

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA RELATORA ROSA WEBER, DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ref.: Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.715

O PARTIDO DOS TRABALHADORES, já devidamente qualificado nos presentes autos, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados com procuração anexa, requerer

1

TUTELA DE URGÊNCIA INCIDENTAL

Inaudita altera pars

em razão da situação pandêmica da propagação do COVID-19 (coronavírus), demandar a suspensão dos efeitos de parte da Emenda Constituição n. 95/2016, aqui impugnada, nos termos que argumentos que se seguem.

I – BREVE SÍNTESE DA DEMANDA.

1. Como de abstrai da exordial desta ação concentrada, trata-se de impugnação de constitucionalidade em detrimento da Emenda Constitucional n. 95/2016 que instituiu

Novo Regime Fiscal, de modo a inovar o texto do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias no sentido de impor aquilo que se convencionou nomear de “teto dos gastos públicos”.

2. Referida modificação constitucional, no que tange às aplicações de ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino, houve previsão taxativa no novo art. 110 da ADCT, onde se traz que:

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão:

I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal;

e

II - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." 2

3. Dessa forma, na área da saúde, deveria ser aplicado, no exercício de 2017, o valor correspondente a 15% (quinze por cento) da receita corrente líquida, sendo posteriormente ajustada nos termos do art. 107, §1º, inciso II enxertado pela Emenda Constitucional 95/2016 ao ADCT, isto é:

Art. 107. §1º. II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

4. Sendo assim, por ordem do dispositivo constitucional impugnado nos autos desta

Ação Direta de Inconstitucionalidade, os investimentos em saúde pública passariam a ter por base apenas 15% (quinze por cento) da receita corrente líquida do exercício de 2017, acrescidos de correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

5. Ocorre que, tal desvinculação do piso de gastos provoca situação prejudicial a todo o sistema de saúde brasileiro, ocasionando uma redução bilionária de investimentos em comparação ao cenário anterior à vigência da Emenda Constitucional n. 95/2016, conforme explanado a seguir.

II – DA SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA SAÚDE BRASILEIRA NO ANO DE 2019.

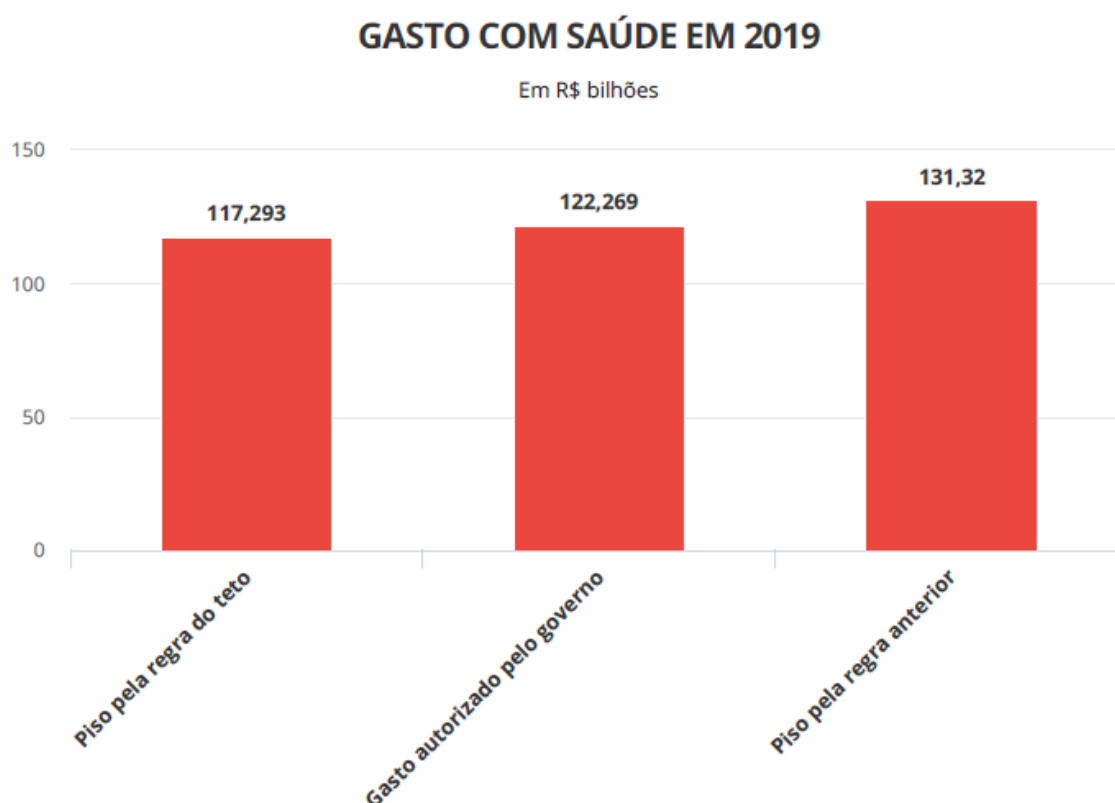
6. Os desafios para a garantia de uma saúde pública brasileira são complexos e percebidos por toda a população do país. A insuficiência de recursos públicos para a prestação dos serviços necessários é demanda constante da sociedade brasileira.

