



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

Excelentíssimo Senhor Juiz Federal da ____ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Ceará:

Ref.: Inquérito Civil Público nº 1.15.000.000569/2020-49

O Ministério Público Federal, pelos Procuradores da República signatários, o Ministério Público do Estado do Ceará, pelos Promotores de Justiça que esta subscrevem, e a Defensoria Pública do Estado do Ceará, pela Defensora Pública signatária, vêm, com fundamento no art. 129, inc. III, da Constituição Federal e disposições da Lei 7.347/85, propor ação civil pública em face da

União Federal, ente federativo, a ser citada na pessoa do advogado da União chefe da Procuradoria da União no Estado do Ceará, com endereçona Rua Vilebaldo Aguiar, 96, Ed. Duets Office Towers - Torre Norte, 9º, 11º e 12º andares - Cocó - Fortaleza - CE - CEP. 60192-010 – Tel. (85) 3195.8200; da

Caixa Econômica Federal, instituição financeira constituída sob a forma de empresa pública federal, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.360.305/0001-04, com endereço no Estado do Ceará na Rua Sena Madureira, 800 – 12º andar – Centro – CEP 60055-080 – Fortaleza – CE, **Telefone:** (85) 3621 4600 / 460; e do

Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço para citação na Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz, Fortaleza - CE, 60811-520, telefone: (85) 3459-6300, representada pelo Procurador-Geral do Estado do Ceará;

pelas razões de fato e de direito a seguir descritas:

Breve introdução

Vivenciamos, no estado do Ceará, os graves efeitos da Pandemia Covid/19 na saúde pública e privada.

Na data de hoje, os serviços de saúde estão tecnicamente colapsados, em que a disponibilidade de leitos de UTI está a depender exclusivamente de altas médicas, óbitos ou chegada de novos respiradores ao estado do Ceará.

Segundo o Boletim Epidemiológico nº 05 da Secretaria de Saúde estadual, ora anexado:

“Desde o dia 02 de abril até 05 de maio houve um incremento de mais de 400 na ocupação de leitos de enfermaria e UTI destinados para COVID 19 e de pacientes em uso de Ventilação Mecânica. É importante destacar a contínua abertura de leitos de UTI para suprir a crescente necessidade de novo leitos. Hoje, 800 leitos de enfermarias, 621 leitos de UTI e 419 ventiladores mecânicos estão sendo utilizados por pacientes com suspeita ou confirmação de COVID 19 na rede de saúde do SUS e privada do Estado.”

Em razão disso, foi aplicado pelos governos estadual e municipal de Fortaleza um isolamento social mais rígido, que muito se aproxima a um bloqueio geral (lockdown), na tentativa de conter o desastroso avanço do novo coronavírus.

Somente nas últimas vinte e quatro horas, morreram no estado do Ceará mais de 50 pessoas, números que vêm aumentando dia a dia, sem falar nos óbitos suspeitos, relativos a mortes por síndrome respiratória, com grande probabilidade de terem sido acarretadas pela Covid/19, que já somam mais de 290 casos em investigação.

Ao todo, segundo dados informados pela Secretaria de Saúde do Estado, já são cerca de 850 óbitos confirmados em razão da doença causada pelo novo agente patológico.

Como se não bastasse esse cenário trágico, a economia vem sendo seriamente abatida pela pandemia, fazendo crescer o número de desempregados no âmbito da economia formal e o empobrecimento da parcela da população da economia informal e autônomos, os quais deixaram de ter renda em razão do necessário recolhimento das pessoas às suas residências, única medida sanitária coletivamente eficaz de combate à proliferação do vírus.

Nesse contexto de crise generalizada na economia, ganham relevo os programas assistenciais do Governo Federal, em especial o bolsa-família, seguro-desemprego e o recém-criado Auxílio Emergencial, implementado para minimizar os graves impactos negativos que a pandemia Covid/19 causou aos trabalhadores autônomos e informais, impossibilitados de exercer as atividades que garantiam o seu sustento, e que não tinham acesso aos demais programas sociais.

Tal auxílio foi criado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, prontamente regulamentada pelo Decreto n. 10.316, de 7 de abril de 2020.

A instituição financeira responsável pelo pagamento de tal benefício é a Caixa Econômica Federal, que assumiu a difícil tarefa de distribuir em sua totalidade o auxílio Emergencial aos cerca de 50 milhões de pessoas que se inscreveram e foram admitidas em tal programa, número que muito superou a expectativa do Governo Federal.

No entanto, a execução de tais pagamentos, numa contradição aparentemente insuperável, é hoje um dos fatores que mais pode estar comprometendo o comportamento de isolamento social, em razão das aglomerações formadas e deslocamentos dos beneficiários do referido programa social, ansiosos por receber o valor que lhes garantiria subsistência e reduziria as grandes privações pelas quais têm atravessado.

Do objeto da presente ação

É de conhecimento público e notório as reiteradas aglomerações de pessoas no interior e no entorno das agências bancárias da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL em todo o estado do Ceará, sobretudo em Fortaleza e nas cidades com maior número de habitantes, em que tais filas resultam no pernoite de pessoas no entorno das agências nos dias próximos aos destinados ao pagamento das parcelas dos programas sociais do governo.

Confirmando tais notícias, agentes do Ministério Público e da Defensoria atestaram as referidas aglomerações, em que as pessoas se amontoam na frente e ao redor das agências da Caixa Econômica, muitas vezes após pernoitar ao relento para garantir os seus lugares nas filas. Nesse sentido, o recente levantamento levado a efeito pelo PROCON-CE, ora anexado e fotografias de aglomerações recebidas dia após dia pelos membros do Ministério Público e Defensoria Pública.

Esse contingente de pessoas é, em sua maioria, composta pelos beneficiários do novo auxílio Emergencial.

Nesse quadro, a presente ação objetiva a **condenação da Caixa Econômica Federal** nas obrigações de fazer consistentes na adoção das medidas necessárias ao efetivo distanciamento social, mediante as seguintes posturas: *organização do atendimento da clientela no Estado do Ceará, dentro e fora das respectivas agências, com distribuição de senhas e outras medidas tendentes a mimimizar as filas; otimização dos sistemas de pagamento, sejam eles presenciais ou pelo aplicativo eletrônico criado para tal finalidade, de modo a diminuir a necessidade de deslocamentos e racionalizar a presença dos beneficiários nas respectivas agências.*

Considerando que tais aglomerações se estendem à área externa das agências, com filas e grande movimentação de pessoas nas imediações das agências, a presente ação igualmente **almeja obrigar o Estado do Ceará**, por intermédio da Polícia Militar e em consórcio com os municípios onde a CEF tenha agências realizando pagamentos, *a garantir a segurança e a ordem pública nos referidos locais, assegurando o distanciamento social entre as pessoas, a ordenação urbana, bem como realizando policiamento ostensivo e de orientação de modo a proteger a saúde e o patrimônio das pessoas que se dirigem à instituição financeira.*

Além disso, diante do gritante insucesso da solução técnica e política que concentrou o pagamento do Auxílio Emergencial cujos recursos foram lançados a saldo da chamada poupança digital, unicamente na Caixa Econômica Federal, pleiteia-se ainda na presente ação a **condenação da CEF e da União Federal**, no dever de *construir solução compartilhada com todo o sistema bancário nacional, de modo a proporcionar o compartilhamento da base de dados processados e da rede de tecnologia por todas as instituições financeiras de varejo no país, com vistas ao pagamento dos benefícios em questão.*

Dos fatos

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL vem atuando diuturnamente em conjunto com o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ no enfrentamento dos graves problemas que vêm sendo acarretados pelas extensas, desorganizadas e demoradas filas que se formam dentro e no entorno das agências da Caixa Econômica Federal, nos termos acima explicitados e mais adiante comprovados.

