



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) MINISTRO(A) DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O **ESTADO DA BAHIA**, CNPJ 13.937.032/0001-60, pessoa jurídica de direito público, representado neste ato pela Procuradoria Geral do Estado, com endereço na 3ª Avenida, nº 370, Centro Administrativo da Bahia, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, ajuizar **AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA** em face da **UNIÃO FEDERAL**, CNPJ 26.994.558/0001-23, pessoa jurídica de direito público, representada pela ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, com endereço No Ed. Sede I – Setor de Autarquias Sul – Quadra 3 – Lote 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate, Brasília-DF, CEP 70.070-030, telefone (61) 2026-9202, endereço eletrônico [pgu@agu.gov.br](mailto:pgu@agu.gov.br), pelos fundamentos a seguir expostos:

### **I. DOS FATOS.**

A crise mundial provocada pela disseminação da COVID-19 levou o mundo inteiro a declarar estado de emergência em face da pandemia que infelizmente tem acumulado mortes e superlotado o sistema de saúde mundial. Os fatos são notórios.

Como é de conhecimento de toda a sociedade brasileira, conforme amplamente noticiado por inúmeros veículos de comunicação e se constata dos boletins epidemiológicos publicados, vive-se uma situação de claro recrudescimento da pandemia da COVID-19, com elevação substancial do número de casos, óbitos e internações que vem sendo observadas desde meados de novembro/2020 e que culminou com situações desesperadoras de falta de leitos em todo país, reclamando imediata providência de abertura ou reabertura de leitos específicos para a moléstia.

Além da falta de leitos, **as notícias recentes demonstram a escassez de insumos para tratamento dos pacientes hospitalizados em razão da covid-19, especialmente aqueles que fazem parte do “Kit Intubação”.**

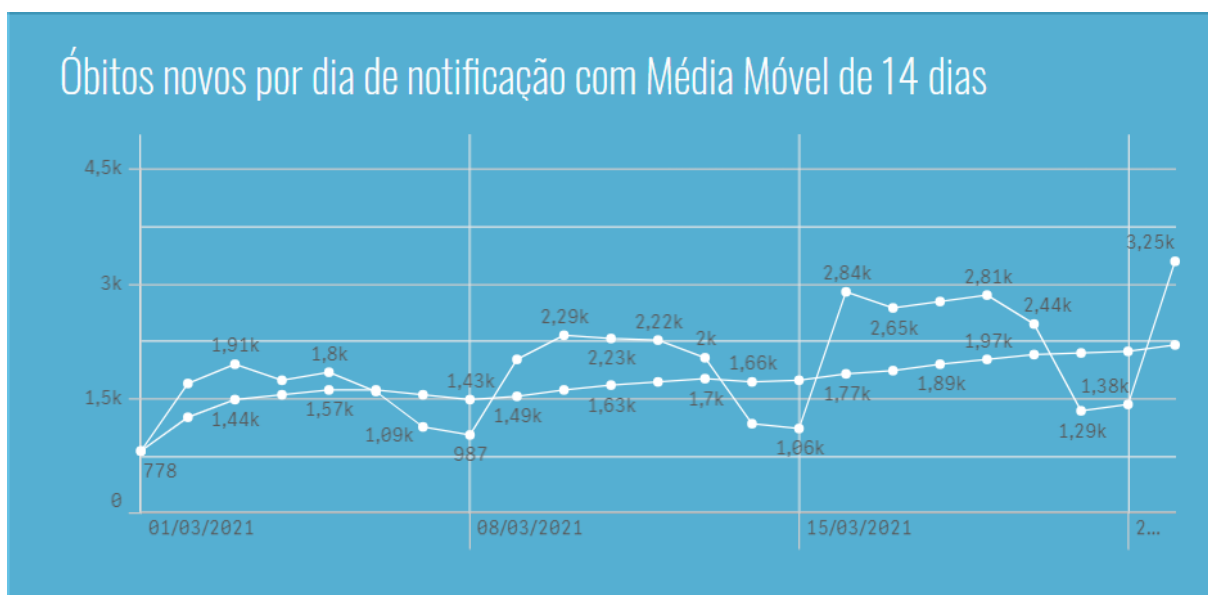


ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

No Estado da Bahia, inúmeras providências de ordem administrativa e epidemiológica vem sendo adotadas, como requisição administrativa de nosocômios, fechamento do comércio, interrupção de transportes e medidas de restrição e distanciamento social, sem precedentes na História do Brasil e do Estado da Bahia.

O aumento do número de casos, internações e, lamentavelmente, óbitos ocorre justamente no momento de menor adesão da população às medidas de distanciamento social enfaticamente recomendadas pelas autoridades sanitárias e determinadas nos mais amplos exercícios de competência administrativa estadual e municipais, aliado ao surgimento de novas cepas do novo coronavírus, potencialmente mais contagioso e grave.

