

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ____ VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DE ALAGOAS**

Referência: Procedimento Preparatório nº: 1.11.000.000418/2020-30

TUTELA DE URGÊNCIA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos procuradores da República signatários, com fulcro nos artigos 129, III, da Constituição Federal, e no art. 6º, VII, “b”, da Lei Complementar nº 75/93, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em desfavor de:

- a) **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, instituição financeira constituída sob a forma de empresa pública federal, CNPJ nº 00.360.305/0001-04, com sede no Setor Bancário Sul, Quadra 4, lotes 13/4, em Brasília – DF; representada nesta Capital por sua Superintendência Regional, com endereço à Avenida Fernandes Lima, nº 651, 7º Andar, Bairro Farol, CEP 57.055-00, Maceió/AL, com telefone: (82) 3214-8800 e endereço de e-mail: gihabme04@caixa.gov.br;

b) **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, situada na Av. Moreira e Silva, 863, Maceió/AL, telefone (82) 3311-6550;

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos e com lastro em documentos extraídos do procedimento preparatório nº 1.11.000.000418/2020-30.

I – DO OBJETO DA AÇÃO¹

A presente Ação Civil Pública tem por objetivo condenar a Caixa Econômica Federal às seguintes obrigações de fazer, no prazo de 5 (cinco) dias,: a) limitar o número de pessoas nos locais de espera nas agências; b) organizar filas para atendimento com distância mínima de 1,5 metros entre as pessoas; c) criar e manter a demarcação no piso das agências indicando o distanciamento necessário; d) promover a distribuição de senhas com hora marcada para atendimento, evitando-se filas com espera fora do estabelecimento; e) criar mecanismo de agendamento para o atendimento; f) promover a constante limpeza do ambiente; g) disponibilizar produtos para higienização das mãos aos usuários e funcionários; h) retomar o horário normal de funcionamento das agências bancárias, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, com o efetivo necessário para atendimento adequado; i) promover a abertura das agências para atendimento ao público aos sábados, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, enquanto durar a demanda provocada pelo calendário de repasses do auxílio emergencial do Governo Federal; j) regularizar o funcionamento de todos os terminais de autoatendimento/caixas eletrônicos, internos e externos às agências bancárias; k) divulgação de campanha publicitária de desestímulo à ida às agências, principalmente em cidades de interior e, quando necessário, por meios alternativos (a exemplo de carro de som), além da difusão em televisão e rádio.

O Ministério Público Federal requer também que a Caixa Econômica Federal seja condenada à obrigação de fazer de, no prazo de 5 (cinco) dias, contratar equipe terceirizada para auxiliar o atendimento presencial, realizando triagem e orientações quanto aos serviços prestados, assim como promover a organização e o controle das filas externas, nos termos dos pedidos delineados nos itens b, c e d, durante o horário normal de

1 Elaborada com base na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal em Goiás, subscrita pelos procuradores da República Mariane Mello e Alfredo Gonzaga.

funcionamento das agências e das lotéricas, respeitados os cuidados sanitários com o grupo de risco.

Requer, também, que a União seja condenada: a) no prazo de 5 (cinco) dias, a prestar cooperação à Caixa Econômica Federal, mediante um plano de ação, para que as filas no exterior das agências e das lotéricas possam ser organizadas, fazendo uso das forças de segurança (Exército Brasileiro e da Força Nacional de Segurança Pública), se extremamente necessário; b) no prazo de 5 (cinco) dias, a colaborar com as autoridades públicas estaduais e municipais, em especial de segurança pública, mediante um plano de ação, para que possam ser organizados esquemas de atendimento em que se preserve a dignidade humana, sem prejuízo da segurança e dos cuidados sanitários que o momento nacional requer; c) a, de imediato, determinar o auxílio do Exército Brasileiro para organização e controle das filas na frente das agências bancárias já apontadas pela Caixa Econômica Federal como de maior fluxo, em que se observam aglomerações nas vias públicas; tudo em cooperação com as autoridades estaduais e municipais.

Ainda requer o Ministério Público Federal que a Caixa Econômica Federal e a União sejam condenadas à obrigação de fazer: a) no prazo de 5 (cinco) dias, fornecer máscaras aos usuários/consumidores/cidadãos que estejam nas filas das agências e das casas lotéricas aguardando atendimento no âmbito do Estado de Alagoas; b) no prazo de 5 (cinco), elaborar plano de ação acerca da suspensão temporária da realização presencial de jogos e apostas nas lotéricas em território nacional até a cessação do estado de emergência de saúde pública no âmbito nacional.

Para o caso de descumprimento de quaisquer das obrigações impostas, requer o Ministério Público Federal seja fixada em desfavor dos réus multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Nos termos do item VI desta inicial, **foi requerida a concessão de tutela de urgência em caráter liminar em relação aos mesmos pedidos relacionados acima.**

II – DOS FATOS

2.1 DA INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO

1.11.000.000418/2020-30.

O Procedimento Preparatório nº.: 1.11.000.000418/2020-30 fora instaurado no âmbito da Procuradoria da República em Alagoas a partir de informações sobre aglomerações de pessoas em filas nos bancos e lotéricas no Estado de Alagoas, obtidas, por ocasião da participação da procuradora da República Coordenadora do GT COVID-19 do MPF/AL em videoconferência realizada sob iniciativa do Secretário de Gabinete Civil do Estado de Alagoa, ocorrida em 1º de abril de 2020, consoante Memória de Reunião que instrui o referido procedimento.

Desta feita, como medida inicial expediu-se a Recomendação nº.: 7/2020 direcionada à Caixa Econômica Federal, a fim de que fossem implementadas medidas preventivas, como o uso de EPI's pelos funcionários, distanciamento entre os clientes nas filas, atendimento preferencial e outras indicadas, como forma de minimizar o contágio concernente ao COVID-19, senão vejamos:

(...)

RECOMENDAR à Caixa Econômica Federal que adote todas as providências necessárias para que as permissionárias casas lotéricas:

- a) disponibilizem aos funcionários equipamento de proteção individual (EPI) adequado, na parte externa do estabelecimento, pelo menos uma hora antes da abertura, para ordenar a fila, distribuir senhas e evitar aglomerações;
- b) implementem distância mínima obrigatória de um metro e meio entre os consumidores na fila e também no seu interior, com marcação no piso da referida distância, de sorte a minimizar os efeitos do contágio do COVID – 19;
- c) garantam atendimento preferencial aos idosos, com abertura uma hora antes do horário normal para seu atendimento exclusivo;
- d) providenciem a entrega de senhas e agendamento de horários tão logo comecem a se formar aglomerações, adequando o número de pessoas a serem atendidas pela lotérica ao espaço físico existente em cada estabelecimento, além de permitir a entrada, apenas, de quem será efetivamente atendido, conforme ordem de fila. Caso necessário, sugere-se a solicitação de auxílio das forças de segurança.

(...)

Ato contínuo, oficiou-se à CEF requisitando informações acerca de quais as agências bancárias e unidades lotéricas, nas quais se observa o maior fluxo de pessoas, de

maneira a demandar mais atenção no que concerne à adoção das medidas que evitem aglomeração.

Respondendo aos termos da Recomendação, a Caixa Econômica Federal encaminhou o Ofício nº.: Ofício nº.: 092/2020 SR/Alagoas/AL, no qual, inicialmente, destaca o viés social da instituição, sendo responsável pelo pagamento de benefícios sociais, além de que concretiza projetos do Governo Federal. Nesse sentido, informa que precisa dar continuidade ao atendimento, ainda que em regime de contingenciamento, para aqueles que procurem seus produtos e serviços, os quais são destinados a aliviar as consequências econômicas do coronavírus e revestem-se de natureza social. Relatou-se que vem implementando alternativas visando o atendimento adequado, com vista a proteção de clientes, usuários e empregados.

Cumprе destacar os seguintes pontos:

6. Nesse contexto as agências da CAIXA vem funcionando em regime contingencial, com o quadro reduzido, apenas para prestação de serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade, preferindo e/ou restringindo o atendimento a operações bancárias ordinária aos meios remotos (digital), de modo a resguardar a saúde pública e a segurança dos clientes, usuários e empregados, tudo em conformidade com o que disciplina a MP nº 926/2020 e o Decreto nº 10.282/2020 (art. 3º, incisos II e XX).

7. A fim de preservar a saúde dos empregados, as agências estão funcionando com cerca de 30% do efetivo de cada Unidade em atendimento presencial, os demais trabalham por acesso remoto.

(...)

9. Desde 24.03.2020 as agências passaram a operar em horário reduzido, das 10h às 14h, e restrito aos casos que não podem ser tratados pelo atendimento telefônico ou pelos aplicativos do banco para celular e demais serviços digitais, visando reduzir ao máximo a circulação e aglomeração de pessoas.

10. A CAIXA manterá a abertura antecipada em uma hora de 1.619 agências e no estado de Alagoas são 52 Unidades, exclusivamente para os atendimentos de clientes de grupo de risco, assim indicados pelo Ministério da Saúde (gestantes, maiores de 60 anos e doentes crônicos) de forma a reduzir a exposição dos mais vulneráveis ao perigo de contaminação pelo Coronavírus, podendo a lista dessas unidades ser consultada no seguinte endereço:
<http://www.caixa.gov.br/caixacomvoce/Paginas/default.aspx>.

(...)

14. Esta empresa pública tem feito campanha massiva para orientação de busca aos canais alternativos digitais e todas as agências bancárias possuem informes

afixados nas portas de entrada sobre o atendimento via APPs, endereços eletrônicos e Caixas Eletrônicos.

15. As agências da CAIXA possuem material para higiene e desinfecção individual disponibilizado aos empregados e clientes.

18. O atendimento presencial nas agências está limitado, ainda, à quantidade de assentos disponíveis, com demarcação dos assentos que podem ser utilizados pelos clientes, de forma a manter a distância mínima exigida pelas normas.

19. Quanto às filas, são efetuadas demarcações, inclusive na área externa, (até p limite da calçada da unidade), com distanciamento de um metro e meio entre as mesmas, sendo mantidos empregados/colaboradores no ambiente interno, orientando os clientes a manterem o distaciamento, a fim de evitar a disseminação viral e prestado o esclarecimentos quanto às atividades que estão sendo realizadas presencialmente e aquelas que podem ser feitas por outros meios.

(...)

24. Com efeito, o âmbito externo das agências e das Casas Lotéricas, encontra-se fora da ingerência desta empresa pública e dos Empresários Lotéricos, que não tem poder de polícia para dispersar aglomeração em via pública/passeio público ou usar de força para obrigar as pessoas a adotarem este ou aquele comportamento, o que compete ao Poder Público, nos termos do artigo 144 da Constituição Federal.

25. Ressalte-se que a Superintendência Regional de Alagoas vem solicitando, quando necessário, apoio da Polícia Militar, a fim de conter a aglomeração que se formaram em frente a algumas unidades da CAIXA e Casas Lotéricas.

26. Faz-se imprescindível a participação ostensiva de representante do Poder Público, mediante a presença de agentes de fiscalização ou de integrantes das forças policiais para a contenção dos cidadãos que se encontrem nas calçadas e nas ruas das cidades.