Na verdade, diante da declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) e da declaração de pandemia de Covid-19 pela Organização Mundial de Saúde - OMS, instauraram cada uma das instituições Inquéritos Cíveis Públicos para acompanhar e fiscalizar os impactos sobre a população cearense, com o escopo de adotar, quando cabível e necessário, as medidas extrajudiciais e judiciais tendentes a salvaguardar os direitos da coletividade.

Nesse contexto, após inúmeras diligências, expedição de recomendações, de ofícios e de reuniões virtuais com a Caixa Econômica Federal e demais entes públicos, na busca de soluções para a melhoria dos serviços prestados no pagamento do Auxílio Emergencial, não foi possível alcançar a superação ou mesmo a suficiente minimização dos graves riscos à segurança e saúde pública dos usuários e consumidores, como se mostrará a seguir.

O pior é que se avizinha o pagamento de mais uma parcela do Auxílio Emergencial, sendo crível que em plena época de necessário recolhimento e distanciamento social, o cenário de aglomerações e de deslocamentos desnecessários se repita, comprometendo todos os esforços de achatamento da curva de expansão da pandemia em nosso Estado.

Assim é que, na hipótese vertente, surge a necessidade de recorrer-se ao Poder Judiciário, diante da omissão do poder público e da ineficiência nas práticas administrativas e bancárias adotadas, em que os responsáveis pelo pagamento do Auxílio Emergencial se mostram vacilantes ou morosos na contenção dos riscos impostos a toda a coletividade.

Da pandemia de Covid-19 (Novo Coronavírus SARS-CoV-2)

O novo Coronavírus, registrado na China aos 31 de dezembro do ano pretérito, alastrou-se por quase todos os países do globo, tendo também já manifestado seus efeitos em todos os Estados da Federação brasileira.

O referido vírus tem como principais formas de transmissão gotículas de saliva, espirro, tosse, catarro e o contato com tais secreções por meio de apertos de mão ou pelo toque em objetos e superfícies contaminadas, como celulares, mesas, maçanetas, brinquedos e teclados de computador, podendo gerar aos seus portadores problemas respiratórios de natureza grave.

A transmissão, repita-se, pode se dar pelo ar contaminado, sem necessidade de contato físico entre pessoas. A mera presença em filas, sem o necessário distanciamento e uso de máscaras, é suficiente para a contaminação de pessoas. Atualmente, estima-se que no Brasil, cada pessoa infectada, que inclusive pode não apresentar sintomas, esteja contaminando cerca de outras quatro ou cinco.

Impressiona, quanto à doença, a sua velocidade de transmissão, bem como os sintomas por ela causados, especialmente em relação àqueles com comprometimento do sistema imunológico, o que tem gerado em diversos países, especialmente na Itália, Espanha e França, e agora nos Estados Unidos, um colapso no sistema de saúde sem precedentes, diante do aumento exponencial do número de infectados e do despreparo da rede de saúde para cuidar de todos os enfermos, principalmente no que se refere ao número de leitos e aparelhos respiratórios.

O problema é de tamanha seriedade que a Organização Mundial de Saúde (OMS), no dia 30 de janeiro de 2020, declarou situação de emergência de saúde pública de interesse internacional (ESPII), e aos 11 de março de 2020, declarou a pandemia do novo coronavírus, e a permanência da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII.

No Brasil, a Portaria n. 188, de 03/02/2020, do Ministro de Estado da Saúde, que, em atenção à declaração da OMS de 30.1.2020, determinou a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPI);

Em razão dessa situação de emergência em saúde pública ocasionada pelo novo coronavírus, foi publicada, aos 06 de fevereiro de 2020, a Lei Federal n. 13.979/2020, com vigência enquanto perdurar a ESPI.

Tal lei estabeleceu diversos mecanismos de enfrentamento à pandemia, tais como isolamento, quarentena, realização compulsória de exames, vacinação, o estudo ou investigação epidemiológica, a exumação, necropsia, cremação, manejo de cadáver, requisições de bens e serviços, dispensas de licitação, entre outros (art. 3º).

A citada lei foi, ainda, regulamentada pelo Decreto n. 10.282/2020 e pelo Decreto n. 10.292/2020, além da Portaria n. 356/2020 do Ministério da Saúde.

Destaca-se que, no dia 20 de março de 2020, o Ministério da Saúde reconheceu a existência da transmissão comunitária do novo coronavírus em todo o território nacional, a indicar a necessidade de adoção de providências por todos os gestores para promover o distanciamento social e evitar aglomerações.

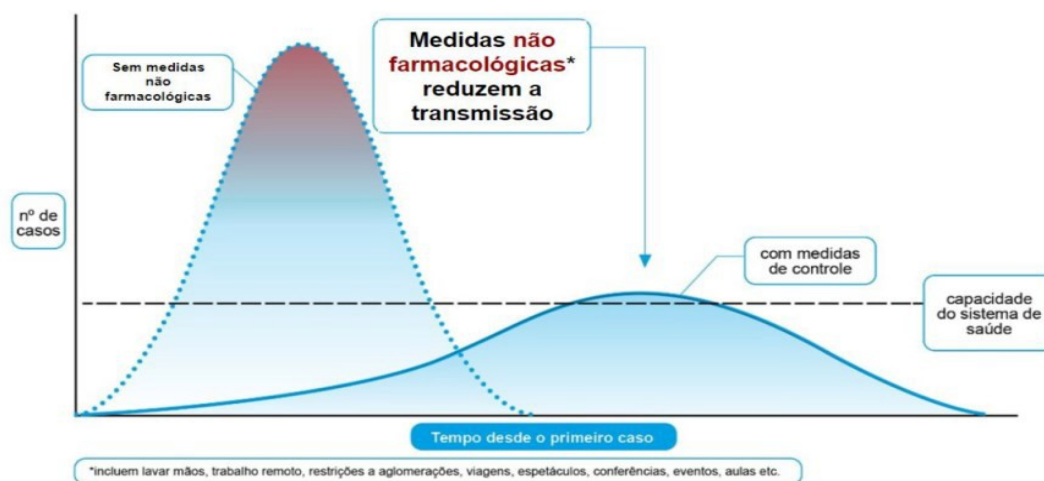
Nesse ponto, cumpre destacar que transmissão comunitária significa o estágio mais pernicioso da pandemia, uma vez que o contágio se dá de modo sustentado e passa a não ser possível determinar a cadeia de transmissão do vírus, ou seja, não se sabe quem é portador do vírus e de quem ele foi contraído, assim como também não é possível definir para quem foi transmitido, haja vista que muitos portadores são assintomáticos.

Em um primeiro momento, considerando que ainda não foram reunidas informações suficientes sobre a doença, já que ela foi registrada poucos meses atrás, e que ainda não foi descoberto um fármaco ou produzida uma vacina que seja efetiva no combate ao patógeno, e diante de sua velocidade de transmissão, bem como da forma pela qual ele é transmitido, especialmente pelo contato físico, seguiu-se o exemplo de outros países e foram determinadas medidas de distanciamento social, recomendando-se que as pessoas permaneçam em suas casas, de forma a reduzir ao máximo o contato com os demais.

O distanciamento social, diga-se de passagem, vem sendo recomendado pelos especialistas da área epidemiológica como uma medida extremamente eficaz na tentativa de

diminuir a curva de transmissão do novo coronavírus, já tendo sido alcançados resultados satisfatórios em diversos países.

A figura a seguir bem demonstra a importância do distanciamento social para o controle dos agravos causados pela pandemia:



Desse modo, recomenda-se que as pessoas fiquem em suas casas, reduzam os contatos com as outras pessoas e não formem aglomerações, a fim de evitar que a proliferação das infecções se dê em grande escala, de modo a saturar a capacidade de atendimento das na área da saúde pública e privada.

Da pandemia de Covid-19 no Estado do Ceará

No estado do Ceará, em razão da grave situação já comprovada, o Governador expediu o Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, por meio do qual declarou situação de emergência em saúde e dispõe sobre medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus – SARS-CoV-2, no Estado do Ceará.

Em seguida, foi decretado estado de calamidade pública, consoante Decreto Legislativo nº 01, de 03 de abril de 2020.