O Brasil contabiliza a assustadora marca de mais de 10 milhões casos, com quase 300 mil óbitos, com a média diária de mortes acima de mil por longo período:



([https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html))

No Estado da Bahia a situação vem se agudizando, dia a dia, mesmo com a adoção de restrições do funcionamento do comércio e locomoção desde 16.02.2021 (Decreto Estadual 20.233 e decretos municipais).

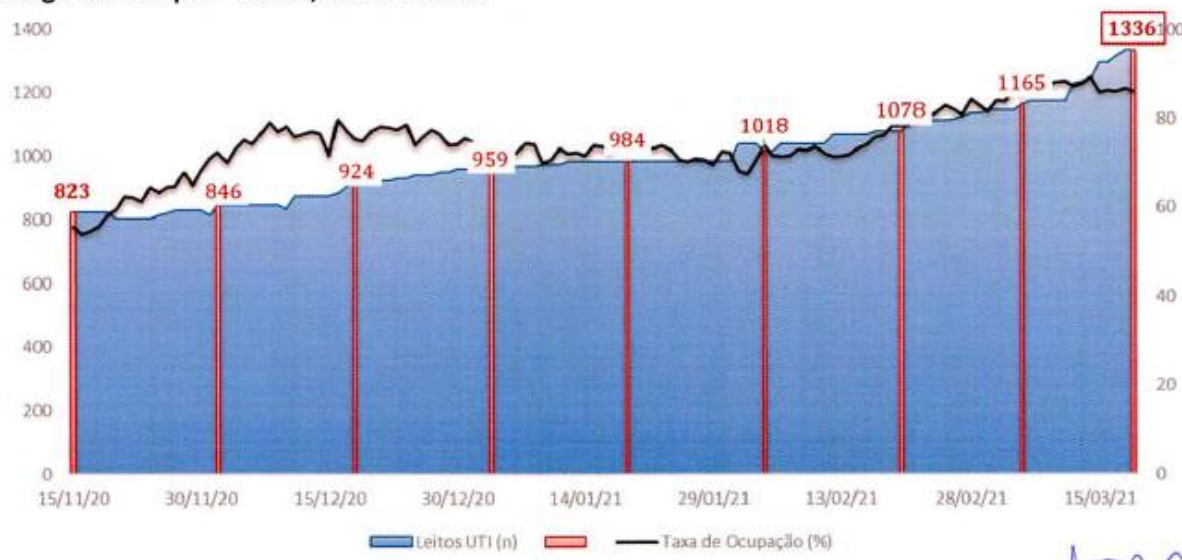
Segundo o Boletim Epidemiológico de 23.03.2021, nas últimas 24 horas, foram registrados 4.061 novos casos de Covid-19 (taxa de crescimento de +0,5%) e 4.298 recuperados (+0,6%). Dos 774.491 casos confirmados desde o início da pandemia, 744.732 já são considerados recuperados, 15.402 encontram-se ativos e 14.357 tiveram óbito confirmado.

A partir de novembro 2020, com o aumento do número de casos novos por dia, os leitos de UTI exclusivos para covid-19 na rede SUS no Estado foram expandidos. Há

ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

mais leitos hoje do que em qualquer momento anterior da pandemia, **mas a taxa de ocupação permanece elevadíssima, consistentemente acima de 80%:**

**Figura 4** Número de leitos de UTI dedicados a Covid-19 e taxa de ocupação ao longo do tempo – Bahia, 2020 a 2021



Além disso, **a falta de medicamentos utilizados para proceder com a intubação dos pacientes é eminente**, estando o estoque em nível baixo. O estoque estratégico, a bem da verdade, está em vias de esgotamento. Há hospitais particulares, por exemplo, que já não dispõem dos medicamentos, sobretudo daqueles que promovem o relaxamento muscular, como demonstra a nota técnica em anexo (doc. 01).

Nesse contexto de pandemia do novo coronavírus, a concretização de um federalismo cooperativo pressupõe como condição de possibilidade a existência de espaço de diálogo e deliberação entre as diferentes esferas de governo para que haja a adoção de ações conjuntas, **cabendo precipuamente à União exercer um papel de coordenação e articulação nessa dinâmica de atuação interinstitucional**, sem prejuízo da autonomia dos entes subnacionais, levando-se em conta o critério da predominância do interesse.

Contudo, a resiliência e a eficácia desse modelo vêm sendo permanentemente colocadas à prova pela realidade nacional em função das idiossincrasias do nosso ambiente político, marcado por uma profunda dificuldade no estabelecimento de um espaço de diálogo equânime entre as diferentes esferas governamentais, bem como pela forte tendência centralizadora presente na atuação da União, o que infelizmente parece ter atingido o seu ápice justamente no delicado momento de calamidade sanitária desencadeada pela pandemia do novo coronavírus.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Ao invés de estabelecer um ambiente de diálogo e colaboração entre os Chefes do Executivo das diversas unidades federativas tendo como vértice o fortalecimento em âmbito nacional da atuação em prol da saúde pública diante do quadro gravíssimo de calamidade sanitária, o Governo Federal, dissemina informações inverídicas e busca imputar uma imagem de ineficiência e falta de transparência em relação aos Governos Estaduais no enfrentamento da emergência de saúde pública causada pelo novo coronavírus – de maneira a desacreditar a autonomia de estados membros.