27. Esta empresa pública e seus permissionários necessitam prestar os serviços essenciais que lhe incumbem, porém não tem condições de determinar a dispersão dos munícipes que se encontram aglomerados em via pública localizada na área externa das agências e Casas Lotéricas. (grifo nosso)

Dessa forma, a instituição bancária solicita apoio no intuito de promover na área externa as medidas relacionadas à não aglomeração de pessoas, ao passo em que, informa ter sido a Recomendação nº 7/2020 encaminhada ao Sindicato dos Empresários Lotéricos de Alagoas – SINAL, conforme o Ofício nº.: 3/2020 (anexo).

Nos termos do Ofício nº.: 3/2020, informa o Sindicato que as medidas recomendadas já vinham sendo adotadas no âmbito das lotéricas; no entanto, aludem a mesma

dificuldade relatada pela CEF, acerca do controle e organização de filas que se formam nas vias públicas.

Considerando as ponderações trazidas pela CEF e pelo Sindicato dos Empresários Lotéricos de Alagoas, este Parquet oficiou ao **Comando do 59º BI Mtz**, solicitando apoio e colaboração no que concerne às ações voltadas a organização das filas perante as lotéricas e agências bancárias, como forma de evitar a ocorrência de aglomerações, chamando atenção para a probabilidade de aumentar a transmissão do COVID-19 (coronavírus), tendo em vista o andamento do calendário de benefícios sociais, inclusive o Bolsa Família e o recentemente aprovado Auxílio Emergencial. A resposta apresentada, no entanto, não se ateve a esta questão.

Outrossim, o Ministério Público Federal, por meio da Assessoria Especial da PR/AL determinou a realização de diligências junto as principais agências bancárias da CEF e casas lotéricas, situadas em Maceió, a fim de obter dados in loco, sobre o cumprimento dos termos recomendados.

In casu, as informações colhidas, conforme o Relatório nº 06/2020 da Assessoria Especial da PRAL trouxe a realidade vivenciada em algumas das principais agências e casas lotéricas de Maceió, no tocante à organização das filas e existência de aglomeração de pessoas.

Desta feita, o Relatório trouxe o detalhamento de informações, instruído com registros fotográficos, e os dados colhidos revelam, sobretudo, nas agências bancárias, a inobservância das recomendações de distanciamento das pessoas nas filas, não apenas na parte externa, mas também, no interior das agências. Ademais, os registros deram conta de que em algumas dessas não havia a presença de empregados orientando os usuários/clientes, propiciando a aglomeração.

Após, a CEF encaminhou o Ofício nº 103/2020 a respeito das agências bancárias e lotéricas em que se observa o maior fluxo de pessoas, aliada as medidas adotadas para evitar ocorrências de aglomerações no exterior das agências e o resultado alcançado.

Nesta perspectiva, a Caixa ratifica os termos do ofício anteriormente encaminhado e afirma, que *dentro das unidades, com as medidas adotadas, não há aglomeração de pessoas e os clientes estão respeitando o distanciamento necessário.*

Informa ainda que visando melhorar a qualidade no atendimento, redução de aglomerações e atender a necessidade dos clientes realizou a abertura das suas unidades no feriado de 21 de Abril no horário de 8h às 12h, e que no sábado, 25 de abril de 2020, as unidades estariam abertas no horário das 8h às 12h para o atendimento ao saque emergencial e demais serviços essenciais.

Segue afirmando que conforme relatado pela presidente do Sindicato dos Lotéricos, as loterias de Alagoas estão funcionando com movimento acima do fluxo normal. Alfim, relaciona as agências CAIXA, com seus respectivos endereços, em que se observa um fluxo mais intenso de pessoas para atendimento presencial (grifadas as agências que foram objeto de diligência pela Assessoria Especial da PRAL):

AG GRUTA DE LOURDES - AV. AV FERNANDES LIMA 2457, 2631, FAROL, MACEIO - 57057 972;

AG TABULEIRO DOS MARTINS - AV. DR DURVAL DE GOES MONTEIRO, 131,TABULEIRO DO MARTINS, MACEIO - 57061 000;

AG RIO LARGO - R. QUINZE DE AGOSTO, 94, CENTRO, RIO LARGO - 57100 000

AG QUILOMBO DOS PALMARES - AV. MON.CLOVIS, 160, CENTRO, UNIAO DOS PALMARES - 57800 000;

AG CAPITAL DO AGRESTE - R. MANOEL ANDRE, 597, CENTRO, ARAPIRACA - 57300 005;

AG GIRAU DO PONCIANO - PC GOV. LUIZ CAVALCANTI, S/N, CENTRO, GIRAU DO PONCIANO - 57360 000

AG TEOTONIO VILELA – R PEDRO CAVALCANTE, 165,CENTRO, TEOTONIO VILELA - 57265 000;

AG ARAPIRACA - AV RIO BRANCO, 13,CENTRO, ARAPIRACA - 57300 190;

AG PENEDO - AV FLORIANO PEIXOTO, 9, CENTRO, PENEDO - 57200 000;

AG SANTANA DO IPANEMA - R ARSENIO MOREIRA, 70, MONUMENTO, SANTANA DO IPANEMA - 57500 000;

AG DELMIRO GOUVEIA - AV PRES.CASTELO BRANCO, 209, CENTRO, DELMIRO GOUVEIA - 57480 000;

AG PALMEIRA DOS INDIOS - R MAJOR CICERO DE GOIS MONTEIRO, 63, CENTRO, PALMEIRA DOS INDIOS - 57600 050;

AG GRACILIANO RAMOS - R SOL, 297, CENTRO, MACEIO - 57020 070;

AG PORTO CALVO - R DR. ANTONIO DORTA, 107, CENTRO, PORTO CALVO - 57900 000;

AG MACEIO - R CINCINATO PINTO, 53, CENTRO, MACEIO - 57020 050;

AG PILAR - R LUIZ RAMOS, 188, CENTRO, PILAR - 57150 000;

AG FAROL - AV FERNANDES LIMA, 651, FAROL MACEIO - 57055 000;

AG PATIO - AV ANTONIO LISBOA DE AMORIM, SS/N, BENEDITO BENTES, MACEIO - 57085 160;

AG LAGOA MANGUABA- R DR TAVARES BASTOS, S/N, CENTRO, MARECHAL DEODORO - 57160 000.

Ressalte-se, mais uma vez, que algumas dessas agências (situadas em Maceió) foram objeto de diligência pela Assessoria Especial da PRAL, tendo os servidores, na oportunidade, constatado situações que divergem do relato da CEF.

Ainda no dia 30/04/2020, ocorreram duas videoconferências em que a situação da aglomeração de filas foi tratada: uma primeira, pela manhã, com integrantes do Gabinete de Crise do Estado de Alagoas; uma segunda, pela tarde, para tratar do Auxílio Emergencial, convocada pelo Juizado Especial Federal. Nesta outra, foi mencionado com grande preocupação a quantidade de pessoas que buscam as agências da Caixa Econômica Federal orientações e informações sobre o Auxílio Emergencial.

2.2. DO RELATÓRIO N.º: 06/2020 - CONSTATAÇÃO DE AGLOMERAÇÃO DE PESSOAS.

Pela análise das informações trazidas no bojo do Relatório n.º: 6/2020 pode-se verificar que o problema afeto a aglomeração de pessoas subsiste, em que pese todos os esforços da Superintendência de Alagoas.

Desta feita, foram observadas 11 agências da Caixa Econômica Federal distribuídas em diferentes bairros e 9 unidades lotéricas também abrangendo diferentes

localidades. Dentre as agências indicadas no relatório da Assessoria Especial tem-se que 5 coincidem com a aquelas informadas pela Caixa como as que apresentam um fluxo acima da média, são elas:

AG GRUTA DE LOURDES - AV. AV FERNANDES LIMA 2457, 2631, FAROL, MACEIO - 57057 972;

AG TABULEIRO DOS MARTINS - AV. DR DURVAL DE GOES MONTEIRO, 131, TABULEIRO DO MARTINS, MACEIO - 57061 000;

AG MACEIO - R CINCINATO PINTO, 53, CENTRO, MACEIO - 57020 050;

AG FAROL - AV FERNANDES LIMA, 651, FAROL MACEIO - 57055 000;

AG PATIO - AV ANTONIO LISBOA DE AMORIM, SS/N, BENEDITO BENTES, MACEIO - 57085 160;

Pois bem. Sobre os dados colhidos, observa-se que de fato as agências indicadas pela Caixa apresentaram (no dia da diligência 23 de abril de 2020) fluxo relevante de pessoas, formando aglomeração tanto na área externa (abrangendo o perímetro imóvel) como no interior delas. Pode-se verificar que, por vezes, havia um relativo controle da fila, sendo que a distância mínima recomendada não era cumprida pelos usuários.

Descreve o relatório que as agências estavam sinalizadas no chão quanto ao distanciamento a ser observado, mas carecia de controle e orientação por parte de empregados. O que se tinha era, em algumas oportunidades, empregados orientando a entrada nas agências, limitando o fluxo interno, mas, uma vez que ingressava cessava esse controle e os usuários passavam a não respeitar as recomendações que visam manter o distanciamento.

O relatório chama atenção para as Agências Gruta de Lourdes, Rosa da Fonseca, Farol e Maceió. Observa-se que foram aquelas que apresentaram uma fila mais extensa e visível aglomeração, tanto no exterior como no interior.

Registre-se que na Agência Farol é onde funciona o escritório administrativo da CEF, em que se localiza a própria Superintendência e demais setores importantes, como o Jurídico. No entanto, nessa agência observou-se aglomeração, e não cumprimento do distanciamento mínimo orientado, assim como ausência de servidores da instituição

organizando as filas (Fotos – 17 e 18). De igual modo, no interior da agência também não se tinha o distanciamento recomendado (Fotos – 19 e 20).







Destaca-se também o intenso movimento observado na Agência Maceió, situada na Rua Cincinato Pinto – Centro, de modo que no dia apresentava uma fila quilométrica, com início na porta da agência e seguia pela via pública, dobrando a esquina com a rua Senador Mendonça, nas proximidades da Praça Marechal Deodoro (Fotos – 32, 33 e 34). Informa que o acesso ao interior da agência era controlado por servidores da CEF, que permitiam a entrada de dez pessoas por vez, mas, mesmo assim, as pessoas no interior da agência, em sua maioria, não respeitavam a distância recomendada (Foto – 35).



No que concerne às unidades lotéricas visitadas, cuja diligência ocorrera dia 24 de abril de 2020, pode-se perceber uma situação mais tranquila, com respeito a sinalização de distanciamento e sem registro de aglomeração. Salientando, que o universo de permissionários lotéricos suplanta e muito o de agências, além de que se encontra muito pulverizado na cidade de Maceió, de maneira que o alcance da diligência, por mera amostragem, não reflete a total realidade dos fatos noticiados.

Ademais, destaque-se que a própria situação de pandemia, culmina por limitar a atuação da Assessoria Especial da PR/AL no prolongamento da diligência.

