

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 03.653.474/0001-20, com sede no SGAS quadra 607, Ed. Metrópolis, Cobertura 02, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.200-670, por seus advogados infraassinados, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, § 1°, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ajuizar a presente

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR)

em face sequência de atos do Presidente da República que contrariam as orientações da Administração Pública referentes ao combate à pandemia de COVID-19, violando-se o direito fundamental à saúde e à vida (art. 5°, *caput* e art. 6° c/c art. 196, CF), bem como os princípios da eficiência e da moralidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF).



I – LEGITIMIDADE ATIVA

Cuida-se o requerente de partido político com ampla representação no Congresso Nacional, razão pela qual goza de legitimidade ativa para a proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do artigo 103, inciso VIII¹, da Constituição Federal, c/c art. 2°, I da Lei n° 9.882/1999.

Frise-se, ainda, jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, confere, há muito a legitimidade universal aos partidos políticos para a proposição de ações de controle concentrado de constitucionalidade, razão pela qual não incide, sobre as agremiações partidárias, a restrição jurisprudencial referente à necessidade da demonstração do vínculo da pertinência temática. Veja-se:

Partido político. Ação direta. Legitimidade ativa. Inexigibilidade do vínculo de pertinência temática. Os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o STF, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. (ADI 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 7/3/1996, DJ de 24/11/2000)

1. Os partidos políticos com representação no Congresso Nacional têm legitimidade ativa universal para propor ação direta de inconstitucionalidade, não incidindo, portanto, a condição da ação relativa à pertinência temática. (ADI 1963 MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 18/03/1999, DJ de 07/05/1999)

Demonstrada, sob a ótica legal e jurisprudencial, a legitimidade ativa do requerente para a proposição de ações de controle concentrado de constitucionalidade, passa-se, agora, a analisar o cabimento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

II - CABIMENTO

A arguição de descumprimento de preceito fundamental, prevista no art. 102, § 1°, CF e regulamentada pela Lei n° 9.882/1999, tem como finalidade "evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder

¹ Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: VIII - partido político com representação no Congresso Nacional



Público". Cumulativamente, mister atender ao princípio da subsidiariedade, disposto no art. 4°, § 1°, da Lei da ADPF.

Nesse sentido, importa analisar três critérios quanto ao cabimento da presente arguição:

- (i) violação ou risco de violação a preceito fundamental;
- (ii) decorrente de atos do Poder Público, omissivos ou comissivos; e
- (iii) a inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesão. Requisitos os quais, ressalte-se desde já, estão presentes nesta ação.

Em se tratando da violação a preceito fundamental, pontua-se que não há delimitação precisa nem expressa de quais seriam os preceitos fundamentais tutelados pela arguição de descumprimento. Com efeito, sua construção tem se dado jurisprudencialmente.

A respeito, destaca-se atos e ações institucionais do Presidente da República, consistente em praticar, em ações de governo, violar as medidas sanitárias e de saúde defendidas pela Administração Pública, inclusive com manifestação do Ministro da Saúde, no que concerne a ações que visam combater à pandemia de COVID-19, os quais violam o direito fundamental à saúde e à vida (art. 5°, *caput* e art. 6° c/c art. 196, CF), bem como os princípios da eficiência e da moralidade estampados no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Sublinhe-se que essa Col. Suprema Corte já conheceu de ADPF que os apontava como parâmetro de constitucionalidade tanto o direito à saúde quanto princípios da Administração Pública. Veja-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ATOS DO PODER PÚBLICO. RESTRIÇÃO À DIVULGAÇÃO DEDADOS RELACIONADOS À COVID-19. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. DIREITO À VIDA E À NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DA DIVULGAÇÃO DIÁRIA DOS **EPIDEMIOLÓGICOS** RELATIVOS CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A Constituição Federal de 1988 prevê a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde, e consagra expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis



à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade. Precedentes: ADI 6347 MC-Ref, ADI 6351 MC-Ref e ADI 6353 MC-Ref, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 14/8/2020. 2. A gravidade da emergência causada pela COVID-19 exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, entre elas o fornecimento de todas as informações necessárias para o planejamento e o combate à pandemia. 3. A interrupção abrupta da coleta e divulgação de informações epidemiológicas, imprescindíveis para a análise da série histórica de evolução da pandemia (COVID-19), caracteriza ofensa a preceitos fundamentais da Constituição Federal e fundamenta a manutenção da divulgação integral de todos os dados que o Ministério da Saúde realizou até 4 de junho 2020, e o Governo do Distrito Federal até 18 de agosto passado, sob pena de dano Arguições Julgamento conjunto irreparável. 4. das Descumprimento de Preceito Fundamental 690, 691 e 692. Confirmação da medida cautelar referendada pelo Plenário. Procedência parcial.

(ADPF 690, Rel. Min.: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 14/04/2021)

Quanto ao enquadramento dos atos impugnados como de Poder Público, rememora-se que o objeto da presente ADPF se trata de sequência de atos do Presidente da República que contrariam as orientações do Ministério da Saúde e da Constituição referentes ao combate à pandemia de COVID-19.