Aliás, é de conhecimento público e notório o comportamento hesitante do Poder Executivo Federal a respeito da adesão às medidas de política sanitária no combate à pandemia, tais como isolamento social, quarentena, restrições à circulação e ao funcionamento de atividades e serviços, implementadas em maior ou menor medida pelos entes da federação. **O comportamento combativo às medidas de restrições locais impostas objetivando conter o avanço do covid-19 é tamanho que o Chefe do Poder Executivo Nacional postulou perante esta Suprema Corte, em sede de ADIN, a declaração da inconstitucionalidade dos Decretos Estaduais da Bahia, Rio Grande do Sul e Distrito Federal, ação liminarmente rejeitada pelo Exmo. Relator, o Ministro Marco Aurélio.**

**Após campanha de desacreditização, quando publicamente admoestado pela atuação do Governo no combate da pandemia do covid-19, o Poder Executivo imputa ao próprio Supremo a sua inércia, justificando que estaria impedido de atuar de forma coordenada em razão do reconhecimento por esta Corte da independência dos Estados para decretar medidas de prevenção e contenção do coronavírus. O reconhecimento da independência, contudo, não exime a União de coordenar, supervisionar e auxiliar os Estados federativos.**

Se é bem verdade que a imprensa agora procura noticiar uma certa mudança de comportamento do Governo Federal, que inclusive teria convocado reunião com Governadores e Chefes dos demais Poderes no dia 24.03.21, para a referida reunião não foram convidados governadores que realizam oposição, mesmo responsável, ao Governo Federal, como ocorreu com o Estado da Bahia.

Não por outra razão, a pouca importância atribuída pelo Governo Federal às ações efetivas de combate a pandemia e a sua inapetência para alcançar os resultados esperados, estão a exigir iniciativas como estas, do que foi exemplo a **AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.475, que trata dos leitos de UTI**, em que a postura do STF foi fundamental para o alcance do resultado prático.

Especificamente em relação à iminente escassez dos medicamentos que compõem o “kit intubação”, a epidemia da covid-19 aumentou substancialmente o número de pacientes internados em unidades de terapia intensiva com síndrome respiratória aguda grave,



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

com consequente aumento da quantidade de pacientes com indicação de intubação orotraqueal.

Essa situação tem ocasionado a escassez de medicamentos necessários para a intubação desses pacientes. É importante ressaltar que a alta demanda por esses insumos, e o consequente desabastecimento em todos os Estados Brasileiros – como amplamente noticiado -, impacta sobremaneira a capacidade das empresas produtoras nacionais em manter o fornecimento adequado, como comprovam os documentos em anexo.

Frise-se que semanalmente, desde o início da pandemia, o Estado da Bahia informa ao Ministério da Saúde, através do CONASE, o estoque de insumos e medicamentos do Estado para uso no tratamento dos pacientes, requerendo auxílio para aquisição / aumento do quantitativo das remessas feitas pelo Ministério da Saúde, **sem que tenha havido uma reposta do Governo Federal quanto à constante diminuição do estoque desses medicamentos, a indicar o completo desabastecimento a breve tempo.**

De logo registre-se que o Estado da Bahia engendrou todos os esforços ao seu alcance para aquisição dos medicamentos que compõem o Kit Intubação, a exemplo da realização de dispensas públicas, tentativas de aquisição diretas com laboratórios, compras internacionais dentre outras, que não surtiram efeito. O pouco que se conseguiu adquirir não é suficiente para evitar o desabastecimento a breve tempo.

De outra banda, mais do que o Estado, o governo central reúne melhores condições de realizar compras, inclusive internacionais, beneficiando todos os estados e suas populações.

A derradeira tentativa de obter apoio do Governo Federal na resolução do tema fora o envio do Ofício GASEC/SESAB nº 377/2021 ao Ministério da Saúde (doc. 02), relatando os problemas de aquisição de medicamentos para intubação, e destacando que ***“o quantitativo que tem sido fornecido pelo Ministério da Saúde, nas últimas semanas, não tem sido suficiente para cobrir as necessidades dos hospitais que integram o plano de contingência, sequer para o período de sete dias, haja vista a abertura de novos leitos, o aumento do número de pacientes, e do tempo de permanência destes em ventilação mecânica, além das dificuldades de aquisição tanto por parte do Estado, quanto dos hospitais contratualizados pelo Estado e Municípios”.***

Na oportunidade foram narrados os problemas encontrados na aquisição de itens com contratos já formalizados, além das licitações infrutíferas.

