



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

Nº do processo: 0015233-78.2020.8.03.0001

Magistrado: ALAIDE MARIA DE PAULA

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de tutela provisória de urgência, iniciada pelos representantes do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ e da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAPÁ nesta Comarca de Macapá, contra o ESTADO DO AMAPÁ, tendo por objetivo a garantia de implantação, disponibilização de funcionamento de todos os leitos hospitalares previstos no Plano de Contingência para o novo coronavírus no Estado do Amapá, tais como descritos nos pedidos de tutela de urgência e finais.

Como causa de pedir desta demanda, os autores relatam, inicialmente, a situação de Pandemia Mundial, no Brasil e especialmente no Amapá em relação ao novo coronavírus [Covid-19], Para corroborar com as alegações, apresentaram dados atuais [na data da propositura da ação] do no estado como, por exemplo, os 1.121 casos confirmados, dos quais 37 óbitos, 2.302 casos suspeitos [em análise], uma taxa de letalidade de 3,30%.

E mais, que o Amapá é o Estado do país com maior taxa de infectados por 1.000.000 (um milhão) de habitantes, e diante deste quadro gravíssimo é fundamental garantir leitos em número adequado para assistência dos pacientes em isolamento exclusivo que testaram positivo para covid-19, tendo os autores constatado que não há leitos suficiente para atender a demanda atual de internações.

Disse que “o Estado do Amapá afirma ter 22 (vinte e dois) leitos intensivos para tratamento específico de COVID-19, na Unidade de Cuidados Avançados em Covid-19 (Centro COVID 1), sendo que, desses 22, 11 (onze) estão ocupados, conforme informou ontem (1/5/2020) a Secretária Adjunta da SESA para Enfrentamento do COVID 19, Dra. MARACY ANDRADE, via e-mail (DOCUMENTO 1). Em tal unidade, foram prometidos 26 leitos de terapia intensiva, o que não se concretizou até hoje, em razão de diversos motivos sinalizados no relatório do COREN/AP em sua última inspeção, dentre eles a falta de equipamentos de proteção individual suficientes para o uso diário; número de profissionais da enfermagem em desacordo com a resolução do COFEN Nº 543/2017; falta de insumos; falta de protocolos específicos, dentre outros. (RELATÓRIO DO COREN - DOCUMENTO 2)”. [sic]

E mais, relatam que a quantidade de pacientes que estão internados na rede pública de saúde só cresce, não havendo estrutura suficiente para atendimento ante a falta de funcionamento pleno e na totalidade de leitos que foram prometidos.

Ao final, realizam os seguintes pedidos, em sede de tutela de urgência:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

“1 - que o ESTADO DO AMAPÁ garanta a implantação, disponibilização e funcionamento todos os leitos hospitalares previstos no Plano de Contingência para o novo coronavírus (2019-nCOV) do Estado do Amapá e anunciados, quais sejam: 26 leitos intensivos no Centro Covid I; 58 leitos, sendo 44 leitos clínicos e 14 leitos de UTI, no Centro Covid II; 18 leitos, sendo 14 leitos clínicos e 4 leitos de UTI, no Centro Covid III (Santana); devendo, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentar um relatório das medidas já executadas e um cronograma final para inauguração dos novos leitos, identificando o quantitativo de leitos de UTI e clínicos a serem instalados e local de instalação;

2 - que o ESTADO DO AMAPÁ supra o déficit de leitos gerais já apurado, implantando e colocando em funcionamento 37 leitos gerais de isolamento no prazo de 48 horas para suprir a atual demanda, bem como supra eventual demanda de leitos hospitalares (gerais e de UTI) que se fizerem necessários durante o período da epidemia da COVID-19, mesmo após a implantação das “unidades de campanha” já anunciadas;

3 - que o Estado do Amapá implante sistema de regulação de pacientes de modo que estes sejam pronta e equanimemente transferidos para leitos de isolamento destinados ao tratamento da COVID-19, evitando-se a contaminação de pessoas internadas por outros motivos, em especial no Hospital de Emergências.”
[sic]

A ação foi apresentada em plantão judicial, porém, o magistrado plantonista não apreciou o pedido justificando que o Juízo da 4ª Vara Cível é o competente para apreciar e julgar esta ação.

Recebida a demanda neste Juízo, foi determinada a intimação da parte ré para se manifestar sobre o pedido de liminar, em 48h.