Diversos outros atos normativos, em nível estadual e municipal, vêm prorrogando o estado de quarentena e as medidas de distanciamento social, sem que se consiga conter o avanço da doença – cabendo reconhecer que, não fossem tais medidas, o quadro estaria inegavelmente mais agravado.

Desde o início da profusão da epidemia em território nacional, o Estado do Ceará e o Município de Fortaleza têm se destacado negativamente, como detentores de marcadores estatísticos que levantam sérias preocupações sobre o colapso nas redes pública e privada de saúde.

Na data de 06 de maio de 2020, o Ceará ocupa o 3º lugar em número de casos (12.304) e de óbitos (848) pela Covid-19, estando atrás somente dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, que ocupam o primeiro e segundo lugares, respectivamente.

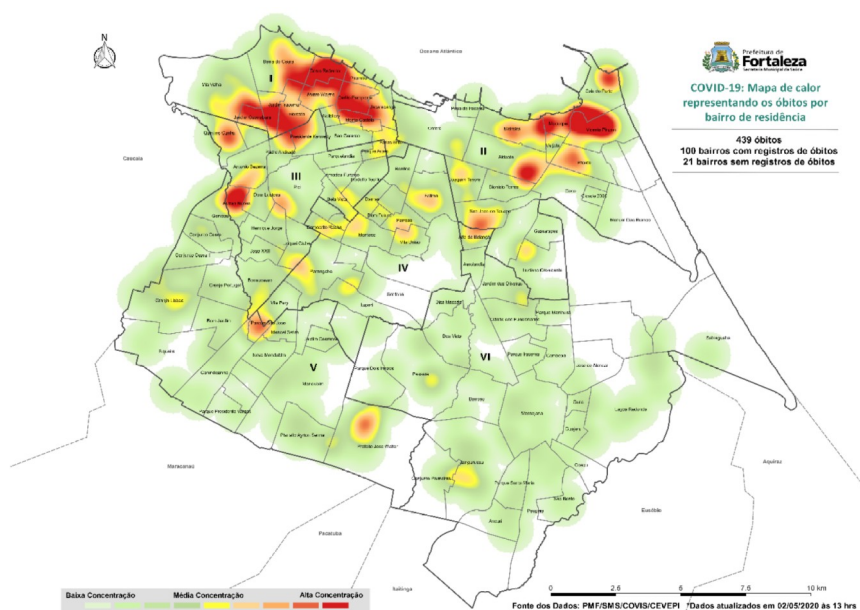
Além disso, a contaminação no estado do Ceará assume proporções alarmantes, com índice de mortalidade de 93 pessoas para cada milhão de habitantes, somente sendo superado tal índice pelo estado de Amazonas, de acordo com dados colhidos no Painel coronavírus do Ministério da Saúde (disponível em <https://covid.saude.gov.br/>)

A taxa de ocupação dos leitos de enfermaria e de UTI, no estado do Ceará, segundo o último Boletim Epidemiológico da SESA/CE, está em 95,7% na capital e 85,8% no interior do estado, resultando na média de ocupação de 93,5%.

Segundo o mesmo Boletim, “no Ceará, no mês de abril, ocorreram em média 22,3 óbitos por COVID 19 por dia. O maior número de óbitos ocorreu no dia 30 de abril, com 52 (6,4%) óbitos”.

Mais recentemente, observou-se que os bairros com o IDH mais baixo hoje são o epicentro da epidemia na cidade de Fortaleza, com a maior incidência de óbitos, como revela o Relatório Covid/19, das secretarias de saúde do estado e do município de Fortaleza, datado de 05/05/2020:

O mapa de calor dos óbitos por COVID-19 é apresentado na Figura 9. Observa-se a presença de diversos aglomerados concentrados principalmente em bairros de baixo e muito baixo IDH das Regionais I e II e outros dispersos para bairros das Regionais III (Autran Nunes e Quintino Cunha), V (José Walter e Pq. São José) e VI (Jangurussu). A análise da distribuição espacial, representada pelos mapas de calor de casos e de óbitos, sugere que a epidemia se deslocou consistentemente para os bairros periféricos.



Nem é preciso esclarecer que os habitantes desses bairros compõem o maior contingente das pessoas que são destinatárias da criação do Auxílio Emergencial.

Com razão, o Governador do Estado e o Prefeito de Fortaleza editaram os Decretos nº 33.574 e 14.663, respectivamente, ambos de 05 de maio de 2020, que instituíram em Fortaleza uma Política de Isolamento Social Rígido como Medida de enfrentamento à COVID – 19, com diversas medidas que tendem a criar obrigações mais contundentes de distanciamento e isolamento social.

Os considerandos do decreto estadual bem elencam as graves razões que demonstram o preocupante quadro de comprometimento dos serviços de saúde no estado do Ceará:

CONSIDERANDO a ocorrência de calamidade pública reconhecida no Estado do Ceará, através do Decreto Legislativo n.º 543, de 03 de abril de 2020, por conta da pandemia da COVID-19, bem como o disposto no Decreto n.º 33.510, de 16 de março de 2020, que, também em razão das dificuldades provocadas pela doença, declarou situação de emergência em saúde em todo o território estadual;

CONSIDERANDO que, segundo relatório epidemiológico da Secretaria da Saúde, a doença demonstra tendência a um avanço de forma exponencial em todo o Estado, com maior concentração no município de Fortaleza, em todos os seus bairros, sobrecarregando o sistema de saúde, o qual já se encontra no limite de sua capacidade de atendimento;

CONSIDERANDO os dados que apontam para um crescimento do número de óbitos no Estado por conta da COVID-19, com especial gravidade em Fortaleza, cenário que, sem a mínima dúvida, estaria ainda mais grave se as ações governamentais até então praticadas em prol do isolamento social não estivessem sendo adotadas;

CONSIDERANDO a necessidade de inibir e retardar a velocidade da dispersão do vírus para outros municípios do Estado do Ceará, evitando uma pressão assistencial por leitos de UTI, como a que já se estabeleceu na região metropolitana de Fortaleza;

CONSIDERANDO que, para conter essa tendência de crescimento do número de contágios e de óbitos pelo novo coronavírus, as autoridades da saúde recomendam, por ora, a adoção de uma política de maior rigidez das medidas já adotadas nesse sentido, levando em consideração o atual cenário de superlotação da rede estadual e municipal de saúde, em Fortaleza;

CONSIDERANDO que o estabelecimento de uma política de isolamento social rígido passa obrigatoriamente pela necessidade de medidas restritivas à circulação de pessoas e de veículos particulares, principalmente em face dos prejuízos evidentes decorrentes da redução da taxa de adesão ao isolamento social;

CONSIDERANDO que, no atual e delicado estágio de enfrentamento da pandemia no Estado, mais vidas só poderão ser salvas se houver a fundamental compreensão de todos quanto à imprescindibilidade das medidas de isolamento social rígida, ficando a cargo do Poder Público, no uso de seu legítimo poder de polícia, as providências necessárias para que essas medidas sejam efetivamente observadas;”

O fato é que, a continuar a defeituosa prestação nos serviços de pagamento do Auxílio Emergencial criado pelo Governo Federal, todos os esforços de isolamento social e o quase *Lockdown* decretado na cidade de Fortaleza para tentar reverter o iminente colapso da rede de saúde serão em vão.

Do Auxílio Emergencial e das ineficiências no processamento dos pagamentos.

Diante do cenário de calamidade nacional, o governo federal passou a estipular medidas de alívio à economia nacional, lançando mão de recursos públicos para a proteção social durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

Nesse propósito foi editada então a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, prontamente regulamentada pelo Decreto n. 10.316, de 7 de abril de 2020.

Entre as medidas de proteção social lançadas, consta na aludida lei a concessão de auxílio emergencial aos trabalhadores inseridos nos seguintes critérios:

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade;

II - não tenha emprego formal ativo;

III - não seja titular de benefício previdenciário ou Emergencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

IV - cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;

V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e

VI - que exerça atividade na condição de:

a) microempreendedor individual (MEI);

b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou

c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV.