Não fossem as dificuldades de logística e desabastecimento do mercado como um todo, muito em razão da falta de coordenação das medidas no país, o Governo Federal suspendeu o repasse de verbas para **insumos**, tendo diminuído consideravelmente o poder aquisitivo do Estado da Bahia.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

O descaso do Governo Federal quanto às medidas efetivas de combate ao covid-19 é amplamente noticiado no Brasil e no Mundo. Registre-se que em data recente o Ministério Público da União protocolou representação com requerimento de medida cautelar direcionada ao Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>, com o objetivo de apurar por que o Ministério da Saúde, negligenciando orientações técnicas do Conselho Nacional de Saúde, cancelou, em agosto de 2020, compra internacional de medicamentos do kit intubação, usado no tratamento da Covid-19, o que contribuiu de sobremaneira ao atual estado de desabastecimento, a demonstrar a inércia da União na coordenação de medidas efetivas de enfrentamento à pandemia.

Em razão das dificuldades que o Estado da Bahia vem enfrentando para adquirir estes medicamentos, encaminhou ofício dirigido ao Ministério da Saúde solicitando que fossem tomadas as providências necessárias a fim de suprir as necessidades dos hospitais da Rede de Referência Covid-19 no Estado.

A presente medida é premonitória, para evitar o colapso que vivemos no passado, a exemplo do desabastecimento de oxigênio em Manaus, e que está na iminência de ocorrer a breve tempo em todo o país, objetivando que o Governo Federal, que possui meios mais efetivos de adquirir esses medicamentos, a exemplo de requisições administrativas, requisições e licitações internacionais, resolução de conflitos com laboratórios, dentre outras ações que só a União pode tomar.

## **II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

A despeito de ser amplamente conhecida a baixa densidade normativa de princípios constitucionais e de direitos fundamentais, tal como positivados no texto constitucional, o processo de interpretação, pela unidade da compreensão e aplicação, permite identificar de forma mais precisa os mandados constitucionais que deles resultam a partir do contexto social, tendo em vista a dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

Ora, deve-se reconhecer que o direito à saúde, a partir dos arts. 1º, inciso III, 6º e 196 do texto constitucional, no contexto da pandemia, estende-se ao reconhecimento do direito à assistência hospitalar, com a respectiva imposição a todos os entes da Federação, na forma dos artigos 23, incisos I e II, e 196, do dever de adotar todas as medidas suficientemente satisfatórias para atendê-lo.

De outra parte, tal como sustenta Ferrajoli<sup>2</sup>:

*“São três as grandes, terríveis emergências globais que estão provocando*

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/representacao-intubacao.pdf>

<sup>2</sup> FERRAJOLI, Luigi. Por uma teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p 73-74.





ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

*dezenas de milhões de mortos cada ano e tornam necessária e urgente a qualificação destes bens como fundamentais: a fome, a sede e as doenças curáveis mas não curadas”.*

Reconhece, então, que tais bens devem merecer um *status* de bens comuns globais, devendo ser feitos todos os esforços para propiciar seu acesso, pois os custos de não serem satisfeitos são incomensuráveis, repercutindo em vidas humanas, e superam em muito os custos para sua efetivação.

A Constituição de 1988 consagrou de modo expreso o direito à saúde no rol dos direitos fundamentais, encontrando-se positivado no art. 6º e no art. 196 e seguintes da Carta Magna.

Neste passo, é imprescindível que seja superado o referencial do mínimo vital que tem orientado as ações e políticas públicas. Nos termos do art 2º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os Estados devem adotar o máximo de recursos, bem como todos os meios e medidas disponíveis, para a satisfação progressiva dos direitos fundamentais. A satisfação progressiva não pode ser outra senão a que seja máxima possível, nas condições de tempo e de recursos existentes, pelo referencial da satisfação suficiente dos níveis essenciais de prestação que resultam dos deveres pertinentes a determinado direito fundamental.

Logo, tem-se um mandamento constitucional concreto que impõe aos poderes públicos a adoção de todas as medidas necessárias para prevenir e tratar a Covid-19, à luz do recorte fático ensejado pela pandemia do Covid-19, associado à desarticulação no âmbito federal, repercutindo na demora da implementação da vacinação e da abertura de novos leitos, e com leitos sem insumos, e da expansão progressiva da contaminação em todo o país, com o aumento do número de mortes.

A desarticulação das ações e medidas no âmbito federal não necessitam ser delineadas nesta ação, muito menos a intensificação da gravidade da pandemia, pois já estão sob apreciação desta Excelsa Corte em várias ações em tramitação, sobretudo no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 756, em que foi concedida tutela provisória incidental diante do *estado de coisas inconstitucional* que se instalou em *Manaus*, com término de oxigênio para os que dele necessitavam e estavam internados em hospitais da cidade.