Contudo, conforme já se esperava prevalece a ocorrência de aglomeração de pessoas nas filas, de modo que os cenários visualizados acima, contribuem, sobremaneira, para a disseminação do novo CORONAVÍRUS e, portanto, representam ameaça à saúde das pessoas agrupadas em frente às agências bancárias e lotéricas.

A situação descortinada nos autos enseja a adoção de providências urgentes, até porque esses consubstanciam serviços ininterruptos e relevantes, verdadeiramente essenciais, cuja tendência é a continuidade da situação nos moldes observados, e, isso tudo, em meio ao cenário de comoção e preocupação global relativo ao controle e combate à dispersão pandêmica do novo coronavírus (COVID19).

2.3. DOS RELATOS ADVINDOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – MP/AL E DO ALCANCE

No acompanhamento das ações de enfrentamento ao COVID – 19, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Alagoas têm empreendido uma saudável e profícua parceria na atuação em diversas frentes, sendo uma delas a que enseja a propositura da presente Ação Civil Pública.

Em 17/4/2020 fora realizada videoconferência com a participação dos Promotores de Justiça lotados nas Comarcas de Marechal Deodoro e União dos Palmares, Dras. Amélia Campelo e Adilza Freitas, além da responsável pelo Núcleo de Saúde Pública, Dra. Micheline Tenório. Na ocasião, foram relatadas as situações vivenciadas naqueles

Municípios, ressaltando as absurdas aglomerações em agências da Caixa Econômica Federal e nas casas lotéricas lá situadas. Destacou-se também que fora relatado que boa parte das pessoas em fila nas casas lotéricas lá estão para realização de jogos e apostas, de sorte que a aglomeração não só está sendo causada pela busca de serviços verdadeiramente essenciais.

Em 22/04/2020, fora realizada nova videoconferência, desta vez com a participação dos colegas Promotores de Justiça lotados nas Comarcas de Rio Largo, União dos Palmares, Marechal Deodoro e Palmeira dos Índios, em que a pauta fora também a situação de aglomeração em filas no exterior das agências bancárias e casas lotéricas, em que pese os esforços adotados pelos gerentes locais e gestores locais. Externou-se a preocupação com a situação, além do que fora relatado que todas as medidas que estavam ao alcance estavam sendo adotadas, porém sem sucesso desejado.

Em sequência aportaram aos autos, ofícios de lavras dos Promotores de Justiça de União dos Palmares, Dra. Adilza Freitas; de Rio Largo, Dra. Cláudio Malta; de Marechal Deodoro, Dra. Amélia Campelo, mais uma vez noticiando a situação de aglomeração de pessoas naquelas localidades, consoante seguem em anexo.

Ademais, em 28/04/2020, fora realizada nova videoconferência, desta vez focada no âmbito do Município de Rio Largo, da qual participaram, além desta subscritora, o Promotor de Justiça, Dr. Cláudio Malta, as Promotoras de Justiça, Micheline Tenório e Cintia, representantes do Município de Rio Largo e o Comandante do 8º Batalhão da Polícia Militar. Nesta fora destacada a continuidade da situação, bem como que o Município tem adotado todas as providências que estão ao seu alcance para colaborar na organização de filas, no entanto, diante de todas as atribuições que possuem, não se mostra possível a fiscalização em período integral nas agências e casas lotéricas. Por sua vez, o Comandante do 8º Batalhão da Polícia Militar alertou para o rol de suas atribuições constitucionais, além do pequeno efetivo de que o Município dispõe, o que inviabiliza também a fiscalização contínua das aglomerações das filas nos exteriores das agências bancárias e casas lotéricas.

Assim, a toda evidência, a situação de aglomeração de filas no exterior das agências da Caixa Econômica Federal e das casas lotéricas não se resume à capital Maceió, mas se estendem por todo território alagoano. É bem verdade que em Municípios menores houve um certo avanço na gestão da situação nos últimos dias, sobretudo em razão do auxílio prestado pelas gestões locais, mas que ainda assim justifica a condenação da Caixa Econômica Federal e da União nos termos em que ora se pleiteia, alcançando todo o território do Estado de Alagoas.

2.4. DO CAOS SOCIAL E DA NECESSIDADE DE AUXÍLIO DAS FORÇAS ARMADAS OU DE OUTRA AÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA DOS MINISTÉRIOS DA JUSTIÇA E DA DEFESA (UNIÃO).

As filas ao redor das agências bancárias e lotéricas consubstanciam, nesse momento de pandemia, um grave problema social!!! Dessa forma, mesmo que a adoção de medidas envolva diretamente as agências e lotéricas, demanda também ações sociais das autoridades governamentais, que devem lançar mão de propaganda e, sobremaneira, da força policial para organizar essas filas, como forma a reforçar orientações aos cidadãos acerca de como devem proceder, e, sobretudo, fiscalizar a execução das medidas.

Instada a se manifestar, quando da expedição da Recomendação e, após, tendo sido requisitada a informação sobre as agências, tem-se que a CEF explanou acerca da impossibilidade material de orientar as vistosas filas ao redor da agência, o que também se aplicaria as lotéricas, e, aludiu a necessidade do auxílio da força policial e de segurança pública no desenvolvimento desse mister. Ressaltando, até mesmo a carência de atribuição para o exercício do Poder de Polícia. Por sua vez, o Sindicato dos Lotéricos destacou também a impossibilidade de realizar o controle a contento, sob pena de expor a segurança dos funcionários e das próprias operações, com entrada e saída dos balcões.

Rememore-se que o Ministério Público Federal provocou o auxílio do Comando do 59º BI Mtz, mas a resposta apresentada não se mostrou resolutiva, como acima assinalado.

A esse respeito, consigne-se que o Parquet Federal considera que a organização de filas em agências bancárias e permissionárias lotéricas constitui medida que integraria o rol de responsabilidades da União. O Estado brasileiro depende dessa organização de pessoas, de acordo com as melhores práticas sanitárias, para que possa implementar uma das políticas públicas mais importantes em época de pandemia da COVID-19, que é a distribuição de renda proveniente do Bolsa Família e o pagamento do Auxílio Emergencial de R\$ 600,00, nos moldes da Lei n. 13.982/2020. Por outro lado, não se pode admitir que a busca pela solução para enfrentamento da crise econômica que decorre da pandemia seja fomentadora e potencializadora na transmissão da doença.

Caracteriza, portanto, papel das Forças Armadas cooperar com o desenvolvimento nacional, sobretudo em época de crise, nos termos da LC n. 97/99. Logo, como uma alternativa, faz-se importante o apoio das Forças Armadas.

Na verdade, com os olhos na resolutividade do problema, a solução buscada deve ser aquela melhor apontada pela União, a partir da conjugação de esforços no gabinete de crise, sobretudo dos Ministérios da Justiça e da Defesa. Considera-se relevante que o papel de segurança pública da União seja exercido, porque uma instituição federal bancária sozinha não tem como cumprir a nobre obrigação pública que lhe fora atribuída, haja vista o caos social decorrente das medidas necessárias de isolamento.

Dessa forma, poderia haver o apoio da Força Nacional de Segurança Pública, como reforço nas agências e unidades lotéricas onde haverá grande movimentação de usuários/clientes, em ação previamente coordenada com a Caixa Econômica Federal; ou, poderia haver outra opção eleita pelos órgãos técnicos da Justiça e da Defesa, com assegurada expertise na matéria. Registre-se que este já estão apontadas na presente Ação Civil Pública as agências que apresentam maior demanda e fluxo de pessoas, assim como algumas unidades lotéricas, a exemplo do que apontado no item que retrata as informações advindas do Ministério Público do Estado de Alagoas.

O que não pode perder de vista é a necessidade de apoio operacional e logístico a que faz jus a CEF e também suas permissionárias casas lotéricas, as quais, além de não apresentar preparo técnico para solucionar o problema afeto as filas de pessoas que assomam vias públicas esperando um benefício estatal, carecem de Poder de Polícia para implementar as medidas necessárias para contê-lo. Há de se ressaltar que as providências até então adotadas por parte da empresa pública ora ré e de seus permissionários, quando se revelam, só se mostram efetivas no interior de suas unidades, ou quiça nas proximidades da entrada de agências e loterias.

2.5. DO NOVO CORONA VÍRUS (SARS-CoV-2)

O novo CORONAVÍRUS, registrado na China aos 31 de dezembro de 2019, 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.

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 no dia 11 de março de 2020, declarou a pandemia do novocoronavírus, e a permanência da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional–ESPII.

No âmbito nacional, a República Federativa do Brasil, no dia 3 de fevereiro de 2020, por meio da Portaria n.188/2020 do Ministério da Saúde, declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional em decorrência da infecção humana pelo novocoronavírus.

Haja vista essa situação de emergência em saúde pública, foi publicada, em 6 de fevereiro de 2020, a Lei Federal n. 13.979/2020, para vigorar enquanto perdurar o ESPII. Essa norma 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 (conforme o seu art. 3º). A citada lei foi regulamentada pelo Decreto n. 10.282/2020 e 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 visando 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.

No primeiro momento, considerando que ainda não foram reunidas informações suficientes sobre a doença, haja vista o registro recente, bem como que ainda não foi descoberto um fármaco e/ou produzida uma vacina que seja efetiva no combate ao patógeno, e, diante de sua velocidade de transmissão, e a 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 permanecessem em suas casas, de forma a reduzir ao máximo o contato com os demais.

Tais medidas envolvem, ainda, o fechamento de estabelecimentos que não prestam serviços essenciais, com a finalidade de evitar a circulação e a aglomeração de pessoas, diminuindo, assim, a taxa de transmissão do vírus.

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 novocoronavírus, já tendo sido alcançados resultados satisfatórios em vários países.

No âmbito do Estado de Alagoas, o Governador editou Decretos que estabeleceram medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, tendo sido essas medidas renovadas tão logo vencida a determinação anterior, de modo que a última resta em vigor até o dia 5 de maio de 2020, conforme Decreto nº.: 69.700 de 20 de abril de 2020. Salientando que dessas medidas está ressalvado o funcionamento das agências bancárias e lotéricas.

Não apenas Alagoas, no entanto, adotou medidas voltadas à redução da mobilidade para buscar minimizar a onda de contágio pelo novo coronavírus. Muitos outros Estados e também Municípios demonstraram a mesma preocupação com a disseminação da COVID-19, e tantos outros decretos municipais e estaduais suspenderam atividades consideradas não essenciais e estabeleceram medidas sanitárias de prevenção e contenção de riscos à saúde pública a serem implementadas por estabelecimentos com atendimento ao público, em cumprimento, ressalta-se, ao que disciplina o art. 197 da Constituição Federal.

Desta feita, o Decreto retromencionado determinou que bancos e casas lotéricas estejam em funcionamento, bem como que demais estabelecimentos cujo funcionamento não esteja suspenso, devem adotar as medidas de segurança sanitárias indicadas, além de promover a organização de filas dentro e fora das agências, com demarcações que garantam distanciamento seguro entre as pessoas. Saliente-se que essas medidas vem sendo objeto de determinação em vários Estados e não apenas em Alagoas.