7. No entanto, a situação imposta pela Emenda Constitucional n. 95/2016 elevou para um novo patamar o nível de dificuldades para a saúde pública no Brasil.

8. Eis que a desvinculação do percentual mínimo de 15%, substituído pela análise anual do índice inflacionário – dispositivo impugnado no bojo desta Ação Direta de Inconstitucionalidade – tem contribuído para uma escatológica perda de receitas destinadas à saúde pública que, apenas no ano de 2019, ultrapassou o valor de R\$ 9 bilhões, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional.

9. Conforme se observa no gráfico abaixo, o valor liberado pelo Governo Federal para dispêndio com a saúde foi de R\$ 122,269 bilhões, o que significou R\$ 9,05 bilhões a

menos do que o investimento que seria feito sem a referida alteração constitucional, com a aplicação do piso de 15% (quinze por cento) previsto no art. 198 da Constituição da República.



Fonte: Tesouro Nacional

10. Ou seja, a situação constitucional trazida pela Emenda Constitucional n. 95/2016 contribui para uma perda real de valores a serem, obrigatoriamente, destinados ao sistema de saúde brasileiro.

11. A saúde brasileira, naturalmente, viu-se enfraquecida e deficitária, ocasionando em impactos diretos na qualidade e oferta dos serviços prestados à população, o que é agravado sobremaneira com a recente notificação da situação pandêmica do COVID-19

declarada pela Organização Mundial da Saúde.

12. A situação da saúde no Brasil, que já era delicada, está sendo agravada pelo surgimento do que se convencionou chamar do “novo coronavírus”, o que demandará cada vez mais atenção do Estado à saúde pública e, conseqüentemente, a destinação de maior volume de recursos.

III – DA SITUAÇÃO DO COVID-19 NO BRASIL E NO MUNDO.

13. Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde tomou conhecimento acerca de diversos casos de pneumonia na cidade de Wuhan, na República Popular da China, o que foi identificado como um novo tipo de coronavírus no dia 07 de janeiro de 2020.

5

14. Como é de conhecimento público, a dispersão do COVID-19 foi ganhando proporções cada vez maiores e, conseqüentemente, abrangendo um espaço geográfico de grandes magnitudes. Rapidamente, o COVID-19 passou a infectar cidadãos de outros países e continentes.

15. Como resultado, no dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou situação de pandemia no que se refere ao contágio pelo COVID-19, mais conhecido por “coronavírus”, que já vitimou fatalmente mais de 5 mil pessoas, além de 130 mil infectados em todo o mundo.

16. Em termos, a OMS declarou a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme o Regulamento Sanitário Internacional (RSI).

17. A ESPII, conforme o RSI, é *“um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata”*. É apenas a sexta vez na histórica que a Organização Mundial da Saúde declara este nível de alerta mais alto, a demonstrar a gravidade da situação enfrentada por todos os países.

18. A situação é preocupante em nível global, o que tem motivado diversos Estados a impor limitações a seus cidadãos e às nações vizinhas, como o caso da situação excepcional vivenciada pela Itália, onde foram impostas restrições até mesmo na locomoção de pessoas, e nos Estados Unidos da América, onde foi proibida a chegada de qualquer voo originário do continente europeu por 30 (trinta) dias.

19. Até o presente momento, o Brasil já registra 77 (setenta e sete) casos confirmados, sendo que as previsões não são positivas, existindo análises que apontam apenas na Grande São Paulo 45.000 (quarenta e cinco mil) casos para os próximos 04 (quatro) meses. Segundo o próprio Ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, o Brasil está apenas no início da crise, que poderá durar entre quatro ou cinco meses.

20. Neste cenário, o Distrito Federal decretou¹ na última quarta-feira (11/03) ordem de suspensão de aulas em escolas e faculdades, bem como de qualquer evento público que possa ocasionar na aglomeração de mais de 100 (cem) pessoas. Ordenou-se que os bares e restaurantes funcionem respeitando limites mínimos de espaço entre as mesas de 02 (dois) metros.