Na oportunidade da respectiva decisão, exarada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 756, restou assentado que:

*[...] incumbe ao Supremo Tribunal Federal exercer seu poder contramajoritário, oferecendo a necessária resistência às ações e omissões de outros Poderes da República, de maneira a garantir a integral observância dos ditames constitucionais [...].*



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

*[...] em meio a uma pandemia que vitimou centenas de milhões de pessoas ao redor do mundo, que não é dado aos agentes públicos tergiversar sobre medidas cabíveis para debelá-la.*

Este é o entendimento que permeou a recente decisão tomada na ADPF nº 756 (Min. Rel. Ricardo Lewandowski), em que se determinou à UNIÃO a promoção imediata de ações aptas a debelar a crise sanitária derivada da Covid-19 que alastrava e ainda alastra o Estado do Amazonas

Na mesma seara, a Ministra Rosa Weber, Relatora da Ação Cível Originária 3.475, concedeu tutela provisória em favor do Estado da Bahia em demanda similar, na qual se requereu fosse reconhecida a obrigação do Governo Federal em financiar a abertura de leitos de UTI específicos para o tratamento da covid-19:

*Ação Cível Originária. Direito social à saúde (CF, arts. 6º e 196). Pandemia do novo Coronavírus. COVID-19. Dever da União de prover os entes subnacionais na execução e formulação de políticas sanitárias. Injustificada redução de custeio dos leitos de UTI nos Estados-membros. Limites à discricionariedade administrativa na concretização de políticas constitucionais de saúde pública. Presença dos requisitos do art. 300 do CPC. Probabilidade de direito evidenciada. **Risco de dano caracterizado: não há nada mais urgente do que o desejo de viver.** Tutela provisória de urgência deferida. (...) Em tema de saúde coletiva, o elã do federalismo de cooperação impõe ao Governo Federal 'atuar como ente central no planejamento e coordenação de ações integradas (...), em especial de segurança sanitária e epidemiológica no enfrentamento à pandemia da COVID-19, inclusive no tocante ao financiamento e apoio logístico aos órgãos regionais e locais de saúde pública' (ADPF 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário). **Nesse contexto, uma vez identificada omissão estatal ou gerenciamento errático em situação de emergência, como aparentemente ora se apresenta, é viável a interferência judicial para a concretização do direito social à saúde, cujas ações e serviços são marcadas constitucionalmente pelo acesso igualitário e universal (CF, arts. 6º e 196).***

Assim, não se pode mais compadecer com dispositivos normativos e interpretações que, sob a ótica do mínimo vital, vulneram a ordem constitucional, interditando aos poderes públicos a adoção de todas as medidas suficientemente satisfatórias para a prevenção e proteção da vida humana no ambiente de pandemia, para o que se faz imprescindível invocar o princípio da precaução, a racionalidade jurídico-científica, a interpretação constitucionalmente adequada ao texto e ao contexto dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, bem como a defesa da implementação do máximo existencial.

Diante do quadro normativo descrito na Constituição Federal encontra-se, a um só tempo, tanto de uma norma definidora de direitos subjetivos quanto de caráter impositivo de deveres e tarefas, oponíveis especialmente ao Estado, mediante a





ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

adoção de políticas de natureza social e econômica destinadas à redução do risco de doenças e outros agravos, bem como à promoção do acesso universal e igualitário às ações que lhe são inerentes, os quais podem ser exigidos em juízo em face do Poder Público diante da omissão em lhes conferir plena efetividade, conforme pacificado no âmbito do STF em diversos precedentes: ARE 1102821 AgR / PI – PIAUÍ AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 07/05/2018; SL 815 AgR / SP - SÃO PAULO AG.REG. NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente) Julgamento: 07/05/2015.

Importante destacar ainda que, considerando o sistema de repartição de competências previsto no texto constitucional, **a atribuição para desenvolver as políticas públicas destinadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde é de responsabilidade comum dos entes que compõem a Federação, conforme se infere do art. 23, II, do nosso diploma constitucional.**

Em relação ao modelo federativo estabelecido pela Constituição de 1988, esta propôs uma meta ambiciosa ao optar pelo **federalismo de cooperação**, o qual pressupõe uma forma de governança desafiadora considerando o elevado nível de concertação e coordenação exigido na atuação dos agentes que o compõem visando a realização das diretrizes impostas ao Estado pelo diploma constitucional.

Com efeito, o papel da União de órgão coordenador das políticas públicas implementadas nacionalmente na seara da atual crise sanitária não pode se degenerar num centralismo controlador de todo o processo decisório referente à atuação dos entes subnacionais, o que esvaziaria o cerne fundamental da autonomia inerente ao princípio federativo e culminaria na consolidação de uma indevida hierarquia entre os membros da federação, especialmente diante da diretriz constitucional traçada pelo art. 198, I, que preconiza a descentralização das ações de saúde em cada esfera de governo.