Observa-se, pois, a ampla dimensão de cuidados e prevenção que o risco de transmissão do novo coronavírus inspira em diversas autoridades do país, em evidente e especial reconhecimento à situação de perigo representada pela possibilidade de aglomerações

em agências bancárias do país, em especial no atual momento, em que à pandemia se soma a emergência financeira na qual se encontram tantos brasileiros.

A mobilização de autoridades executivas, legislativas e judiciárias confirma a imediata necessidade de adoção de todas as medidas cabíveis, por todos os agentes da sociedade, de ações e comportamentos voltados à defesa do direito fundamental à saúde.

2.6. DA ESCALADA DE NOVOS CASOS EM ALAGOAS

Nos últimos dias, tem-se assistido a uma escalada de casos confirmados em Alagoas, de forma que passamos de números bem reduzidos a uma já considerável quantidade de contaminados com testagem. Vejamos a tabela abaixo que expõe o crescimento de confirmações de casos nas semanas de abril²:

Dia	Casos positivos
01/04	18
08/04	37
15/04	83
22/04	243
29/04	957

Revela-se um rápido aumento na curva da doença nestas últimas semanas de casos confirmados. Neste ponto, faz-se interessante destacar a existência de vários estudos que apontam que o número real é algumas vezes maior (estudos variam entre 5 – 10 vezes maior) que os casos confirmados, isto diante da realidade da quantidade reduzida de testes e do comportamento assintomático de muitos dos contagiados.

O que é certo é que a transmissão comunitária ocorre, e ocorre com velocidade considerável, consoante se depreende da tabela acima reproduzida, sendo facilitada pela possibilidade do contaminado assintomático transmitir a doença.

2 Informações obtidas no site oficial da Secretaria da Saúde do Estado de Alagoas.

Em matéria veiculada ontem (29 de abril de 2020) no Jornal Nacional, fora mencionada pesquisa da Fiocruz que compara o ritmo de registros de novos casos em alguns Estados da Federação, entre eles Alagoas, ao que ocorreu na Itália.³

Um outro dado que chama atenção é o aumento da taxa de ocupação dos leitos exclusivos COVID – 19⁴ no Estado de Alagoas também em pouco espaço de tempo. Vejamos:

Leitos	Dia 22/04	Dia 29/04
UTI	24	48
Intermediário	01	09
Clínicos	30	85

Nesta perspectiva, este é um momento crucial para adoção de medidas de estímulo ao distanciamento social e também de enfrentamento às aglomerações que estão ocorrendo, como é o caso que ora enseja o ajuizamento desta Ação Civil Pública.

2.7. DO PRECEDENTE DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 1013347-93.2020.4.01.3500 – MPF/GO - JF/GO

O Ministério Público Federal em Goiás ajuizou Ação Civil Pública em desfavor da União e da Caixa Econômica Federal, pleiteando a condenação de ambas a adotar medidas para minimizar a aglomeração de pessoas em filas em agências da Caixa Econômica Federal, com alcance em todo território nacional.

Em 29/04/2020, fora proferida a decisão deferindo em parte o pleito do Ministério Público Federal, limitando o alcance regional, nos seguintes termos:

“(…) 3) defiro parcialmente o pedido de tutela provisória formulado nesses autos, determinando à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL que, no prazo de dez dias, cumpra as seguintes obrigações de fazer:

3.1) retome o horário normal de funcionamento das agências bancárias sediadas no Estado de Goiás, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CAIXA, para fins de atendimento presencial nas atividades essenciais listadas nos autos e enquanto

3 <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/04/29/mapa-da-fiocruz-mostra-em-que-estados-o-ritmo-de-expansao-da-covid-19-e-maior.ghtml>

4 Informações obtidas no site oficial da Secretaria da Saúde do Estado de Alagoas.

perdurar a demanda de pagamento das parcelas do auxílio emergencial do Governo Federal, conforme cronograma correlato, mantendo as demais medidas sanitárias e administrativas já adotadas por essa empresa pública no enfrentamento de pandemia;

3.2) promova a abertura das agências bancárias sediadas no Estado de Goiás para atendimento ao público aos sábados, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da própria CAIXA e com preferência para as agências bancárias que comprovadamente apresentem o maior fluxo de pessoas a serem atendidas, enquanto durar a demanda provocada pelo calendário de repasses do auxílio emergencial do Governo Federal, bem como, repita-se, mantendo as demais medidas sanitárias e administrativas já adotadas por essa empresa pública no enfrentamento de pandemia;

3.3) adotar medidas para ampla divulgação no Estado de Goiás acerca dos horários de atendimento como definidos nos itens 3.1 e 3.2 (supra), afixandose avisos internos e externos nas agências bancárias goianas, inclusive;

3.4) em caso de descumprimento das obrigações ora impostas, fixo, de logo, à CAIXA multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo da eventual aplicação de outras sanções cabíveis.

Também fora ajuizada Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal em Pernambuco, com base nos mesmos fatos, pleiteando as mesmas medidas. A realidade é que a situação se alastra por todo o território nacional, a ensejar, a esta altura, a intervenção do Poder Judiciário para restabelecer a ordem nestas filas e na proteção da saúde da população.

III – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A legitimidade do Ministério Público Federal para o ajuizamento da presente Ação Civil Pública encontra-se amparada na Constituição Federal, que dispõe ser dever do Parquet a defesa dos interesses sociais, bem como zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Carta Magna, senão veja-se:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

A legitimação do Ministério Público Federal advém ainda do quanto disposto no art. 6º da Lei Complementar nº 75/93:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

[...]

VII – promover o inquérito civil e a ação pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

[...]

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

A Lei 7.347/85 prevê a possibilidade de propositura de ação civil pública para a tutela de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo (art. 1º, IV), bem assim a legitimidade do MP para seu ajuizamento (art. 5º).

IV – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A competência da Justiça Federal vem disciplinada no artigo 109 da Constituição Federal de 1988, que estabelece o seguinte:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Nesse viés, verifica-se que, em matéria não penal, a competência da Justiça Federal firma-se, nos termos do art. 109, I da Constituição Federal, sempre que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal figurem na relação processual como autoras, rés, assistentes ou oponentes.

Dessa forma, a competência da Justiça Federal, em tais casos, é *ratione personae*, ou seja, define-se pela legitimidade e interesse processual de uma das pessoas jurídicas mencionadas no art. 109, I da Carta Magna.

Nesse contexto, presente a legitimidade do parquet federal, consoante afirmado linhas atrás, a sua atuação implica na competência da Justiça Federal. Este é o entendimento consolidado pela jurisprudência do STJ, conforme se observa do precedente abaixo colacionado:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS. MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA. REPARTIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. DISTINÇÃO ENTRE COMPETÊNCIA E LEGITIMAÇÃO ATIVA. CRITÉRIOS. 1. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar “as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho”. Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal. (...) 3. Não se confunde competência com legitimidade das partes. A questão competencial é logicamente antecedente e, eventualmente, prejudicial à da legitimidade. Fixada a competência, cumpre ao juiz apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos. 4. À luz do sistema e dos princípios constitucionais, nomeadamente o princípio federativo, é atribuição do Ministério Público da União promover as ações civis públicas de interesse federal e ao Ministério Público Estadual as demais. Considera-se que há interesse federal nas ações civis públicas que (a) envolvam matéria de competência da Justiça Especializada da União (Justiça do Trabalho e Eleitoral); b) devam ser legitimamente promovidas perante os órgãos Judiciários da União (Tribunais Superiores) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais); (c) sejam da competência federal em razão da matéria — as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI); (d) sejam da competência federal em razão da pessoa — as que devam ser propostas contra a União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou em que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no pólo ativo (CF, art. 109, I); e (e) as demais causas que envolvam interesses federais em razão da natureza dos bens e dos valores jurídicos que se visa tutelar. (...) 6. No caso dos autos, a causa é da competência da Justiça Federal, porque nela figura como autor o Ministério Público Federal, órgão da União, que está legitimado a promovê-la, porque visa a tutelar bens e interesses nitidamente federais, e não estaduais (...). 7. Recurso especial provido” (STJ, RESP nº 440002 / SE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, j. 18/11/2004, DJ 06/12/2004, p. 195). - grifo nosso.

Nessa esteira, o Ministério Público Federal, instituição autônoma da União – art. 128, I, CF – e, portanto, integrante da administração pública federal, quando provoca o Poder Judiciário, deve ter como foro exatamente aquele que é dispensado ao ente político União, ou seja, a Justiça Federal.

V – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, há de se destacar que a Caixa Econômica Federal, foi criada pelo Decreto-Lei n. 759/69 (alterado pelo Decreto n. 7.973/2013), é uma empresa 100% pública, agente executora de diversas políticas públicas e, portanto, com enorme relevo social, a demandar uma atenção especial. Em Alagoas, por exemplo, são 400 mil famílias que recebem recursos oriundos do Programa Bolsa Família, com perspectiva de aumento de mais 20 mil, além dos pagamentos referentes ao FGTS, PIS, seguro-desemprego e benefícios assistenciais.

Nesse sentido, interessante consignar o próprio relato da Caixa Econômica Federal, que realçam seu diferencial e altíssimo relevo social. *Ex vi*:

“(...) 4. *A CAIXA é o Banco de todos os Brasileiros, sendo o único banco com viés social e responsável por pagamento de benefícios sociais e concretizador de outros projetos do Governo Federal.*

5. *Diante deste cenário, buscando atender à população que mais necessita de atendimento e em razão dos princípios que regem a Administração Pública, a CAIXA precisa continuar atendendo, ainda que em regime de especial contingência, aos clientes que procurem pelos produtos e serviços abaixo relacionados, os quais são destinados a aliviar as consequências econômicas do novo Coronavírus e revestem-se de natureza social, e como banco público, também vem implementando alternativas para oferecer serviços e prestar atendimento de forma a proteger seus clientes, usuários e empregados, notadamente em razão do papel que desempenha como braço do Governo Federal na execução de Programas e no pagamento de Benefícios Sociais relevantes.*

6. *Nesse contexto, as agências da CAIXA vem funcionando em regime contingencial, com quadro reduzido, apenas para a prestação de serviços essenciais aos cidadãos que se encontram em estado de vulnerabilidade, preferindo e/ou restringindo o atendimento a operações bancárias ordinárias aos meios remotos (digital), de modo a resguardar a saúde pública e segurança dos clientes, usuários e empregados, tudo em conformidade com o que disciplina a MP nº 926/2020 e o Decreto nº 10.282/2020 (art. 3º, incisos II e XX). (...)”.*

Estabelecido o importante papel da Caixa Econômica Federal e o contexto que imprime relevância e urgência à presente Ação Civil Pública, frente à situação de emergência causada pelo novo Coronavírus e suas condições de transmissibilidade, cumpre melhor explicitar a causa de pedir desta exordial, especialmente frente aos posicionamentos adotados pela requerida quanto a possíveis medidas de contenção das aglomerações observadas em suas agências bancárias e nas casas lotéricas.

