



Número: **1000726-57.2021.4.01.3200**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível da SJAM**

Última distribuição : **18/01/2021**

Valor da causa: **R\$ 10.000.000,00**

Assuntos: **Auxílio Emergencial (Lei 13.982/2020)**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIÃO (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
CAIXA ECONOMICA FEDERAL (REU)			
DATAPREV (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
41774 0396	18/01/2021 17:58	1. INICIAL AUXÍLIO EMERGENCIAL - AMAZONAS	Inicial

À 1ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS

Distribuição por Dependência ao Processo nº 1000577-61.2021.4.01.3200

A pandemia de COVID-19 (Coronavírus) é uma ameaça real e iminente, que irá extenuar a capacidade operacional do sistema público de saúde, com consequências desastrosas para a população, caso não sejam adotadas medidas de efeito imediato, inclusive no tocante à garantia de subsistência, empregabilidade e manutenção sustentável das empresas.

Ministro Alexandre de Moraes, relator da ADI 6357 MC-REF / DF, julgada em 13/05/2020.

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº. 7.347/85, vem propor a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Av. Tefé, nº 611, Praça 14 de Janeiro, Ed. Luís Higino de Sousa Netto, Manaus/AM, da **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CAIXA**, empresa pública federal, com sede na Rua Ramos Ferreira, nº 596, Bairro Centro, CEP 69010-120, Manaus/AM, **EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA -**

Av. Santo Antônio s/n – Nossa Senhora das Graças/Vieralves. CEP: 69.057-220 – Manaus/AM
Tel.: (92) 3133-1600 | E-mail: dpu.am@dpu.gov.br | www.dpu.gov.br



DATAPREV, empresa pública federal, inscrita no CNPJ nº 42.422.253/0001-01, com endereço no Setor de Autarquias, nº 1, Bloco E/F, Brasília/DF, tudo de acordo com os fatos e fundamentos de direito que passa a expor:

I - DO OBJETO DA AÇÃO

Trata-se de Ação Civil Pública com o objetivo de assegurar a extensão do pagamento do Auxílio Financeiro Emergencial (Lei nº 13.982/2020 e MP nº 1.000/20) à população amazonense, em razão da **permanência** do estado de calamidade pública – mais grave do que o existente no **momento do início do AE**, associado ao **colapso** do sistema público de saúde e à necessidade de **isolamento social** para conter as taxas ascendentes de contaminação.

II – DOS FATOS

A) DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA NO BRASIL

Os primeiros casos de infecção pelo novo coronavírus (COVID-19/SARS-COV-19) foram noticiados na China, no final de 2019. Com a rápida disseminação do vírus em países da Europa e continente americano, a OMS – Organização Mundial de Saúde, reconheceu a existência de uma **pandemia mundial** em 11.03.2020.

No Brasil, o primeiro caso confirmado de COVID-19 ocorreu em 26.02.2020. Também aqui o vírus se espalhou rapidamente e com consequências graves. Em resposta a esta situação, o **Decreto Legislativo nº 06/2020**, exarado pelo Congresso Nacional, reconheceu o estado de **calamidade pública** em razão da pandemia. Já por parte do Poder Executivo, restou editada a **Lei nº 13.979/2020**, dispondo sobre medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente da pandemia de COVID-19:



Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

§ 1º As medidas estabelecidas nesta Lei objetivam a proteção da coletividade.

Entre as medidas adotadas para o enfrentamento da pandemia do coronavírus (COVID-19), o principal destaque, para minimizar os efeitos sociais trazidos pelas medidas restritivas pelo distanciamento social, foi a **criação** do Auxílio Emergencial, **em abril de 2020**, instituído pela Lei nº 13.982, de 2020.

B) DA PANDEMIA NO AMAZONAS

A crise de saúde pública no Estado do Amazonas é notória. As mais diversas medidas foram tomadas, em caráter emergencial, pelas autoridades públicas **a fim de reduzir as taxas de contágio e evitar que mais pessoas sofram com o inequívoco colapso do sistema de saúde.**

Desde o início de janeiro de 2021, o sistema público amazonense apresentava sinais de ruptura. O Estado do Amazonas, em 11.01.2020, publicou o **Decreto nº 43.275**, pelo qual foi realizada a **requisição administrativa** do Hospital Nilton Lins. Dentre os considerados, registrou-se:

CONSIDERANDO a projeção atual do número de casos de COVID-19 e as dificuldades de expansão da oferta de leitos de UTI na rede pública de saúde, mormente em decorrência da indisponibilidade de estruturas físicas suficientes e da impossibilidade de sua criação em curto prazo, situações que **apontam para o esgotamento da possibilidade material de assistência nas Unidades de Terapia Intensiva estaduais para os próximos dias;**



[...]

CONSIDERANDO que o iminente perigo público está caracterizado pelo **expressivo aumento das taxas de ocupação de leitos clínicos e de UTI geral na rede pública de saúde**, conforme Nota Técnica n°. 01/2021 - SEACURGEM/SEAC/SES-AM, da Secretaria Executiva de Assistência da Capital e da Secretaria Executiva Adjunta de Atenção à Urgência e Emergência da Secretaria de Estado de Saúde;

Na data de 12.01.2021, o Estado do Amazonas, considerando a necessidade de estabelecer **novas medidas sanitárias** a fim de garantir a contenção da elevação de casos de COVID-19, editou o **Decreto nº 43.277**, pelo qual determinou a **proibição**:

"[d]os serviços de transporte fluvial e rodoviário intermunicipal de passageiros, ficando permitido o transporte de cargas":

O referido decreto ampliou as restrições já estabelecidas pelo **Decreto nº 43.234**, de 23.12.2020, pelo qual foram proibidas, dentre outras, as seguintes atividades:

IV - o funcionamento de espaços públicos em geral para visitação, encontros, passeios e eventos, ficando permitida, apenas, a realização de práticas esportivas individuais;

VI - o funcionamento de todas as boates, casas de shows, flutuantes, casas de eventos e de recepções, salões de festas, inclusive privados, parques de diversão, circos e estabelecimentos similares;

VII - o funcionamento de bares, exceto os registrados como restaurante, na classificação principal da CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas, que poderão funcionar apenas nas modalidades delivery, drivethru ou coleta;

IX - o funcionamento de feiras e exposições de artesanato, não enquadradas no disposto do artigo 3.º, VII, deste Decreto;

X - a venda de produtos por vendedores ambulantes.



