oposição quanto a realização da audiência conciliação, a qual se limitaria a possibilidade de autocomposição quando ao cumprimento das obrigações pleiteadas, entretanto, ao nos depararmos com o caso concreto, verifica-se claramente que a realização da audiência não terá efeito prático para o processo, tendo em vista a premente necessidade de concessão e cumprimento da tutela de urgência ora pleiteada.

Não se pode olvidar, que a presente ação tem como finalidade a obrigação de fazer, para que o Estado cumpra minimamente seu Plano de Contingenciamento e que, em conjunto com os Municípios-réus atuem de forma efetiva e mais enérgica no combate ao COVID.

Desta forma, este *Parquet* informa ao juízo que não tem interesse na composição consensual, tendo em vista a urgência das medidas a serem tomadas por razões sanitárias, nos termos do art. 319, VII e art. 334, §4º I, ambos do CPC.

## VI – DOS PEDIDOS

A vertente ação civil pública tem por objeto a condenação do réu na obrigação de fazer adiante especificada, *ex vi* do art.3º da lei n.º 7.347/85, com o teor imposto pelo art. 497 do Código de Processo Civil, que norteia sua execução. Requer-se, portanto:

- i. 1 – **O recebimento desta inicial**, juntamente com a documentação em anexo;
- 2 – Na forma do art. 2º da Lei 8.437/92, **a concessão da tutela provisória de urgência** de natureza antecipada incidental, **no sentido de determinar** ao ESTADO DO AMAZONAS e O MUNICÍPIOS DE MANAUS, no prazo de 24h, sob pena de multa diária (astreintes) no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), **a adoção de medidas não farmacológicas** contra a disseminação do novo coronavírus, **o lockdown**, para tanto podendo usar as forças de segurança pública e a guarda municipal, **PELO PRAZO INICIAL DE 10 (DEZ) DIAS, sem prejuízo de eventual prorrogação a critério deste Juízo**, consubstanciadas nas seguintes OBRIGAÇÕES DE FAZER e DE NÃO FAZER, que:
  - a) garantam o fechamento dos estabelecimentos que exercem atividades não essenciais, de acordo com o Decreto n. 42.247, de 30.04.2020;
  - b) determinem aos estabelecimentos privados que procedam:
    - b.1 à **limitação máxima de pessoas** nos espaços de atividades essenciais, com fiscalização constante;
    - b.2 à **emissão de avisos sonoros** com orientação comportamental aos frequentadores;
    - b.3 à **higienização** com a periodicidade necessária para resguardar a saúde dos cidadãos, consumidores e frequentadores dos respectivos locais,
    - b.4 à **disponibilização** de álcool em gel;
    - b.5 ao **zelo** pelo obrigatório **uso de máscaras** por funcionários e frequentadores dos locais, tais como supermercados, farmácias de manipulação e drogarias, entre outros;
  - c) proibam: (i) o acesso de pessoas nos espaços de lazer de uso público como praças, balneários, calçadões, complexos esportivos, espaços de convivência e outros afins; e (ii) a realização de

eventos esportivos, religiosos, circos, casas de festas, feiras, carreatas, passeatas, eventos científicos e afins;

d) regulamentem a lotação máxima de pessoas, nos espaços que prestam serviços privados essenciais nos termos do Decreto n. 42.247/2020;

e) limitem a circulação de pessoas e de veículos particulares nas ruas do Município de Manaus, de modo que o isolamento do convívio social atinja, no mínimo, 70% da população;

f) tornem obrigatório o uso de máscaras em locais de acesso público;

g) restrinjam a circulação de pessoas e de veículos particulares nas vias terrestres e fluviais intermunicipal e interestadual, salvo quando para transporte de pessoas para atendimento de saúde ou desempenho de atividades de segurança ou no itinerário para trabalho de serviços considerados como essenciais pelos Decretos Estaduais 42.101, 42.106, 42.158, 42.165 e 42.216;

h) restrinjam a circulação de pessoas em serviços de padarias, lavanderias, lojas de conveniência, lojas de bebida, gás de cozinha, oficinas, estabelecimentos que comercializam alimentos para animais, de material de construção, loja de tecidos e armarinho, para que atuem tão somente no sistema de *drivethru e delivery*.