.....

§ 9º O auxílio emergencial será operacionalizado e pago, em 3 (três) prestações mensais, por instituições financeiras públicas federais, que ficam autorizadas a realizar o seu pagamento por meio de conta do tipo poupança social digital, de abertura automática em nome dos beneficiários, a qual possuirá as seguintes características:

I - dispensa da apresentação de documentos;

II - isenção de cobrança de tarifas de manutenção, observada a regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional;

III - ao menos 1 (uma) transferência eletrônica de valores ao mês, sem custos, para conta bancária mantida em qualquer instituição financeira habilitada a operar pelo Banco Central do Brasil;

IV - (VETADO); e

V - não passível de emissão de cartão físico, cheques ou ordens de pagamento para sua movimentação.

Não obstante a relevância e os impactos positivos criados pela política de recomposição de renda dos trabalhadores brasileiros, verificou-se na prática que a regulamentação federal referente ao processo de pagamentos dos benefícios se revelou insuficiente e temerária, criando risco de contaminação aos beneficiários do Auxílio Emergencial e conseqüentemente a toda a sociedade.

A infraestrutura bancária apontada pelo Governo Federal não foi adequada para a promoção dos saques dos valores, notadamente em relação à enorme massa de brasileiros não *bancarizados*, a quem o próprio Governo Federal depois denominou de *invisíveis*, e dos que necessitam da pronta disponibilidade de moeda em espécie para proverem suas necessidades mais urgentes,

O Decreto nº 10.316 assim estipulou acerca do pagamento do benefício:

Art. 10. Para o pagamento do auxílio emergencial aos beneficiários do Programa Bolsa Família, serão observadas as seguintes regras:

I - a concessão do auxílio emergencial será feita por meio do CPF ou Número de Identificação Social - NIS, alternativamente;

II - o pagamento será feito em favor do responsável pela unidade familiar, conforme a inscrição no Cadastro Único, inclusive na hipótese de o benefício gerado ser proveniente da situação de outro integrante da família;

III - o saque do auxílio emergencial poderá ser feito por meio das modalidades conta contábil, prevista no inciso III do § 12 do art. 2º da Lei nº 10.836, de 2004, (plataforma social) ou por meio de conta de depósito nas modalidades autorizadas pelo Ministério da Cidadania;

IV - o período de validade da parcela do auxílio emergencial será de noventa dias, contado a partir da disponibilidade da parcela do auxílio, segundo o calendário de pagamentos;

V - serão mantidas as ações de transferência direta de renda pelos Governos estaduais, municipais ou do Distrito Federal, integradas ao Programa Bolsa Família, para as famílias beneficiárias pactuadas; e

VI - o calendário de pagamentos do auxílio emergencial será idêntico ao calendário de pagamentos vigente, para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Art. 11. O pagamento aos trabalhadores elegíveis ao auxílio emergencial, com exceção dos beneficiários do Programa Bolsa Família, será feito da seguinte forma:

I - preferencialmente por meio de conta depósito ou poupança de titularidade do trabalhador; ou

II - por meio de conta poupança social digital, aberta automaticamente pela instituição financeira pública federal responsável, de titularidade do trabalhador.

§ 1º A conta do tipo poupança social digital a que se refere o inciso II do caput terá as seguintes características:

I - dispensa da apresentação de documentos;

II - isenção de cobrança de tarifas de manutenção, observada a regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional; e

III - no mínimo uma transferência eletrônica de valores ao mês sem custos para conta bancária mantida em qualquer instituição financeira habilitada a operar pelo Banco Central do Brasil.

§ 2º A conta do tipo poupança social digital a que se refere o inciso II do caput não poderá ser movimentada por meio de cartão eletrônicos, cheque ou ordem de pagamento.

§ 3º A instituição financeira pública federal responsável abrirá somente uma conta por CPF para pagamento do auxílio emergencial, quando necessário.

§ 4º Fica a instituição financeira pública federal responsável autorizada a enviar o número da conta bancária, o CPF e o NIS para outros órgãos e entidades federais, da administração direta e indireta, desde que necessários para viabilizar os procedimentos de operação e o pagamento do auxílio emergencial, vedado tal envio para outros fins.

§ 5º Na hipótese de o trabalhador indicar conta existente na plataforma digital e a conta não ser validada pela instituição financeira pública federal responsável, esta fica autorizada a abrir automaticamente conta do tipo poupança social digital.

§ 6º Os recursos não sacados das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo de noventa dias retornarão para a União, conforme regulamentação do Ministério da Cidadania.

Ao que se vê, a União elegeu como protagonista única dos processos de pagamento do referido auxílio emergencial a Caixa Econômica Federal, tendo em vista que, além da opção do depósito em conta, o benefício somente será pago nas agências da Caixa Econômica Federal, em terminais de atendimento eletrônico e em lotéricas.

É bom esclarecer que estamos vivenciando um momento histórico, onde o volume de recursos destinados ao auxílio emergencial é recorde em termos de expressão financeira, número de brasileiros beneficiados e reduzido intervalo de tempo para pagamento.

Com efeito, o custo do Benefício Emergencial de Manutenção de Emprego e da Renda, que é avaliado pelo governo federal em R\$ 51,64 bilhões, e até o final de abril, aproximadamente 50 milhões de brasileiros já haviam recebido o benefício, em intervalo de apenas 15 dias. Esse mesmo processo se repetirá por pelo menos mais duas vezes.

Estes são números absolutamente incompatíveis com a operacionalização pensada e executada pelo Governo Federal, em franco desrespeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o princípio da eficiência (Constituição Federal, Art. 37).

Vale dizer que não se discute aqui propriamente o processamento dos requerimentos e dos critérios de elegibilidade para o benefício, que estão sob a direção do Ministério da Cidadania e a execução da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - Dataprev e também da Caixa.

Na verdade, a decisão administrativa (infralegal) que notoriamente tem provocado prejuízos sociais e sanitários ainda incalculáveis para o país **foi a escolha tão somente da Caixa para concentrar o processo relacionado à conta poupança social digital, dado que foi indicada como sendo a única instituição financeira pública federal, na dicção autorizada pelo Decreto n. 10.316.**

Ocorre que nem a redação da Lei n. 13.982 e nem a redação do Decreto n. 13.316 constituem qualquer impeditivo para a utilização de toda a rede bancária nacional com vistas ao atendimento dessa demanda extraordinária e urgente.

Com efeito, a única disciplina que a Lei expressamente **estipulou foi que o auxílio emergencial será operacionalizado e pago, em 3 (três) prestações mensais, por instituições financeiras públicas federais, que ficam autorizadas a realizar o seu pagamento por meio de conta do tipo poupança social digital**, de abertura automática em nome dos beneficiários (Lei n. 13.982/20, art. 2º, §9º.)

Nada a impedir, portanto, que os demais bancos de varejo que compõem nosso sistema financeiro nacional venham a colaborar exclusivamente com a função de compartilhamento e oferta de sua infraestrutura de rede de saques do auxílio emergencial.

Vale frisar que diversas instituições financeiras possuem larga capilaridade no país e dispõem de ampla estruturação física, equipamentos conectados em rede e de pessoal qualificado, de modo a poderem oferecer muito mais racionalidade e conforto aos milhões de beneficiários do auxílio emergencial.

A luz desse tema, curial recordar, por exemplo, que há muito instituições como o Banco do Brasil S.A. ("BB") e a Caixa já compartilham entre si suas redes de caixas eletrônicos, e a ausência de conta-corrente em um dos bancos jamais constituiu impedimento ao usufruto dessa conveniência tecnológica.

Em verdade, acerca do Banco do Brasil (sociedade de economia mista federal), sequer se tem notícia de qualquer tentativa oficial de operacionalização dos saques do auxílio emergencial, o que denota sobrelevada e arriscada estratégia concentracionista pelo governo federal.