Diante da ineficiência das medidas adotadas, o Estado do Amazonas, pelo **Decreto nº 43.282**, de 14.01.2021, instituiu, por dez dias, **toque de recolher** entre às 19 horas e às 06 horas, como forma de conter as taxas de contaminação:

Art. 1.º Fica instituída, pelo período de 10 (dez) dias, a restrição provisória da circulação de pessoas em espaços e vias públicas, em todos os municípios do Estado do Amazonas, entre as 19 horas e as 06 horas, ressalvados os casos de extrema necessidade que envolvam:

Em 13.01.2021, a Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas, em **parecer técnico** emitido pelo Ofício nº 0054/DIPRE/FVS-AM, recomendou:

11.1 - **Suspensão** nos 62 municípios deste Estado de todas as **atividades e serviços não essenciais**, que possam promover a aglomeração de pessoas e favorecer a transmissão da Covid-19 no Amazonas, o que inclui a recomendação de adiamento do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, no âmbito do Estado do Amazonas; e,

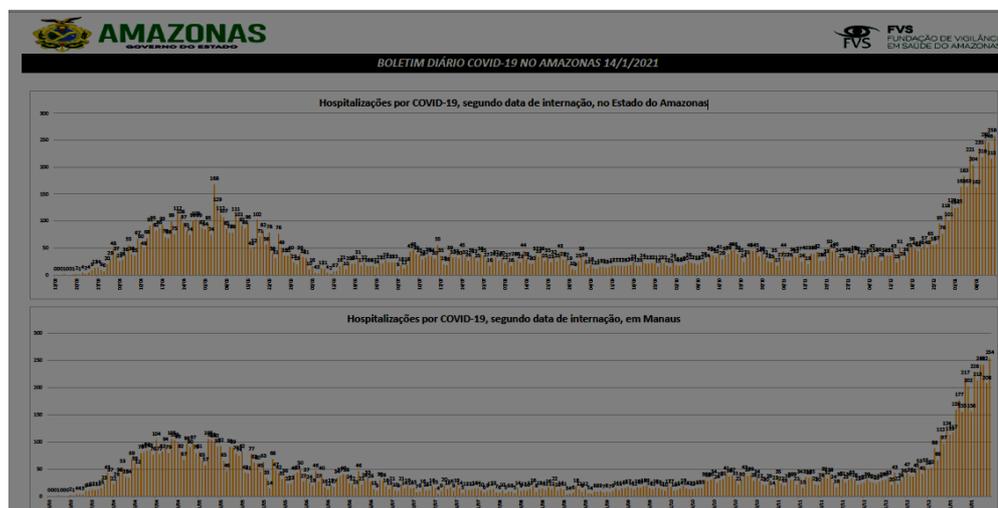
11.2 - Manutenção dos serviços de urgência, emergência, salas rosa, internação da rede pública e privada de saúde, em Manaus e nos municípios do interior, com a ampliação de leitos clínicos e de UTI, de acordo com o planejamento da SES-AM, nas unidades de referência e de retaguarda que realizam atendimento de Covid-19;



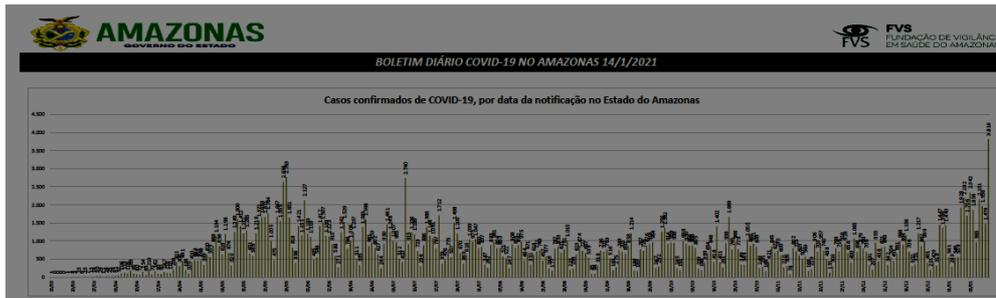
Em 15.01.2021, foi editado o **Decreto nº 43.284**, pelo qual o **toque de recolher** previsto no **Decreto nº 43.282** foi estendido aos **serviços considerados essências** e **prorroga**, até 31.01.2021, a suspensão de estabelecimentos comerciais e serviços não essenciais, previstos no **Decreto nº 43.234**.

Houve, por outro lado, a **inércia e silêncio do Estado do Amazonas e da União** em casos notórios, os quais exigiram a intervenção do Poder Judiciário para assegurar a **proteção** da população amazonense. Cite-se, por exemplo, a imprescindível necessidade de adiamento do ENEM, a qual foi assegurada pelas decisões proferidas pela Seção Judiciária do Amazonas (processo nº 1000469-32.2021.4.01.3200 e nº 10004.61-55.2021.4.01.3200) e posteriormente ratificada pelo Governo do Estado.

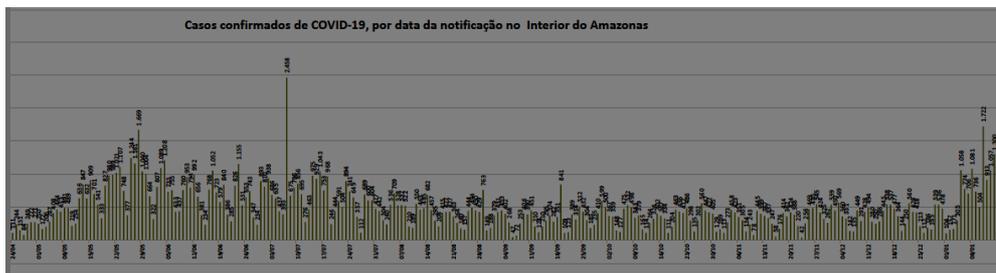
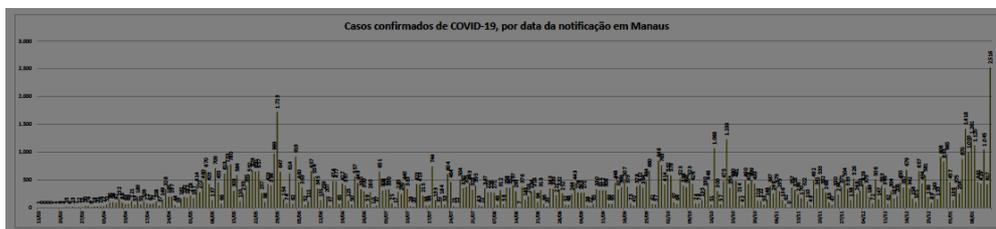
Ocorre que, apesar dos esforços imprescindíveis, as taxas de contaminação e de ocupação de leitos são altíssimas. Segundo os dados apenas em **14.01.2020**, foram realizadas **258 internações** por COVID-19, **seguindo-se vertiginosa taxa ascendente**, conforme o Boletim Diário Expedido pela Fundação de Vigilância Sanitária:



O crescente de casos de internação **acompanha** a explosão da taxa de contaminação. Conforme o mesmo boletim, apenas na data de 14.01.2020, foram notificados **3.861 novos casos** de contaminação por COVID-19:



A taxa de contaminação é ascendente tanto na **Capital** (2.561 novos casos) quanto no **interior** (1.300 novos casos) do Estado:



Conforme dados de 14.01.2021, **442 pessoas aguardam**, na rede pública, a disponibilização de leito clínico (384) e de UTI (58). Na rede privada, 3 pacientes aguardam a disponibilização de leito clínico.

AMAZONAS	PACIENTES AGUARDANDO INTERNAÇÃO EM LEITO COVID - UTI E CLÍNICO				
	Nº Paciente	Público		Privado	
		LEITO CLÍNICO	UTI	LEITO CLÍNICO	UTI
Manaus	371	329	37	3	2
Interior	56	35	21	0	0
TOTAL	427	422		5	

FONTE: Secretaria Estado de Saúde do AMAZONAS - SES/AM.

O colapso total do sistema de saúde ocorreu em 14.01.2021, quando o Brasil inteiro teve ciência da **escassez de oxigênio**, em razão da elevadíssima demanda, nos hospitais de Manaus e do interior. Pacientes que se encontravam nas unidades foram condenados à morte.

Conforme amplamente noticiado pelo jornalismo nacional, os principais hospitais do Amazonas encontram-se com severas dificuldades de abastecimento de oxigênio. Segundo reportagem de Mônica Bergamo e Mônica Prestes (Folha de São Paulo) de 14.01.2021, não havia mais oxigênio no Hospital Getúlio Vargas e no SPA José de Juis Lins de Albuquerque:

Estão relatando efusivamente que o oxigênio acabou em instituições como o Hospital Universitário Getúlio Vargas e serviços de pronto atendimento, como o SPA José de Jesus Lins de Albuquerque", afirma ele. "Há informações de que uma ala inteira de pacientes morreu sem ar", completa.