A jurisprudência desse Col. STF entende pela legitimidade da intervenção judicial no âmbito da implementação de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais diante de omissões e ações inconstitucionais do Poder Público:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM ADMINISTRATIVO. AÇÃO AGRAVO. CIVIL PÚBLICA. DESCUMPRIMENTO **NORMAS RELATIVAS** DAS **FUNCIONAMENTO** DE**UNIDADES** DE **MEDIDAS** SOCIOEDUCATIVAS. POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279/STF. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDENCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Poder Judiciário possui legitimidade para, excepcionalmente, determinar concretização de políticas públicas constitucionalmente previstas quando houver omissão da administração pública, o que não



configura violação do princípio da separação dos poderes. II -Súmula 279/STF, é inviável, Conforme a extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. III - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão da interpretação de normas infraconstitucionais que fundamentam o acórdão recorrido, dado que apenas ofensa direta à Constituição Federal enseja a interposição do apelo extremo. IV - É inviável o recurso extraordinário cuja questão constitucional nele arguida não tiver sido prequestionada. Incidência das Súmulas 282/STF e 356/STF. V - Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1.192.467-AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe de 10/6/2019)

Com efeito, cabe ao Poder Judiciário determinar a observância das diretrizes constitucionais que vinculam a Administração Pública no planejamento e na execução de políticas públicas. E isso não escapa quando se trata de atos do Presidente da República, chefe da Administração Pública Federal. Aliás, a responsabilidade que sobre ele recai é ainda maior em razão da elevada estatura do cargo.

Por fim, referente ao requisito da subsidiariedade, entendido como a não existência de outro meio eficaz para sanar a violação a preceito fundamental, mister trazer à baila a seguinte lição:

Em outros termos, o princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no §1º do art. 4º da Lei n. 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Assim, a Lei 9.882 exige como condição de possibilidade da ADPF, o esgotamento de todos os meios para o saneamento do ato lesivo (§1º do art. 4º). Conforme posição firmada pelo STF na ADPF n. 33, os meios a serem esgotados para que se admita a ADPF são aqueles do controle concentrado. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação².

A partir disso, pontua-se que, por meio desta ADPF, é imperioso que o presidente da República da República, investido no cargo de chefe do Poder Executivo e consequentemente chefe da Administração Pública

² CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet e STRECK, Lenio Luiz. Coordenação Científica. Comentários à Constituição do Brasil. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 1499



Federal, em todos os atos de governo atender, sem qualquer exceção, as orientações do Ministério da Saúde e da Constituição referentes ao combate à pandemia de COVID-19, especialmente quanto ao uso de máscara e ao distanciamento social, bem como se abstenha de incentivar a desobediência a tais recomendações, observados os princípios constitucionais indisponíveis.

Veja-se, inexiste qualquer outro meio judicial de que poderia se valer o Requerente para postular em juízo a medida judicial que ora se requer, com a urgência a ela inerente. É assim que não há falar em óbice do art. 4°, § 1°, da Lei 9.882/1999.

Dessa forma, atendidos os três requisitos, entende-se plenamente cabível a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, razão pela qual se requer seu devido processamento.

III - SÍNTESE DOS FATOS

O atual Ministro da Saúde, Sr. Marcelo Queiroga, ao depor à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da COVID-19, defendeu expressamente o uso de máscaras para o combate à pandemia:

"Já temos o diagnóstico: nós precisamos investir fortemente na vacinação da nossa população, nós temos que orientar a nossa população a aderir as medidas não farmacológicas, que parecem simples, e são simples, mas que é necessário um reforço reiterado, como por exemplo uso das máscaras. [...] Temos que investir nas medidas não farmacológicas, nós temos que adotar uma política de testagem para orientar isolamentos de pacientes que sejam contaminados, bem como de seus contactantes, e nós temos que fortalecer nosso sistema de saúde [...]"3.

Existem, a esse respeito, incontáveis orientações do Ministro da Saúde nesse sentido, tanto com respeito ao uso de máscaras, quanto ao

³ Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=pk9824JzV-8.



distanciamento social ^{4 5 6 7 8 9 10 11}. A título exemplificativo, a seguinte manchete:

Novo ministro da Saúde convoca população a usar máscara e a respeitar isolamento social

Apesar de aceno à ciência, Queiroga diz que médico deve ter a palavra final sobre o tratamento precoce

31/03/2021 - 19:59

Há, inclusive, a Portaria nº 1.565, de 18 de junho de 2020, subscrita pelo então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, que indica o uso de máscaras, álcool gel, e isolamento social:

- 1. Cuidados Gerais a serem adotados individualmente pela população
- 1.1 Lavar frequentemente as mãos com água e sabão ou, alternativamente, higienizar as mãos com álcool em gel 70% ou outro produto, devidamente aprovado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).
- 1.2 Usar máscaras em todos os ambientes, incluindo lugares públicos e de convívio social.
- 1.3 Evitar tocar na máscara, nos olhos, no nariz e na boca.
- 1.4 Ao tossir ou espirrar, cobrir o nariz e boca com lenço de papel e descartá-los adequadamente. Na indisponibilidade dos lenços, cobrir com a parte interna do cotovelo, nunca com as mãos.
- 1.5 Não compartilhar objetos de uso pessoal, como aparelhos telefones celulares, máscaras, copos e talheres, entre outros.
- 1.6 Evitar situações de aglomeração.
- 1.7 Manter distância mínima de 1 (um) metro entre pessoas em lugares públicos e de convívio social.
- 1.8 Manter os ambientes limpos e ventilados.