Para a consecução de tal desiderato, determinou o Constituinte a institucionalização de um sistema unificado através do qual se estabeleceu a organização e o procedimento de implementação do direito à saúde, instituindo a partir daí o denominado Sistema Único de Saúde – SUS, o qual possui representatividade governamental dos três níveis federativos.

Tal sistema se constitui por sua vez de uma rede regionalizada e hierarquizada, organizada de forma descentralizada, com direção em cada esfera de governo e voltada ao atendimento integral, com prioridade para atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços essenciais, assegurada ainda participação da comunidade.

Ainda no que se refere ao arcabouço normativo que disciplina o SUS, foram promulgadas as Leis Federais nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 e 8.080, de 19



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

de setembro de 1990, as quais definiram, no plano infraconstitucional, os aspectos estruturais e operacionais do arranjo institucional do sistema de forma pormenorizada em cada uma das esferas de governo que o integram.

Para além de atender a um imperativo de índole jurídico-constitucional, a descentralização do SUS com o consequente fortalecimento da regionalização da sua rede de atendimento vai ao encontro de uma exigência de natureza eminentemente técnica, sobretudo diante da tarefa de prover ações eficientes de vigilância epidemiológica, pois evidências presentes em estudos científicos sinalizam que as epidemias, mesmo que causadas pelo mesmo agente infeccioso, não se comportam de maneira homogênea dentro de um território tão amplo quanto o brasileiro, o que sublinha a relevância na adoção de medidas específicas pelos entes locais para controle da contaminação, sustentadas em bases científicas pelos seus respectivos órgãos sanitários, sob pena de serem fadadas ao insucesso as ações isoladas do Governo Federal no combate à pandemia, especialmente no caso da COVID-19.

Tais premissas conduzem à conclusão que o êxito na consecução das políticas de saúde pressupõe garantir autonomia e financiamento aos entes subnacionais na execução e formulação de políticas sanitárias. **A autonomia e descentralização não significam, contudo, que a União não tenha obrigações com o SUS, como bem demonstra o art. 15, XXI da Lei 8.080/90:**

*Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições: XXI - fomentar, coordenar e executar programas e projetos estratégicos e de atendimento emergencial.*

**É dever da União, portanto, coordenar e executar programas estratégicos e de atendimento emergencial,** previsão expressa da lei de regência.

É de sabença comum que a agudização da crise sanitária foi acompanhada em igual medida de um descompasso no campo das relações político-institucionais entre as autoridades da Federação.

Nesse sentido, a disseminação da doença no território nacional e a atuação insuficiente do governo federal na coordenação de ações frente à crise sanitária crescente, impuseram aos Estados-membros e aos Municípios, no exercício de suas competências constitucionalmente asseguradas, a adoção em maior ou menor medida de providências de enfrentamento da doença tendo como parâmetro as recomendações da OMS e as orientações técnicas e científicas das suas respectivas autoridades sanitárias, inspiradas sobretudo nas experiências de outros países que tiveram de enfrentar antes a crise sanitária global causada pelo novo coronavírus.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Desse modo, ante a omissão inconstitucional do ente central diante da necessidade premente de implementar medidas de proteção à saúde da população, notadamente a garantia de medicamentos utilizados para a intubação de pacientes, o chamado “Kit Intubação”, impõe-se novamente a mediação do Poder Judiciário, em especial deste Pretório Excelso, que não tem faltado aos brasileiros no que tange ao reconhecimento dos meios para garantia do direito fundamental à vida e à saúde, face a reiterada omissão do Governo Federal.

A Excelsa Corte tem reiterado, em casos emblemáticos envolvendo a pandemia da COVID-19, a essencialidade do direito à vida e a saúde, como assinalou o Ministro Marco Aurélio no julgamento da ADI n. 6341:

*“3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.*

*4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles.*

*(...)*

*7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.”*

Em outubro próximo passado, o Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento da ADPF n. 672, gizou a importância da articulação e reafirmou a necessidade de adoção de medidas colaborativas por todos os entes componentes da federação brasileira:

*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*



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

*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. (ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020)*

Os fatos acima narrados configuram de forma bastante eloquente a omissão inconstitucional e gravíssima do governo federal em deflagrar em tempo hábil ações necessárias à aquisição dos medicamentos que fazem parte do “Kit Intubação”, necessário ao atendimento dos casos graves de Covid-19 que, infelizmente crescem em todo país.

Há que se identificar na presente controvérsia, portanto, ao lado do dever constitucional de lealdade federativa imposto à União materializado na cláusula geral em auxiliar e prover os meios materiais para que os entes federados sejam capazes de implementar adequadamente suas atribuições fixadas pelo Constituinte, o próprio dever direto da União de implementar ações que visem a garantia de proteção, promoção e recuperação da saúde da população (CF, art. 196 c/c art. 23, II).