A informação de que a situação é crítica foi confirmada pelo reitor Sylvio Puga, da UFAM (Universidade Federal do Amazonas), que administra o Hospital Universitário Getúlio Vargas (HUGV). Segundo ele, doentes estão sendo transferidos para o Piauí.

"Acabou o oxigênio e os hospitais viraram câmaras de asfixia", diz o pesquisador Jesem Orellana. **"Os pacientes que conseguirem sobreviver, além de tudo, devem ficar com sequelas cerebrais permanentes."**



Neste contexto, mais uma vez, precisa e necessária foi a intervenção da Justiça Federal, cuja, em decisão liminar, obrigou a UNIÃO a transferir os pacientes que estivessem em risco de vida por conta da ausência oxigênio no Estado do Amazonas para outros hospitais (processo nº 1000577-61.2021.4.01.3200):

[...] compete à União promover a imediata transferência de todos os pacientes da rede pública (Hospital HUGV, Hospital 28 de Agosto, Hospital João Lúcio) que por ventura estejam na iminência de perder a vida em razão do desabastecimento do insumo oxigênio, devendo encaminhá-los para outros estados com garantia de pagamento de TFD (tratamento fora domicílio), deixando no Amazonas apenas o quantitativo que possa ser atendido nos hospitais públicos com a reserva ainda existente. Ficam os órgãos autores encarregados de fiscalizar o cumprimento da presente obrigação de fazer.

Em suma, observa-se que o colapso no sistema de saúde é absolutamente indiscutível. As taxas de contaminação **encontram-se em projeção ascendente**, assim como as taxas de internação e busca de leitos de UTI. **As medidas de isolamento, enquanto não haja imunização da população, são imprescindíveis.**

E, neste contexto, é indispensável a **proteção social da população**, conforme previsto na Lei nº 13.979/2020, **por meio da continuidade do Auxílio Emergencial**, para que os mais vulneráveis também possam realizar o isolamento social, sem colocar em risco sua sobrevivência e de suas famílias.

III - PRELIMINARMENTE

A) DO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A Ação Civil Pública é regida pela Lei da Ação Civil Pública (LACP) (Lei nº 7.347/1985) além do Código de Defesa do Consumidor (CDC) como se pode observar:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:



IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.

Esses dispositivos evidenciam o cabimento de ação civil pública no que se refere a direito coletivo estrito senso e individual homogêneo, mesmo que não trate de matéria consumerista, haja vista o diálogo das fontes que compõe verdadeiro microsistema coletivo, como prevê o art. 81, parágrafo único, II e III, do CDC:

Art. 81. [...]

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

No caso, a ação visa a assegurar o direito de proteção da população amazense socialmente vulnerável, conforme critérios estabelecidos na Medida Provisória nº 1.000/20, consubstanciado na percepção, por meio de prorrogação, do Auxílio Financeiro Emergencial.

B) DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AÇÃO CIVIL PÚBLICA



Sedimentando constitucionalmente a atribuição da Defensoria Pública na tutela coletiva dos direitos fundamentais das pessoas em situação de vulnerabilidade, a Emenda Constitucional nº 80/14 alterou a redação do art. 134 para expressamente prever:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

O art. 5º, II, da Lei nº 7.346/85 consagra a Defensoria Pública expressamente como legitimada para a propositura de ação civil pública.

A Lei Complementar nº 80/94, a seu turno, prevê a legitimidade da Defensoria Pública no art. 4º, VII:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3.943/DF, ao reconhecer a constitucionalidade da legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública, entendeu não ser necessária a prévia comprovação da pobreza do público-alvo para justificar o ajuizamento de ação civil pública pela Defensoria Pública, bastando a presunção de que no rol de possíveis beneficiários da decisão constem pessoas economicamente necessitadas.



Ressalte-se ainda o julgamento do Recurso Extraordinário RE 733.433, sob a sistemática da repercussão geral, no qual o Plenário do STF fixou a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública a fim de promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.

Nesse precedente foi ressaltada a necessidade de pertinência temática nas ações transindividuais relativamente à Defensoria Pública, “a qual consiste na análise da compatibilidade entre o tema discutido e a finalidade para a qual a instituição foi criada”.

Como a **questão ora posta** atinge diretamente todas as pessoas que preencham os requisitos de **vulnerabilidade social** previstos na Medida Provisória nº 1.000/2020, resta calara a legitimidade da Defensoria Pública para protegê-los.

Não bastasse tudo isso, vale observar que a presente Ação Civil Pública guarda pertinência direta com a missão constitucional da Defensoria Pública de oferecer guarida jurídica aos hipossuficientes, já que os maiores interessados nesta ACP são pessoas em situação de vulnerabilidade.

Portanto, inequívoco que a extensão do Auxílio Emergencial, enquanto durar o estado de calamidade na saúde pública do Amazonas, é essencial para proteger a população mais vulnerável, permitindo-lhes realizar o isolamento social, assegurando-se sua sobrevivência digna.

C) DA LEGITIMIDADE DA UNIÃO, DATAPREV E CAIXA

A UNIÃO, por meio do Ministério da Cidadania, é a executora da política pública de assistência emergencial.

O Ministério da Cidadania é o gestor do Auxílio Emergencial, além de ser o ordenador de despesas para pagamento, nos termos do art. 6º, I, “a” e “b” do Decreto nº 10.488, de 16 de setembro de 2020, o qual regulamenta a Medida Provisória nº 1.000/20:

Art. 6º Para a execução do disposto neste Decreto, compete:



I - ao Ministério da Cidadania:

- a) gerir o auxílio emergencial residual para todos os beneficiários;
- b) ordenar as despesas para a implementação do auxílio emergencial residual;
- c) compartilhar a base de dados de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836, de 2004, com **a empresa pública federal de processamento de dados**;
- d) compartilhar a base de dados do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, com a empresa pública federal de processamento de dados e com **o agente pagador**;
- e) compartilhar a base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico com **a empresa pública federal de processamento de dados**; e
- f) editar atos para a regulamentação do auxílio emergencial residual;

A DATAPREV é a empresa responsável por **operacionalizar** o Auxílio Emergencial, gestando o banco de dados dos requerentes, para **selecionar** os beneficiários e **conceder** o auxílio, dentre outras funções. Suas atribuições são previstas no art. 4º, II, “b”, do Decreto nº 10.316/20 e na Portaria nº 491, de 16 de setembro de 2020, expedida pelo Ministério da Cidadania:

Art. 4º Para a operacionalização do auxílio emergencial residual, a **Dataprev** poderá atuar como agente operador, conforme termos e condições estabelecidos em contrato firmado com o Ministério da Cidadania para a operacionalização do auxílio emergencial de que trata da Lei nº 13.982, de 2020, podendo realizar, dentre outras atividades estabelecidas em contrato, as seguintes atividades de tratamento das informações que lhe forem disponibilizadas:

I - verificação dos critérios de elegibilidade dispostos no art. 4º do Decreto nº 10.488, de 2020, por meio do cruzamento entre as bases cedidas pelos órgãos federais;

II - seleção de beneficiários e concessão do auxílio emergencial residual, com as informações necessárias ao pagamento;



III - verificação dos critérios de manutenção do pagamento dispostos no art. 10 do Decreto nº 10.488, de 2020, por meio do cruzamento entre as bases cedidas pelos órgãos federais;

IV - acompanhamento, ateste e retorno ao Ministério da Cidadania das operações de pagamentos executadas pelo agente pagador; e

V - disponibilização de informação em plataforma digital para acompanhamento pelo cidadão das análises de elegibilidade e dos critérios de manutenção do pagamento do auxílio emergencial residual, bem como para acompanhamento do pagamento das parcelas do auxílio emergencial residual.