21. O Estado de Minas Gerais decretou situação de emergência em saúde pública,

¹ DECRETO Nº 40.509, DE 11 DE MARÇO DE 2020

autorizando a realização compulsória de exames médicos, coleta de amostras clínicas, testes laboratoriais e vacinação.

22. O Governo Federal, por seu turno, editou a Lei n. 13.979/2020, pela qual “*dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*”, onde positivou as medidas que poderão ser adotadas para o enfrentamento da emergência, além de garantir às pessoas afetadas o direito de receberem tratamento gratuito (art. 3º, §2º, inciso I).

23. Contudo, frente a cenário de altíssima potencialidade de se transformar em uma tragédia em escala nacional, a Emenda Constitucional n. 95/2016, mais especificamente o art. 110, inciso II inserido no ADCT, representa uma barreira para o tratamento adequado da questão.

7

IV – DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA INCIDENTAL.

24. Frente ao que foi exposto, observa-se que a EC 95/2016 alterou os parâmetros de cálculo sobre os investimentos em saúde de maneira a diminuir consideravelmente o obrigatório aporte.

25. Com isso, o sistema de saúde brasileiro, sobretudo o público, vem sustentando uma perda gradual de repasses, limitando-se ao parco orçamento atualizado com base no índice inflacionário.

26. Indene de dúvidas que este cenário se mostra caótico frente a iminência de um surto de uma doença nova de fácil transmissão, que já vitimou mais de 5 mil pessoas por todo o mundo em um brevíssimo período de tempo.

27. Tendo em vista um evento crítico à saúde pública, a alteração no método de cálculo do orçamento destinado à saúde promovida pela EC 95/2016 possui consequências gravíssimas para as pessoas que venham a se infectar pelo COVID-19, bem como para toda a sociedade que fica exposta ao perigo de infecção.

28. Esta, inclusive, foi a posição do Conselho Nacional de Saúde², emitida por meio da *“Nota Pública: CNS reivindica revogação imediata da EC 95/2016 para enfrentamento ao coronavírus”*, onde trouxe que:

O Conselho Nacional de Saúde (CNS) reivindica revogação imediata da Emenda Constitucional 95/2016, que retirou verba do Sistema Único de Saúde (SUS), congelando investimentos até 2036. A necessidade se fortalece diante dos casos do Novo Coronavírus (COVID-19) no Brasil. Até agora, de acordo com estudo da Comissão de Orçamento e Financiamento (Cofin) do CNS, o prejuízo ao SUS já chega a R\$ 20 bilhões. Ao longo de duas décadas, os danos são estimados em R\$ 400 bilhões a menos para os cofres públicos.

8

Em meio a um cenário emergencial, alertado inclusive pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “pandemia mundial”, é urgente que Supremo Tribunal Federal (STF) declare qualquer medida que retira dinheiro da Saúde como inconstitucional. É preciso força da sociedade para pressionar os três entes da federação, Executivo, Legislativo e Judiciário, diante do atual cenário. Não podemos esquecer também do enfrentamento constante à dengue, ao sarampo, à sífilis, ao HIV/Aids, à tuberculose e outras patologias no país.

Além da EC 95/2016, é de extrema irresponsabilidade a aprovação do “Plano Mais Brasil”, composto por três Propostas de Emendas Constitucionais (PECs), apresentadas pelo governo, que retiram ainda mais investimentos das políticas sociais. Senadores e deputados não podem permitir mais essa afronta à Constituição de 1988 e ao povo brasileiro, que vem sendo penalizado injustamente diante de tais medidas.

² <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1064-nota-publica-cns-reivindica-revogacao-imediata-de-emenda-que-retirou-verba-do-sus-prejudicando-enfrentamento-ao-coronavirus>

É preciso lembrar que, na última quarta (11/03), o ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, reivindicou ao parlamento a necessidade da liberação de R\$ 5 bilhões do Legislativo para o SUS. Se as reformas desastrosas dos últimos anos - apontadas inúmeras vezes pelo CNS como desfinanciamento gravíssimo da Saúde pública - não tivessem sido aprovadas, não haveria agora a necessidade de demandarmos dinheiro. A autoproibição orçamentária que foi criada em 2016 é um suicídio econômico, político e social.

