

Ofício FENASPS 10/2021

Brasília, 2 de março de 2021

Ao Senhor

Antônio Augusto Brandão de Aras

Procuradoria-Geral da República/Ministério Público Federal (PGR/MPF)

Brasília/DF

Assunto: Edição de OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 699/2021/ME 2021 X Desobediência às decisões do STF ADPF/672 e ADI 6341/20

Prezado senhor,

A Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores da Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social – FENASPS – entidade representativa dos(as) servidores(as) das carreiras do Seguro Social (INSS), Seguridade Social (Previdência, Saúde e Trabalho – PST) e Anvisa, com sede e foro no Setor de Diversões Sul (SDS), Edifício Venâncio V, térreo, loja 28, Brasília/DF, endereço eletrônico fenasps@fenasps.org.br, vem por meio deste expor motivos e requerer o que segue:

O agravamento das condições de combate, tratamento e a cura das pessoas infectadas pela maior pandemia deste século, vem provocando uma grave situação, com milhares de mortes, milhões de infectados, levando a ocupação em mais de 90% dos leitos de UTI e Tratamentos das pessoas em Estado grave pelas consequências da Covid-19.

Para buscar mitigar estes problemas, os governadores e prefeitos de pelo menos 15 Estados, amparados pela Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (**ADPF** nº **672**) e pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (**ADI** nº **6341**), ambas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), tomaram medidas, promulgando decretos de *lockdown* num período que vai de 8 até 15 dias, restringindo o funcionamento de diversos setores da economia – os essenciais e os não-essenciais –, transporte, comércio, indústria, serviços e órgãos públicos das três esferas, para evitar a aglomeração de pessoas. Uma medida duríssima, mas necessária para salvar vidas.

Em algumas regiões do país, os(as) servidores(as) da base da FENASPS começaram a apresentar denúncias que as Agências da Previdência Social (APS), com atendimento presencial agendado estavam funcionando normalmente, **apesar das determinações previstas no Decreto dos Governadores.**

Ressaltamos que nas unidades do INSS ocorrem atendimentos, predominantemente, de pessoas que compõem o grupo de risco (idosos, pessoas com enfermidades e pessoas com deficiência), muitas delas que se deslocam centenas de quilômetros, utilizando transporte público, colocando em flagrante risco à vida dessa população e dos(as) servidores(as) do instituto. Sabe-se que nesse contexto de agravamento na pandemia, outras medidas poderiam

ser tomadas para garantir a renda da população e evitar contaminações de milhares de brasileiros(as), como por exemplo, a concessão das antecipações do benefício por incapacidade temporário e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), em seu valor integral, com revisão posterior à pandemia. Esses benefícios possuem, em sua maioria, o valor de um salário-mínimo, ou seja, seria para a garantia das condições de sobrevivência dos(as) usuários(as) que buscam os benefícios previdenciários e assistenciais.

Ainda, na contramão da necessidade de isolamento social e controle da grave crise sanitária, o assédio institucional se amplia aos servidores(as), impondo assinatura de pactos para manutenção no trabalho remoto ou retorno ao trabalho presencial nas Agências do INSS. Cabe destacar que a **Portaria nº 1.199/2020**, que estabelece as pactuações do trabalho remoto, retira direitos do trabalho, impõe o custeio de toda infraestrutura do INSS pelos servidores(as), não respeita a jornada de trabalho ao estabelecer metas de produtividade inviáveis de ser atingidas conforme o previsto na carga horária de trabalho estabelecida no Regime Jurídico Único (RJU), dentre outras ilegalidades da referida portaria. Sobre os direitos do trabalho remoto, destacamos a **Nota Técnica nº 17 emitida pelo Ministério Público do Trabalho (disponível aqui)**.

Após um dos sindicatos filiados da região sul enviar cobrança de posição da Superintendência Sul e dos gerentes-executivos do INSS, os gestores receberam Ofício CIRCULAR SEI nº 699/2021/ME Brasília (cópia anexa), de 28 de fevereiro de 2021, assinado pelo Secretário de Gestão de Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, Wagner Lenhart, aos Dirigentes de Gestão de Pessoas dos Órgãos e Entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

No referido ofício o Secretário diz que: "Cumpra esclarecer que o decreto publicado pela autoridade local do Distrito Federal sobre restrições ao funcionamento de atividades, Decreto nº 41.849 de 27 de fevereiro de 2021 governo do Distrito Federal, não se aplica para os serviços prestados pelos órgãos públicos federais, conforme expressamente previsto em seu art. 11."