Por sua vez, a CAIXA é o agente pagador do Auxílio Emergencial. Sua função, dentre outras relacionadas ao Auxílio Financeiro Emergencial, é assegurar o pagamento das parcelas daqueles considerados elegíveis, conforme art. 4º, II, “b”, do Decreto nº 10.316/20 e o art. 5º e seus incisos da Portaria nº 491, de 16 de setembro de 2020:

Art. 5º Para a operacionalização do auxílio emergencial residual, a **CAIXA** poderá atuar como agente operador e pagador, conforme termos e condições estabelecidos em contrato firmado com o Ministério da Cidadania para a operacionalização do auxílio emergencial de que trata a Lei nº 13.982, de 2020, podendo realizar, dentre outras estabelecidas em contrato, as seguintes atividades:

I - disponibilização de informação em plataforma digital para acompanhamento pelo cidadão das análises de elegibilidade e dos critérios de manutenção do pagamento do auxílio emergencial residual, bem como para acompanhamento do pagamento das parcelas do auxílio emergencial residual;

II - geração de arquivo contendo a relação de pagamentos do auxílio emergencial residual e respectivos retornos de processamento;

III - realização das operações de pagamento aos beneficiários do auxílio emergencial residual, com retorno do processamento ao Ministério da Cidadania;

IV - disponibilização de rede de canais de pagamento compatível com as necessidades de pagamento do auxílio emergencial residual; e



V - disponibilização de atendimento telefônico automatizado, por meio de unidade de resposta audível, para orientação aos cidadãos.

D) DA CONEXÃO COM O PROCESSO nº 1000577-61.2021.4.01.3200

A conexão está prevista no artigo 103 do Código de Processo Civil:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

[...]

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

No caso, há identidade entre as causas de pedir da presente ação e da ação nº 1000577-61.2021.4.01.3200.

De fato, na ação nº 1000577-61.2021.4.01.3200, os autores requerem medidas com o objetivo de superar a imediata e devastadora crise no sistema público de saúde do Amazonas e, assim, salvaguardar a população. Dessa forma, tem-se como causa de pedir fática é a falência no sistema da rede pública de saúde, ocasionado pelo crescente casos de COVID-19.

Na presente ação, requer-se a prorrogação do Auxílio Emergencial, em razão da mesma causa de pedir fática, qual seja, a falência do sistema público de saúde, diante da expressiva taxa de contaminação.

Ademais, para além de dividirem a mesma causa de pedir, as ações compartilham da mesma **base probatória** e da **mesma intenção satisfativa**. Ambas as ações se originam do caos social da tragédia humana vivenciada pelo Estado do Amazonas e objetivam a adoção de medidas urgentes para saná-los.



Assim, na presente ação, objetiva-se a implementação de medidas (prorrogação do Auxílio Emergencial) a conter o avanço da contaminação no Estado do Amazonas, cujas consequências são imediatamente sentidas no sistema público de saúde.

Por derradeiro, no processo nº 1000577-61.2021.4.01.3200, no dia 18.01.2021 (416586380), determinou-se à UNIÃO a transferência para outros Estados de todos aqueles que estejam sem atendimento no Estado do Amazonas/AM pelo desabastecimento da rede, assim como o reconhecimento da relevância das medidas de isolamento e o dever de fornecer suporte para que elas ocorram:

2. Imediatamente, promover a transferência dos pacientes da rede desabastecida para outros estados com garantia de pagamento de TFD, deixando no Amazonas apenas o quantitativo que possa ser atendido pelo sistema local;

[...]

7. Imediatamente, reconhecer a relevância das medidas de isolamento social e restrição de atividades determinada pelos governos locais no Amazonas, fornecendo o suporte necessário às autoridades locais para implementação de suas decisões, inclusive mediante o envio da força nacional.

Portanto, verifica-se que há conexão entre as referidas ações, de forma que, nos termos do art. 286, II, do CPC, deve ser distribuída por dependência à 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas.

IV – DO DIREITO

A) DO AUXÍLIO EMERGENCIAL E DE SUAS SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES

Av. Santo Antônio s/n – Nossa Senhora das Graças/Vieralves. CEP: 69.057-220 – Manaus/AM
Tel.: (92) 3133-1600 | E-mail: dpu.am@dpu.gov.br | www.dpu.gov.br



O Auxílio Emergencial, segundo a CAIXA:

[...] é um benefício financeiro concedido pelo Governo Federal destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, e tem por objetivo **fornecer proteção emergencial no período de enfrentamento à crise** causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19¹.

De fato, trata-se de distribuição de renda às pessoas em vulnerabilidade social, segundo critérios erigidos em lei, com a finalidade de assegurar renda às famílias no momento de isolamento social e arrefecimento do consumo.

Em primeiro momento, a União editou a Lei nº 13.982/2020, criando o auxílio emergencial, no valor mensal de R\$ 600,00, a ser pago a cidadãos em situação de **vulnerabilidade social**:

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes;

II - não tenha emprego formal ativo;

III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

¹ Disponível em <https://www.caixa.gov.br/auxilio/PAGINAS/DEFAULT2.ASPX>. Acesso em 16.01.2021.



IV - cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;

V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e VI - que exerça atividade na condição de:

- a) microempreendedor individual (MEI);
- b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou
- c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV.

Ao final do período original de três meses, o auxílio emergencial foi inicialmente **prorrogado** por mais dois meses, por meio do **Decreto nº 10.412**, de 30 de junho de 2020, que incluiu o art. 9º-A no Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020:

Art. 9º-A Fica prorrogado o auxílio emergencial, previsto no art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, pelo período complementar de dois meses, na hipótese de requerimento realizado até 2 de julho de 2020, desde que o requerente seja considerado elegível nos termos do disposto na referida Lei.

Em 02.09.2020, foi publicada a Medida Provisória nº 1.000, **a qual prorrogou novamente o Auxílio Emergencial**, reduzindo em metade o valor da parcela, sob a nomenclatura de Auxílio Emergencial Residual:



Art. 1º Fica instituído, até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória.

§ 1º A parcela do auxílio emergencial residual de que trata o *caput* será paga, independentemente de requerimento, de forma subsequente à última parcela recebida do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, desde que o beneficiário atenda aos requisitos estabelecidos nesta Medida Provisória.

Na exposição de motivos da Medida Provisória, o Ministro ONYX LORENZONI, relatou a **urgente necessidade de manutenção do auxílio financeiros à população mais vulnerável**, na medida em que “a população brasileira ainda lida com as consequências sociais e econômicas da Covid-19”.

Este Auxílio Emergencial Residual resultou na prorrogação por mais quatro parcelas, independentemente de novo requerimento, cujo valor foi estabelecido em R\$ 300,00, mas teve sua duração limitada a 31 de dezembro de 2020.

Embora a Medida Provisória ainda esteja em vigor, aguardando deliberação pelo Congresso Nacional, no presente momento, **o auxílio emergencial encontra-se oficialmente cessado em todo o País**, ressalvados apenas os pagamentos ainda pendentes de parcelas adquiridas até a referida data.