⁴ https://www.camara.leg.br/noticias/742089-novo-ministro-da-saude-convoca-populacao-a-usar-mascara-e-a-respeitar-isolamento-social/

⁵ https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/04/03/interna politica,1253405/mesmo-contrario-a-obrigatoriedade-de-mascaras-queiroga-orienta-uso.shtml

⁶ https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-03/usar-mascara-e-obrigacao-afirma-ministro-da-saude

⁷ https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/kit-intubacao-vacinacao-e-medidas-nao-farmacologicas-ganham-destaque-em-reuniao-da-cnm-com-ministro-da-saude

⁸ https://veja.abril.com.br/blog/radar/desrespeito-a-regras-sanitarias-agravou-pandemia-no-pais-diz-queiroga/

 $[\]frac{9}{\rm https://noticias.r7.com/brasil/senador-e-advertido-por-ministro-da-saude-por-estar-sem-mascara-26042021}$

¹⁰ https://www.cremepe.org.br/2021/05/12/ministerio-da-saude-lancara-campanha-sobre-uso-de-mascaras-e-medidas-de-prevencao-contra-a-covid-19/

^{11 &}lt;a href="https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/mascaras-sao-tao-importantes-quanto-vacinas-diz-queiroga">https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/mascaras-sao-tao-importantes-quanto-vacinas-diz-queiroga



- 1.9 Se estiver doente, com sintomas compatíveis com a COVID-19, tais como febre, tosse, dor de garganta e/ou coriza, com ou sem falta de ar, evitar contato físico com outras pessoas, incluindo os familiares, principalmente, idosos e doentes crônicos, buscar orientações de saúde e permanecer em isolamento domiciliar por 14 dias.
- 2. Cuidados Gerais e Medidas de Higiene a serem adotadas por todos os setores de atividades
- 2.1. Elaborar plano de ação para retomada das atividades.
- 2.2. Estabelecer e divulgar orientações para a prevenção, o controle e a mitigação da transmissão da COVID-19 com informações sobre a doença, higiene das mãos, etiqueta respiratória e medidas de proteção individuais e coletivas.
- 2.3. Disponibilizar estrutura adequada para a higienização das mãos, incluindo lavatório, água, sabão líquido, álcool em gel 70% ou outro produto, devidamente aprovado pela ANVISA, toalha de papel descartável e lixeira de acionamento não manual.
- 2.4. Disponibilizar álcool 70% ou outro produto, devidamente aprovado pela ANVISA, para higienização de superfícies.
- 2.5. Incentivar a lavagem das mãos ou higienização com álcool em gel 70% ou outro produto, devidamente aprovado pela ANVISA:
- 2.5.1. antes de iniciar as atividades, de manusear alimentos, de manusear objetos compartilhados;
- 2.5.2. antes e após a colocação da máscara; e
- 2.5.3. após tossir, espirrar, usar o banheiro, tocar em dinheiro e manusear resíduos.
- 2.6. Estimular o uso de máscaras e/ou protetores faciais em todos os ambientes, incluindo lugares públicos e de convívio social.
- 3. Medidas de Distanciamento Social a serem adotadas individualmente e por todos os setores de atividades
- 3.1. Adotar procedimentos que permitam a manutenção da distância mínima de 1 (um) metro entre pessoas em todos os ambientes, internos e externos, ressalvadas as exceções em razão da especificidade da atividade ou para pessoas que dependam de acompanhamento ou cuidados especiais, como crianças, idosos e pessoas com deficiência.
- 3.2. Demarcar e reorganizar os locais e espaços para filas e esperas, respeitando o distanciamento de segurança.
- 3.3. Implementar barreiras físicas, como divisórias, quando a distância mínima entre as pessoas não puder ser mantida.
- 3.4. Limitar a ocupação de elevadores, escadas e ambientes restritos.
- 3.5. Para atividades que permitam atendimento com horário programado, disponibilizar mecanismos on-line ou por telefone para possibilitar o agendamento, evitando as filas e aglomerações. Sempre que possível, definir horários diferenciados para o atendimento preferencial, para pessoas do grupo de risco.
- 3.6. Adotar medidas para distribuir a movimentação de pessoas ao longo do dia nos ambientes de grande circulação e espaços públicos evitando concentrações e aglomerações. Utilizar como



alternativa, a abertura de serviços em horários específicos para atendimento.