Primeiramente, ressalte-se que, como medida de redução da circulação e aglomeração de pessoas, a CEF informou, conforme Ofício nº 103 /2020, que as agências bancárias passaram a funcionar em horário reduzido, das 9h às 14h. Ora, reduzir o horário de funcionamento das agências, em especial de um banco que apresenta alta demanda em momentos de crise, quando um número ainda maior de cidadãos se vê em urgente necessidade de sacar auxílios emergenciais, seguro-desemprego, FGTS, dentre outros, é medida que não se sustenta diante de um raciocínio lógico mais apurado, tanto mais quando se leva em consideração que grande parcela da população não possui meios de acesso aos pagamentos digitais, o que as leva a procurar o atendimento presencial.

Com uma demanda maior em um período menor de funcionamento e menor efetivo em atendimento, a aglomeração de pessoas será inevitável, na medida em que caso a agência permanecesse aberta por maior período de tempo e com mais funcionários em atendimento presencial, a probabilidade é de que o atendimento ocorresse de forma menos tumultuada aos clientes que, pelos mais diversos motivos, precisam ir presencialmente às agências bancárias. Vê-se, pois, que há necessidade de retorno ao horário normal de funcionamento das agências, assim como de funcionamento aos sábados, com o fim de limitar o número de pessoas reunidas no mesmo local ao mesmo tempo.

Compreende-se que a alteração do horário de funcionamento das agências bancárias foi medida estabelecida a partir de orientações do Banco Central (BC) e da Federação Brasileira de Bancos (Febraban). Entretanto, com a promulgação da Lei n. 13.982, em 2 de abril de 2020, foram estabelecidas medidas de proteção social a serem adotadas durante o período de emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, dentre elas, a concessão de auxílio emergencial aos trabalhadores inseridos em determinados critérios. **No entender do Ministério Público Federal, sobreveio fato novo que justifica e**

enseja a revisão das decisões que importaram na fixação de horário reduzido e na proporção de profissionais em atendimento presencial e em teletrabalho.

Com isso, o pagamento do referido auxílio emergencial é feito, em grande parte, pela Caixa Econômica Federal e também através das casas lotéricas, em todas as unidades da federação. A estimativa levada a efeito pela referida instituição financeira informa que já fora pago auxílio para cerca de 33,2 milhões de pessoas, sendo que se iniciará a segunda fase de pagamento, conforme a liberação dos recursos⁵, sendo sabido que os beneficiários suplantaram os números, inicialmente, calculados, o que se denota o crescimento do número daqueles buscarão atendimento presencial.

Além disso, não se pode desconsiderar o grande volume de pessoas que se dirige às agências e casas lotéricas para buscar orientações ou tentar realizar cadastros, uma vez que não possuem habilidade para manuseio de aplicativos. **É inegável o acerto da estratégia utilizada pela União para permitir virtualmente o cadastro do público-alvo, mas também inegável é que o mesmo público-alvo não é alcançado em sua totalidade pela estratégia escolhida em razão exatamente das peculiaridades que lhe levam a pleitear o Auxílio Emergencial, com maior relevância no Estado de Alagoas diante dos indicadores sociais que infelizmente que lhe marcam.**

Some-se a isso, o fato de que no dia 2 de abril de 2020, o Senado aprovou pela segunda vez o projeto que amplia o auxílio emergencial para mais de 70 categorias de trabalhadores atingidos pela crise da covid-19 (PL 873/2020), seguindo para sanção presidencial, de maneira que a previsão é de que mais 16 milhões de pessoas passem a receber o auxílio⁶

Os vultosos dados acima demonstram a inevitabilidade de que, no período de pagamento do Auxílio Emergencial, cujo calendário de repasses já está em andamento, passando a se iniciar a segunda fase, a demanda de clientes pelos serviços de atendimento da Caixa Econômica Federal passe por vertiginoso aumento, como já vem sendo observado em todas as regiões do país, com a formação de extensas filas e aglomerações, o que se repete em Alagoas, conforme já demonstrado acima.

5 <https://exame.abril.com.br/economia/governo-deve-liberar-mais-r-25-bilhoes-para-pagar-auxilio-emergencial/>

6 <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/04/plenario-aprova-ampliacao-do-pagamento-do-auxilio-emergencial>

Apesar da previsão de repasses e movimentações de contas digitais, fato é que grande parcela da população não possui os meios de acesso, muito menos intimidade prática, para com o funcionamento de sites e aplicativos. Por esse motivo, os serviços presenciais em agências bancárias e lotéricas vêm sendo altamente requisitados, mesmo em meio à pandemia.

A alta demanda somada à redução do intervalo de funcionamento resulta no cenário que se busca demonstrar nesta petição, de filas extensas e abarrotadas, formadas por beneficiários dos repasses supramencionados e por cidadãos à procura de informações. Logo, o retorno ao horário de atendimento normal, com a presença de mais funcionários e o funcionamento das agências aos sábados, ao longo do calendário de repasses do Auxílio Emergencial do Governo Federal, são medidas que poderiam contribuir para a inibição de aglomerações como as observadas nos últimos dias.

Em consideração à realidade fática das agências e das casas lotéricas atualmente, no entanto, não se deixa de admitir que tal retorno exigiria a contratação de equipe terceirizada que possa atuar durante o período integral de funcionamento das instituições bancárias, tendo em vista que seria necessário suprir a ausência de parte dos colaboradores que, como medida de segurança, foi afastada do trabalho presencial seja por integrar o grupo de risco da doença, seja como medida de prevenção a aglomerações desses mesmo trabalhadores. A atribuição de tal equipe terceirizada, no caso, seria, principalmente, a organização e controle das extensas filas formadas na parte externa das agências bancária. Ademais, mostra-se importante também que as pessoas já sejam orientadas e eventualmente triadas durante a fila, de sorte que somente nela permaneçam as que efetivamente precisem e estejam buscando serviço que possa ser prestado diante do cenário de pandemia. Uma outra estratégia que pode ser utilizada, a partir da contratação de equipe terceirizada, é a triagem daquelas pessoas que estejam na fila e que não lograram êxito, pelos seus mais diversos motivos, no preenchimento do cadastro para solicitar o Auxílio Emergencial.

Ressalte-se, que a readequação do horário de funcionamento das agências bancárias não é medida inviável ou impossível, fato que encontra sustentação na Circular n. 3.991/2020 do Banco Central. Conforme esse documento, o BC estabelece que as instituições

financeiras autorizadas a funcionar devem ajustar o horário de atendimento ao público enquanto perdurar a situação de risco à saúde pública decorrente do novo coronavírus.

Neste momento de alta demanda às agências bancárias e lotéricas em consequência dos repasses de benefícios sociais e auxílios emergenciais, ajustar o horário de funcionamento à realidade prática e cotidiana das agências, necessariamente, significa aumentar o tempo disponível para atendimento presencial, evitando, pois, aglomerações de clientes/usuários nas dependências das agências e lotéricas, bem como nas áreas externas.

A distribuição de senhas com hora marcada, por exemplo, assim como o agendamento de horário para atendimento, são medidas que poderiam minimizar as filas, na medida em que promoveria a dispersão dos clientes e, possivelmente, a espera em local afastado até o momento marcado para entrada na agência.

Ademais, com o fim de evitar visitas presenciais à agência e unidades lotéricas por motivos que podem ser solucionados facilmente por meio remoto, como por exemplo, o mero esclarecimento de dúvidas, é essencial que a requerida intensifique as campanhas de divulgação orientando a população acerca dos meios de contato e acesso remoto, em especial com ampla difusão dos números telefônicos de atendimento ao consumidor, sejam das agências, sejam dos serviços de ligação gratuita. Sobretudo, nas cidades do interior, tal divulgação poderia ser feita, além dos tradicionais meios de propaganda televisiva e em rádio, por meio de carros adaptados com alto-falantes, em desincentivo à ida às agências e lotéricas, cuja demanda de serviço prevalece, para o simples esclarecimento de dúvidas.

De toda forma, caso ainda fossem formadas filas, a supervisão e orientação adequadas, com organização voltada ao distanciamento mínimo de 1,5 metros entre as pessoas, indicado por marcações no piso, é medida básica a ser tomada por todos os estabelecimentos que atraiam grande número de clientes no atual momento de pandemia. Nesse ponto último ponto, contando com o reforço policial e do Exército. Além disso, cabe destacar a existência de diversas leis estaduais e municipais, além de norma de autorregulação da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), que estipulam limite máximo de 20 minutos de espera em filas de agências bancárias, regulamentações essas que, em tempos de pandemia e emergência de saúde pública, deveriam ser, ainda em maior medida, aplicadas à risca.

Não é demais lembrar, que praticamente todos os dias, noticiários televisivos e da internet noticiam aglomerações e longas filas tumultuadas em frente a agências bancárias e lotéricas, e, nesse meio, encontram-se, inclusive, muitos indivíduos que se inserem justamente nos grupos de risco da COVID-19, principalmente idosos, o que torna ainda mais gravosos os relatos de aglomeração e a inépcia da requerida em tomar medidas voltadas a uma maior dispersão de seus clientes.

Aglomerações em estabelecimentos que não tiveram suas atividades suspensas, inclusive e principalmente, em agências bancárias, são situações de tão alto e reconhecido risco para a saúde dos cidadãos, no atual cenário de pandemia, que diversos estados e municípios determinam como condição para o funcionamento dos estabelecimentos a adoção de medidas preventivas à aglomeração e consequente disseminação do novo coronavírus, haja vista os decretos expedidos pelos Governos do Estado e Município.

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.

Como se vê, é uma tarefa complexa, que depende da colaboração de vários agentes públicos, sendo imprescindível que a União, principalmente a partir dos Ministérios da Justiça e da Defesa colaborem, somando esforços para apaziguar o caos social gerado pelo agravamento da desigualdade econômica e pela consequente tentativa do governo em redistribuir renda mediante a execução dos projetos de Bolsa Família, auxílio emergencial etc.

Como acima assinalado, existem várias alternativas que podem minimizar a situação absurda que estamos a vivenciar, mostrando-se necessário que a Caixa Econômica Federal e a União elaborem planos de ação e tracem estratégias eficazes para que a busca pelas políticas públicas de redistribuição de renda não se mantenha como um cenário mais que propício, e quase que estimulante, ao contágio pela doença. Assim, defende o Ministério Público Federal que existem saídas, basta que sejam pensadas e implementadas. O que não se pode admitir, sob hipótese alguma, é que a situação permaneça nos termos em que detalhadamente explicitado nesta petição.

Percebe-se, portanto, que falta um plano apto a permitir a prestação do serviço bancário com segurança pública e com cuidado compatível com as normas sanitárias exigidas pelo momento atual de pandemia.