B) DO ESTADO DE CALAMIDADE NA SAÚDE AMAZONENSE E DA CRISE ECONÔMICA

Av. Santo Antônio s/n – Nossa Senhora das Graças/Vieralves. CEP: 69.057-220 – Manaus/AM
Tel.: (92) 3133-1600 | E-mail: dpu.am@dpu.gov.br | www.dpu.gov.br



Conforme amplamente demonstrado no tópico II, o Estado do Amazonas se encontra em situação avassaladoramente terrível em razão da pandemia. A altíssima taxa de transmissibilidade da doença, demonstrada pelo **número crescente de novos casos registrados**, e a **incapacidade de resposta pelo serviço público de saúde** ocasionaram e ocasionam verdadeira tragédia humana no Estado.

Neste contexto, enquanto não haja a diminuição das taxas de ocupação dos leitos ou a vacinação em massa, **impõe-se a prática do isolamento social** como forma a assegurar a sobrevivência da população usuária do sistema público de saúde.

Em relação às atividades econômicas, o **Decreto nº 43.234**, ampliado pelo **Decreto nº 43.277**, estabelece restrições de funcionamento de todos os serviços não essenciais. Importante observar que há **vedação específica à venda por ambulantes**, uma das principais atividades daqueles que se encontram sem emprego formal.

Deve-se relembrar, ainda, a existência de toque de recolher no Amazonas entre às 19h00 e às 06h00, conforme o **Decreto nº 43.282/2020**, o qual também se aplica às atividades essenciais.

Antes da edição das novas medidas restritivas à atividade econômica, o Estado do Amazonas já apresentava elevado número de pessoas em **situação de desemprego**. Em setembro de 2020, a taxa de desemprego alcançou **18,2% da população**:

O Amazonas é o terceiro estado com o maior índice de desemprego do País, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgados na sexta-feira (23). A taxa de desocupação no Amazonas alcançou 18,2%, em setembro deste ano, segundo o órgão².

² Disponível em <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/10/25/amazonas-tem-terceiro-maior-indice-de-desemprego-do-pais-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em 16.01.2021.



Em novembro de 2020, em franca taxa ascendente, a taxa de desocupação no Estado do Amazonas foi registrada em **18,8%**, conforme dados do IBGE³.

Tais dados foram obtidos antes da dação de medidas mais restritivas à atividade econômica e à circulação de pessoas, de modo que a taxa apenas pode ter aumento nos últimos meses.

Ademais, conforme informações do IBGE, **56,8% dos domicílios recebiam auxílio emergencial no Amazonas⁴**, a demonstrar que **mais da metade da população** do Estado encontra-se em extrema vulnerabilidade, conforme reconhecido pelo Governo Brasileiro.

Em suma, tem-se que a atividade econômica foi fortemente restringida no Estado do Amazonas/AM, como medida absolutamente necessária para a contenção de novos casos. O reflexo do arrefecimento econômico é sentido diretamente pela população mais pobre, na medida em que exerce exatamente aquelas funções que não são possíveis de serem realizadas de forma não presencial.

Dessa forma, sendo as medidas de isolamento necessárias para conter a progressão da pandemia, **resta à UNIÃO fornecer assistência emergencial às famílias do Amazonas**, sem o que serão carregadas pela miséria e pela pandemia.

C) DA PERSISTÊNCIA DOS MOTIVOS AUTORIZADORES DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

Observa-se a manutenção, no Estado do Amazonas, dos motivos que ensejaram a prorrogação do Auxílio Emergencial contidos na Mensagem Presidencial nº 93/2020 e na exposição de motivos da Medida Provisória nº 1.000/20.

³ Disponível em <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em 16.01.2021.

⁴ Disponível em <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em 16.01.2021



De fato, na **Mensagem Presidencial nº 93/2020**, pela qual o Presidente da República solicitou o a declaração de estado de calamidade pelo Congresso Nacional, constou a necessidade de **isolamento social** e **proteção às famílias em vulnerabilidade social**:

Mensagem Presidencial

[...]

O desafio para as autoridades governamentais em todo o mundo, além das evidentes questões de saúde pública, reside em ajudar empresas e pessoas, especialmente aquelas **mais vulneráveis** à desaceleração do crescimento econômico, a atravessar este momento inicial, garantindo que estejam prontas para a retomada quando o problema sanitário tiver sido superado. **Nesse sentido, a maioria dos países vêm anunciando pacotes robustos de estímulo fiscal e monetário**, bem como diversas medidas de reforço à rede de proteção social, com vistas a atenuar as várias dimensões da crise que se desenha no curtíssimo prazo.

Apesar da incerteza em relação à magnitude dos estímulos requeridos, bem como dos instrumentos de política mais adequados neste momento, a avaliação de grande parte dos analistas é que as medidas anunciadas 11/16 têm apontado, em geral, na direção correta⁵.

⁵ Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/646334- chega-a-camara-mensagem-presidencial-sobre-estado-de-calamidade-publica/>. Acesso em 16.01.2021.



Assim, o Estado Brasileiro, na figura de seu dirigente máximo, reconheceu a urgência em dar apoio à população mais vulnerável no contexto de crise sanitária, concebendo, na sequência, o Auxílio Financeiro Emergencial.

A vinculação dos motivos ao ato administrativo resta ainda mais cristalino na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 1.000/20, redigida pelo Ministro ONYX LORENZONI, cujos principais trechos seguem transcritos abaixo:

2. A proposta prevê o Auxílio Emergencial Residual para evitar que os milhões de brasileiros atendidos pelo auxílio emergencial, instituído pela Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, **voltem a ficar desassistidos a partir do encerramento deste benefício ainda em meio à pandemia de Covid-19** e às graves consequências econômicas por ela ocasionadas. Ocorre que, mesmo após 5 meses de concessão do auxílio emergencial, **a pandemia de Covid-19 continua existindo e provocando seus efeitos**, sendo necessária a manutenção do pagamento de um benefício destinado a conferir proteção e alívio da situação de pobreza especialmente à população mais vulnerável, ainda que em valor reduzido.

3. A medida faz parte do conjunto de ações para enfrentar a pandemia de Covid-19, com prioridade para a população mais vulnerável. Sabe-se que este contingente populacional, formado por pessoas de baixa renda inscritas no Cadastro Único, por pessoas sem emprego formal, por microempreendedores individuais e pelos contribuintes individuais do Regime Geral de Previdência Social, **foi o primeiro a ser atingido pela queda na atividade econômica ocasionada pela pandemia de Covid-19.**



4. Sem a oportunidade de obter renda, tais pessoas precisaram urgentemente do apoio financeiro e da proteção social do Poder Público, o que foi tornado possível pela sanção da Lei nº 13.982, de 2020. Não obstante que em muitas localidades as atividades econômicas já estejam sendo retomadas de forma gradual, **na maior parte dos municípios brasileiros as medidas de isolamento social ainda persistem, de modo que é necessária a continuidade das ações de proteção social a essas famílias que estão enfrentando reduções significativas de sua renda em decorrência da desaceleração da atividade econômica.**

5. Dessa forma, a edição desta Medida Provisória é necessária para dar seguimento ao apoio financeiro às famílias economicamente mais vulneráveis da sociedade brasileira, porém desta feita por meio de um mecanismo novo, aprimorado pela experiência que foi construída com o auxílio emergencial criado pelo art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020.