Cumpre reconhecer ainda que o Judiciário, “em situações excepcionais, pode



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

*determinar que a Administração Pública adote medidas concretas, assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso da saúde”* (RE 668.722-AgR/RS, Rel. Min. Dias Toffoli.), não havendo que se falar em violação à separação de Poderes ou à discricionariedade administrativa, nem ao inaplicável teorema da reserva do possível, para determinar que a União, no caso concreto, seja compelida a custear os medicamentos que compõem o “Kit Intubação” necessários ao atendimento de pacientes com Covid- 19.

Nesse sentido, há precedentes dessa Egrégia Corte estabelecendo que, em situações nas quais se está diante de medidas necessárias a preservação da integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do “mínimoexistencial” não cabe ao Poder Público a mera alegação de reserva do possível para se exonerar de suas obrigações constitucionais, notadamente quando a situação em si é, literalmente, uma questão de vida e morte, como é o caso dos pacientes que necessitam da intubação para permanecerem vivos.

Nesse cenário, o Estado da Bahia espera que esse E. STF, em virtude das graves e sistemáticas transgressões aos direitos fundamentais à vida e à saúde, determine em caráter urgente e excepcional que a União adote providências imediatas para aquisição dos medicamentos que compõem o Kit Intubação, que devem ser direcionados de forma coordenada a todas as unidades federadas e especialmente ao Estado da Bahia, garantido o custeio desses insumos, evitando que o estoque dos mesmos acabe, impedindo o atendimento aos pacientes graves que necessitam de intubação.

Dessa maneira, lastreado nas disposições constitucionais e nos precedentes destacados acima, impõe-se a concessão de provimento jurisdicional determinando à União adote providências imediatas para aquisição dos medicamentos que compõem o Kit Intubação, bem como garanta o financiamento para o custeio desses insumos como o fez no ano de 2020, mas já agora com aumento significativo em razão do incremento dos casos e da necessidade da intubação.

### **III - PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA.**

A concessão de uma tutela provisória de urgência antecipada encontra previsão do art. 300, do CPC: “*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*”. No caso, faz-se necessária a imediata concessão, *inaudita altera parte* (art. 9º, parágrafo único, I, do CPC), de tutela provisória de urgência antecipada, tendo em vista a presença dos requisitos autorizadores, quais sejam, (i) probabilidade do direito; e (ii) risco de dano grave ou de difícil reparação.

A probabilidade do direito está por demais evidente, uma vez que a causa de pedir encontra fundamento na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que está orientada no sentido de que os entes subnacionais estão autorizados, e mais que isso,



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

devem adotar as medidas necessárias para implementação de políticas públicas essenciais, notadamente quando em questão a garantia do direito fundamental à vida e à saúde de suas respectivas populações (ADPF n. 672 e ADI n. 6341).

Ainda no que tange a probabilidade do direito, rememore-se que a omissão flagrante da União, por meio do Ministério da Saúde, vem promovendo um desabastecimento geral de insumos ligados ao tratamento do Covid-19 (oxigênio, medicamentos, material de proteção adequado), justamente no momento de maior recrudescimento da pandemia, circunstância que coloca em grave risco toda a população brasileira, ao tempo em que obsta que os entes subnacionais tenham meios materiais para garantir que as populações dos seus respectivos territórios tenham todo o atendimento necessário à garantia do seu direito fundamental à vida e saúde.

De outro lado, conforme levantamento feito por consórcio de veículos de imprensa e atualizado diariamente, até o dia 19/03/2021, o Brasil já contabilizava quase 12 milhões casos confirmados de Covid-19 e caminha para quase 300.000 mortes<sup>3</sup>. Números que tem apresentado tendência de alta nos casos e, sobretudo, nas demandas de internação hospitalar, razão pela qual é mais que urgente que se restabeleçam os estoques de medicamentos utilizados nos pacientes que necessitam de intubação, bem como se determine a obrigação de custeio como já estava sendo feito, em especial no Estado requerente.

Nisso reside a urgência e o manifesto risco de dano que a continuidade desse estado de coisas inconstitucional inevitavelmente ocasionará, e que tende a se agravar com o aumento de casos de infecções pelo vírus e, conseqüentemente, da demanda por atendimento hospitalar de média e alta complexidade que já levou ao colapso a rede de atendimento em todo o país.

Deveras, na hipótese de não ser concedida a antecipação de tutela os danos à população do Estado da Bahia serão irreparáveis, eis que serão privados dos meios necessários para garantia do direito à saúde assegurado na Constituição, com risco de faltar até o mais básico dos elementos para manutenção da vida.

Conforme demonstrado nesta ação, a situação do estoque de medicamentos do “Kit Intubação” e do subfinanciamento por parte do Ministério da Saúde é extremamente grave. Exatamente no momento de claro e franco recrudescimento da pandemia, com números crescentes de casos e internações no Brasil e particularmente na Bahia, a União simplesmente queda-se inerte quanto às relatadas dificuldades enfrentadas pelo Ente Estatal para adquirir medicamentos e insumos.