- 3.7. Evitar aglomeração na entrada, na saída e durante a utilização dos espaços de uso comum.
- 3.8. Demarcar áreas que não deverão ser utilizadas e indicar visualmente a limitação máxima de pessoas nos ambientes.
- 3.9. Adotar, sempre que possível, reorganização dos processos de trabalho, incluindo o trabalho remoto, especialmente para quem faça parte ou conviva com pessoas do grupo de risco.
- 3.10. Estimular e implementar atividades de forma virtual, priorizando canais digitais para atendimento ao público, sempre que possível.
- 4. Medidas de Higiene, Ventilação, Limpeza e Desinfecção a serem adotadas individualmente e por todos os setores de atividades
- 4.1. Reforçar os procedimentos de limpeza e desinfecção com produtos desinfetantes, devidamente aprovados pela ANVISA, em todos os ambientes, superfícies e equipamentos, minimamente no início e término das atividades.
- 4.2. Aumentar a frequência da limpeza e desinfecção com produtos desinfetantes, devidamente aprovados pela ANVISA, de áreas comuns e de grande circulação de pessoas durante o período de funcionamento, com controle do registro da efetivação nos horários pré-definidos.
- 4.3. Privilegiar a ventilação natural ou adotar medidas para aumentar ao máximo o número de trocas de ar dos recintos.
- 4.4. Em ambiente climatizado, evitar a recirculação de ar e realizar manutenções preventivas seguindo os parâmetros devidamente aprovados pela ANVISA.
- 5. Medidas de Triagem e Monitoramento de Saúde a serem adotadas por todos os setores de atividades
- 5.1 Implementar medidas de triagem antes da entrada nos estabelecimentos, como aferição de temperatura corporal e aplicação de questionários, de forma a recomendar que pessoas, com aumento da temperatura e outros sintomas gripais, não adentrem no local e busquem atendimento nos serviços de saúde.
- 5.2. Estabelecer procedimentos para acompanhamento e relato de casos suspeitos e confirmados da doença, incluindo o monitoramento das pessoas que tiveram contato com casos. Pessoas suspeitas de COVID-19 devem buscar orientações nos serviços de saúde e manterem-se afastadas do convívio social por 14 dias.
- 5.3. Definir procedimentos para comunicação eficiente com o público e os órgãos competentes sobre informações, medidas e ações desenvolvidas para garantir a segurança dos clientes e trabalhadores.
- 5.4. Adotar as recomendações dos órgãos competentes sobre implementação de medidas adicionais de prevenção e controle da COVID-19.
- 6. Medidas para o Uso de Equipamentos de Proteção
- 6.1. Adotar rigorosamente os procedimentos de uso, higienização, acondicionamento e descarte dos Equipamentos de Proteção



Individual - EPI e outros equipamentos de proteção, de acordo com cada atividade, considerando também os riscos gerados pela COVID-19.

- 6.2. Substituir as máscaras cirúrgicas, a cada quatro horas de uso, ou de tecido, a cada três horas de uso, ou quando estiverem sujas ou úmidas.
- 6.3. Confeccionar e higienizar as máscaras de tecido de acordo com as recomendações do Ministério da Saúde.
- 6.4. Não compartilhar os EPI e outros equipamentos de proteção durante as atividades.
- 6.5. Cabe ressaltar que, nos termos definidos na Norma Regulamentadora nº 6 - Equipamentos de Proteção Individual - da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, as máscaras cirúrgicas e de tecido não são consideradas EPI e não os substituem para a proteção respiratória, quando indicado seu uso em normas específicas.

Não obstante, a despeito das inúmeras orientações dos Ministros da Saúde, o Requerido insiste em desobedecê-las, como é fato público e notório (art. 374, inciso I, do CPC), promovendo **aglomerações, não utilizando máscara** e desincentivando a adoção das medidas recomendadas pelo Ministério da Saúde.

Como faz prova as matérias jornalísticas veiculadas nos sítios de notícias G1 (Globo)¹², UOL¹³, Poder 360¹⁴ e até da agência oficial de notícias do Governo Federal - Agência Brasil da Empresa Brasil de Comunicação¹⁵, no último dia 13 de maio de 2021, o presidente da República, em ato institucional de governo realizado no estado de Alagoas para inauguração de obras públicas, em flagrante o abuso de poder, praticado sob a proteção formal da legalidade, desrespeita as normas e orientações da Administração Pública Federal, em especial do Ministério da Saúde, ao promover aglomeração de pessoas e estimular o não uso de máscara facial revela "a distorção do fim legal" da preservação do direito à vida (art. 5°, caput, CF), o direito social à saúde (art. 6°, CF). Confira-se:

¹² https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2021/05/13/bolsonaro-visita-maceio.ghtml e https://gl.globo.com/al/alagoas/video/jair-bolsonaro-chega-a-maceio-para-inauguracao-de-conjunto-habitacional-9512056.ghtml

¹³ https://cultura.uol.com.br/noticias/22489 bolsonaro-vai-a-alagoas-inaugurar-viaduto-ja-inaugurado-por-renanfilho-em-2020.html

https://www.poder360.com.br/governo/ao-vivo-bolsonaro-inaugura-viaduto-em-alagoas/

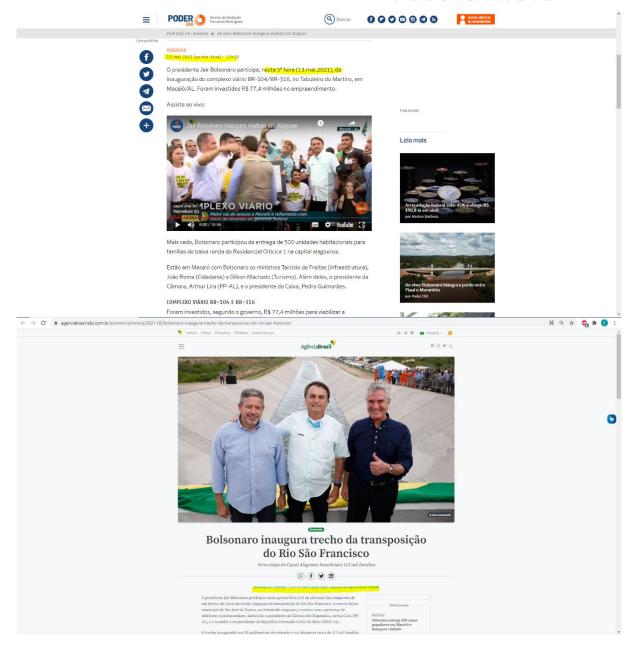
¹⁵ https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-05/bolsonaro-inaugura-trecho-da-transposicao-do-riosao-francisco











Passados mais de 1 (hum) ano desde o início da pandemia da COVID-19, o Presidente da República em flagrante abuso de poder, com nítido propósito de esconder a finalidade ilegal de seus atos e ações de governo, no que concerne ferir de morte o interesse público para atingir única e exclusivamente interesses particulares mesquinhos, é que no último dia no dia 17 de maio chegou às raias do absurdo de chamar de "idiotas" as pessoas que ficam em casa¹⁶, ação da Administração Pública Federal reiterada e até mesmo normatizada pelo Ministério da Saúde.

