



PODER JUDICIÁRIO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª VARA CÍVEL COMARCA DE CAXIAS

PJe nº 0802325-71.2020.8.10.0029

AUTOS DE: [Obrigacao de Fazer / Nao Fazer, Liminar , COVID-19] | Acao CIVIL PUBLICA CIVEL (65)

AUTOR: MUNICIPIO DE CAXIAS(CNPJ=06.082.820/0001-56)

RÉU: BANCO DO BRASIL SA e outros (5)

DECISÃO¹

Vistos, etc.

O MUNICÍPIO DE CAXIAS, já qualificados na inicial, com fundamento nos dispositivos legais insculpidos na inicial, intentou Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória de Urgência, em face do Banco do Brasil S/A; Banco Bradesco S/A; Banco do Nordeste do Brasil S/A; Banco da Amazônia S/A; Banco Santander S/A e Caixa Econômica Federal, por meio do qual pleiteia o deferimento da liminar de tutela provisória de urgência, ordenando que : 2.1) Determine-se aos requeridos a obrigação de fazer consistente em sinalização horizontal com faixas no chão, a fim de garantir o espaçamento mínimo



de 2,0 metros, em todos os locais de atendimento presencial a população; 2.2) Determine que os requeridos só permitam a entrada de pessoa usando máscaras; 2.3) Disponibilizem ao público álcool em gel 70% água e sabão, antes de adentrarem ao estabelecimento; 2.4) Mantenha servidor organizando as filas, com fins de garantir o distanciamento entre as pessoas, mesmo que seja necessária a contratação emergencial de novos colaboradores; 2.5) Higienização constante do espaço interno das agências bancárias, inclusive caixas eletrônicos; 2.6) Definam limitação de 50% da capacidade máxima de clientes no interior das agências bancárias e suas coligadas; 2.7) Mantenham todos os terminais de autoatendimento em pleno funcionamento; 2.8) Todas as medidas requeridas devem perdurar até o fim da pandemia; Expedição de ofício (s) à Polícia Militar, Polícia Civil, Guarda Municipal, Conselho Municipal de Saúde, Vigilância Sanitária Municipal, notificando-os da decisão liminar proferida, para que fiscalizem seu cumprimento, noticiando nos autos, mediante relatório, se ocorreu, observando, inclusive, que o não atendimento acarreta ao infrator a prática do crime de desobediência, que a tanto poderá ser autuado; 4) Fixação de multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por dia/hora de descumprimento, podendo ser ampliada em reforço à eficácia da decisão mandamental; 5) Que valha a decisão antecipatória como mandado, garantidos os meios de sua execução, inclusive mediante requisição de apoio de força policial, deferindo-se desde logo medida de embargo/lacre do Banco/Casa Lotérica que venha a descumprir decisão deste Juízo; 6) A necessária apuração das responsabilidades civis e criminais eventualmente praticadas pelo Requeridos; 7) A intimação dos requeridos para que se dê cumprimento a liminar, citando-os, garantida ao Oficial de Justiça a prerrogativa do artigo 212, § 2º, do Código de Processo Civil.

O Município de Caxias aduz, inicialmente, ter legitimidade. Nos termos da lei nº 7.347/85 e Código de Defesa do Consumidor. Aduz a dificuldade da saúde pública em nível mundial em conter os avanços da doença causada pelo Novo Coronavírus (COVID-19). Em caráter nacional diz que o Ministério da Saúde, em 03.02.2020, através da Portaria GM/MS nº 188/2020, declarou “emergência em saúde pública de importância nacional”, em decorrência da infecção humana pelo Novo Coronavírus, considerando que a situação atual demanda o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública. Diz, ainda, que o Estado do Maranhão, através do Decreto Estadual nº 35.672 que regulamenta a lei federal nº 13.979/2020, dispôs no âmbito do Estado do Maranhão, acerca de medidas de emergência de saúde pública de importância internacional, tendo em vista o reconhecimento da doença como Pandemia, intensificadas através dos Decretos Estaduais nº 35.677/2020 e nº 35.714/2020 e 35.746/2020.