Desde os primeiros alertas sobre os casos do Novo Coronavírus no Brasil, o CNS tem tomado as medidas necessárias para promover a informação e a prevenção. Importante destacar o trabalho de excelência desenvolvido pelos profissionais do SUS, da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas), das universidades públicas e demais parceiros nacionais e internacionais, que estão habilitados para o enfrentamento à doença.

O CNS reafirma a necessidade de calma da população para lidar com a situação, praticando ações preventivas simples como lavar as mãos, cobrir o nariz e a boca ao espirrar e tossir, evitar aglomerações se estiver doente, manter os ambientes ventilados e não compartilhar objetos pessoais como talheres, copos e outros. Ressaltamos também o cuidado com as *fake news* e a atenção às informações oficiais do Ministério da Saúde. O tema seguirá sendo debatido entre conselheiros e conselheiras na próxima reunião ordinária do CNS, dias 19 e 20 de março.

9

29. Tendo em vista o cenário pessimista posto ao horizonte da sociedade brasileira acerca dos impactos do COVID-19 na vida de cada cidadão, **imperioso possibilitar ao Estado brasileiro condições de enfrentar este desafio, o que encontra óbice no art. 110 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias.**

30. O enfrentamento adequado à expansão de tal infecção e aos casos que vieram a se confirmar, por óbvio, demanda recursos públicos para diferentes fins, desde a compra de equipamentos, pagamento de pessoal e o treinamento para a utilização adequada de tecnologias que possibilitam maior velocidade na detecção e mapeamento das áreas de

contaminação.³

31. **Em outras palavras, o enfrentamento da COVID-19 demanda o investimento de recursos por parte do Estado brasileiro, o que também não poderá servir de limitador para os demais gastos ordinários.**

32. A ideia de se manter qualquer espécie de diminuição de gastos públicos na área da saúde se mostra contrária, inclusive, ao entendimento de alguns dos integrantes do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) que, em sua página virtual⁴, apresentou artigo em que trazia espécie de plano de ação que os Governos podem tomar frente a tal crise, destacando-se:

- a. **Gastar para prevenir, detectar, controlar, tratar e conter o vírus , bem como para oferecer serviços básicos às pessoas** que precisem ser postas em quarentena e às empresas afetadas. Por exemplo, os governos nacionais podem destinar recursos para os governos locais gastarem nessas áreas ou mobilizar unidades de atendimento e pessoal médico nos lugares afetados, como a China e a Coreia têm feito.
- b. Fornecer ajuda temporária, direcionada e oportuna para **apoiar o fluxo de caixa das pessoas e empresas mais afetadas**, até que a emergência diminua.
- c. *Oferecer subsídios salariais a pessoas e empresas para ajudar a conter o contágio.* Por exemplo, a Coreia, a França e o Japão estão concedendo subsídios a empresas e pessoas para que fiquem em casa para cuidar dos

10

³ <https://nacoesunidas.org/opas-treina-especialistas-brasileiros-no-uso-de-ferramenta-para-investigar-surtos-e-epidemias/>

⁴ https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/03/06/fiscal-policies-to-protect-people-during-the-coronavirus-outbreak?sc_mode=1

filhos enquanto as escolas estão fechadas. Na França, as pessoas afetadas diretamente pelo vírus que decidiram ficar de quarentena estão recebendo licença médica.

- d. *Conceder e ampliar as transferências, tanto em dinheiro como em espécie, sobretudo para os grupos vulneráveis.* A China está acelerando os pagamentos de seguro-desemprego e ampliando as redes de proteção social. Já a Coreia está elevando os subsídios para os jovens à procura de emprego e aumentando a ajuda às famílias de baixa renda.

- e. *Conceder desonerações fiscais a pessoas e empresas que não têm condições de pagar seus impostos.* A China está aliviando a carga tributária sobre as empresas das regiões e setores mais vulneráveis, como transportes, turismo e hotelaria. A Coreia está prorrogando o pagamento do imposto de renda e do IVA pelas empresas dos setores afetados. A China, a Itália e o Vietnã estão oferecendo a empresas com pouco dinheiro em caixa a possibilidade de adiar o pagamento de impostos. O Irã está simplificando a tributação de corporações e empresas. A China está permitindo que as empresas suspendam temporariamente o pagamento das contribuições para a segurança social.

- f. Criar um plano de continuidade operacional. Quer se trate de um ministério das finanças ou de uma administração fiscal ou aduaneira, esses órgãos precisam prestar serviços aos cidadãos, contribuintes e importadores no caso de um contágio generalizado, fazendo o maior uso possível de meios eletrônicos. Por exemplo, nos Estados Unidos, a Agência Federal de Gestão de Emergências coordena a continuidade das operações e atividades do governo federal.