Ademais, nos considerados da **Portaria nº 558**, de 10 de dezembro de 2020, a qual dispõe sobre o calendário de pagamento e saques do auxílio emergencial, reconheceu-se a natureza alimentar do Auxílio Emergencial, para além de repisar a importância do isolamento social como forma de contenção do COVID-19:

CONSIDERANDO a **necessidade de evitar aglomerações**, seguir as melhores práticas para **evitar a propagação**, proteger a saúde da população e assim minimizar o risco de propagação do coronavírus (Covid-19); e

CONSIDERANDO que o auxílio emergencial visa permitir que as pessoas **adquiram bens necessários para sua sobrevivência**, resolve:



Observa-se que, pela teoria dos motivos determinantes, a motivação vincula o Administrador Público. Conforme visto, o Auxílio Financeiro Emergencial à população decorreu da urgência em se fazer frente à situação de miséria das pessoas mais vulneráveis face à desaceleração do crescimento econômico e à imposição de isolamento social. **Ademais, constitui-se como medida de atenuar a perda de produto, renda e emprego no curto prazo e facilitar o processo de retomada da economia.**

A população mais pobre, no contexto de pandemia, foi desproporcionalmente impactada, na medida em que restou sem renda e isolada, de forma que o Auxílio Financeiro é o socorro imprescindível para a sobrevivência digna. E, caso contaminados, estão à mercê de um sistema público de saúde colapsado.

Em conclusão, tem-se que as taxas no Amazonas de empregabilidade, de contaminação por COVID-19 e de ocupação dos leitos clínicos e UTIs **estão em situação mais calamitosa de que em março de 2020**, quando da Mensagem Presidencial nº 93/2020, e **de que em setembro**, momento da Exposição de Motivos da MP nº 1.000/20.

Em 02 **abril** de 2020, data do primeiro Boletim Diário da FVS⁶, foram confirmados 29 novos casos no Estado. Eram 35 pessoas internadas em leito e 20 em UTI.

Em 29 de **setembro** de 2020, registraram-se 7 óbitos e 29 sepultamentos no Município de Manaus/AM. Havia 187 pessoas internadas em leito clínico e 109 em UTI. Suspeitos eram 55 (UTI) e 21 (leito). A taxa de ocupação dos leitos era de 68,82% (UTI COVID-19) e 49,39% (leitos clínicos COVID-10), conforme do Boletim Diário da FVS⁷:

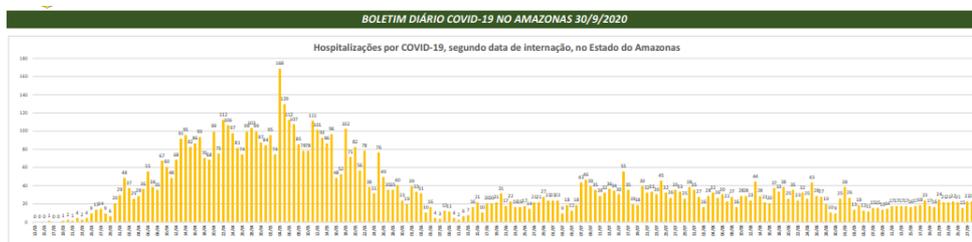
⁶ Disponível em

http://www.fvs.am.gov.br/media/publicacao/BOLETIM_DI%3C%81RIO_DE_CASOS_COVID-19_02-04-2020.pdf. Acesso em 18.01.2021.

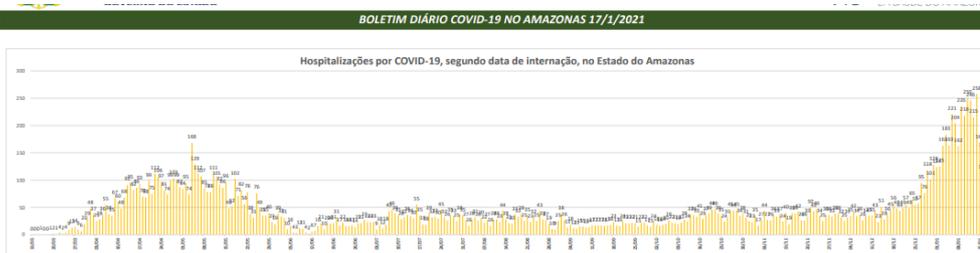
⁷ Disponível em

http://www.fvs.am.gov.br/media/publicacao/01_12_20_BOLETIM_DI%3C%81RIO_DE_CASOS_COVID-19_1.pdf. Acesso em 18.01.2021.





Na data de 16.01.2021, foram 106 sepultamentos em Manaus. Havia 561 pessoas internadas em UTI COVID-19 e 1.123 em leito clínico no Município. Ainda, 639 pessoas, com suspeita de COVID, encontravam-se internadas em UTI COVID-19 e 1.620 em leito clínico COVID-19. No interior do Estado, eram 456 pessoas internadas. No Estado, 359 pessoas **aguardavam** a disponibilização de leito, sendo que, destas, 59 **aguardavam** UTI. A taxa de ocupação de era de 92,74% (UTI COVID-19) e 97,01% (leito clínico COVID-19)⁸.



Portanto, se o Auxílio Emergencial era – e realmente foi – essencial para a manutenção da sobrevivência digna da população vulnerável entre março e setembro de 2020, no presente momento, **faz-se ainda mais necessário**, já que a situação fática se apresenta **mais gravosa à população amazonense**.

⁸ Disponível em

http://www.fvs.am.gov.br/media/publicacao/17_01_21_BOLETIM_DIARIO_DE_CASOS_COVID-19.pdf.

Acesso em 18.01.2021.



D) DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PRORROGAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

A Lei nº 13.982/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, em seu art. 6º, estabelece a possibilidade de **prorrogação** do Auxílio Emergencial:

Art. 6º O período de 3 (três) meses de que trata o caput dos arts. 2º, 3º, 4º e 5º poderá **ser prorrogado** por ato do Poder Executivo durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional da Covid-19, definida pela Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Em seu art. 8, a referida lei vinculou sua vigência ao Decreto Legislativo nº 6, de 2020:

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto estiver vigente o [Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#), observado o disposto no art. 4º-H desta Lei.

Conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, na medida cautelar na ADI 6625, tal vinculação é absolutamente **inadequada, na medida em que as medidas excepcionais devem durar enquanto perdurarem os efeitos da pandemia:**

Na espécie, embora a vigência da Lei nº 13.979/2020, de forma tecnicamente imperfeita, esteja vinculada àquela do Decreto Legislativo nº 6/2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, repita-se, vencendo em 31 de dezembro de 2020, **não se pode excluir, neste juízo precário e efêmero, próprio da presente fase processual, a conjectura segundo a qual a verdadeira**



intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas naquele diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

Tal fato, porém, segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas. Por isso, a prudência - amparada nos princípios da prevenção e da precaução, que devem reger as decisões em matéria de saúde pública - **aconselha que as medidas excepcionais abrigadas na Lei nº 13.979/2020 continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia.**

Não há o que discutir acerca da permanência da situação de calamidade pública diante dos números apontados nesta inicial. Trata-se do momento mais calamitoso do combate à pandemia no Estado do Amazonas. Assim, mantém-se a necessidade de adoção de medidas excepcionais e urgentes, como a prorrogação do Auxílio Emergencial à população amazonense.

Ademais, conforme já relatado, o Auxílio Emergencial **já foi prorrogado por duas vezes**. Em 30.06.2020, por meio do **Decreto nº 10.412**, e, em 02.09.2020, via a **Medida Provisória nº 1.000/20**. Portanto, plenamente realizável pela UNIÃO, DATAPREV e CEF a prorrogação do Auxílio Emergencial.