Em arremate argumentativo, o compartilhamento dos dados e da rede da Caixa já possibilita que as Unidades Lotéricas paguem os benefícios dos programas sociais do Governo Federal, como Bolsa Família, Bolsa Escola, Auxílio Gás, entre outros, além de Seguro Desemprego, INSS, PIS e FGTS.

A viabilidade operacional e técnica para a concretização do compartilhamento das estruturas e redes dos demais bancos é absolutamente pertinente, tendo o Banco Central do Brasil - BCB concluído recentemente exame regulatório sobre a questão (Consulta Pública n. 73/2019, sobre o Open Banking e o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB)).

Não obstante o BCB ainda não tenha implementado as inovações regulatórias pertinentes ao Open Banking, tem-se como vencidos os eventuais empecilhos do passado para a concretização da Interoperabilidade entre os bancos, de modo que, obedecendo-se ao ditame da Lei n. 13.982/20.

A medida de inclusão financeira permitirá aos cidadãos com conta-corrente ou poupança na Caixa, instituição detentora da conta, alcançarem seus registros e saldos através de qualquer equipamento ou canal de acesso disponibilizado pelos demais bancos do país, reconhecidos tecnicamente como instituições iniciadoras de transação de pagamento.

É dizer: a necessidade nacional impõe que correntistas ou não da Caixa possam sacar seus benefícios em qualquer banco da rede bancária nacional, até mesmo nos terminais do conhecido "Banco 24hs", sujeitas as operações a regime de compartilhamento de dados, processamento de pagamentos, compensação financeira ou qualquer outra solução técnica acolhida pela equipe econômica do Ministério da Economia.

Subsidiariamente, ainda haveria a solução técnica menos complexa e já largamente utilizada entre os bancos públicos Banco do Brasil e Caixa, onde ocorre o compartilhamento de suas estruturas de rede a bem dos consumidores destas duas instituições.

O que se quer corrigir é a manutenção da atual rede bancária que é absolutamente incapaz de lidar com os volumes financeiros e o alcance populacional proposto pelo auxílio emergencial.

Foi o próprio presidente da Caixa, Pedro Guimarães que assim reconheceu no dia 01º de Maio de 2020:

"Sabemos que houve nesta semana uma aglomeração grande. Estamos agindo para reduzir. Resolver, não. Não há nenhuma possibilidade de se pagar 50 milhões de pessoas em três semanas e não existir fila. Isso não existe", afirmou Guimarães em entrevista coletiva. (conteúdo extraído no site [Economia do G1, link https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/01/nao-ha-possibilidade-de-se-pagar-50-milhoes-de-pessoas-e-nao-existir-fila-diz-presidente-da-caixa.ghtml](https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/01/nao-ha-possibilidade-de-se-pagar-50-milhoes-de-pessoas-e-nao-existir-fila-diz-presidente-da-caixa.ghtml))

Reprise-se: Até essa data, mais de 50 milhões de cidadãos haviam se beneficiado com o auxílio emergencial, número que ainda pode crescer e ainda são devidas pelo menos mais duas parcelas aos beneficiários do programa.

Somente com o reforço do Banco do Brasil, o número de agências bancárias à disposição dos brasileiros MAIS QUE DOBRARIA, e a inserção responsável das demais instituições injetaria cinco vezes mais agências no processo de pagamentos.

E não se olvide que, no dia 16 de abril de 2020, a Câmara dos Deputados aprovou proposta de ampliação do alcance do auxílio emergencial, incluindo outras vinte categorias de trabalhadores informais beneficiados. Também não é pouco provável que o pagamento do auxílio se estenda por mais alguns meses, a depender do agravamento da economia de nosso País.

Dos Registros de Enormes Filas nas Agências da Caixa no Estado do Ceará

Mais notadamente a partir do dia 15 de abril, intensificaram-se os registros de enormes filas nas cercanias das agências da Caixa, derivadas do início do calendário de pagamento dos benefícios sociais vinculados ao Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, notadamente do auxílio emergencial.

Com efeito, as notícias indicaram que as enormes filas ocorriam nas áreas externas das agências da Caixa, de forma desorganizada e propiciando aglomerações. As informações são notórias e as fontes mais comuns foram apresentados pela mídia cearense de rádio e televisão, além de matérias jornalísticas na internet, blogs e até por notícias que circulam por aplicativos de mensagens instantâneas.

Nesse sentido, seguem os endereços eletrônicos de diversas matérias jornalísticas denunciando a gravidade da situação:

<https://www.opovo.com.br/coronavirus/2020/05/06/pessoas-dormem-na-fila-de-agencia-da-caixa-economica-federal-no-centro-de-fortaleza.html>

<https://www.opovo.com.br/coronavirus/2020/05/04/grandes-filas-e-aglomeracao-intensa-em-caixa-economica-de-pecem-preocupa-moradora.html>

<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/online/auxilio-de-r-600-fiscais-apreendem-53-cadeiras-usadas-para-venda-de-lugares-em-filas-de-bancos-1.2242594>

Mas não é só.

A Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde Pública determinou a realização de diligências no entorno das principais agências pagadoras da CEF, no dia 05/05/2020. Como resultado foi elaborado o Relatório Técnico de Fiscalização elaborado pela servidora Tâmara Reis de Norões, ora anexado, de onde se destacam as seguintes passagens:

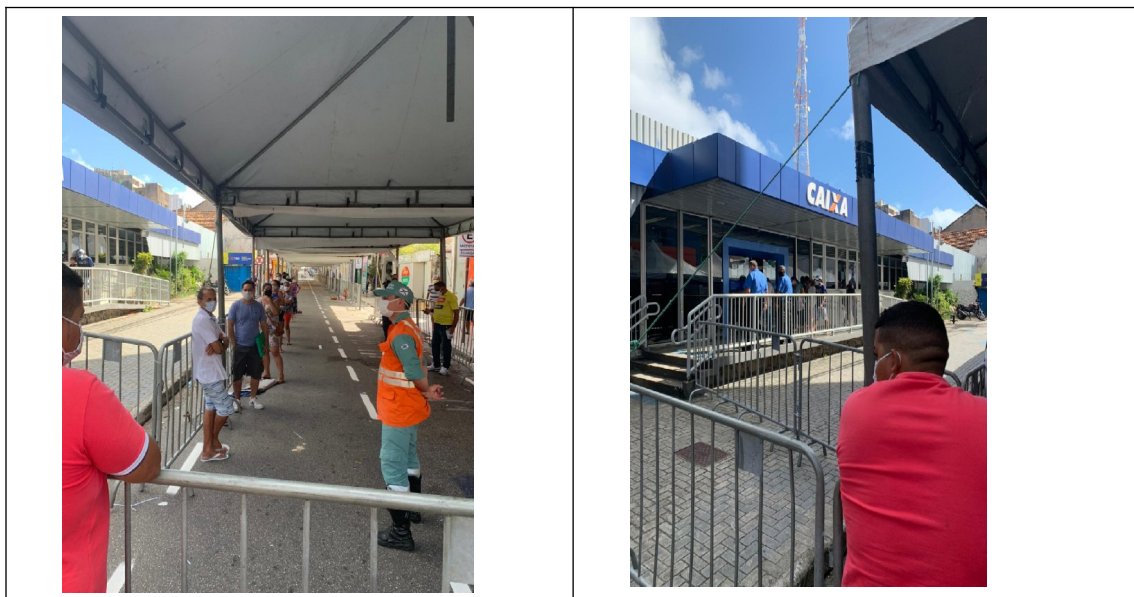
“Observamos, na maior parte das agências, grande acúmulo de pessoas no seu entorno, com formação de filas extensas e desorganizadas, sem o distanciamento mínimo recomendado.”