Pois bem. Analisando as informações ofertadas pela CEF e as permissionárias lotéricas, em vista da Recomendação e requisições deste Parquet, observa-se que os fatos narrados na presente exordial são reconhecidos, uma vez que relatam as medidas que já estão sendo adotadas e, que, no entanto, não estão sendo suficientes para controlar a situação, a ensejar o pedido de apoio das forças de segurança pública. Por outro lado, os relatos dos Promotores de Justiça, o relatório de atividades in loco produzido pela Assessoria Especial da Procuradoria da República em Alagoas e as fotos que instruem os autos convergem para a permanência de situação de descontrole das aglomerações nas filas de agências bancárias da Caixa Econômica Federal e nas casas lotéricas. Por meio do relato e das imagens, resta claro que não existe a suficiência organização, fiscalização ou orientação adequada que propicie o distanciamento, evitando a aglomeração de pessoas em filas, salientando, que são diversas as medidas que poderiam ser tomadas pela requerida, tal como fora recomendado.

Com isso, pretende-se por meio desta ação, que haja a promoção adequada do serviços bancários da CEF e suas permissionárias lotéricas às normas de segurança pública e às normas sanitárias em momento de pandemia da COVID-19.

5.1. DAS LOTERIAS

Unidade Lotérica consiste na unidade que comercializa todas as loterias federais e os produtos autorizados, bem como **atua na prestação de serviços delegados pela Caixa Econômica Federal**, nos termos e condições definidos pela legislação e normas reguladoras vigentes. A **Lei nº.: 12.869/2013** dispõe sobre o exercício da atividade e a remuneração do permissionário lotérico e dá outras providências.

Nos termos da legislação, a Unidade Lotérica no desempenho de suas atividades funciona sob regime de permissão, figurando a Caixa Econômica Federal na qualidade de outorgante desses serviços, uma vez que a exploração da loteria federal é um serviço público da União, delegado à referida instituição financeira pelo Decreto-Lei 759, de

12/08/69, somando-se a isso os demais serviços inseridos no portfólio de atendimento das loterias, que integram o rol de serviços delegados.

A norma do artigo 2º da Lei nº.: 12.869, de 15 de outubro de 2013, traz a seguinte previsão, acerca da permissão lotérica e do outorgante de serviços:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - permissão lotérica: a outorga, a título precário, mediante licitação, da **prestação de serviços públicos feita pelo poder outorgante à pessoa física ou jurídica** que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco, para comercializar todas as loterias federais e os produtos autorizados, bem como **para atuar na prestação de serviços delegados pela outorgante**, nos termos e condições definidos pela legislação e normas reguladoras vigentes;

II - outorgante de serviços lotéricos: a Caixa Econômica Federal (CEF) na forma da lei. (grifos nossos)

Os serviços delegados pela Caixa para as Unidades Lotéricas, conforme informações extraídas do site da própria CEF⁷, consistem na comercialização de produtos lotéricos; no recebimento de contas de concessionárias (água, luz e telefone), carnês, prestações, faturas e documentos de diversos convênios; os serviços financeiros na qualidade de correspondentes da Caixa, nos termos autorizados pelo Banco Central; e os pagamentos dos benefícios da rede de proteção social para o atendimento da população.

A rede lotérica nacional é regida por uma circular da CAIXA, na qual estão estabelecidas as normas para seleção, instalação e manutenção das unidades lotéricas. A CEF, por delegação do governo federal, pode alterar a circular sempre que necessário; de modo que, quando isso ocorre, a nova circular é publicada no Diário Oficial da União e amplamente divulgada junto aos permissionários.

A Circular nº 816, de 3 de abril de 2019, traz a regulamentação das Permissões Lotéricas, donde se depreende de maneira minuciosa as suas definições e limites. Conforme o regramento contido no item 23.3, que trata da GESTÃO DA CAIXA EM RELAÇÃO À PERMISSIONÁRIA, verifica-se o modelo de assistência instituída para CEF em face das permissionárias lotéricas, senão vejamos:

23.3 GESTÃO DA CAIXA EM RELAÇÃO À PERMISSIONÁRIA

23.3.1 A CAIXA deve assistir a PERMISSIONÁRIA nas atividades relativas ao objeto desta Circular, estabelecendo diretrizes, repassando conhecimento e

7 <http://www.caixa.gov.br/compras-caixa/licitacoes-lotericas/perguntas-frequentes/Paginas/default.aspx#unidade-loterica>

experiência sobre processos e procedimentos administrativos e operacionais referentes à PERMISSÃO Lotérica, à comercialização de produtos e à atuação como Correspondente no País.

23.3.2 A CAIXA deve expedir ofícios, instruções e manuais visando uniformização da atuação e padronização da Rede de UNIDADES LOTÉRICAS e o aprimoramento dos produtos e serviços oferecidos.

(...)

23.3.6 A CAIXA deve repassar à PERMISSIONÁRIA informações operacionais e demais documentos que definem as diretrizes, e especifiquem os procedimentos e as normas básicas relacionadas à PERMISSÃO Lotérica e aos serviços prestados pela Rede de UNIDADES LOTÉRICAS.

Percebe-se, nesta toada, a responsabilidade da Caixa Econômica Federal não só em relação às orientações às suas permissionárias, mas também em assistir/auxiliar às permissionárias quanto aos serviços prestados. Entende-se, então, que remanesce o dever de colaboração, inclusive às questões operacionais tais quais a aqui tratadas, quanto aos serviços que são prestados pelas casas lotéricas.

Não se pode deixar de consignar que as casas lotéricas, assim como a própria Caixa Econômica Federal, são verdadeiros braços da União na distribuição de renda, a partir das mais diversas políticas públicas em que funciona como agente pagador. Com maior razão a situação se revela nesta crise diante da missão que lhe fora delegada de atender aos cidadãos que buscam o recebimento do Auxílio Emergencial. Ora, nada mais adequado que os meios necessários para que a função seja desempenhada de forma correta e em observância às orientações sanitárias sejam assegurados.

Nesta toada, sustenta o Ministério Público Federal que a União deve colaborar com a Caixa Econômica Federal e com as casas lotéricas, e que aquela, na qualidade de outorgante, possui dever de colaborar também operacionalmente com estas.

Desta feita, em vista dos serviços delegados destacados às loterias, tem-se que essas unidades representam importante papel social na vida da população, sobretudo, no atendimento da comunidade mais carente – os “desbancarizados”, que as utilizam não apenas para sua atividade-fim (loterias), mas também visando pagar suas contas, somando-se a isso a

forte atuação desse segmento também como agente pagador dos programas sociais do governo federal.

Cabe rememorar que nos decretos dos governos estaduais e municipais que estabeleceram as medidas temporárias para o enfrentamento da emergência de saúde pública, vislumbrando o isolamento social da população, restou permitido o funcionamento das lotéricas, bem como das agências bancárias.

Neste ponto, é possível discutir qual o alcance da autorização de funcionamento das lotéricas, se estende a todos os serviços por elas prestados ou se é factível, dentre os serviços por ela prestados, classificar alguns como essenciais, enquanto outros não. Ou seja, a pergunta que se impõe é: todos os serviços que são prestados pelas lotéricas são, a partir da interpretação teleológica que deve ser conferida às normas, essenciais? Ou ainda, existe algum serviço que se suprimido traz prejuízo efetivo à população neste cenário de pandemia?

Os jogos e apostas não parecem se revestir da essencialidade de serviços que devam ser preservados no contexto que ora se atravessa. É um debate possível e que poderia ser refletido na elaboração do plano de ação pela União e pela Caixa Econômica Federal, traçando estratégias de suspensão temporária deste serviço presencialmente, observando, por óbvio, o monitoramento e estágios da pandemia. Essa é mais uma alternativa para reduzir a aglomeração nas filas das lotéricas, sobretudo, diante do relato de que boa parte das pessoas aguardando em fila objetivam realizar jogos e apostas.

Com isso, considerando o cenário vivenciado, de comoção e preocupação global com o controle e combate à dispersão pandêmica do novo coronavírus (COVID19), exsurge a preocupação alusiva também ao funcionamento das loterias, de maneira que se deve adotar medidas mitigadoras de aglomerações de pessoas (além de outras recomendações sanitárias), nos mesmos moldes que as agências bancárias da Caixa Econômica Federal, a teor do que fora também recomendado no bojo da Recomendação nº.: 7/2020, expedida por este Parquet.

5.2 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DO MINISTÉRIO DA DEFESA⁸

A atuação do Ministério da Defesa se faz necessária para que determine o trabalho do Exército Brasileiro, consistente em auxiliar a CEF na organização das filas, sobretudo nos locais onde as filas ocupam “quarteirões”.

Quanto ao papel do Ministério da Justiça, em cooperação com o Ministério da Defesa, cabe dizer ser atribuição do primeiro concordar com o uso da Força Nacional de Segurança Pública nos casos em que a Unidade da Federação “peça socorro” ou para tomar providências em tema de segurança pública, quando for atribuição da União intervir.

No sítio eletrônico do Ministério da Justiça é possível encontrar a seguinte informação:

A Força Nacional foi criada através do Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, sendo inicialmente instituída para atuação nos estados e executar atividades de policiamento ostensivo, em casos de perturbação da ordem pública, segurança das pessoas e do patrimônio, através de acordos de cooperação.

Em 2007, com a Lei nº 11.437, o Distrito Federal foi incluído no projeto. Em 2008, através da Portaria do Ministério da Justiça nº 0394/08, as atribuições da Força Nacional foram ampliadas, abrangendo também a cooperação com os órgãos de segurança federais. O Decreto nº 7.318/2010, permitiu à Força Nacional contar com integrantes das polícias civis e peritos forenses. A Força Nacional de Segurança Pública representa uma alternativa viável, concreta e eficaz de prevenção, preservação e restauração da ordem pública, proporcionando à sociedade em geral a sensação de segurança, constituindo-se um esforço conjunto dos estados e da União, através do princípio de Cooperação Federativa.⁹

Pois bem, de outra banda, tentou-se buscar o auxílio do Comando 59º BIMtz – Exército Brasileiro, mas, não se obteve resposta no que concerne a solicitação.

Desta feita, considerando o momento político nacional, e a urgência do assunto sanitário por força da pandemia do CORONAVÍRUS, revela-se difícil um final auspicioso para o problema, tendo em conta as naturais idas e vindas que possíveis negociações poderiam ter.

Faz-se premente, pois, a tutela judicial, sem a oitiva das partes contrárias, para induzir o cooperativismo que as partes interessadas não conseguiram obter por esforço

⁸ Tópico com base na Ação Civil Pública elaborada pela Procuradoria da República em Goiás

⁹ <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1546630482.88>. Acesso em 16/04/2020.

próprio. A situação requer solução imediata, uma vez que se avizinha o final do mês e o início de novo cronograma, quando grande fluxo de pagamentos de transferência de renda propostos pelo governo serão realizados.

A medida judicial inaugurará verdadeira comunidade de trabalho, no sentido de que todos usarão sua capacidade institucional (União – Ministérios da Justiça e da Defesa – e CEF), para executar a política pública de distribuição de renda neste momento delicado da economia, consistente em especial no pagamento do Bolsa Família e do auxílio emergencial de R\$600,00, a ser operacionalizado pela Caixa Econômica Federal e também pelas casas lotéricas.

A sugestão de que sejam acionados o Exército Brasileiro ou a Força Nacional de Segurança Pública é porque a decisão técnica final deve ser confiada, naturalmente, a esse Juízo e, mais tarde, aos órgãos técnicos da União, figurados nos Ministérios da Justiça e da Defesa, respeitando-se, assim, o papel político-administrativo de cada instituição.