i) instituem e apliquem a respectiva sanção administrativa pecuniária, quando houver infração às medidas de restrição social, como a circulação sem o uso de máscaras e demais situações elencadas acima em locais de acesso ao público e;

j) abstenham-se de flexibilizar qualquer medida de isolamento social, sem que tenha alcançado a liberação de leitos públicos, clínicos e de UTI COVID-19, na margem de no mínimo 40% (quarenta por cento);

3 – Subsidiariamente, caso referida ordem judicial, injustificadamente, não seja cumprida no prazo de 2 (dois) dias, ainda que tenha havido a incidência de multa diária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais) aos entes federados requer seja direcionada a aplicação da multa diária (astreintes), solidária e pessoalmente ao Governador do Estado do Amazonas e ao Prefeito Municipal de Manaus, no importe individual de R\$10.000,00 (dez mil reais) para cada, até o limite de 30 dias;

4 – A citação dos réus, para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia.

5 – **A PROCEDÊNCIA DA PRETENSÃO ORA DEDUZIDA**, com a concessão definitiva dos pedidos formulados no item “2” ou estabilidade da tutela provisória de urgência, nos moldes do art. 304 do NCPC.

6 – A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do disposto art. 18 da Lei nº 7.347/85.

7 – Ainda, requer que os valores eventualmente arrecadados com as multas se revertam em favor de Fundo Estadual (art. 13 da Lei nº 7.347/85) ou em benefício de órgãos públicos ou instituições com finalidade pública, sem fins lucrativos, cujo escopo institucional seja a proteção à saúde<sup>1</sup>, à escolha deste douto Juízo.

8 – Protesta provar o alegado através de todos os meios de prova permitidos no ordenamento jurídico pátrio, requerendo a juntada dos documentos anexos.

9 – Por fim, este *Parquet* informa ao juízo que não tem interesse na composição consensual, nos termos do art. 319, VII e art. 334, §4º I, ambos do CPC.

Dá-se à causa o valor de R\$100.000,00.

Nestes termos,

**Manaus, 5 de maio de 2020.**

**Antonio José Mancilha**

Promotor de Justiça da 57ªPJ – Cidadania

**Cláudia Maria Raposo da Câmara**

Promotora de Justiça da 54ª - Saúde

**Silvana Nobre de Lima Cabral**

Promotora de Justiça da 58ª PJ – Saúde

**Vitor Moreira da Fonseca**

Promotor de Justiça da 42ªPJ – Idoso e pessoa com deficiência

**Mirtíl Fernandes do Vale**

Promotor de Justiça da 56ªPJ – Idoso e pessoa com deficiência

**Renata Cintrão Simões de Oliveira**

Promotora de Justiça da 55ª - Educação

**Delisa Olívia Vieralves Ferreira**

Promotora de Justiça da 59ª PJ – Educação

**Sheyla Andrade dos Santos**

Promotora de justiça da 51ªPJ e 81ªPJ – Consumidor

**Lincoln Alencar de Queiroz**

Promotor de Justiça da 52ªPJ - Consumidor

**Wandete de Oliveira Netto**

**Sheyla Dantas Frota**

Promotora de Justiça da 46ªPJ - Patrimônio

1 Resolução 179/2017 do CNMP.

Documento assinado eletronicamente por **Antônio José Mancilha, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 13:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Silvana Nobre de Lima Cabral, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 13:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Lincoln Alencar de Queiroz, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sheyla Dantas Frota, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Wandete de Oliveira Netto, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:05, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sheyla Andrade dos Santos, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:08, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Mirtil Fernandes do Vale, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:22, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Renata Cintrão Simões de Oliveira, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Delisa Olívia Vierlves Ferreira, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Cláudia Maria Raposo da Câmara Coêlho, Promotor(a) de Justiça de Entrância Final**, em 05/05/2020, às 14:49, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link [http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador 0477177 e o código CRC 15AA3606.