¹⁶ https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/05/17/bolsonaro-ataca-isolamento-na-pandemia-tem-alguns-idiotas-que-ate-hoje-ficam-em-casa.ghtml



Bolsonaro ataca isolamento na pandemia: 'Tem alguns idiotas que até hoje ficam em casa'

Quanto aos fatos que importam para a presente demanda, são dois: (i) as sucessivas recomendações de Ministros da Saúde – Eduardo Pazuello e Marcelo Queiroga – para que a população utiliza máscaras, álcool gel, permaneça em isolamento social e se abstenha de participar de aglomerações; e (ii) que o Impetrado, ocupante da Presidência da República, em flagrante desvio de finalidade nos atos e ações de governo viola o Direito fundamental à vida e à saúde, na medida em que, de modo contumaz, desrespeita todas as medidas e orientações emanadas pela Administração Pública Federal (Ministério da Saúde e Anvisa, dentre outras) e expressamente incentiva a população brasileira a <u>não</u> as obedecer.

Os fatos são públicos e notórios, razão pela qual, de arranque, independem de prova, na forma do art. 374, inciso I, do CPC. Não obstante, são comprovados pela documentação anexa.

III - DIREITO

III.1 - DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE (art. 5°, caput e art. 6° c/c art. 196, CF)

Com a ordem constitucional inaugurada em 1988, não há dúvidas de que a saúde se enquadra como um direito fundamental, ocupando *status* equivalente ao direito à vida, do qual decorre.

A saúde, além de estar prevista no art. 6°, CF, como **direito social**, é definida no art. 196, CF, como um "direito de todos e dever do Estado", o qual deve ser "garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à **redução do risco de doença**".

Como direito de segunda geração que é, exige uma **prestação positiva** por parte do Estado para que se concretize. Ou seja, o Estado deve



promover a execução do que lhe é cominado, isto é, para se garantir o direito à saúde, deve promover políticas que objetivem a redução do risco de doença.

Tanto o é que o art. 197, CF, estabelece o propósito do Constituinte de destacar o caráter de essencialidade do direito fundamental à saúde, na medida em que classifica as ações e serviços de saúde como de relevância pública. Veja-se:

ao qualificar os serviços e ações de saúde como de relevância pública, não pretendeu o legislador constituinte dizer que os demais direitos humanos e sociais não têm relevância; quis o legislador talvez enunciar a saúde como um estado de bem-estar prioritário, fora do qual o indivíduo não tem condições de gozar outras oportunidades proporcionadas pelo Estado.¹⁷

Devido a esse *status*, o Estado tem o dever de promover ações e disponibilizar recursos para que o direito à saúde seja efetivado, sobretudo no contexto de emergência de saúde pública em que se vive, inaugurado pela pandemia de Covid-19.

Nesse sentido, imperioso ressaltar que todos os entes federados — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — possuem competência comum para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal (ADI 6.341, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 15/4/2020, DJe de 13/11/2020).

Com isso, diversas medidas foram adotadas pelos gestores locais, a fim de conter os avanços e as consequências da doença, tais como, a edição de decretos que determinam a obrigatoriedade do uso de máscaras, a restrição de funcionamento de alguns estabelecimentos e a imposição de toque de recolher.

É certo que, por força do art. 5°, II, CF, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

De toda sorte, a redação original do *caput* do art. 3º da Lei nº 13.979/2020 estabeleceu, entre outras, várias medidas para o enfrentamento do coronavírus. Sublinhe-se que o sentido da expressão "*entre outras*" alude a rol meramente exemplificativo, podendo ser adotados outros instrumentos.

¹⁷ CARVALHO, Guido Ivan; SANTOS, Lenir. Sistema Único de Saúde – Comentários à Lei Orgânica da Saúde. Campinas: Unicamp. 2002, p. 317.



O art. 3°, §4°, da Lei da Pandemia obriga as pessoas a se sujeitarem ao cumprimento das medidas, sob pena de responsabilização nos termos da lei. Como forma de efetivar o combate à doença, o art. 3°, §7°, faculta o uso de medidas sanitárias pelos gestores locais de saúde.

Dessa forma, em face de previsão expressa na Lei nº 13.979/2020, o princípio da legalidade para a obrigatoriedade do uso de máscaras por meio de decreto municipal ou estadual encontra-se atendido. Isso porque que o decreto do gestor público local atua dentro da esfera estabelecida pelo legislador nacional, tendo na própria lei ordinária o seu fundamento de validade.

Ocorre que, em atenção à fundamentalidade do direito à saúde, o Congresso Nacional editou a Lei nº 14.019/2020 a qual institui a obrigatoriedade do uso de máscaras de proteção individual.

Veja-se, há previsão legal em legislação federal que obriga todos os que se encontrem em território brasileiro a utilizar máscaras faciais cobrindo a boca e o nariz (art. 5°, II, CF).