O Estado do Amapá, através da petição encartada na ordem 18 [mesmo que intempestiva], rechaçou as alegações dos autores afirmando que vem tomando todas as medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia do covid-19 em nosso estado, que há entraves logísticos e técnicos para instalação e funcionamento de novos leitos, principalmente quanto ao envio e chegada de equipamentos técnicos como respiradores e gases.

Manifestou-se pelo indeferimento do pedido de tutela antecipada por violar o art. 1º, §3º, da Lei nº 8.437/1992, por conter caráter satisfativo, além disso, invocou a seu favor o princípio da reserva do possível e controle judicial de políticas públicas, bem como, a desnecessidade de aplicação de multa por descumprimento [astreintes], requerendo, ainda, a concessão de prazo de 15 dias para que a SESA possa certificar as atuais estimativas de leitos e expectativas futura, devendo apresentar um cronograma final de inauguração de novos leitos e os locais onde serão instalados. Com a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

manifestação anexou documentos.

Na ordem 19, o MPE fez a juntada de manifestação com a juntada de documentos para demonstrar a quantidade de pacientes que estão internados no HE, onde se misturam aqueles que estão aguardando assistências diversas, que não estão relacionadas com o covid-19, com pacientes confirmados e suspeitos de estarem infectados pelo novo coronavírus, no mesmo ambiente. Ao final, requereu a apreciação da liminar requerida na inicial.

Posteriormente, o réu juntou documentos complementares, na ordem 20, para corroborar com suas alegações.

E assim, vieram os autos conclusos para decisão.

É o relatório. Decido quanto ao pedido de liminar.

O Ministério Público do Estado do Amapá e a Defensoria Pública do Estado fazendo valer suas funções, identificaram atitudes e falta de políticas relacionadas à assistência à saúde que podem colocar em risco a saúde coletiva em todo o Estado do Amapá.

De início, manifesto quanto à suposta violação do art. 1º, §3º da Lei nº 8.437/1992, arguida pelo réu em sua manifestação.

A proibição de concessão de medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação opera apenas nos casos em que a procrastinação da medida não frustre a própria tutela jurisdicional.

No caso dos autos, é público e notório que as condições dos serviços de saúde fornecido pelo réu estão precários. E não é de hoje! A pandemia que se instalou no mundo veio mostrar as falhas no sistema de saúde brasileiro como um todo e aqui no nosso estado não foi diferente, que se mostra extremamente preocupante.

Ademais, dispositivo legal em questão não veda e nem poderia, a apreciação da medida antecipatória para a tutela de um direito fundamental, como é o caso da saúde, mesmo quando satisfativa, quando colocado em risco de perecimento a vida de tantas pessoas, razão pela qual é possível e justificadora a concessão de tutela de urgência contra a fazenda pública.

Pois bem. O instituto da tutela provisória de urgência antecipada constitui-se um instrumento de ação do Poder Judiciário apto a efetivar, de modo célere e eficaz, a tutela dos direitos no caso concreto, e a sua outorga necessariamente há de gerar convicção plena dos fatos e juízo de certeza da definição jurídica respectiva.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

Essa célere segurança do interesse do demandante exige, de modo inafastável, o respeito às condições erigidas nessa norma legal como requisitos básicos à sua concessão, sendo tal procedimento "*conditio sine qua non*" para a eficácia do instrumento processual em tese.

Nesse sentido, o art. 300 do CPC preconiza:

"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".

Portanto, conclui-se que, para o deferimento da tutela provisória de urgência antecipada, é mister que se esteja em face de elementos probatórios que evidenciem a veracidade do direito alegado, formando um juízo máximo e seguro de probabilidade quanto à proposição aviada pelo requerente, além do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, inferindo-se do dispositivo legal mencionado os elementos que se apresentam como pressupostos essenciais para o provimento antecipatório pretendido.

De sua parte, FREDIE DIDIER JR, TERESA ARRUDA ALVIM, EDUARDO TALAMINI e BRUNO DANTAS enfatizam:

"Probabilidade do direito: (...)A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica - que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder 'tutela provisória'."

"Perigo na demora. (...) é preciso ler as expressões perigo de dano e risco ao resultado útil do processo como alusões ao perigo na demora (pericolo di tardività, na clássica expressão de Calamandrei (...)) Vale dizer: há urgência quando a demora pode comprometer a realização imediata ou futura do direito", Revista dos Tribunais, 2015, p. 782).

No caso em questão, para análise do pedido liminar, deve-se levar em consideração as consequências práticas da decisão e não apenas em um dos vários valores abstratos, como por exemplo o princípio de dignidade da pessoa humana, supremacia do interesse público sobre o particular.