Assim, desta forma, o ilustre Secretário determina aos gestores de órgãos Federais descumpram os decretos editados pelos Governadores e Prefeitos, em flagrante descumprimento à decisão da ADPF/672, do STF, que outorgou aos governos Estaduais a tomarem medidas que forem necessárias para combater esta pandemia que já provocou em todo Brasil mais de 256 mil vítimas fatais e 10,6 milhões de infectados.


Em trecho da decisão supracitada, que reproduzimos em anexo, o STF afirma que o "O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente".

Cumpra a esta federação, e seus sindicatos filiados, a função de solicitar que sejam instaurados procedimentos para investigar esta ação temerária do Secretário do Ministério da Economia de instruir os gestores a manter em funcionamento dos órgãos e ministérios, com base em instruções normativas, ofícios e portarias, num flagrante desrespeito à decisão da suprema corte.

Assim sendo, requeremos providências imediatas a fim de evitar danos irreparáveis ao combate do avanço do Covid-19, com consequências fatais para a população. É fundamental que todos os órgãos cumpram as determinações dos decretos dos Estados, mantendo seus servidores(as) em serviços remotos via *home office*.

Nada mais havendo a tratar, subscrevemo-nos abaixo e colocamo-nos à disposição de Vossa Senhoria para o que se fizer necessário.

Respeitosamente,


Laurizete Araújo Gusmão
Diretoria Colegiada
FENASPS

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 672
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS**
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S) : **FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E**
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **MINISTRO DE ESTADO DA ECONOMIA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, praticados no contexto da crise de saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19 (Coronavírus).

Relata que a emergência do novo coronavírus vem exigindo de governos de todo o mundo a adoção de medidas urgentes e eficazes, fundamentadas em evidências científicas e protocolos aprovados por autoridades sanitárias, além de políticas públicas na área da saúde e economia, visando a assegurar o direito à saúde, alimentação e demais direitos sociais e econômicos.

O Requerente afirma que o “*governo nem sempre tem feito uso adequado das prerrogativas que detém para enfrentar a emergência de saúde pública, atuando constantemente de forma insuficiente e precária*”, mas, ao contrário, praticado “*ações irresponsáveis e contrárias aos protocolos de saúde aprovados pela comunidade científica e aplicados pelos Chefes de Estado em todo mundo*”. Afirma que o Presidente da República, em especial, tornou-se um “*agente agravador da crise*”.

Relata que, a partir de estudos científicos e da experiência da países com estágio mais avançado de disseminação do COVID-19, a Organização Mundial de Saúde, OMS, em colaboração com autoridades

ADPF 672 / DF

de todo o mundo, indicou o distanciamento social como o protocolo de prevenção e contenção da escala de contágio da pandemia, especialmente no estágio de transmissão comunitária, em que se encontra o Brasil desde 20/3/2020 (Portaria 454/2020 do Ministério da Saúde).

A finalidade dessa medida seria *“achatar a curva de contágio da doença”*, preservando a capacidade operacional do sistema de saúde, que, de outro modo, ficaria sobrecarregado com o aumento abrupto do número de infectados.

Vários governos estaduais efetivaram medidas de contenção do avanço da contaminação – suspensão de aulas, recomendação de adoção de trabalho remoto, fechamento de shoppings, comércios e parques, interrupção de atividades culturais e recreativas, entre outras – com fundamento na própria Lei 13.979/2020, além da competência conferida pela Constituição Federal (art. 23, II e art. 24, XII) para atuar em prol da saúde pública. O Requerente sustenta que, em vista da situação atualmente vivida, *“a atuação de Estados e Municípios torna-se ainda mais crucial porque são as autoridades locais e regionais que têm condições de fazer um diagnóstico em torno do avanço da doença e da capacidade de operação do sistema de saúde em cada localidade”*.

Por outro lado, o Requerente aponta a atuação pessoal do Presidente da República em nítido contraste com as diretrizes recomendadas pelas autoridades sanitárias de todo mundo, inclusive do Ministério da Saúde brasileiro.

O Requerente sustenta, ainda, que, a atuação do Governo Federal na área econômica seria insuficiente para garantia da manutenção da produção, emprego e renda de diversos setores da economia, de forma mais sensível para trabalhadores informais e população de baixa renda.