Em relação à repercussão orçamentária da prorrogação, deve-se atentar ao fato de que já há orçamento destinado ao custeio do Auxílio Emergencial no ano de 2021. Com efeito,



embora sua última parcela fosse destinada para dezembro de 2020, **ainda restam os casos em que o deferimento ocorreu ou ocorrerá por ordem judicial ou via contestação administrativa.**

Ademais, lembre-se que houve expressa **autorização orçamentária** pelo Congresso Nacional enquanto durar o período de calamidade pública.

Na sequência, por meio da Emenda Constitucional nº 106/2020, determinou-se:

Art. 1º Durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, a União adotará regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional.

Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

Parágrafo único. Durante a vigência da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional, não se aplica o disposto no § 3º do art. 195 da Constituição Federal.

Frise-se que a promulgação da Emenda Constitucional nº 106/2020 pôs fim à ADI 6357, na qual se discutia o afastamento dos arts. 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal em razão da necessidade de **gastos extraordinários** para o enfrentamento dos efeitos econômicos e sociais da pandemia.

Na referida ação, a medida cautelar foi inicialmente deferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente do COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas



públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19.

Posteriormente, a decisão foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, de forma a confirmar a flexibilização de gastos públicos em função da pandemia, valendo a decisão para Municípios, Estados, Distrito Federal e o **Governo Federal**. O julgado recebeu a seguinte ementa:

REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF). ARTS. 14, 16, 17 e 24. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO/2020). ART. 114, CAPUT, E PARÁGRAFO 14. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. AFASTAMENTO DA EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE ADEQUAÇÃO E COMPENSAÇÃO ORÇAMENTÁRIAS. CRIAÇÃO E EXPANSÃO DE PROGRAMAS PÚBLICOS DESTINADOS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19. PROTEÇÃO DA VIDA E DA SAÚDE. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. PROMULGAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 106/2020. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DA AÇÃO.

1. A Lei de Responsabilidade Fiscal instituiu um inovador modelo regulatório das finanças públicas, baseado em medidas gerais de transparência, de programação orçamentária, de controle e de acompanhamento da execução de despesas e de avaliação de resultados, destinadas, entre outros pontos, a incrementar a prudência na gestão fiscal e a sincronizar as decisões tomadas pelos Estados e pelos Municípios com os objetivos macroeconômicos estabelecidos nacionalmente pela União.

2. No entanto, existem situações nas quais o surgimento de condições supervenientes absolutamente imprevisíveis afetam radicalmente a possibilidade de execução do orçamento planejado. Inteligência do art. 65 da LRF.

3. O surgimento da pandemia de COVID-19 representa uma condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas, que afetarão, drasticamente, a execução orçamentária anteriormente planejada.

4. O excepcional afastamento da incidência dos arts. 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de



calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF. **Realização de gastos orçamentários destinados à proteção da vida, da saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados pela gravidade da situação vivenciada.**

5. Medica cautelar referendada.

Diante disso, é importante mencionar a **aplicabilidade dessa autorização orçamentária** no que diz respeito ao benefício do auxílio-emergencial, já que se trata de um programa público **tão-somente** destinado em decorrência dos prejuízos financeiros causados a diversas famílias pela pandemia do COVID-19.

E) DA PROTEÇÃO SOCIAL INSUFICIENTE PELA UNIÃO À POPULAÇÃO AMAZONENSE

A pandemia do Covid-19, apesar de, **aparentemente**, estar em controle em algumas regiões e capitais do Brasil, **ainda segue forte e avança no Estado do Amazonas**, com cerca de 2.800 novos casos por dia, conforme dados do Boletim Diário da Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas.

Diante do aumento significativo de casos novos, medidas mais rígidas de isolamento social e *lockdown* foram adotadas pelo Estado do Amazonas. Há, portanto, conforme demonstrado nos autos, restrição ao trânsito de pessoas e à atividade econômica.

Relembre-se que o aumento do número de casos foi acompanhado pelo relaxamento das medidas de isolamento social no Estado. Neste contexto, ainda atual é o alerta proferido pelo Diretor-Regional da **Organização Mundial da Saúde** para a Europa, Hans Kluge, em entrevista realizada no dia 3 de junho de 2020, na qual relatou que “a segunda onda não é inevitável, havendo um risco claro de ressurgimento da infecção”.



A segunda onda ocorre no Amazonas e precisa ser controlada. As medidas de isolamento social foram adotadas pelo Estado, resta, agora, **a participação da UNIÃO**, por meio da prorrogação do Auxílio Financeiro Emergencial, como forma de assegurar a sobrevivência digna da **população vulnerável** do Estado, o qual se encontra **desamparada** pelo Governo Federal.

Outrossim, a prorrogação do auxílio emergencial à população amazonense não fere o Princípio da Igualdade (art. 5º, caput, da Constituição Federal).

De fato, o tratamento diferenciado ao Estado do Amazonas não ofende a Constituição da República porquanto a gravidade da crise no sistema de saúde regional não encontra paralelo no País. Nenhum outro Estado possui a **completa ocupação dos leitos clínico e de UTI**, nem uma fila de mais de 500 pessoas em espera por essas vagas⁹. A falta de oxigênio, nacionalmente noticiada, também é única.

Observa-se, pois, que a situação crítica vivida pela população amazonense demanda atuações específicas e particulares. No caso, a prorrogação do Auxílio Emergencial apresenta-se como medida adequada, razoável e proporcional como forma de assegurar financeiramente o isolamento social.

Nesse sentido, lembre-se a lição de Celso Antônio de Mello¹⁰, segundo o qual apenas não há afronta ao princípio da igualdade caso i) o fato considerado para o *discrímen* seja adequado; ii) haja justificativa lógica e racional entre o fato considerado e o tratamento diferenciado adotado; iii) exista correção lógica entre o tratamento diferenciado e o sistema constitucional.

No caso, as três condições encontram-se presentes. O elemento de *discrímen* adotado é o caos social vivido pela população amazonense em razão das taxas de transmissão

⁹ Boletim Diário da Fundação de Vigilância em Saúde do Estado do Amazonas.

¹⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O conteúdo jurídico do princípio de igualdade. 3 edição. São Paulo: Malheiros, 1995. P. 21.



do COVID-19, das medidas de isolamento social e restrição ao comércio e do colapso da rede de saúde pública, absolutamente incapaz garantir o direito constitucional à saúde.

O tratamento diferencial pleiteado – prorrogação do Auxílio Emergencial, é medida lógica e racional, já que, por meio de **socorro** financeiro às famílias, permite que não se exponham ao risco da contaminação, na medida em que estão aptas a realizar o isolamento social.

Por fim, não há qualquer afronta à Constituição Federal na adoção da medida, em que o próprio Supremo Tribunal Federal autoriza o tratamento diferenciado, caso existente justificativa para tanto. Relembre-se a decisão do Ministro Ayres Britto, na ADI 3.330, na qual se reconheceu constitucional o tratamento diferenciado ofertado pelas cotas:

Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem.

Ademais, diante da incapacidade do sistema público em dar resposta aos casos de COVID-19, restou às famílias, por recursos próprios, fornecer o insumo de oxigênio a seus familiares doentes, conforme amplamente noticiado¹¹:

A capital do Amazonas está expondo ao Brasil e ao mundo as consequências do descontrole da pandemia do coronavírus. Os hospitais de Manaus racionando um produto básico, vital, o oxigênio,

¹¹ Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/01/15/no-amazonas-parentes-de-doentes-enfrentam-filas-para-comprar-cilindro-de-oxigenio.ghtml>. Acesso em 18.01.2021.



e cidadãos com parentes internados fazem fila para comprar o próprio cilindro.