Nas reuniões realizadas, chegou-se a algumas soluções, com a participação do Município de Fortaleza, que pudessem abrandar o estado das coisas, a partir das seguintes medidas:

- Designação de empregado para permanentemente realizar a triagem e prestar informações sobre os diversos canais de atendimento não presencial, inclusive em algumas unidades com circulação de carros de som;
- Preservação dentro das agências da CAIXA do distanciamento exigido pelas autoridades sanitárias, permitindo a entrada dos clientes na proporção de 50% de assentos disponíveis.
- Segregação dos clientes prioritários e do grupo de risco para utilizarem o espaço do Autoatendimento das agências, enquanto aguardam pelo atendimento na parte interna da agência;
- Inserção de sinalização objetivando garantir a distância mínima requerida de 1 metro entre cada marca, buscando garantir o distanciamento dos clientes na parte externa das agências, sendo que para algumas delas a demarcação observa a distância de 2 metros atendendo determinação do executivo municipal
- Atuação, dos empregados lotados em agências que estão em home-office, também no atendimento e orientações aos clientes, por meio de telefone, e-mail e outras ferramentas, a fim de contribuir contribuindo com a redução dos atendimentos físicos nas unidades;
- Antecipação de abertura das unidades com maior volume de atendimento em 1 hora, objetivando atender prioritariamente os clientes do grupo de risco e permitindo adiantar e diminuir o tratamento das filas nas unidades;
- Alteração do horário de atendimento nas agências com maior fluxo de atendimento, que passa a ser de 8h às 14h, a partir de 21/04/2020;
- Abertura de novas agências para atendimento à população beneficiária;

- Atuação de fiscais do Município de Fortaleza na área externa das agências, para fins de organização das filas e fixação de barreiras para organizar o trânsito de pessoas e de veículos no entorno das agências.

Com essas medidas houve um aplacamento na formação de filas de aglomeração de pessoas no interior e no entorno das agências. A título de exemplo, o registro fotográfico extraído na data de hoje, de uma agência em que essa atuação concertada se conseguiu levar a efeito:



Nesse contexto, em alguns poucos municípios do estado, especialmente em Fortaleza, agentes municipais têm sido deslocados para organizar as filas externas, colocar barreiras de isolamento nas ruas do entorno das agências e ainda prestar informações e ordenar o distanciamento social na área externa.

No entanto, a realidade ainda é extremamente perigosa em diversas agências cujas condutas acima indicadas ainda não foram implementadas, tanto em Fortaleza quanto nos demais municípios do Estado. Na data de hoje (07/05/2020), outras agências da capital ainda apresentavam quadro de intensa desorganização no seu entorno, como, por exemplo, na agência Mister Hull, cena que se repete em diversas outras:



De acordo com a instituição financeira, as aglomerações são originadas a partir da chegada de clientes ainda muito antes da abertura das agências, além do registro significativo de pessoas que se aglomeram nos locais sem qualquer motivo.

A ser assim, importante o comprometimento do Estado do Ceará e das respectivas prefeituras, na área de fiscalização de serviços e de segurança pública, para aumentar o suporte a empregados e clientes e reduzir as aglomerações.

No entanto, tais medidas não têm sido suficientes para a necessária redução das aglomerações que se formam na área externa das agências, o que será agravado por ocasião do pagamento da segunda parcela do Auxílio Emergencial, previsto para ter lugar na segunda quinzena do mês de maio corrente.

Da Responsabilidade Compartilhada pelos demais entes federativos

O Estado do Ceará e os municípios onde se desenvolvem as atividades de pagamento pela CEF são responsáveis pelas ações de acompanhamento e monitoramento do que ocorre nas cercanias das agências da Caixa Econômica, notadamente para fazer cumprir os respectivos decretos de isolamento social, de modo a prover a segurança e saúde dos cidadãos que ali se dirigem, mediante as seguintes ações:

- Garantir o respeito às ordens de restrição e interdição das ruas próximas às agências e destinadas à formação das filas, assegurando que as marcações sejam feitas no pavimento asfáltico ou outra solução adequada, orientando a população e cobrando apoio dos prefeitos municipais respectivos, notadamente através da atuação da Secretária Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e da Agência Estadual de Vigilância Sanitária e do Procon/MA;

- Ação de policiamento ostensivo nos arredores das agências das Caixa, de forma a proteger as pessoas que se dirigem ao banco para receber valores, normalmente em espécie;

- Notificar ao Ministério Público as hipóteses onde a aglomeração de pessoas redunde do afrouxamento das medidas ou ineficiências originadas pela atuação da Caixa, com registro fotográfico e circunstanciado das ocorrências verificadas, para adoção das providências cabíveis em relação ao banco;

O fundamento para se firmar a legitimidade passiva do Estado do Ceará é, sem dúvida, a Constituição Federal e os próprios decretos estaduais que versam sobre o isolamento e o distanciamento social rígido.

Primeiramente porque a Constituição de 1988 elevou a saúde a direito fundamental e impôs ao poder público o dever de assegurar a sua proteção, promoção e recuperação “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” (Constituição Federal, art. 196).

Diante do comando constitucional, faz-se necessária a observância das diretrizes constitucionais de descentralização e de regionalização da direção político-administrativa das unidades que compõem o sistema (art. 198, I), de modo que a atuação e a

responsabilidade pelas ações e serviços de saúde estejam harmônicas com o pacto federativo e com o sistema constitucional de repartição de competências entre as unidades da Federação.

Quanto ao regime de compartilhamento das competências em tema de saúde, a Constituição estabeleceu de um lado, o grupo das competências materiais comuns, isto é, das atribuições “de execução exercitáveis, em parceria, por todos os integrantes da Federação, convocados para uma ação conjunta e permanente”, previstas no art. 23 da CF.

De outro lado, designou o grupo das competências legislativas concorrentes, ou seja, o campo de produção normativa de titularidade da União, dos Estados e do Distrito Federal, a ser explorado de forma não cumulativa, segundo os contornos traçados pelo art. 24 da Constituição.

Em decorrência desse sistema, e preocupado com o crescimento da pandemia no Estado, o decreto estadual que estabelece o funcionamento das instituições financeiras é de mão dupla, ou seja, além de permitir o funcionamento obriga ao Estado a adoção de medidas que garantam a fiscalização do funcionamento regular e com os menores riscos à população, devendo ser observado: *(1) distanciamento entre as pessoas, (2) uso de equipamentos de proteção individual pelos funcionários, (3) higienização frequente das superfícies e (4) disponibilização de álcool em gel e/ou água e sabão.*

A norma estadual previu ainda caber aos bancos controlarem o acesso de clientes para evitar aglomerações no interior ou no exterior dos estabelecimentos, devendo organizar filas com marcações no solo ou adoção de balizadores.

Outro fundamento lógico a atrair a legitimidade do Estado do Ceará diz respeito à função da Polícia Militar em zelar pela manutenção da ordem pública, nos termos do § 5º do artigo 144 da Constituição Federal, notadamente diante do cenário extraordinário presente nas áreas adjacentes às agências da Caixa, com aglomerações prejudiciais à saúde pública, à incolumidade sanitária e à segurança dos milhares de cidadãos que sacam a integralidade dos valores dos benefícios sociais.

Consigne-se que está em jogo exatamente a incolumidade pessoal e a defesa patrimonial das famílias que dependem atualmente dos repasses federais referentes à previdência e assistência social, como o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial, com registro, por exemplo, de muitas mulheres, chefes de famílias, efetuando saques de R\$ 1.200,00 nas agências e expondo-se à atuação oportunista de criminosos.

Por fim, não se ignora que sobre os municípios também recaem parcela de obrigação sobre o tema, com fundamento no art. 30 da Constituição Federal.

Com efeito, o Poder Público Municipal tem o dever de manter os bens públicos de uso comum do povo em condições de utilização pelo público em geral e devem os mesmos atuar na ordenação municipal e urbanística, de modo a disciplinar as posturas para os logradouros públicos impactados pelas filas extraordinárias.

Medidas como o fechamento de ruas, restrições à circulação de veículos e de pessoas, com limitação de acessos nas vias municipais e disciplinamento do trânsito e dos meios de transporte (sistema viário) são ações típicas da Administração Pública municipal, cumprindo ao Estado do Ceará instar as administrações omissas a zelarem pela ordem nesses espaços públicos.