Assim, nenhum cidadão, nem mesmo ao Presidente da República em atos e ações institucionais de governo é facultado se escusar do dever legal de usar máscaras para evitar a propagação da Covid-19, nem tão pouco promover atos de gestão próprios do Chefe da Administração Pública Federal para estimular a população brasileira a desrespeitar o dever legal de usar máscaras que tem por propósito conter a disseminação do vírus da Covid-19. Caso contrário, estará atentando contra o direito constitucional fundamental à vida e à saúde, os quais são intangíveis.

III.2 - PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Art. 37, caput, CF)

A moralidade na atividade administrativa é princípio formador de toda a ação da Administração Pública, sendo defeso ao administrador agir em dissonância dos conceitos comuns, ordinários, válidos desde sempre, respeitadas as diferenças históricas, do que seja honesto, brioso, justo.

O saudoso mestre Hely Lopes de Meirelles ao resumir as lições de Maurice Hauriou, principal sistematizador da teoria da moralidade administrativa, disse:



"A moralidade administrativa constitui hoje em dia, pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública (Const. Rep., art. 37, caput). Não se trata - diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito - da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como "o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração". Desenvolvendo a sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos - non omne quod licet honestum est. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para a sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.

O certo é que a moralidade do ato administrativo, juntamente com a sua legalidade e finalidade, constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima." 18

Como se vê, a par da lição do eminente administrativista, necessário destacar que o agente público quando pratica ato administrativo tem o dever, isto é, a ele não é dado outra escolha senão a de que "ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto".

De fato, o respeito à moralidade administrativa não se encerra no conceito comum do moral, mas deve ser compreendido num conjunto de elementos que estão imbricados, conectados ao ponto de poder se afirmar, categoricamente, que viola a moralidade qualquer ato que, ainda que travestido de legal e conveniente, não é ético, não é justo e muito menos honesto.

-



Conforme aventado, o Estado tem o <u>dever</u> de promover políticas públicas que visem à promoção e à garantia do direito à saúde, o que inclui a redução do risco de doença (art. 196, CF).

Por derradeiro, ressalte-se que a Organização Mundial da Saúde (OMS) assenta que o fortalecimento da saúde como direito fundamental, em caráter universal, integral e igualitário, **aumenta a <u>eficiência</u> do sistema**, resultando em melhores cuidados à população em geral. ¹⁹ Este objetivo deve ser sempre reforçado como política pública nacional de saúde, conforme estipulado na Constituição (art. 196, CF).

Nesse sentido, a partir do momento em que, além de decretos municiais, estaduais e distritais, bem como de lei federal, o Ministério da Saúde orienta e reforça a importância do uso de máscara para o combate à Covid-19, o Presidente da República não pode agir contrariamente.

É que, quando assim age, contrariando as próprias orientações da Administração, configura-se o chamado *venire contra factum proprium*, violandose os princípios da boa-fé objetiva, da proteção à legítima confiança e da motivação dos atos administrativos do Poder Público.

Isso coloca em risco a saúde da população diante do potencial dano causa pela expansão da pandemia.

Como resultado, o conteúdo das orientações das medidas tomadas pela gestão pública, em suas diversas searas, termina por se esvaziar e por perder sua *raison d'être*. Isso porque a contradição entre atos administrativos e atitudes do Chefe do Executivo, interferem no combate à pandemia, confundindo até mesmo a população, que não sabe qual orientação seguir.

Consequentemente, quando o presidente da República resiste publicamente fazer uso da máscara facial durante eventos institucionais de governo, como inauguração de obras públicas, abusa do Poder e acaba por interferir na Administração Pública, tornando-a ineficiente, em afronta ao art. 37, caput, CF.

¹⁹ MATHAUER, Inke; KUTZIN, Joseph. Voluntary healty insurance: potentials and limits in moving towards UHC. Health Financing Policy Brief, WHO – World Health Organization, n. 5, 2018.



Ainda, *in casu*, verifica-se, em razão de tais condutas do Requerido, graves ofensas ao princípio da moralidade, insculpido no art. 37, *caput* da Constituição Federal.

O Brasil já registra aproximadamente 440 mil mortes²⁰ por Covid-19 e experimentou uma segunda onda há menos de um mês que causou a morte de 4 mil pessoas por dia.

Apesar de uma ligeira melhora na situação, ainda morrem cerca de 2 mil pessoas por dia de Covid-19 no país e a média móvel de mortes voltou a aumentar pelo terceiro dia seguido²¹.

A cada dia de pandemia, o risco de surgirem novas variantes aumenta, as quais podem ser tanto mais agressivas, quanto mais transmissíveis, ou ambos.

Além de tais questões, novas variantes também podem conter mutações que tornem a população insuscetível de proteção com as vacinas existentes – o que pode, até mesmo, ensejar um completo recomeço da pandemia.

A vacinação, no Brasil, ainda engatinha, com frequentes relatos de falta de insumos para a produção²². E a previsão de entrega das doses tem sofrido reduções constantes, diante, naturalmente, da escassez mundial do produto²³.

Em suma, a pandemia, no país, está em estágio bastante grave, e as perspectivas são de que ela ainda permanecerá afetando a população por um bom tempo.