Em âmbito do Município de Caxias-MA, foi emitido o Decreto nº 93/2020 que dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, sendo determinadas, dentre outras medidas, a suspensão de atividades coletivas ou eventos realizados por órgãos e entidades da administração, conforme art. 3º, bem como estendendo às pessoas físicas e jurídicas.

Aduz que foi emitido novo Decreto nº 143/2020 que declara situação de calamidade do município de Caxias e determina providências a serem adotadas pelos Bancos, no seu art. 6º. Alega haver irresponsabilidade reiterada dos Bancos requeridos e seus correspondentes, com a existência de grandes filas em frente a suas agências com afronta aos decretos tanto federais, estaduais e municipais e orientação da própria Organização Mundial da saúde, para manter o isolamento e distanciamento social. Diz que em reunião entre os Bancos requeridos e o Prefeito de Caxias os mesmos disseram ser impossível atender as exigências, já que não possuem autonomia pra contratar e realizar gastos.

Por fim, requer sem a oitiva prévia das partes requeridas o recebimento da Ação Civil Pública com o deferimento em caráter liminar das medidas acima elencadas.

Os autos vieram-me conclusos.

É o breve relatório.

Passo a apreciar a Decisão.



TUTELA DE URGÊNCIA E NOVO CPC-2015

De pronto, ressalto que, para concessão da tutela de urgência de natureza antecipada, obrigatório apresente o requerente (I) a probabilidade do direito e II) o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, pressupostos elencados no art. 300, caput, do CPC/2015:

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.

Ao discorrer acerca dos pressupostos da tutela de urgência de natureza antecipada, lecionam NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY:

3. Requisitos para a concessão da tutela de urgência: *periculum in mora*. Duas situações, distintas e não cumulativas entre si, ensejam a tutela de urgência. A primeira hipótese autorizadora dessa antecipação é o *periculum in mora*, segundo expressa disposição do CPC 300. Esse perigo, como requisito para a concessão da tutela de urgência, é o mesmo elemento de risco que era exigido, no sistema do CPC/1973, para a concessão de qualquer medida cautelar ou em alguns casos de antecipação de tutela.

4. Requisitos para a concessão da tutela de urgência: *fumus boni iuris*. Também é preciso que a parte comprove a existência da plausibilidade do direito por ela afirmado (*fumus boni iuris*). Assim, a tutela de urgência visa assegurar a eficácia do processo de conhecimento ou do processo de execução (Nery. Recursos 7, n. 3.5.2.9, p. 452). [Comentários ao código de processo civil (livro eletrônico). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015]

No mesmo norte aduz JOSÉ JOAQUIM CALMON DE PASSOS quando discorrendo sobre a antecipação de tutela:

Reclama o caput do art. 273 do CPC que o juiz, para antecipar a tutela, disponha, nos autos, de prova inequívoca que alicerce seu convencimento sobre a verossimilhança da alegação do autor (pressuposto comum básico) e a isso se soma uma das seguintes situações: a) haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; b) fique caracterizado o abuso do direito de defesa; ou c) o manifesto propósito protelatório do réu.

Há sempre uma exigência indispensável – a prova inequívoca da alegação do autor, apta para formar o convencimento do juiz sobre a verossimilhança do alegado, como fundamento do pedido.

Denominamos esse pressuposto de comum, por não poder faltar jamais, devendo conjugar-se necessariamente com qualquer dos demais pressupostos, sempre presentes, portanto, em toda e qualquer modalidade de antecipação de tutela. Os demais podem existir isolada ou cumulativamente, somando-se ao comum e básico, pouco importa. O que jamais pode estar ausente é a prova inequívoca, casada com qualquer dos pressupostos que denominamos de particulares ou específicos. (Comentários ao Código de Processo Civil. Vol. III, 8ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2000, pp. 22-3).



Na hipótese em comento, pugna o requerente pela antecipação de tutela provisória de urgência, ordenando que os requeridos adotem as medidas elencadas em seu pedido.