Diga-se, a título de exemplo, que em uma única agência da Caixa pode registrar até 1000 pessoas aguardando numa única fila, e que diante da diretriz sanitária que prega ao menos 1,5m de distância entre as pessoas, e se as pessoas limitarem-se a formar fila única e linear ao longo da calçada, poderemos ter o ponto de ingresso na fila situado a 1500 metros de distância da agência: Um completo absurdo.

Com relação aos municípios, fica óbvio que o Estado não tem condições, em princípio, de atuar sozinho na adoção de medidas que digam respeito ao trânsito de pedestres e de veículos, bem como:

1. Garantir o respeito às ordens de restrição e a INTERDIÇÃO das VIAS PÚBLICAS próximas às agências da Caixa e destinadas à formação das filas, assegurando que as marcações sejam feitas no pavimento asfáltico ou outra solução adequada, orientando a população e cobrando apoio da força pública municipal, notadamente através da atuação da Secretária de Trânsito e da Vigilância Sanitária Municipal;

2. Ação e exercício do poder de polícia administrativa municipal nos arredores das agências da Caixa, de forma a ordenar o espaço urbano e o fluxo das pessoas que se dirigem ao banco para receber valores.

3. Notificar ao MPF as hipóteses onde a aglomeração de pessoas redunde d o afrouxamento das medidas ou ineficiências originadas pela atuação da Caixa, com registro fotográfico e circunstanciado das ocorrências verificadas, para adoção das providências cabíveis perante o banco;

Diante desse evidente compartilhamento das responsabilidades entre o Estado do Ceará e os municípios do Estado, deve o Estado adotar as medidas necessárias para, em atividade consorciada com todos os municípios onde a CEF exerça o pagamento do benefício, garantir a normalidade e o efetivo cumprimento do Decreto de Isolamento Social Rígido acima indicado.

Dos danos aos consumidores da Caixa e usuários dos serviços disponibilizados pela União – da imposição de melhorias no sistema de pagamentos

O Código de Defesa do Consumidor constitui diploma normativo plenamente aplicável à espécie.

Com efeito, diz o §2º do artigo 3º do CDC:

Art. 3º. Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços

(...)

§ 2º. Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

(grifou-se)

Em adição, a jurisprudência há muito sedimentou que “os bancos, como prestadores de serviços especialmente contemplados no art. 3º, § 2º, estão submetidos às disposições do Código de Defesa do Consumidor” (STJ, Recurso Especial nº 57.974-0, Relator Ministro Ruy Rosado de Aguiar. 25.04.95. unânime).

Pelos elementos de fato já apresentados, parece evidente a violação aos princípios e normas consumeristas, na medida em que o CDC exige que o consumidor receba atendimento bancário adequado, com pessoal e estrutura suficiente para satisfazer dignamente a demanda do consumidor.

Nesse sentido, a submissão dos consumidores a longos períodos de espera em filas, por tempo muitas vezes superior a 4 horas, como demonstram os documentos anexos, sujeitam os usuários dos serviços bancários a desconfortos, prejuízos e constrangimentos físicos que haveriam de ser mitigados pela parte ré.

A inadequação do serviço bancário também tem orientação normativa no CDC, visto que o Código consignou no §2º do seu artigo 20 que “são impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam às normas regulamentares de prestabilidade”.

Ademais, a gravidade do caso concreto assume contorno extremo diante do cenário de absoluta exposição desses consumidores a risco sanitário inadmissível, que inclusive se estende a toda a coletividade, dado o estado de transmissão comunitária da doença.

O direito à saúde e segurança compõem a matriz fundamental do sistema consumerista brasileiro, e mostra-se flagrante nas seguintes regras:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

*I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;
(...)*

SEÇÃO I

Da Proteção à Saúde e Segurança

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

Nesse contexto, a Caixa Econômica igualmente deveria ser obrigada a melhorar os serviços de pagamento dos benefícios aos respectivos destinatários.

Como se demonstrou acima, os cearenses vêm sendo motivados a comparecer a qualquer agência para receber os respectivos pagamentos de Auxílio Emergencial, muitas vezes com informações insuficientes sobre onde estão sendo realizados e o calendário de pagamento racionalizado, a fim de minimizar a ocorrência de aglomerações.

No aplicativo disponibilizado para fins de prestação de informações sobre o pagamento e circularização do valor recebido pela população, denominado “Caixa Auxílio

Emergencial”, disponível para os sistemas *IOs e Android*, não há indicação de qualquer ferramenta que se utilize *BI (business intelligence)* para que se evitem aglomerações, a exemplo de:

1. com base nos dados cadastrais do solicitante do Auxílio Emergencial, após a sua validação pela DATAPREV, indicar o agente pagador a que deva se dirigir, de modo a evitar a formação de aglomerações, o que poderia ser facilmente alcançado em razão do endereço cadastral ou, se inexistente, pela geolocalização do dispositivo eletrônico que está sendo utilizado para consulta, quando for o caso.

De outro lado, não se ignora que o cenário atual foi provocado pela demanda extraordinária do Auxílio Emergencial, conforme indicado acima, e que a política pública que organizou e operacionalizou o sistema de pagamentos é obra do governo federal.

A União, ao sistematizar o pagamento do benefício em questão manifestamente falhou com o cidadão brasileiro.

Não obstante a notória complexidade a envolver talvez o maior processo de transferência de recursos - notadamente em espécie - no mundo, parece certo que a solução empregada pelo governo brasileiro não atendeu à exigência constitucional da eficiência, pregada no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Com efeito, ao exigir que dezenas de milhões de brasileiros venham a se acumular nas filas e aglomerações registradas nas cercanias das agências bancárias, com notório risco de agravamento da pandemia de covid-19, falhou a União no dever de prover serviço público adequado.

Diz a Constituição Federal:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Assim é que, ao concentrar o pagamento do Auxílio Emergencial unicamente no âmbito da Caixa Econômica Federal, sem estender a possibilidade de seu pagamento aos demais bancos oficiais, privados e até os Caixas 24h, a União Federal presta um serviço público ineficiente e, o que é pior, com sério comprometimento do necessário isolamento social rígido no Estado do Ceará, podendo por a perder todos os esforços empreendidos para a contenção do novo coronavírus.

Da Necessidade de Concessão de Tutela de Urgência

A respeito da tutela de urgência, assim dispõe o Código de Processo Civil de 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.

Faz-se necessário, em face do atual contexto de pandemia e calamidade pública decorrentes da COVID-19, um provimento jurisdicional que assegure liminarmente a adequação das partes requeridas a práticas que contribuam para a redução da disseminação e propagação do novo coronavírus, além de oportunizar condições dignas àqueles que buscam sacar os benefícios de Auxílio Emergencial no sistema bancário nacional.

A probabilidade do direito restou demonstrada já que as aglomerações de pessoas afrontam as medidas sanitárias de combate e prevenção impostas a nível federal, estadual e municipal.

O perigo de dano, por sua vez, exsurge do evidente aumento da grande probabilidade de contaminação pelo novo coronavírus por aquelas pessoas que, aglomeradas em extensas e abarrotadas filas, expõem-se ao contato próximo com outros indivíduos que, por mais que assintomáticos, podem estar infectados, o que se agrava em razão do esgotamento dos serviços de saúde no Estado do Ceará.

As medidas tomadas pelas autoridades executivas de todo o país com vistas a coibir aglomerações em estabelecimentos voltados ao atendimento presencial, reforçam a importância de medidas eficazes voltadas à prevenção do recrudescimento da disseminação da COVID-19. Nesse sentido, o distanciamento adequado é essencial para evitar a propagação do novo coronavírus, em atenção à saúde dos cidadãos e à capacidade de funcionamento do sistema de saúde do país.