Aponta como preceitos fundamentais violados: o direito à saúde (art. 6º, *caput*, e art. 196 da CF) e o direito à vida (art. 5º, *caput*, da CF); o princípio federativo (art. 1º, *caput*, da CF), na medida em que o Presidente da República age para esvaziar e desacreditar políticas adotadas por outros entes federativos com fundamento em suas respectivas competências constitucionais (art. 23, II, e art. 24, XII, da CF); e a independência e

ADPF 672 / DF

harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF).

O Requerente formula pedido de concessão de medida cautelar para determinar ao Presidente da República que se abstenha de praticar atos contrários às políticas de isolamento social adotadas pelos Estados e Municípios, e para determinar a implementação imediata de medidas econômicas de apoio aos setores mais atingidos pela crise.

Determinei a intimação do Presidente da República no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, para apresentação de informações sobre a matéria suscitada na presente ADPF (despacho de 1º/4/2020, peça 28).

O Presidente da República (Mensagem 154, Petição 20005/2020, peça 35), trouxe aos autos as informações elaboradas pela Advocacia-Geral da União, nas quais se propugna o não conhecimento da arguição e, no mérito, é sustentada a improcedência do pedido, *“uma vez que o Governo Federal vem adotando todas as providências possíveis para o combate ao novo coronavírus”*.

Inicialmente, a AGU alega que o Requerente deixou de identificar de forma precisa e delimitada quais seriam os atos concretos do Poder Público contra os quais se insurge, contrariando a exigência formal do art. 3º, II, da Lei 8.882/1999. Ao contrário, relaciona diversas medidas do Governo, chegando mesmo a endossar parte delas.

E, no tocante ao pedido de que o Presidente da República se abstenha de praticar atos que contrariem recomendações da OMS e do Ministério da Saúde, haveria impropriedade da via processual escolhida, pois a ADPF não se prestaria ao controle preventivo de atos do Poder Público.

Também sustenta a ausência, no caso, do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), pois a presente arguição não visaria a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, mas a determinação a obrigações de fazer e não fazer que poderiam ser perseguidas em juízo por meio de instrumentos de jurisdição ordinária, como a ação de obrigação de fazer e de não fazer (art. 497 do CPC).

Por fim, ainda em sede preliminar, a AGU argumenta que a presente arguição pretenderia indevida interferência do Poder Judiciário em

ADPF 672 / DF

políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo, o que, por violar o princípio da separação dos Poderes, caracterizaria o descabimento da ADPF, tal como formulada no caso.

No mérito, a AGU discorre sobre as medidas efetivamente adotadas pelo Presidente da República e pelo Governo Federal no enfrentamento da pandemia do coronavírus, entre os quais menciona a edição de 13 (treze) medidas provisórias, 17 (dezesete) decretos e 2 (duas) leis.

Relata, ainda, projetos e ações diversos a cargo de diversos Ministérios e entes da Administração Indireta.

Dessa forma, a AGU pretende demonstrar que *“todos os atos passíveis de controle de constitucionalidade - dotados de uma solenidade oficial mínima, que permita o seu reconhecimento como ato estatal - estão de acordo com as políticas adotadas no mundo e com as recomendações científicas, sanitárias e epidemiológicas”*.

Afirma, também, que o Governo Federal estaria comprometido com políticas de isolamento social, como medida para prevenção contra a disseminação do novo coronavírus: *“todas as ações concretas do Governo demonstram estar de acordo com as políticas adotadas no mundo, com as recomendações da OMS”*.

A respeito das alegações de violação ao pacto federativo, a AGU reconhece a competência concorrente da União e Estados para atuar na área da saúde (art. 24, XII, da CF), com base na qual foi editada a Lei 13.979/2020, que não afastou a competência dos demais entes federados, mas apenas *“estabeleceu as orientações gerais, destacando a competência de cada autoridade, a fim de que o território brasileiro adotasse com uniformidade as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do COVID-19”*. Nesse sentido, menciona a exemplos da atuação concreta do Ministério da Saúde em suporte aos órgãos estaduais de saúde, como a transferência de recursos e insumos, especialmente a remessa de equipamentos de proteção individual, EPIs.

Conclui afirmando que *“o Governo Federal vem adotando todas as providências possíveis para o combate ao novo coronavírus, implementando medidas que buscam (i) garantir o isolamento social da população para evitar a*

ADPF 672 / DF

rápida disseminação do coronavírus (COVID-19), e (ii) assegurar o emprego e a renda da população”.

As informações encaminhadas pelo Presidente da República foram instruídas com documentos (peça 35).

É o relatório.

Decido.

Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

Lamentavelmente, contudo, na condução dessa crise sem precedentes recentes no Brasil e no Mundo, mesmo em assuntos técnicos essenciais e de tratamento uniforme em âmbito internacional, é fato notório a grave divergência de posicionamentos entre autoridades de níveis federativos diversos e, inclusive, entre autoridades federais componentes do mesmo nível de Governo, acarretando insegurança, intranquilidade e justificado receio em toda a sociedade.

A fiel observância à Separação de Poderes e ao Federalismo – cláusulas pétreas de nossa Constituição Federal e limitadoras de eventual exercício arbitrário de poder – é essencial na interpretação da Lei 13.979/20 (Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019), do Decreto Legislativo 6/20 (Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93,

ADPF 672 / DF

de 18 de março de 2020) e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020 (Regulamentam a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais), sob pena de ameaça a diversos preceitos fundamentais do nosso texto constitucional.

Nesse contexto, é juridicamente possível a utilização do presente mecanismo de Jurisdição Constitucional, pois, caberá, *preventivamente*, arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL com o objetivo de se evitar condutas do poder público que estejam ou possam colocar em risco os preceitos fundamentais da República, entre eles, a proteção à saúde e o respeito ao federalismo e suas regras de distribuição de competências, consagrados como cláusula pétrea da Constituição Federal, pois como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO, a “*injustificável inércia estatal*” ou “*um abusivo comportamento governamental*” justificam a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário” (Pleno, ADPF 45, j. 29-4-2004).

A Constituição Federal, em diversos dispositivos, prevê princípios informadores e regras de competência no tocante à proteção da saúde pública, destacando, desde logo, no próprio preâmbulo a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade. Logicamente, dentro da ideia de bem-estar, deve ser destacada como uma das principais finalidades do Estado a efetividade de políticas públicas destinadas à saúde.

O direito à vida e à saúde aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a Constituição Federal consagrou, nos artigos 196 e 197, a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde.

No presente momento, existe uma ameaça séria, iminente e incontestável ao funcionamento de todas as políticas públicas que visam a proteger a vida, saúde e bem estar da população.

A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus

ADPF 672 / DF

(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 e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

Nas últimas semanas, várias questões relacionadas ao enfrentamento da pandemia chegaram, em sede de Jurisdição Constitucional, ao conhecimento da CORTE, tendo sido proferidas inúmeras decisões, nas quais se reconhece a grandeza dos efeitos que podem se originar da pandemia e a extrema necessidade de coordenação na destinação prioritária de recursos e esforços para a saúde pública, no sentido de minimizar seus reflexos nefastos.

A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental deve ser analisada sob a ótica da efetiva aplicação dos princípios e regras de Separação de Poderes e do Federalismo na interpretação da Lei 13.979/20, afastando-se, preventivamente, desnecessários conflitos federativos, que somente iriam ampliar a gravidade da crise no País.

Em respeito à Separação de Poderes, ao Presidente da República, como força motriz na condução do Estado nos regimes presidencialistas, compete à chefia da administração pública federal no planejamento e na execução de políticas públicas de âmbito nacional, visando a atenuação dos efeitos sociais e econômicos da pandemia.

No exercício de suas atribuições, ao Presidente da República está assegurado o juízo de conveniência e oportunidade, podendo, dentre as hipóteses legais e moralmente admissíveis, escolher aquelas que entender como as melhores para o interesse público no âmbito da saúde, da assistência e da econômica. A AGU, inclusive, trouxe aos autos uma série de medidas administrativas implementadas e planejadas – no campo social e econômico – e normativas (edição de medidas provisórias e decretos) pelo Presidente da República e pelos órgãos da administração pública federal no sentido de prevenir e combater a pandemia.

Assim sendo, em juízo de cognição inicial, incabível o pedido da requerente de medida cautelar para que o Judiciário substitua o juízo discricionário do Executivo e determine ao Presidente da República a

ADPF 672 / DF

realização de medidas administrativas específicas.

Ressalte-se, entretanto, que o caráter discricionário das medidas realizadas pelo Presidente da República, bem como de suas eventuais omissões, é passível de controle jurisdicional, pois está vinculado ao império constitucional, exigindo a obediência das autoridades ao Direito, e, em especial, ao respeito e efetividade aos direitos fundamentais.

Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. Se ausente a coerência, as medidas estarão viciadas por infringência ao ordenamento jurídico constitucional e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias.

Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, *“para que seja determinado o respeito às determinação dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”*.

A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias.

Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê

ADPF 672 / DF

competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “*maneira explícita*”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “*no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente*”.

Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo *Imperial College of London*, a partir de modelos matemáticos (*The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression*, vários autores; *Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand*, vários autores).

Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito

ADPF 672 / DF

federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR** na arguição de descumprimento de preceito fundamental, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS**, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; **INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO**, sem prejuízo da **COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO** para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário.

Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente.

Intimem-se e publique-se.

Brasília, 8 de abril de 2020.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.341 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REQTE.(S) : **PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA**
ADV.(A/S) : **LUCAS DE CASTRO RIVAS**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO

**SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS –
MEDIDA PROVISÓRIA –
PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO
CONCORRENTE. Surgem atendidos os
requisitos de urgência e necessidade, no
que medida provisória dispõe sobre
providências no campo da saúde pública
nacional, sem prejuízo da legitimação
concorrente dos Estados, do Distrito
Federal e dos Municípios.**

1. O assessor Vinicius de Andrade Prado prestou as seguintes informações:

Partido Democrático Trabalhista – PDT ajuizou ação direta com a finalidade de ver declarada a incompatibilidade parcial, com a Constituição Federal, da Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, relativamente às alterações promovidas no artigo 3º, cabeça, incisos I, II e VI, e parágrafos 8º, 9º, 10 e 11, da Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Eis o teor dos preceitos impugnados:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

ADI 6341 MC / DF

I – isolamento;

II – quarentena

[...]

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

a) entrada e saída do País;

b) locomoção interestadual e intermunicipal;

[...]

§ 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.

§ 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do *caput*, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador.

§ 11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.

Articula com a inconstitucionalidade formal ante a disciplina, por meio de medida provisória, de matéria que alega ser reservada a lei complementar. Conforme argumenta, os dispositivos atacados implicam inovação, no texto da Lei nº

ADI 6341 MC / DF

13.979/2020, quanto a providências de polícia sanitária e legitimados a implementá-las considerado o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do chamado coronavírus. Diz em jogo questão de saúde pública, ressaltando que, na Lei Maior, a temática da vigilância sanitária e epidemiológica está no rol de atribuições do sistema único de saúde.

Destaca ser o tema da saúde reservado, como gênero, à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a teor do artigo 23, inciso II, da Constituição Federal. Aludindo ao parágrafo único do preceito, menciona a pertinência de lei complementar para a normatização da cooperação entre os entes federados, descabendo, segundo afirma, a edição de medida provisória tendo em conta o previsto no artigo 62, § 1º, da Carta da República. Frisa configurado abuso de poder, na modalidade excesso. Aponta a invalidade, por arrastamento, do Decreto nº 10.282/2020, a regulamentar a Lei nº 13.979/2020, no que definidos serviços públicos e atividades essenciais.

Sob o ângulo material, aponta a competência administrativa comum, atribuída aos demais entes da Federação, voltada à adoção de medidas de isolamento, quarentena, restrição de locomoção por rodovias, portos e aeroportos, bem assim de interdição de atividades e serviços essenciais. Sustenta esvaziada a responsabilidade constitucional, atribuída a todos os entes, para cuidarem da saúde, dirigirem o sistema único e executarem ações de vigilância sanitária e epidemiológica, nos termos dos artigos 23, inciso II, 198, inciso I, e 200, inciso II, da Constituição de 1988, bem como o critério da predominância do interesse. Sublinha violada a autonomia dos entes da Federação, a revelar adequado o afastamento da exclusividade da União para dispor sobre as referidas providências.

ADI 6341 MC / DF

Diz do risco atinente à propagação do vírus em virtude da circulação de pessoas. Realça as dificuldades enfrentadas no tocante à implantação de barreiras sanitárias.

Requer, no campo precário e efêmero, mediante ato individual a ser referendado pelo Colegiado, a declaração de nulidade, considerado vício formal e material, dos dispositivos atacados. Busca, ainda em sede de liminar, seja assentada a invalidade, por arrastamento, do Decreto nº 10.282/2020. Pretende, no mérito, a confirmação da medida acauteladora.

2. Embora o pedido de medida de urgência esteja direcionado à imediata glosa dos preceitos impugnados, cumpre, na fase atual, enquanto não aparelhado o processo, aferir tão somente a pertinência, ou não, de suspensão da eficácia dos dispositivos.

A cabeça do artigo 3º sinaliza, a mais não poder, a quadra vivenciada, ao referir-se ao enfrentamento da emergência de saúde pública, de importância internacional, decorrente do coronavírus. Mais do que isso, revela o endosso a atos de autoridades, no âmbito das respectivas competências, visando o isolamento, a quarentena, a restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída do País, bem como locomoção interestadual e intermunicipal.