Inicialmente, quanto a legitimidade do Município de Caxias-MA para impetrar Ação Civil Pública para tutela de interesses coletivos e difuso, bem como os individuais homogêneos, estão bem delimitados no art. 1º, inciso II, IV e VIII, pelo qual reconheço ter o autor legitimidade ativa para buscar em juízo a tutela dos interesses aqui trazidos.

Alguns fatos que dizem respeito a essa Pandemia pelo Covid-19, como as longas aglomerações em fila nas agências bancárias, são públicos e notórios, vez que são noticiados pela TV e redes sociais e, sobretudo, visualizados por todos, e as fotografias (Id. 30596314 – Págs. 5-6) são uma realidade.

Da análise dos documentos trazidos na petição inicial, tem-se que a prova, ao tempo presente, oferece a necessária verossimilhança (probabilidade do direito) a favorecer o Município de Caxias-MA, já que entre os elementos até aqui elencados, há preponderância da gravidade do estado de Pandemia com a disseminação em nível mundial e municipal da Covid-19, inclusive, o Estado do Maranhão é um dos Estados Brasileiros com maior infestação pelo Coronavírus, estando a Ilha de São Luís submetida à medida drástica do Lockdown. É desnecessário dizer dos perigos das aglomerações em agências bancárias para a saúde de toda a população de Caxias. O Decreto Municipal nº 143/2020 determina no seu art. 6º medidas de intervenção administrativas com base em seu poder de polícia.

É bom salientar que a saúde, como bem de extraordinária relevância à vida e à dignidade humana, foi elevada pela Constituição Federal à condição de direito fundamental do homem, manifestando o legislador constituinte constante preocupação em garantir a todos uma existência digna, consoante os ditames da justiça social, o que ressaí evidente da interpretação conjunta dos artigos 170 e 193 da referida Lei Maior, dispondo em seus artigos 1, item III, 6, 196, 197, verbis:

Art. 1 - "A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana".

Art. 6 - "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição".

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

Art. 197 - "São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado".

Procedendo-se a uma interpretação harmônica dos referidos preceitos constitucionais, chega-se à ilação de que o intuito maior da Carta Magna foi o de assegurar a todo cidadão, sem restrições, o direito à saúde, impondo, para tanto, ao Estado, o dever constitucional de garantir, através da formulação e execução de políticas econômicas e sociais, e da prestação de serviços públicos.

O direito a saúde é direito que deve ser assegurado a todas as pessoas porque representa como já pondera o Em. Ministro Celso Mello, "consequência constitucional indissociável do direito à vida" (RE. 271.286-8 RS, 2ª Turma, j. em 12.09.2000, DJV. 24.11.2000).



Conclui-se do exposto que o direito à saúde, perante os dispositivos da nossa Constituição, deve ser entendido como um direito social fundamental, que na sua essência deve ser buscado na maior otimização possível, haja vista que a preservação da vida e ao respeito da dignidade humana em consonância com a justiça social a ser alcançada, externam o direito à saúde como um verdadeiro direito público subjetivo com toda a sua fundamentalidade.

Portanto, cabe ao Município de Caxias assegurar, através de políticas públicas eficientes, inclusive utilizando o seu eficiente poder de polícia assegurar a todos os Caxienses o direito à vida, garantindo ao cidadão a manutenção da sobrevivência digna. E as aglomerações em filas bancárias coloca em risco a vida a sua população pelo iminente risco de infestação pelo Novo Coronavírus.

ALEXANDRE DE MORAES, ao dissertar sobre o tema, preleciona que:

"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 (CF, art. 196), sendo de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por meio de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado (CF, art. 197)" (Direito Constitucional, 15ª ed., Ed. Jurídicas Atlas, 2004, págs. 687/688).

A Lei 8.080/90 que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, em seu artigo 2º, § 1º estabelece que:

"§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação".