O constituinte afirmou e consagrou, como fundamental, no plano individual como social, o direito à saúde, atribuindo ao Poder Público a obrigação de promover políticas públicas específicas, conferindo a quem necessite de amparo estatal a especial prerrogativa de reivindicar a garantia de acesso, universal e gratuito, a todos os tratamentos disponíveis, preventivos ou curativos, necessários à preservação do bem



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

constitucional ("Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação").

Neste sentido, colaciono o seguinte julgado do STJ:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRARIEDADE AO artigo 535 DO CPC/1973. DEFICIÊNCIA NA ALEGAÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284 DO STF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. DEFERIMENTO CONTRA O PODER PÚBLICO. POSSIBILIDADE. REVISÃO DOS REQUISITOS CONCESSIVOS DA MEDIDA LIMINAR. INVIABILIDADE. QUESTÃO ENFRENTADA PELA CORTE DE ORIGEM COM BASE NOS ELEMENTOS DE PROVA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ. PRECEDENTES. 1. [...] 2. [...] 3. A jurisprudência do STJ é assente no sentido de que, além de ser incabível Recurso Especial contra decisão que defere ou indefere liminar, incidência da Súmula 735/STF, por analogia, a análise do preenchimento ou não dos requisitos de antecipação de tutela enseja incursão nos suportes fático e probatório dos autos, esbarrando no óbice contido na Súmula 7/STJ, haja vista que o disposto no artigo 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992 refere-se "às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação" (REsp 664.224/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ de 1.3.2007, p. 230). ["AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 785.407 - RJ (2015/0239223-2) RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES] "

Este julgado aplica-se ao caso em análise, eis que a concessão de liminar tal como requerida pelos autores, pode ser reversível em caso de eventual recurso.

O que se denota é a gravidade do quadro de saúde que passa a saúde pública local, eis que diariamente vê-se notícias de aumento dos casos de pessoas infectadas pelo covid-19, além de aumento no número de óbitos, dados estes extraídos do portal do próprio Governo do Estado.

Não se trata aqui de controle de políticas públicas pelo judiciário. Nota-se claramente a preocupação do constituinte originário em outorgar a este bem especial proteção jurídica, atribuindo ao Poder Público a tarefa de prestar assistência médica e garantir a realização dos demais procedimentos relacionados, a todos aqueles que deles necessitem, de forma universal e gratuita.

Calha sublinhar um dos mais assinalados princípios do nosso sistema de jurisdição, conforme o qual nenhuma lesão ou ameaça a direito poderá ser subtraída à apreciação do Poder Judiciário, nos termos do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Com efeito, qualquer ameaça ou lesão a direito pode ser levada à apreciação do Poder Judiciário, ainda que tenha surgido de uma atuação estatal.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

Ainda nesse sentido, resta averiguar se o controle do Poder Judiciário também alcança o mérito do ato administrativo discricionário. Este ato, como se sabe, é aquele sobre o qual a Administração Pública dispõe de certa margem de escolha, nos termos e limites da lei, para optar pelo caminho mais benéfico para a administração pública, segundo os critérios de conveniência e oportunidade.

Como é possível notar nas linhas acima, o gestor público, nestes casos, possui um campo de liberdade sobre o qual a sua decisão pode transitar dentro da legalidade, cabendo-lhe escolher entre duas ou mais soluções possíveis perante a situação vertente. Esta forma de ato é necessária para não engessar o administrador, conferindo-lhe certa liberdade de escolha dentre as opções disponíveis.

Nesse sentido, mencionam-se as lições do emérito administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Para ter-se como liso o ato não basta que o agente alegue que operou no exercício de discricção, isto é, dentro do campo de alternativas que a lei lhe abria. O juiz poderá, a instâncias da parte e em face da argumentação por ela desenvolvida, verificar, em exame de razoabilidade, se o comportamento administrativamente adotado, inobstante contido dentro das possibilidades em abstrato abertas pela lei, revelou-se, 'in concreto', respeitoso das circunstâncias de caso e deferente para com a finalidade da norma aplicada. (...) Ou seja, o mero fato de a lei, em tese, comportar o comportamento profligado em juízo não seria razão bastante para assegurar-lhe legitimidade e imunizá-lo da censura judicial” (Curso de Direito Administrativo, 28ª Edição, fls. 971/972).