 $[\]frac{20}{\rm https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/05/18/brasil-se-aproxima-de-440-mil-mortos-por-covid-com-media-movel-de-1953-vitimas-por-dia.ghtml}$

²¹ https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/05/16/brasil-ve-media-movel-de-mortes-por-covid-subir-apos-15-dias-de-queda-total-passa-de-435-mil-vitimas.ghtml

²² https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/05/15/falta-de-insumos-para-vacinas-no-brasil-o-que-voce-precisa-saber

²³ https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/04/24/vacina-contra-a-covid-19-ministerio-reduz-em-31percent-numero-de-doses-previstas-para-maio.ghtml



Some-se a isso, ainda, o fato de que as equipes de saúde estão exaustas, após mais de um ano trabalhando em regime de emergência e lidando com diversas mortes e tragédias pessoais e familiares²⁴.

Assim, toda e qualquer medida que vise a **reduzir** o impacto da pandemia e salvar vidas é **urgente.** A conduta do Requerido, entretanto, além de causar risco de infecção por si só, é, também, bastante deletéria se vista pela perspectiva pública.

Isso porque o Presidente da República, em razão do elevado grau de prestígio de que o cargo goza perante a população, influencia a conduta de diversos cidadãos por todo o país.

Portanto, deve a autoridade máxima do país dar o exemplo à toda população, incentivando a obediência das medidas de saúde recomendadas por seu próprio Ministro.

A conduta bastante deletéria do Requerido, que é contraditória em relação às recomendações de seu próprio governo, compromete fortemente a credibilidade das autoridades sanitárias em um momento de grave crise pelo qual passa o país.

E, nesse momento de grave comoção social, não se pode admitir o comprometimento da credibilidade das autoridades sanitárias, eis que isso causará um efeito cascata em toda a população, a qual deixará de obedecer às medidas de distanciamento social, uso de máscaras, álcool gel etc.

Principalmente, não se pode admitir que tal desincentivo e comprometimento da credibilidade venha do próprio governo, da autoridade ocupante do cargo máximo da República, como em uma espécie de sabotagem por ele promovida contra seu próprio Ministério.

Daí, portanto, decorre a urgência: a grave crise enfrentada pelo Brasil não pode esperar. Os sistemas de saúde estão no limite. A situação é gravíssima. Há um relevante risco de mutação do vírus.

²⁴ https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2021/04/09/80-profissionais-de-saude-relatamexaustao-emocional-causada-pela-pandemia.htm



Se o Ministério da Saúde realiza análise **técnica** da situação e faz determinada recomendação, deve toda a população obedecê-la – a começar pelo Requerido, ocupante da Presidência da República, que deveria ser o primeiro a defender as medidas adotadas por seu Ministro, ao invés de sabotá-las.

Veja-se, portanto, que é impossível afirmar existir qualquer tipo de moralidade na conduta do Requerido, que, no cargo de responsável máximo pela nação, trata a vida e a saúde de centenas de milhares de brasileiros com absoluto descaso e até certo desdém ao proferir expressões chulas, incompatíveis com o posto de Comandante em Chefe das Forças Armadas.

Pontua-se, a esse respeito, a manifestação do Requerido em 20 de abril de 2020²⁵ ao dizer "Não sou coveiro, tá?" quando indagado pelas mortes causadas pelo Covid-19.

Tal conduta já dura um ano: em março de 2021, após recorde de mortes pela doença, o Requerido demonstrou seu completo desapreço por todo o sofrimento enfrentado pela população que jurou proteger e defender, dizendo "Chega de frescura e mimimi" 26.

A indiferença salta aos olhos. Diante de tanta penúria, tanta morte, tanta dificuldade, tanta dor enfrentada pelos brasileiros, o Presidente os trata com absoluto desprezo, abandonando a população à própria sorte.

Mas, a imoralidade é indubitável não em razão das palavras, mas em razão dos **atos** do Requerido: ao desrespeitar de modo contumaz as medidas sanitárias, e incentivar a população a descumpri-las, afirmando tratar-se de "frescuras" e "mimimi", o próprio Presidente cria um grave risco de saúde pública para o povo – povo esse cujo bem-estar tem por maior garantidor e responsável a figura do Presidente.

E a forma de criação de tais riscos é dúplice: *tanto* diretamente, por meio de seus atos, que geram riscos concretos de infecção, *quanto* pelo (mau) exemplo que ele dá para a população.

²⁵ https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/20/nao-sou-coveiro-ta-diz-bolsonaro-ao-responder-sobre-mortos-por-coronavirus.ghtml

²⁶ https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/bolsonaro-apos-recorde-de-mortos-por-covid-19-chega-de-frescura-e-mimimi/



Em síntese, o fato é que há incontestável imoralidade na conduta de um Presidente da República que, no contexto de uma pandemia que ceifou a vida de quase meio milhão de brasileiros, é um agente de **disseminação** do vírus, ao invés de ser um agente de **proteção**.

Há, ainda, imoralidade a partir de outra perspectiva: ao desobedecer às normativas do Ministério da Saúde, o Requerido incute na população a noção de que existem classes distintas de cidadãos: os "comuns", que devem se submeter às normativas sanitárias, e os "superiores", que estão acima das regras sanitárias aplicáveis aos demais e podem optar por desobedece-las sem quaisquer consequências em razão da posição hierárquica do cargo que ocupam, muito embora estejam colocando a vida de terceiros em risco.