O socorro ao processo judicial se dá como última via para lograr a contento o funcionamento da capacidade administrativa do Estado, no contexto de um processo em que se busca a resolutividade de acordo com o papel que cada parte interessada possa exercer. É o conceito alemão de comunidade de trabalho, no qual o Judiciário exerce a nobre e singular missão de induzir as partes a cooperarem, sob ameaça do uso da energia jurisdicional.¹⁰

Portanto, as duas medidas são adequadas aos normativos aplicáveis à hipótese, sendo discricionária do Poder Público indicar o melhor uso. Veja-se a legislação pertinente, com nossos destaques em negrito:

Da Força Nacional de Segurança Pública

Portaria MJ n. 394, de 04 de março de 2008

Art. 1º Para efeito de aplicação do art. 3º, I, da Lei nº 11.473, de 2007, considera-se policiamento ostensivo as operações conjuntas com os órgãos federais no cumprimento de suas atribuições policiais ou com os órgãos de segurança pública estaduais realizadas pela Força Nacional, no cumprimento das seguintes missões:

10 CHAGAS, Bárbara e Mazzei, Rodrigo. Breve ensaio sobre as posturas dos atores processuais em relação aos métodos adequados de resolução de conflitos. R. bras. Dir. Proc. — RBDPro. Belo Horizonte. Ano 24, nº 95, p. 245-267, Jul/set. 2016. E AUILO, Rafael. A colaboração subjetiva na fase de cognição do processo de conhecimento. Universidade de São Paulo. https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-31082017-105437/publico/Dissertacao_Mestrado_RSA.pdf. Acesso em 16/04/2020.

I - apoio às ações de polícia para realização de cerco e contenção em áreas de grande perturbação da ordem pública;

Lei n. 11.473, de 10 de maio de 2007

Art. 3º Consideram-se atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, para os fins desta Lei:

IX - a coordenação de ações e operações integradas de segurança pública;

Das Forças Armadas

Portaria n. 1.232/GM-MD, de 18 de março de 2020

Em razão dos possíveis impactos para a população brasileira, causados pelo novocoronavírus (COVID-19), declarado como de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial de Saúde e a possibilidade de solicitação de emprego das Forças Armadas para apoio às ações aos órgãos de saúde e de Segurança Pública, com fulcro no art. 16 e seu parágrafo único, da Lei Complementar nº 97, de 9 de julho de 1999,

Determino

[..]

2. Ao Comandante do Exército Brasileiro que:

2.1. Permaneça em condições de disponibilizar recursos operacionais e logísticos aos Comandos Conjuntos ativados, necessários ao planejamento das ações, indicando os representantes dessa Força para compor seus Estados-Maiores;

(...)

Decreto n. 7.957, de 12 de março de 2013

Art.7º As Forças Armadas prestarão apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução às ações de proteção ambiental, com a disponibilização das estruturas necessárias à execução das referidas ações, conforme disposto na legislação vigente.

Art. 8º No caso de emprego das Forças Armadas para garantia da lei e da ordem em operações de proteção ambiental, caberá ao Ministério da Defesa a coordenação, o acompanhamento e a integração das ações a serem implementadas pelos órgãos e entidades envolvidos, resguardadas as respectivas competências legais.

Lei Complementar n. 97, de 9 de junho de 1999

Art. 9º O Ministro de Estado da Defesa exerce a direção superior das Forças Armadas, assessorado pelo Conselho Militar de Defesa, órgão permanente de assessoramento, pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e pelos demais órgãos, conforme definido em lei.

Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, integra as referidas ações de caráter geral a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social.

Art. 17-A. Cabe ao Exército, além de outras ações pertinentes, como atribuições subsidiárias particulares:

I – contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao Poder Militar Terrestre;

II – cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante;

III – cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução;

[...]

Constituição Federal

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Neste diapasão, urge que sejam adotadas as medidas adequadas, que instrumentalizem e propiciem com efetividade, mediante a fiscalização e consequente ordenamento das filas, que comumente vem sendo observadas junto as agências da Caixa e das loterias, considerando todo o panorama vivenciado hodiernamente.

VI – DA NECESSIDADE DA TUTELA DE URGÊNCIA

De acordo com o art. 300 do Código de Processo Civil de 2015, “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”.

Como fundamento legal para a concessão de medida liminar em ação civil pública (com natureza cautelar ou de antecipação de tutela), tem-se a previsão do art. 12 da Lei nº 7.347/85 (“poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”).

Reforçando esta possibilidade, tem-se, ainda, o art. 84, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor (aplicável à ação civil pública, por força do disposto no art. 21 da Lei nº 7.347/85), que estatui os seguintes requisitos:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (...) § 3.º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.

Assim, os requisitos para a concessão da tutela de urgência são a probabilidade do direito e o perigo de dano. No caso dos autos, a concessão da tutela de urgência é de todo viável, já que robustamente demonstrados os dois requisitos.

A **probabilidade do direito** está plenamente comprovada, conforme as razões fáticas, jurídicas e probatórias desta petição de ingresso. Providências de caráter liminar são necessárias, porquanto foi demonstrado nos documentos que instruem a presente demanda. Desse modo, considerando a Lei Federal n. 13.979/2020, que estabeleceu diversos mecanismos de enfrentamento à pandemia, e ainda, os diversos decretos estaduais e municipais expedidos nas unidades da federação, dentre as quais Alagoas, norteados pelo primado do isolamento social como medida de combate ao novo coronavírus, evidente o integral atendimento ao pressuposto da probabilidade do direito, já que as aglomerações de

pessoas afrontam as medidas sanitárias de combate e prevenção impostas nos 3 níveis, federal, estadual e municipal.

O **perigo de dano** é evidente, uma vez que, se vislumbra o aumento da probabilidade de contaminação pelo novo coronavírus entre as aquelas pessoas aglomeradas em extensas e abarrotadas filas, na medida em que se expõe ao contato próximo com outros indivíduos que, mesmo, aparentemente assintomáticos, podem estar infectados. Neste ponto há de ser novamente destacada a crescente confirmação de casos em curto espaço de tempo¹¹:

Dia	Casos positivos
01/04	18
08/04	37
15/04	83
22/04	243
29/04	957

O que é certo é que a transmissão comunitária ocorre, e ocorre com velocidade considerável, consoante se depreende da tabela acima reproduzida, sendo facilitada pela possibilidade do contaminado assintomático transmitir a doença.

Em matéria veiculada ontem (29 de abril de 2020) no Jornal Nacional, fora mencionada pesquisa da Fiocruz que compara o ritmo de registros de novos casos em alguns Estados da Federação, entre eles Alagoas, ao que ocorreu na Itália.¹²

Um outro dado que chama atenção é o aumento da taxa de ocupação dos leitos exclusivos COVID – 19¹³ no Estado de Alagoas também em pouco espaço de tempo. Vejamos:

Leitos	Dia 22/04	Dia 29/04
UTI	24	48
Intermediário	01	09
Clínicos	30	85

11 Informações obtidas no site oficial da Secretaria da Saúde do Estado de Alagoas.

12 <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/04/29/mapa-da-fiocruz-mostra-em-que-estados-o-ritmo-de-expansao-da-covid-19-e-maior.ghtml>

13 Informações obtidas no site oficial da Secretaria da Saúde do Estado de Alagoas.

Tendo em vista o alto poder de contágio e contaminação do novo coronavírus, aglomerações como as observadas nas agências bancárias da CEF e loterias em todo o país são, flagrantemente, atentatórias à saúde dos cidadãos. Em verdade, são afrontosas às recomendações sanitárias e, sobretudo, à dignidade do ser humano que tem se dirigido a tais estabelecimentos para buscar recursos para sua sobrevivência, inclusive, diante das restrições ocasionadas pela pandemia. Cumpre sublinhar que as grandes movimentações de pessoas ocorrem, principalmente, no final do mês, como agora, em que se aproximam os últimos dias de abril e o início de um novo cronograma de pagamento.

Assim, diante do exposto e com fundamento no artigo 12 da Lei n.º 7.347/85 e no art. 300, § 2º, do Código de Processo Civil, **requer o Ministério Público Federal a concessão de tutela de urgência**, observado o rito do art. 2º da Lei nº 8.437/92, para em sede liminar determinar à **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL** as seguintes obrigações de fazer, no prazo de 5 (cinco) dias e no âmbito do Estado de Alagoas:

- a) limitar o número de pessoas nos locais de espera nas agências;
- b) organizar filas para atendimento com distância mínima de 1,5 metros entre as pessoas;
- c) criar e manter a demarcação no piso das agências indicando o distanciamento necessário;
- d) promover a distribuição de senhas com hora marcada para atendimento, evitando-se filas com espera fora do estabelecimento;
- e) criar mecanismo de agendamento para o atendimento;
- f) promover a constante limpeza do ambiente;
- g) disponibilizar produtos para higienização das mãos aos usuários e funcionários;
- h) retomar o horário normal de funcionamento das agências bancárias, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, com o efetivo necessário para

atendimento adequado; i) promover a abertura das agências para atendimento ao público aos sábados, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, enquanto durar a demanda provocada pelo calendário de repasses do auxílio emergencial do Governo Federal;

j) regularizar o funcionamento de todos os terminais de autoatendimento/caixas eletrônicos, internos e externos às agências bancárias;

k) divulgação de campanha publicitária de desestímulo à ida às agências, principalmente em cidades de interior e, quando necessário, por meios alternativos (a exemplo de carro de som), além da difusão em televisão e rádio.

Requer também a concessão da tutela de urgência para determinar que a **Caixa Econômica Federal**, prazo de 5 (cinco) dias e no âmbito do Estado de Alagoas, contrate equipe terceirizada para auxiliar o atendimento presencial, realizando triagem e orientações quanto aos serviços prestados, assim como promover a organização e o controle das filas externas, nos termos dos pedidos delineados nos itens b, c e d, durante o horário normal de funcionamento das agências e das lotéricas, respeitados os cuidados sanitários com o grupo de risco.