33. Nos termos apresentados pelos especialistas acima citados, o combate à crise do novo coronavírus não perpassa apenas pelo gasto com medicamentos ou infraestrutura hospitalar, mas também por um plano econômico que faça frente aos impactos deletérios que uma doença pandêmica causa na sociedade.

34. Em outros termos, para que haja a proteção da vida, da saúde e da segurança de toda a população, que são direitos e garantias fundamentais resguardados pelas cláusulas pétreas da Constituição Federal, **a declaração de inconstitucionalidade do art. 110 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional n. 95/2016, é medida urgente de justiça e também de humanidade.**

35. Em artigo recentemente publicado⁵, Michelle Bachelet e Filippo Grandi, alta-comissária da ONU para direitos humanos e alto-comissário da ONU para refugiados, respectivamente, afirmaram que a situação de pandemia do COVID-19 *“é um teste não apenas de nossos sistemas e mecanismos de assistência médica para responder a doenças infecciosas, mas também de nossa capacidade de trabalharmos juntos como uma comunidade de nações diante de um desafio comum.”*

12

36. Antônio Guterres, secretário-geral da ONU, também afirmou se tratar de *“chamado à responsabilidade e à solidariedade — enquanto nações e populações unidas”*⁶.

37. É evidente que a situação, afastados quaisquer resquícios de alarmismos e exacerbação da realidade, é grave e deve ser tratada de modo enérgico por todo o Estado brasileiro, perpassando pela necessidade de suspensão dos efeitos de ordem

⁵ <https://nacoesunidas.org/artigo-pandemia-de-coronavirus-e-um-teste-de-nossos-sistemas-valores-e-humanidade/>

⁶ <https://nacoesunidas.org/coronavirus-declaracao-de-pandemia-e-chamado-a-acao-diz-secretario-geral-da-onu/>

constitucional que retira valores dos gastos públicos com saúde.

38. **A proteção que se busca, ao fim, é do próprio fundamento da República Federativa do Brasil da dignidade da pessoa humana e conjunto com o direito social à saúde.**

39. Também não há que restar dúvidas sobre a urgência da questão. Um vírus de fácil transmissão entre pessoas possui a capacidade de gerar graves danos à saúde pública, sendo capaz de matar pessoas em número exponencial.

40. **A sociedade brasileira não possui tempo para aguardar qualquer espécie de discussão sobre a questão trazida à baile neste pedido, carecendo de uma medida imediata que vise assegurar a possibilidade de o Estado fazer frente a um inimigo de difícil combate.**

13

41. Evidencia-se, portanto, a necessidade de concessão de tutela de urgência monocrática *inaudita altera pars*, atribuindo efeito imediato a decisão proferida, resguardando ao Plenário desta e. Corte Suprema o poder de referendo, nos termos do art. 10, §3º, da Lei n. 9.868/99, conforme jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal:

"O Tribunal tem aplicado com parcimônia esse preceito do § 3º, art. 10, reservando-o para casos excepcionais, nos quais a suspensão da lei ou do ato normativo impugnado decorra de imperativo de resguardo da segurança, da ordem pública e do interesse social"

(Cfr. ADI-MC n. 3.075/PR, rel. min. Gilmar Mendes, DJ 6-2-2004)

42. Isto é, necessária a aplicação da concessão da tutela de urgência *inaudita altera pars* para fins de resguardo da segurança, da ordem pública e do interesse social.

V – DOS PEDIDOS.

43. Assim, por todo o exposto e em razão da urgência que circunda a questão, o Partido dos Trabalhadores, respeitosamente, pugna-se que Vossa Excelência, **liminarmente**, dispensada a oitiva das autoridades competentes, defira **monocraticamente** o pedido de **SUSPENSÃO IMEDIATA dos efeitos do art. 110, inciso II do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT**, incluído pela Emenda Constitucional n. 95/2016.

44. Por oportuno, requer a concessão de prazo para a juntada do instrumento de procuração com poderes específicos.

Nestes termos, pede deferimento.

14

Brasília, 13 de março de 2020.

Eugênio José Guilherme de Aragão
OAB/DF 4.935

Angelo Longo Ferraro
OAB/DF 37.922

Miguel Filipi Pimentel Novaes
OAB/DF 57.469

Marcelo Winch Schmidt
OAB/DF 53.599

Carolina Freire Nascimento
OAB/DF 59.68

Rachel Luzardo de Aragão
OAB/DF 56.668