Aliás, esta Egrégia Corte sedimentou em sua jurisprudência que afrontar a moralidade administrativa e os princípios a ela colimados, enseja violação à ordem pública, à Constituição Federal

"Princípio da moralidade. Ética da legalidade e moralidade. Confinamento do princípio da moralidade ao âmbito da ética da legalidade, que não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema. Desvio de poder ou de finalidade." (ADI 3.026, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 8-6-2006, Plenário, DJ de 29-9-2006.)

"A administração pública é norteada por princípios conducentes à segurança jurídica – da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. **A variação de enfoques, seja qual for a justificativa, não se coaduna com os citados princípios, sob pena de grassar a insegurança.**" (MS 24.872, voto do Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 30-6-2005, Plenário, DJ de 30-9-2005.)

"Princípios constitucionais: CF, art. 37: seu cumprimento fazse num devido processo legal, vale dizer, num processo disciplinado por normas legais. Fora daí, tem-se violação à ordem pública, considerada esta em termos de ordem jurídicoconstitucional, jurídico-administrativa e jurídico-processual." (Pet 2.066-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 19-10-2000, Plenário, DJ de 28-2-2003.

Insta, ainda, destacar trecho do voto ilustre Ministro EROS GRAU, relator da ADI 3026, que, ao infringir a moralidade resulta, também, violação à ética da legalidade. Vejamos:



- "34. Ocorre, no entanto, que a ética no sistema jurídico é a ética da legalidade. E não pode ser outra, senão esta, de modo que a afirmação, pela Constituição e pela legislação infraconstitucional, do princípio da moralidade o situa, necessariamente, no âmbito desta ética, ética da legalidade, que não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema.
- 35. Assim compreenderemos facilmente esteja confinado, o questionamento da moralidade da Administração, nos lindes do desvio de poder ou de finalidade. Qualquer questionamento para além desses limites estará sendo postulado no quadro da legalidade pura e simples. Essa circunstância é que explica e justifica a menção, a um e a outro, a ambos os princípios, na Constituição e na legislação infraconstitucional."

É flagrante, diante de tal contexto, a violação ao princípio da moralidade pelo Requerido, configurando-se a inconstitucionalidade de sua conduta.

Diante disso, vislumbra-se a infração aos seguintes princípios fundamentais da República por ações e omissões perpetradas pelo Presidente da República: vida, saúde, impessoalidade e moralidade administrativas.

Deste modo, configurada a violação, a presente ADPF comporta provimento para vê-la sanada.

IV - NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O procedimento de tramitação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, regulamentado pela Lei nº 9.882/99, admite a concessão de medida liminar **monocraticamente pelo Ministro relator,** nos termos do art. 4º, § 1º da norma em comento.

Por se tratar de norma de natureza processual, a ausência de detalhamento dos requisitos específicos para o deferimento da medida cautelar no artigo 4º da Lei nº 9.882/99 comporta suplementação pelo artigo 300 do Código de Processo Civil de 2015, o qual exige a concomitância do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*

O *fumus boni iuris* está devidamente demonstrado pela argumentação acima, constante do tópico III desta petição, que evidencia as diversas ilegalidades praticadas pelo Presidente da República.



O *periculum in mora*, a seu turno, deriva do fato de que as ações do Requerido geram dano **contemporâneo** à saúde pública, que está bastante sobrecarregada.

O país, como dito, está com uma média móvel de 2 mil mortes diárias em decorrência do Covid-19, os sistemas de saúde estão sobrecarregados e a vacinação ainda está incipiente – em grande medida por culpa do próprio Requerido, diga-se.

A segunda onda, que foi muito mais severa do que a primeira, ainda não acabou – e o risco de uma terceira onda existe, é atual e iminente. Até que a vacinação avance de modo substancial, os riscos de novo caos na saúde pública são gigantescos.

É fundamental, então, que os danos gerados à credibilidade das políticas do Ministério da Saúde pela conduta do Requerido sejam imediatamente cessados para que se restaure a proteção da saúde e a coesão nacional no combate ao SARS-CoV-2.

Diante disso, vislumbra-se configurado o *periculum in mora*, completando-se os requisitos necessários à concessão da medida liminar que ora se requer.

V – PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- a) O recebimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, concedendo-se, imediatamente, medida cautelar para que este egrégio Supremo Tribunal Federal determine ao Presidente da República que cumpra as recomendações do Ministério da Saúde, especialmente quanto ao uso de máscara e ao distanciamento social, bem como se abstenha de incentivar a desobediência a tais recomendações, sob pena de multa;
- b) Após a decisão acerca do pedido liminar pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, a intimação do Presidente da República para prestar informações acerca dos atos impugnados;



- c) A notificação do Procurador-Geral da República e do Advogado-Geral da União, para que se manifestem na forma do artigo 52 do Regimento Interno Supremo Tribunal Federal;
- d) <u>Mo mérito</u>, a confirmação da medida cautelar pleiteada para reconhecer a violação, pelos atos do Presidente da República, aos princípios fundamentais da vida, saúde, impessoalidade e moralidade administrativas, confirmando-se a liminar e determinando à autoridade praticante das ações e omissões ensejadoras desta ADPF que cumpra as recomendações do Ministério da Saúde, especialmente quanto ao uso de máscaras faciais e ao distanciamento social, bem como se abster de incentivar a desobediência a tais recomendações.

Nestes termos, Pede deferimento.

Brasília, 21 de maio de 2021.

EUGÉSIO PEREIRA MACIEL OAB/DF n° 53.326

FLÁVIO HENRIQUE COSTA PEREIRA OAB/SP n° 131.364