Em relação à **União**, requer a concessão da tutela de urgência para determinar, **no âmbito do Estado de Alagoas**, que esta:

a) no prazo de 5 (cinco) dias, preste cooperação à Caixa Econômica Federal, mediante um plano de ação, para que as filas no exterior das agências e das lotéricas possam ser organizadas, fazendo uso das forças de segurança (Exército Brasileiro e da Força Nacional de Segurança Pública), se extremamente necessário;

b) no prazo de 5 (cinco) dias, a colabore com as autoridades públicas estaduais e municipais, em especial de segurança pública, mediante um plano de ação, para que possam ser organizados esquemas de atendimento em que se preserve a dignidade humana, sem prejuízo da segurança e dos cuidados sanitários que o momento nacional requer;

c) de imediato, o auxílio do Exército Brasileiro, em cooperação com as autoridades locais, para organização e controle das filas na frente das agências bancárias já apontadas pela Caixa Econômica Federal como de maior fluxo, em que se observam

aglomerações nas vias públicas, quais sejam AG GRUTA DE LOURDES - AV. AV FERNANDES LIMA 2457, 2631, FAROL, MACEIO - 57057 972; AG TABULEIRO DOS MARTINS - AV. DR DURVAL DE GOES MONTEIRO, 131, TABULEIRO DO MARTINS, MACEIO - 57061 000; AG RIO LARGO - R. QUINZE DE AGOSTO, 94, CENTRO, RIO LARGO - 57100 000, AG QUILOMBO DOS PALMARES - AV. MON.CLOVIS, 160, CENTRO, UNIAO DOS PALMARES - 57800 000; AG CAPITAL DO AGRESTE - R. MANOEL ANDRE, 597, CENTRO, ARAPIRACA - 57300 005; AG GIRAU DO PONCIANO - PC GOV. LUIZ CAVALCANTI, S/N, CENTRO, GIRAU DO PONCIANO - 57360 000; AG TEOTONIO VILELA - R PEDRO CAVALCANTE, 165, CENTRO, TEOTONIO VILELA - 57265 000; AG ARAPIRACA - AV RIO BRANCO, 13, CENTRO, ARAPIRACA - 57300 190; AG PENEDO - AV FLORIANO PEIXOTO, 9, CENTRO, PENEDO - 57200 000; AG SANTANA DO IPANEMA - R ARSENIO MOREIRA, 70, MONUMENTO, SANTANA DO IPANEMA - 57500 000; AG DELMIRO GOUVEIA - AV PRES.CASTELO BRANCO, 209, CENTRO, DELMIRO GOUVEIA - 57480 000; AG PALMEIRA DOS INDIOS - R MAJOR CICERO DE GOIS MONTEIRO, 63, CENTRO, PALMEIRA DOS INDIOS - 57600 050; AG GRACILIANO RAMOS - R SOL, 297, CENTRO, MACEIO - 57020 070; AG PORTO CALVO - R DR. ANTONIO DORTA, 107, CENTRO, PORTO CALVO - 57900 000; AG MACEIO - R CINCINATO PINTO, 53, CENTRO, MACEIO - 57020 050; AG PILAR - R LUIZ RAMOS, 188, CENTRO, PILAR - 57150 000; AG FAROL - AV FERNANDES LIMA, 651, FAROL MACEIO - 57055 000; AG PATIO - AV ANTONIO LISBOA DE AMORIM, SS/N, BENEDITO BENTES, MACEIO - 57085 160; AG LAGOA MANGUABA- R DR TAVARES BASTOS, S/N, CENTRO, MARECHAL DEODORO - 57160 000.

Ainda em sede de tutela de urgência, requer o Ministério Público Federal que a **Caixa Econômica Federal e a União** sejam condenadas à obrigação de fazer de:

a) no prazo de 5 (cinco) dias, fornecer máscaras aos usuários/consumidores/cidadãos que estejam nas filas das agências e das casas lotéricas aguardando atendimento no **âmbito do Estado de Alagoas**;

b) no prazo de 5 (cinco) dias, elaborar plano de ação acerca da suspensão temporária da realização presencial de jogos e apostas nas lotéricas **em território nacional**, até a cessação do estado de emergência de saúde pública no âmbito nacional.

Para o caso de descumprimento de quaisquer das obrigações impostas, requer o Ministério Público Federal seja fixada em desfavor dos réus multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), os quais deverão ser revertidos ao Fundo de que trata o artigo 13 da Lei n.º 7.347/85.

Deferida as medidas liminares, requeiro a intimação das requeridas para que as cumpram no prazo requerido.

VIII – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

a) a concessão da tutela de urgência em caráter liminar, nos termos requerido no item VI desta inicial, observado o rito estabelecido no art. 2º da Lei nº 8.437/92;

b) após a análise do pedido de tutela de urgência em caráter liminar, a citação das rés, no endereço indicado nesta inicial, para apresentar resposta, sob pena de incorrer nos efeitos da revelia;

c) ao final, a confirmação da tutela de urgência em caráter liminar, com a condenação das rés, em sede definitiva, às seguintes obrigações de fazer, sob pena de multa diária, nos seguintes termos:

c.1) CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, no prazo de 5 (cinco) dias e no âmbito do Estado de Alagoas:

a) limitar o número de pessoas nos locais de espera nas agências;

b) organizar filas para atendimento com distância mínima de 1,5 metros entre as pessoas;

c) criar e manter a demarcação no piso das agências indicando o distanciamento necessário; **d)** promover a distribuição de senhas com hora marcada para atendimento, evitando-se filas com espera fora do estabelecimento;

e) criar mecanismo de agendamento para o atendimento;

f) promover a constante limpeza do ambiente;

g) disponibilizar produtos para higienização das mãos aos usuários e funcionários;

h) retomar o horário normal de funcionamento das agências bancárias, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, com o efetivo necessário para atendimento adequado; i) promover a abertura das agências para atendimento ao público aos sábados, das 10h às 16h, ou ainda, das 9h às 15h, a critério da CEF, enquanto durar a demanda provocada pelo calendário de repasses do auxílio emergencial do Governo Federal;

j) regularizar o funcionamento de todos os terminais de autoatendimento/caixas eletrônicos, internos e externos às agências bancárias;

k) divulgação de campanha publicitária de desestímulo à ida às agências, principalmente em cidades de interior e, quando necessário, por meios alternativos (a exemplo de carro de som), além da difusão em televisão e rádio.

c.2) a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, prazo de 5 (cinco) dias e no âmbito do Estado de Alagoas, contrate equipe terceirizada para auxiliar o atendimento presencial, realizando triagem e orientações quanto aos serviços prestados, assim como promover a organização e o controle das filas externas, nos termos dos pedidos delineados nos itens b, c e d do item c.1), durante o horário normal de funcionamento **das agências e das lotéricas**, respeitados os cuidados sanitários com o grupo de risco.

c.3) a **UNIÃO, no âmbito do Estado de Alagoas**, a:

a) no prazo de 5 (cinco) dias, prestar cooperação à Caixa Econômica Federal, mediante um plano de ação, para que as filas no exterior das agências e das lotéricas possam ser organizadas, fazendo uso das forças de segurança (Exército Brasileiro e da Força Nacional de Segurança Pública), se extremamente necessário;

b) no prazo de 5 (cinco) dias, a colaborar com as autoridades públicas estaduais e municipais, em especial de segurança pública, mediante um plano de ação, para que possam ser organizados esquemas de atendimento em que se preserve a dignidade humana, sem prejuízo da segurança e dos cuidados sanitários que o momento nacional requer;

c) de imediato, o auxílio do Exército Brasileiro, em cooperação com as autoridades locais, para organização e controle das filas na frente das agências bancárias já apontadas pela Caixa Econômica Federal como de maior fluxo, em que se observam aglomerações nas vias públicas, quais sejam AG GRUTA DE LOURDES - AV. AV FERNANDES LIMA 2457, 2631, FAROL, MACEIO - 57057 972; AG TABULEIRO DOS MARTINS - AV. DR DURVAL DE GOES MONTEIRO, 131, TABULEIRO DO MARTINS, MACEIO - 57061 000; AG RIO LARGO - R. QUINZE DE AGOSTO, 94, CENTRO, RIO LARGO - 57100 000, AG QUILOMBO DOS PALMARES - AV. MON.CLOVIS, 160, CENTRO, UNIAO DOS PALMARES - 57800 000; AG CAPITAL DO AGRESTE - R. MANOEL ANDRE, 597, CENTRO, ARAPIRACA - 57300 005; AG GIRAU DO PONCIANO - PC GOV. LUIZ CAVALCANTI, S/N, CENTRO, GIRAU DO PONCIANO - 57360 000; AG TEOTONIO VILELA - R PEDRO CAVALCANTE, 165, CENTRO, TEOTONIO VILELA - 57265 000; AG ARAPIRACA - AV RIO BRANCO, 13, CENTRO, ARAPIRACA - 57300 190; AG PENEDO - AV FLORIANO PEIXOTO, 9, CENTRO, PENEDO - 57200 000; AG SANTANA DO IPANEMA - R ARSENIO MOREIRA, 70, MONUMENTO, SANTANA DO IPANEMA - 57500 000; AG DELMIRO GOUVEIA - AV PRES.CASTELO BRANCO, 209, CENTRO, DELMIRO GOUVEIA - 57480 000; AG PALMEIRA DOS INDIOS - R MAJOR CICERO DE GOIS MONTEIRO, 63, CENTRO, PALMEIRA DOS INDIOS - 57600 050; AG GRACILIANO RAMOS - R SOL, 297, CENTRO, MACEIO - 57020 070; AG PORTO CALVO - R DR. ANTONIO DORTA, 107, CENTRO, PORTO CALVO - 57900 000; AG MACEIO - R CINCINATO PINTO, 53, CENTRO, MACEIO - 57020 050; AG PILAR - R LUIZ RAMOS, 188, CENTRO, PILAR - 57150 000; AG FAROL - AV FERNANDES LIMA, 651, FAROL MACEIO - 57055 000; AG PATIO - AV ANTONIO LISBOA DE AMORIM, SS/N, BENEDITO BENTES, MACEIO - 57085 160; AG LAGOA MANGUABA- R DR TAVARES BASTOS, S/N, CENTRO, MARECHAL DEODORO - 57160 000.

c.4) a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E A UNIÃO** a:

a) no prazo de 5 (cinco) dias, fornecer máscaras aos usuários/consumidores/cidadãos que estejam nas filas das agências e das casas lotéricas aguardando atendimento no **âmbito do Estado de Alagoas**;

b) no prazo de 5 (cinco) dias, elaborar plano de ação acerca da suspensão temporária da realização presencial de jogos e apostas nas lotéricas **em território nacional**, até a cessação do estado de emergência de saúde pública no âmbito nacional.

d) a fixação de multa diária no valor de **R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)** em caso de descumprimento de alguma das obrigações referidas no item “c” desde petítório, valores que deverão ser revertidos ao Fundo de que trata o artigo 13 da Lei n.º 7.347/85.

e) a condenação das rés ao pagamento de custas e despesas processuais, inclusive as decorrentes de eventuais perícias.

Protesta-se, desde já, pela produção de toda e qualquer prova em direito admitida, especialmente a documental, pericial, testemunhal e inspeção judicial.

Atribui-se à presente causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), como mera referência para atribuição de efeitos fiscais.

Maceió/AL, na data assinatura eletrônica.

(Assinado digitalmente)
BRUNO JORGE RIJO LAMENHA LINS
PROCURADOR DA REPÚBLICA

(Assinado digitalmente)
JÚLIA WANDERLEY VALE CADETE
PROCURADORA DA REPÚBLICA

(Assinado digitalmente)
JULIANA DE AZEVEDO SANTA ROSA CÂMARA
PROCURADORA DA REPÚBLICA

(Assinado digitalmente)
NIEDJA GORETE DE ALMEIDA ROCHA KASPARY
PROCURADORA DA REPÚBLICA

(Assinado digitalmente)
ROBERTA LIMA BARBOSA BOMFIM
PROCURADORA DA REPÚBLICA