Mais adiante, em seus artigos 4º, 6º e 7º estipulam que:

"Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS)"

"Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

- a) de vigilância sanitária;
- b) de vigilância epidemiológica;
- c) de saúde do trabalhador; e
- d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica;

(...) (destaquei)"

"Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;



II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

(...) (destaquei)"

O Decreto Municipal nº 143 de 21 de abril de 2020 estabelece, in verbis:

6º. O inciso XXX do art. 4º, do Decreto nº 126, de 06 de abril de 2020, passa a vigorar acrescido da alínea (a), que terá a seguinte redação:

XXX – os bancos e serviços financeiros, inclusive lotéricas, devem disponibilizar servidores efetivos e/ou contratados para cumprir e fazer cumprir os limites mínimo de distanciamento de 2,0 (dois) metros entre as pessoas, com sinalização no solo, dentro e fora do estabelecimento, devendo evitar aglomerações e com atendimento de clientes reduzido a 50% da sua capacidade.

a – os bancos, as lotéricas e outras prestadoras de serviços financeiros, só poderão atender e deixar adentrar nas suas agências, quem estiver usando máscara, devendo ainda disponibilizar álcool gel 70 ou outra forma de higienização, sob penal de multa e cassação do alvará de funcionamento, fora a responsabilidade cível e penal.

Dessa feita, não resta dúvida que é dever do Município prestar assistência integral àqueles que necessitam, compreendido aí o poder de polícia para disciplinar as atividades bancárias, notadamente, em tempos de Pandemia pelo Novo Coronavírus.

Ainda, o inciso II, do artigo 23, da Constituição Federal define que é de competência comum da União Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, e da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Acerca da responsabilidade pela tutela da saúde, assim se manifesta o TJRS:

“FAMÍLIA E PROCESSUAL CIVIL. ESTADO DA PESSOA. AVALIAÇÃO E INTERNAÇÃO COMPULSÓRIA. TRATAMENTO DE INDIVÍDUO MAIOR, DEPENDENTE QUÍMICO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM REPELIDA. DIREITO À SAÚDE, GARANTIA DE TODOS E DEVER DO ESTADO. RESPONSABILIDADE PARTILHADA DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. OBRIGAÇÃO QUE DECORRE DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO PODENDO A RESPONSABILIDADE PELA SAÚDE PÚBLICA SER VISTA DE MANEIRA FRACIONADA, CABENDO A QUALQUER DOS ENTES FEDERADOS. EXEGESE DO ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO PROCEDENTE, SENTENÇA CONFIRMADA. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70036547941, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em 22/07/2010). [grifei].”

Ademais, o artigo 5º, §1º, da CF, assegura a aplicação imediata daquelas normas que versam sobre direitos e garantias fundamentais, dentre as quais, por certo, encontram-se os direitos à saúde e, por conseguinte, à própria vida. Razão pela qual, comprovada a necessidade do disciplinamento rigoroso da atividades bancárias em tempos difíceis de Pandemia pelo Novo Coronavírus com o aumento de funcionários a disposição do atendimento interno e externo às agências bancárias, a final, o risco da atividade econômica dos serviços bancários não pode ser suportado pela população em última análise.

Presentes, pois, o “fumus bonis iuris” e o “periculum in mora” para a concessão da tutela antecipada.



Quanto à forma de promover a eficácia da prestação jurisdicional, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou pela possibilidade de aplicação de multa, diante do inadimplemento de obrigação de fazer:

RECURSO ESPECIAL. FAZENDA PÚBLICA. FORNECIMENTO DE ATENDIMENTO HOSPITALAR E CIRURGIA PARA EXTRAÇÃO DE PEDRAS NO RIM. OBRIGAÇÃO DE FAZER. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. CABIMENTO. PRECEDENTES. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE.

Dessarte, na espécie, deve ser aplicado o raciocínio adotado por este Juízo no que se refere às obrigações de fazer, ou seja, de que "o juiz, de ofício ou a requerimento da parte, pode fixar as denominadas astreintes, com o objetivo de forçá-la ao adimplemento da obrigação de fazer no prazo estipulado.