[...]

A assistente social Alana Menezes sabe como é isso. Sem leito para a mãe, ela vive o drama de precisar de oxigênio em casa.

“O problema é que, quem está em casa, não está por escolha, está por falta de leito nos hospitais. Nós somos apenas pessoas comuns, acompanhando seus familiares e vendo o sufoco, vendo a agonia, vendo a falta de ar, vendo a queda de pressão. Eu peço pelo amor de Deus que isso seja revisto”.

Assim, fica a questão acerca de, diante da falência do serviço público, a sobrevivência dos acometidos pela doença depende dos ombros de seus familiares e conhecidos. Aqueles que possuem recursos, encontram oxigênio, contudo, os **pauperizados** são condenados à morte por asfixia. Tal fato apenas corrobora a premente necessidade do Auxílio Emergencial à população amazonense.

Isto posto, a cessação do Auxílio Financeiro Emergencial em dezembro de 2020 demonstra a **insuficiência da devida proteção social**, na medida em que não há, por ora, compensação à população vulnerável que perdeu sua renda em razão dos efeitos da pandemia.

V – DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Em decorrência do exposto, a **cessação do Auxílio Financeiro Emergencial** impacta diretamente os indivíduos que se encontram em situações precárias de subsistência, **sendo, portanto, medida absolutamente contraproducente no combate à pandemia**. A UNIÃO tem o



dever de fornecer meios de sobrevivência à população amazonense, neste contexto de grave crise, por meio da prorrogação do Auxílio Emergencial.

Reforça-se a necessidade de que a tutela antecipatória seja utilizada como mecanismo de distribuição isonômica do ônus do tempo do processo. Isso porque, o pleito ora formulado se refere ao restabelecimento do Auxílio Financeiro Emergencial e à prorrogação do prazo de requerimento do auxílio emergencial, **benefício esse de caráter alimentar**, substitutivas da renda daqueles que tiveram suas **atividades profissionais inviabilizadas** seja direta, ou indiretamente, pelas medidas sociais restritivas decorrente da pandemia.

Assim, o Código de Processo Civil de 2015 prevê duas espécies de tutelas provisórias (art. 294 CPC/2015), quais sejam: tutela de evidência, fundada no alto grau de probabilidade do direito invocado e a tutela de urgência, fundada a afastar o dano ou o ilícito em caso de probabilidade do direito associado ao risco de demora. Nesse sentido o art. 300 do Código de Processo Civil em vigor:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

A probabilidade do direito alegado resta suficientemente demonstrada por toda a documentação contida nos documentos anexados, em especial documentos oficiais da Fundação de Vigilância em Saúde, reforçada pelas notícias veiculadas em diversos meios de



imprensa nacional, cujas informações confirmam a verossimilhança do requerimento de prorrogação do auxílio.

Quanto ao perigo de demora, as consequências geradas e aquelas que podem insurgir ao longo dos dias já foram exaustivamente discorridas, de modo que, a população vulnerável do Amazonas será imensamente prejudicada caso não haja prorrogação do auxílio, já que se trata de uma questão de **subsistência e segurança alimentar**, sendo a situação, a cada dia que passa, agravada, tendo em vista o número do potencial de impactados pela pandemia aumentar diariamente.

Por fim, destaca-se que aguardar o trânsito em julgado para determinar que as rés efetivem a prorrogação do auxílio emergencial significaria o mesmo que negar jurisdição aos direitos coletivos aqui lesados, condenando os vulneráveis à própria sorte no contexto de pandemia e de grave crise no sistema de saúde pública.

É necessário, ademais, que esta demanda seja analisada prioritariamente por esse juízo federal, por se tratar de ação em que se discutem verba de natureza alimentar para grande parcela da população amazonense que se enquadra nos requisitos dispostos para o recebimento do auxílio emergencial, cujos grupos familiares compreendem cidadãos em situação de vulnerabilidade social intensamente agravada pela pandemia.

Assim, todos os atos processuais decorrentes do pedido de tutela de urgência, formulado nesta oportunidade, devem ser praticados em regime de urgência.

VI - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Defensoria Pública da União requer:

- a) a citação das rés para, querendo, oferecer resposta no prazo legal;

- b) a antecipação de tutela, na forma do art. 300 do CPC, a fim de ordenar:



- b.1) à UNIÃO que prorrogue o Auxílio Financeiro Emergencial às pessoas residentes no Estado do Amazonas, pagando-se as parcelas no **valor de R\$ 300,00, em até 10 (dez) dias**, independentemente de novo requerimento, de forma subsequente à última parcela recebida do auxílio emergencial de que trata a Medida Provisória nº 1.000/20, desde que o beneficiário ainda atenda aos requisitos estabelecidos nesta Medida Provisória, **por 2 (dois) meses, sendo prorrogável até que cesse a fila de espera por leito clínico COVID-19 e UTI COVID-19 na rede de saúde pública e privada do Estado do Amazonas**, conforme registro do Boletim Diário da Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas.
- b.2) à UNIÃO que permita, **em até 5 (cinco) dias**, a realização de novo requerimento para a população do Estado do Amazonas, a fim de que seja analisado o preenchimento dos critérios da Medida Provisória nº 1.000/20 no mês de janeiro de 2021 e subsequentes enquanto durar a prorrogação do Auxílio Financeiro Emergencial, nos termos do item b.1;
- b.3) à CAIXA que realize a organização interna necessária para dar seguimento aos pagamentos em suas agências no Estado do Amazonas, de modo a evitar a ocorrência de filas e aglomerações;
- b.4) ao DATAPREV que, por sua gestão de dados, identifique os beneficiários do Auxílio Emergencial que declararam residir no Estado do Amazonas e repasse a informações, em 24 horas, à UNIÃO, para assegurar o cumprimento do item c.1;
- b.5) a aplicação de multa diária, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada dia de descumprimento da liminar, a ser revertida a entidades públicas com atuação na área da saúde no Amazonas, conforme indicadas pelo juízo posteriormente;
- c) indica, alternativamente, como fonte dos recursos para adimplemento dos pedidos o fundo formado pelas reservas monetárias de que trata o art. 12 da Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966, extinto pela Lei 14.007/20, que, em razão de veto presidencial



acabaram não destinados “aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a aquisição de materiais de prevenção à propagação da Covid-19”;

- d) no mérito, a procedência da ação, confirmando-se os pedidos liminares;
- e) A intimação das rés a se manifestarem acerca dos pedidos de antecipação de tutela, na forma do artigo 2º da Lei nº 8.437/92;
- f) a procedência da ação, confirmando-se os pedidos liminares;
- g) o respeito às prerrogativas da Defensoria Pública da União previstas no art. 44, I, da Lei Complementar nº 80/94, em especial a intimação pessoal e contagem em dobro de todos os prazos processuais.

Pugna-se pela produção de todas as provas juridicamente admissíveis, notadamente documentos, oitiva de testemunhas, realização de perícias e inspeções judiciais;

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

Manaus/AM 18 de janeiro de 2021.

RONALDO DE ALMEIDA NETO
Defensor Regional de Direitos Humanos

JOÃO THOMAS LUCHSINGER
Defensor Público Federal
OAB-AM A-186

RENAN VINICIUS SOTTO MAYOR DE OLIVEIRA
Defensor Regional de Direitos Humanos

RAPHAEL CAIO MAGALHÃES
Defensor Público Federal