Seguem-se os dispositivos impugnados. O § 8º versa a preservação do exercício e funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais. O § 9º atribui ao Presidente da República, mediante decreto, a definição dos serviços e atividades enquadráveis. Já o § 10 prevê que somente poderão ser adotadas as medidas em ato específico, em articulação prévia com o órgão regulador ou o poder concedente ou autorizador. Por último, o § 11 veda restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e

ADI 6341 MC / DF

atividades essenciais.

Vê-se que a medida provisória, ante quadro revelador de urgência e necessidade de disciplina, foi editada com a finalidade de mitigar-se a crise internacional que chegou ao Brasil, muito embora no território brasileiro ainda esteja, segundo alguns técnicos, embrionária. Há de ter-se a visão voltada ao coletivo, ou seja, à saúde pública, mostrando-se interessados todos os cidadãos. O artigo 3º, cabeça, remete às atribuições, das autoridades, quanto às medidas a serem implementadas. Não se pode ver transgressão a preceito da Constituição Federal. As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior.

Também não vinga o articulado quanto à reserva de lei complementar. Descabe a óptica no sentido de o tema somente poder ser objeto de abordagem e disciplina mediante lei de envergadura maior. Presentes urgência e necessidade de ter-se disciplina geral de abrangência nacional, há de concluir-se que, a tempo e modo, atuou o Presidente da República – Jair Bolsonaro – ao editar a Medida Provisória. O que nela se contém – repita-se à exaustão – não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios. Surge acolhível o que pretendido, sob o ângulo acautelador, no item a.2 da peça inicial, assentando-se, no campo, há de ser reconhecido, simplesmente formal, que a disciplina decorrente da Medida Provisória nº 926/2020, no que imprimiu nova redação ao artigo 3º da Lei federal nº 9.868/1999, não afasta a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

3. Defiro, em parte, a medida acauteladora, para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente.

4. Esta medida acauteladora fica submetida, tão logo seja suplantada

ADI 6341 MC / DF

a fase crítica ora existente e designada Sessão, ao crivo do Plenário presencial. Remetam cópia desta decisão ao Presidente do Supremo – ministro Dias Toffoli –, aos demais Ministros, aos Presidentes da República, da Câmara e do Senado, procedendo-se de idêntica forma quanto ao Procurador-Geral da República.

Sem prejuízo da submissão ao Colegiado, solicitem informações, colham a manifestação do Advogado-Geral da União e o parecer do Procurador-Geral da República.

5. Publiquem.

Brasília – residência –, 24 de março de 2020, às 10h30.

Ministro MARCO AURÉLIO

Relator



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
Gabinete

OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 699/2021/ME

Brasília, 28 de fevereiro de 2021.

Aos Dirigentes de Gestão de Pessoas dos Órgãos e Entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

Assunto: Decretação de medidas restritivas pelas autoridades locais

Referência: Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 19975.105159/2021-63.

Prezados Dirigentes de Gestão de Pessoas,

1. As disposições da Instrução Normativa nº 109, de 29 de outubro de 2020, permanecem vigentes e aplicam-se quando constatadas as condições sanitárias e de atendimento de saúde pública, conforme expressamente previsto em seu art. 2º.
2. Nesse contexto, a execução de atividades presenciais ou de trabalho remoto por servidores e empregados públicos serão definidos pela respectiva autoridade máxima de cada órgão ou entidade do SIPEC que avaliará e implementará, nos termos da respectiva Instrução Normativa, as condições para cada uma das modalidades de prestação de serviço.
3. Cumpre esclarecer que o decreto publicado pela autoridade local do Distrito Federal sobre restrições ao funcionamento de atividades, Decreto nº 41.849 de 27 de fevereiro de 2021, não se aplica para os serviços prestados pelos órgãos públicos federais, conforme expressamente previsto em seu art. 11.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente

WAGNER LENHART

Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 28/02/2021, às 21:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **13962902** e o código CRC **E6A6ACFA**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco C, - Bairro Zona Cívico-Administrativa
CEP 70046-900 - Brasília/DF
(61) 2020-1114 - e-mail sgp.gabinete@economia.gov.br - www.economia.gov.br

Referência: ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 19975.105159/2021-63.

SEI nº 13962902

ADPF 672

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020.

MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (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 e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente.

5. Arguição julgada parcialmente procedente.