Saliente-se, por fim, não se desconhece que cabe ao Estado responsabilizar civil, penal e/ou administrativamente aquele que deixa de cumprir obrigação proveniente de determinação judicial.

Ante o exposto, e o que mais consta dos autos, dada a incidência dos pressupostos para concessão da tutela antecipada, consubstanciados no indício de juridicidade e a nota da urgência do provimento jurisdicional, com base no artigo 300, 311, ambos do CPC/2015, e artigos 1, 7, 196,197, da CF, e Lei 8.080/90, DEFIRO o Pedido de Tutela de Urgência, para determinar às Instituições bancárias Banco do Brasil S/A; Banco Bradesco S/A; Banco do Nordeste do Brasil S/A; Banco da Amazônia S/A; Banco Santander S/A e Caixa Econômica Federal, a obrigação de fazer consistente em sinalização horizontal com faixas no chão, a fim de garantir o espaçamento mínimo de 2,0 metros, em todos os locais de atendimento presencial a população; 2.2) Determine que os requeridos só permitam a entrada de pessoa usando máscaras; 2.3) Disponibilizem ao público álcool em gel 70% água e sabão, antes de adentrarem ao estabelecimento; 2.4) Mantenha servidor organizando as filas, com fins de garantir o distanciamento entre as pessoas, mesmo que seja necessária a contratação emergencial de novos colaboradores; 2.5) Higienização constante do espaço interno das agências bancárias, inclusive caixas eletrônicos; 2.6) Definam limitação de 50% da capacidade máxima de clientes no interior das agências bancárias e suas coligadas; 2.7) Mantenham todos os terminais de autoatendimento em pleno funcionamento; 2.8) Todas as medidas requeridas devem perdurar até o fim da pandemia; Expedição de ofício (s) à Polícia Militar, Polícia Civil, Guarda Municipal, Conselho Municipal de Saúde, Vigilância Sanitária Municipal, notificando-os da decisão liminar proferida, para que fiscalizem seu cumprimento, noticiando nos autos, mediante relatório, se ocorreu, observando, inclusive, que o não atendimento acarreta ao infrator a prática do crime de desobediência, que a tanto poderá ser autuado; 4) Fixação de multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por dia/hora de descumprimento, podendo ser ampliada em reforço à eficácia da decisão mandamental; 5) Que valha a decisão antecipatória como mandado, garantidos os meios de sua execução, inclusive mediante requisição de apoio de força policial, deferindo-se desde logo medida de embargo/lacre do Banco/Casa Lotérica que venha a descumprir decisão deste Juízo; 6) A necessária apuração das responsabilidades civis e criminais eventualmente praticadas pelo Requeridos; 7) A intimação dos requeridos para que se dê cumprimento a liminar, citando-os, garantida ao Oficial de Justiça a prerrogativa do artigo 212, § 2º, do Código de Processo Civil.

Em caso de descumprimento desta decisão, que fixo como prazo máximo de 24 h (vinte e quatro horas) para o seu cumprimento, fica estabelecida multa diária individual no valor de **R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)**, em caso de descumprimento, limitada ao valor de **R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)** consoante preceitua o artigo 536 do CPC-2015, e também constrição Judicial – Bloqueio em favor do autor. Expeça-se, com urgência mandado observando as novas disposições legais constantes nos artigos 303 do CPC-2015.

Citem-se. **Intimem-se** COM URGÊNCIA, servindo a presente decisão como mandado.

Cumpra-se.



Caxias (MA), 4 de maio de 2020.

SIDARTA GAUTAMA FARIAS MARANHÃO

%

Juiz de Direito da 1ª Vara Cível.

Assinado Eletronicamente

FÓRUM DESEMBARGADOR ARTHUR ALMADA LIMA

AV. NORTE SUL, LOTE 02, S/N - CIDADE JUDICIÁRIA - BAIRRO CAMPO DE BELÉM

CEP: 65.609-005 - CAXIAS/MA | FONE: (99) 3422-6760