O Supremo Tribunal Federal segue no mesmo sentido:

“Agravos regimentais no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Obrigação de fazer. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 2. Agravo regimental não provido. (AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 09-04-2012 PUBLIC 10-04-2012)”

Como muito bem observado nos trechos destacados acima, ao judiciário cabe verificar a razoabilidade do mérito administrativo no caso concreto, averiguando se a medida tomada é adequada à situação e se cumpre o objetivo inserido na norma. Em outras palavras, não cabe ao Judiciário a função executiva, mas, tão somente, a de analisar a razoabilidade, e se a medida adotada atende aos direitos essenciais.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

Não se trata aqui de criar políticas públicas a serem desempenhadas pelo Executivo, e sim saber se o Estado está cumprindo com a sua obrigação diante do direito subjetivo público, previsto na Constituição Federal, a todos os cidadãos: a saúde.

Ademais, a Lei nº 13.655/2018 promoveu profundas profundas alterações no Direito brasileiro, mais especificamente na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB, inclui-se os arts. 20 a 30 prevendo regras sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Dispõe o art. 20 da LINDB:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

E ainda, foi editado o Decreto nº 9.830/2019 que regulamenta os arts. 20 a 30 da LINDB, inseridos pela Lei nº 13.655/2018. Esse Decreto fornece a seguinte definição do que considera valor jurídico abstrato:

“Art. 3º (...)

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

Ou seja, impõe-se a necessidade do órgão julgador considerar um argumento metajurídico no momento de decidir, qual seja, as “consequências práticas da decisão”,

No caso em questão, para análise do pedido inicial, deve-se levar em consideração as consequências práticas da decisão e não apenas em um dos vários valores abstratos, como por exemplo o princípio de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e direito constitucional à saúde.

Com base nisso, não vejo como possível conceder mais prazo para que o Estado do Amapá elabore um estudo detalhado daquilo que precisa para enfrentar a pandemia, pois, há quase dois meses foi detectado a existência do covid-19 no Estado e por isso já deveria ter esse plano em plena execução. O que não se pode é aceitar que mais vidas sejam perdidas ante o atraso e ineficiência do aparelho estatal. Os óbitos estão aumentando diariamente e a tendência é que mais pessoas venham a sucumbir diante da falta de assistência médica adequada, por exemplo, até o dia de ontem [6/5/2020] 56 pessoas já havia falecido, ou seja, 19 óbitos a mais de pessoas do que foi registrado até a propositura desta ação.

No que tange à não aplicabilidade de multa [astreintes] à fazenda pública,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

entendo que não é o caso de sua afastabilidade, pois se configura como uma forma de coagir o devedor ao cumprimento da obrigação mediante a imposição de multa pecuniária. Caso não seja imposta, mesma à Fazenda Pública, não haveria qualquer garantia para forçar o cumprimento de determinada obrigação.

Ante o exposto, DEFIRO O PEDIDO DE LIMINAR requerido na inicial para determinar que, no prazo de 15 dias:

1) o ESTADO DO AMAPÁ garanta a implantação, disponibilização e funcionamento todos os leitos hospitalares previstos no Plano de Contingência para o novo coronavírus no Estado do Amapá e anunciados, sendo:

1.a) 26 leitos intensivos no Centro Covid I;

1.b) 58 leitos, sendo 44 leitos clínicos e 14 leitos de UTI, no Centro Covid II;

1.c) 18 leitos, sendo 14 leitos clínicos e 4 leitos de UTI, no Centro Covid III (Santana);

1.d) apresentar um relatório das medidas já executadas e um cronograma final para inauguração dos novos leitos, identificando o quantitativo de leitos de UTI e clínicos a serem instalados e local de instalação;

2) o ESTADO DO AMAPÁ supra o déficit de leitos gerais já apurado, implantando e colocando em funcionamento 37 leitos gerais de isolamento para suprir a atual demanda, bem como supra eventual demanda de leitos hospitalares (gerais e de UTI) que se fizerem necessários durante o período da epidemia da COVID-19, mesmo após a implantação das “unidades de campanha” já anunciadas;

3) o ESTADO DO AMAPÁ implante sistema de regulação de pacientes de modo que estes sejam pronta e prontamente transferidos para leitos de isolamento destinados ao tratamento da COVID-19, evitando-se a contaminação de pessoas internadas por outros motivos, em especial no Hospital de Emergências.

Cite-se. Intimem-se as partes desta decisão.

Cumpra-se com URGÊNCIA. Processo relativo à SAÚDE PÚBLICA COLETIVA.

MACAPÁ, 07/05/2020

ALAIDE MARIA DE PAULA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
COMARCA DE MACAPÁ
4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ
AV FAB Nº 1737 (FÓRUM DESEMBARGADOR LEAL DE MIRA)

Juiz(a) de Direito