---

<sup>3</sup> <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/brasil-tem-recorde-da-media-movel-de-casos-mortes-aponta-consorcio-de-veiculos-de-imprensa-24934689>





ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

De outro lado, não há risco de irreversibilidade ou dano reverso pela concessão da medida de urgência aqui postulada, haja vista que se pede apenas o reconhecimento da obrigação constitucional e legal da União para coordenação das ações em combate à pandemia do COVID-19, notadamente aquisição dos medicamentos que fazem parte do “Kit Intubação”, que contaram com o financiamento do Ministério da Saúde no ano de 2020, suspensa em 2021, bem como que seja igualmente determinado que o ente Central cumpra seu papel de apoiar financeiramente e exercer a coordenação para que os entes subnacionais (Estados e Municípios) tenham condições de adquirir os insumos e medicamentos conforme a necessidade e a evolução da pandemia em seus respectivos territórios.

Por essas razões, e demonstrada a presença dos pressupostos, requer o demandante seja concedida a tutela de urgência para DETERMINAR à União, por meio do Ministério da Saúde, a adquirir os medicamentos que fazem parte do “Kit Intubação”, que contaram com o financiamento do Ministério da Saúde no ano de 2020, suspenso em 2021, bem como que seja igualmente determinado que o ente Central cumpra seu papel de apoiar financeiramente e exercer a coordenação para que os entes subnacionais (Estados e Municípios) tenham condições de adquirir os insumos e medicamentos conforme a necessidade e a evolução da pandemia em seus respectivos territórios.

Demonstrado que a UNIÃO se afastou do dever de auxiliá-lo ESTADO DA BAHIA e os demais entes estaduais e municipais tratamento aos pacientes de COVID-19 – o que se afigura evidente violação ao dever constitucional e legal de cooperação, promoção e proteção relativo à saúde e à vida da população –, torna-se necessária a intervenção e o arbitramento por essa e. Corte Excelsa, para determinar que a UNIÃO cumpra sua obrigação de implementar efetivamente as seguintes medidas de proteção à saúde da população, relacionadas à aquisição e disponibilização de medicamentos do chamado “Kit Intubação”.

#### **IV - DOS PEDIDOS.**

Ante o exposto, o Estado da Bahia requer:

- a) Seja recebida e processada a presente ação cível originária;
- b) O deferimento, *inautita altera parte*, de **TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA**, para DETERMINAR à União, por meio do Ministério da Saúde, a adquirir os medicamentos que fazem parte do “Kit Intubação”, num quantitativo mensal que nunca deve ser inferior ao previsto na tabela em anexo (doc. 03), cujo fornecimento não deve ser interrompido nos meses seguintes, mas incrementado na medida da progressão da pandemia, medicamentos que contaram com o financiamento do Ministério da Saúde no ano de 2020, suspenso em



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

2021 sem justa causa, bem como que seja igualmente determinado que o ente Central cumpra seu papel de apoiar financeiramente e exercer a coordenação para que os entes subnacionais (Estados e Municípios) tenham condições de adquirir os insumos e medicamentos conforme a necessidade e a evolução da pandemia em seus respectivos territórios.

c) a citação da União, por meio de sua Advocacia-Geral da União, no endereço constante da qualificação, para responder à presente ação;

**d) seja, ao final, confirmada a ordem liminar/tutela antecipada, com o julgamento pela PROCEDÊNCIA dos pedidos autorais, para obrigar à União, por meio do Ministério da Saúde, a adquirir os medicamentos que fazem parte do “Kit Intubação”, num quantitativo mensal que nunca deve ser inferior ao previsto na tabela em anexo (doc. 03), mas pode ser muito superior, cujo fornecimento não deve ser interrompido nos meses seguintes, mas incrementado na medida da progressão da pandemia, medicamentos que contaram como o financiamento do Ministério da Saúde no ano de 2020, suspenso em 2021, bem como que seja igualmente determinado que o ente Central cumpra seu papel de apoiar financeiramente e exercer a coordenação para que os entes subnacionais (Estados e Municípios) tenham condições de adquirir os insumos e medicamentos conforme a necessidade e a evolução da pandemia em seus respectivos territórios. **O que se quer, ao fim e ao cabo, é que seja garantida a disponibilidade ininterrupta e integral dos medicamentos que compõem o kit intubação.****

e) Condenação do Réu ao pagamento de custas processuais, bem como, honorários advocatícios, na forma da lei.

f) Produção probatória por todos os meios em Direito admitidos, apresentando os documentos na forma do artigo 225 do Código Civil.

Dá-se à causa o valor de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), para efeito legal.  
Pede deferimento.

De Salvador-BA para Brasília-DF, 29 de Março de 2021.

**PAULO MORENO CARVALHO**  
PROCURADOR GERAL DO ESTADO DA BAHIA  
OAB/BA 9.633

**EUGÊNIO DE SOUZA KRUSCHEWSKY**  
PROCURADOR DO ESTADO DA BAHIA  
OAB/BA 13.851