Dessa forma, presentes os requisitos da tutela de urgência, o o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado do Ceará e a Defensoria Pública do Estado do Ceará requerem o deferimento do pedido de tutela de urgência, determinando-se:

À União:

a) Obrigação de fazer, no prazo de 10 (dez) dias, consistente na implementação de solução técnica capaz de oportunizar o saque do auxílio emergencial através da rede disponibilizada pelos demais bancos de varejo que compõem o nosso sistema financeiro nacional, com o compartilhamento e oferta de suas infraestruturas de rede, compartilhamento de dados, processamento de pagamentos, compensações bancárias ou qualquer outra solução técnica elegível pela equipe econômica do Ministério da Economia, a fim de viabilizar o saque dos benefícios em toda a rede bancária;

b) Subsidiariamente, no prazo de 05 (cinco) dias, que a União implemente solução técnica capaz de oportunizar o saque do auxílio emergencial através da rede disponibilizada pelos demais instituições financeiras federais (art. 3º, §9º, da Lei n. 13.982/20), a exemplo do Banco do Brasil S.A e Banco do Nordeste S/A, com o compartilhamento e oferta de suas infraestruturas de rede compartilhamento de dados, processamento de pagamentos,

compensações bancárias ou qualquer outra solução técnica elegível pela equipe econômica do Ministério da Economia, a fim de viabilizar o saque dos benefícios em toda a rede bancária;

À União e à Caixa Econômica Federal, solidariamente:

a) Obrigação da fazer, inaudita altera pars, no prazo de 48 horas, consistente em disponibilizar pessoal (vigilantes, empregados e colaboradores) em quantitativo adequado, em todas as agências da Caixa do Estado do Ceará, com vistas à:

- Organização das filas nas áreas externas das agências, sobretudo para garantir, a partir da interdição das vias públicas necessárias, a prévia marcação no solo das posições da fila e a manutenção da ordem e a orientação da população que se dirige às agências;

- Designação de pessoal para permanentemente realizar a triagem e prestar informações sobre os diversos canais de atendimento não presencial, inclusive em algumas unidades com circulação de carros de som;

- Preservação dentro das agências da CAIXA do distanciamento exigido pelas autoridades sanitárias, permitindo a entrada dos clientes na proporção de 50% de assentos disponíveis.

- Ampliação do horário de atendimento, que deverá se estender das 08:00h às 18:00hs, inclusive aos sábados e domingos, nos 15 dias consecutivos do início de pagamento de cada parcela do Auxílio Emergencial;

- Segregação dos clientes prioritários e do grupo de risco para utilizarem o espaço do Autoatendimento das agências, enquanto aguardam pelo atendimento na parte interna da agência;

- Dedicção das duas primeiras horas de funcionamento da agência para as pessoas vulneráveis, como idosos, grávidas, portadores de cardiopatias e diabetes, pessoas com doença oncológica e imunosuprimidos, em relação aos quais há recomendação das autoridades sanitárias de maior preservação;

- Inserção de sinalização objetivando garantir a distância mínima requerida de 1 metro entre cada marca, buscando garantir o distanciamento dos clientes na parte externa das agências, sendo que para algumas delas a demarcação observa a distância de 2 metros atendendo determinação do executivo municipal;

- Atuação, dos empregados lotados em agências que estão em home-office, também no atendimento e orientações aos clientes, por meio de telefone, email e outras ferramentas, a fim de contribuir contribuindo com a redução dos atendimentos físicos nas unidades;

- Obrigação da fazer, inaudita altera pars, no prazo de 48 horas, consistente em comprovar a solicitação/requisição de apoio ao Estado do Ceará e aos municípios respectivos, sedes de todas as agências da Caixa do Estado, com vistas a garantir o respeito às ordens de restrição e interdição das ruas próximas às agências e destinadas à formação das filas, assegurando que os bloqueios possibilitem que as marcações sejam feitas no pavimento asfáltico ou outra solução adequada, orientando a população, notadamente através da atuação da Secretária Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, da

Agência Estadual de Vigilância Sanitária, Procon/CE, guardas municipais e secretarias municipais de trânsito e AGEFIS;

À Caixa Econômica Federal, isoladamente:

- a) obrigação de retirar da fila, com o apoio de força policial se necessário for, das pessoas que não atenderem às advertências de manterem o distanciamento mínimo exigido, bem como daquelas que estejam comercializando seu lugar nas filas;*
- b) obrigação de fazer, no sentido de disponibilizar, na sua página dedicada às informações sobre o pagamento do Auxílio Emergencial, bem como no aplicativo criado para fins de prestação de informações sobre o pagamento e circularização do valor recebido pela população, denominado “Caixa Auxílio Emergencial”, para os sistemas IOs e Android, ferramenta que se utilize BI (business intelligence) indicando, com base nos dados cadastrais do solicitante do Auxílio Emergencial, após a sua validação pela DATAPREV, o agente pagador a que deva se dirigir, de modo a evitar a formação de aglomerações, o que poderia ser facilmente alcançado em razão do endereço cadastral ou, se inexistente, pela geolocalização do dispositivo eletrônico que está sendo utilizado para consulta, quando for o caso.*

Ao Estado do Ceará:

- a) Obrigação de fazer, inaudita altera pars, no prazo de 48 horas, consistente em disponibilizar Plano de Contingência para a crise sanitária, com a inclusão da ação de policiamento ostensivo nos arredores de todas as agências das Caixa do Estado, durante o expediente bancário, de forma a proteger as pessoas que se dirigem às agências bancárias para receber valores;*
- b) Obrigação de fazer, inaudita altera pars, no prazo de 24 horas, a partir da solicitação/requisição de apoio manifestada pela Caixa, consistente em garantir o respeito às ordens de restrição e interdição das ruas próximas às agências e destinadas à formação das filas, assegurando que os bloqueios possibilitem que as marcações sejam feitas no pavimento asfáltico ou outra solução adequada, orientando a população, requisitando a intervenção e o apoio municipal, quando necessário.*

Considerando a gravidade da pandemia, requer-se a fixação de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de inadimplência, em benefício do FUNDO DE DEFESA DE DIREITOS DIFUSOS (FDD).

Dos pedidos finais

Isto posto, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado do Ceará e a Defensoria Pública do Estado do Ceará requerem:

a) a concessão da tutela provisória, cominando-se multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de inadimplência, em benefício do FUNDO DE DEFESA DE DIREITOS DIFUSOS (FDD);

b) intimação da União, no prazo de 72 horas, com vistas à manifestação prévia quanto ao item 1 do pedido de urgência (Lei nº8437/1992, art.2º);

c) a citação de cada parte requerida para apresentar resposta, sob pena de incorrer nos efeitos da revelia;

d) A confirmação da tutela provisória, tornando-a definitiva e impondo às requeridas as obrigações de fazer anteriormente arroladas, sob pena de multa diária especificada acima.

Pretende-se provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), meramente para fins fiscais.

Fortaleza, 07 de maio de 2020.

MARCIO ANDRADE TORRES
Procurador da República
PR/CE

NILCE CUNHA RODRIGUES
Procuradora da República
PR/CE

ALESSANDER WILCKSON CABRAL SALES
Procurador da República
PR/CE

ANA KARÍZIA TÁVORA TEIXEIRA NOGUEIRA
Procuradora da República
Procuradora Regional dos Direitos do Cidadão
PR/CE

RICARDO MAGALHÃES DE MENDONÇA
Procurador da República
PR/CE

MARIA LIDUÍNA DE SOUSA MARTINS
PROMOTORA DE JUSTIÇA
SECRETÁRIA-EXECUTIVA DO DECON

ENEAS ROMERO DE VASCONCELOS
PROMOTOR DE JUSTIÇA
COORDENADOR DO CAOCIDADANIA

ANA CLAUDIA UCHOA DE ALBUQUERQUE CARNEIRO
137ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE PÚBLICA

HUGO FROTA MAGALHÃES PORTO NETO
16ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA - GT PANDEMIA

MARIANA LOBO B. ALBUQUERQUE
DEFENSORA PÚBLICA