XI SEMANA ACADÊMICA
01 à 03 de Junho
A Sociedade do cansaço: SAÚDE MENTAL E A CULTURA DO DESEMPENHO NA ERA DIGITAL
FACULDADE VIDAL

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NA CRISE DE OXIGÊNIO EM MANAUS/AM DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Camile Santos de Freitas[1]

Ana Luzia Maia Saraiva[2]

Juliana Carneiro de Moraes[3]

Marcio dos Santos Alencar de Freitas[4]

Patrick Lima Oliveira[5]

RESUMO

O presente resumo analisa-se a responsabilidade civil do Estado por omissão específica no caso da crise de desabastecimento de oxigênio ocorrida em Manaus/AM, no ano de 2021, durante a pandemia da Covid-19. O objetivo geral consiste em verificar se a ausência de atuação estatal adequada diante de situação previsível e concreta de risco à vida e à saúde configurou dever de indenizar. A pesquisa adota abordagem qualitativa e explicativa, com procedimento bibliográfico e documental, utilizando o método dedutivo, a partir da teoria geral da responsabilidade civil do Estado, prevista no art. 37, §6º, da Constituição Federal, para o estudo do caso concreto. São analisadas normas constitucionais, doutrina jurídica, jurisprudência dos tribunais superiores e informações documentais sobre a crise sanitária. Constata-se que o direito à saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal, impõe ao Estado o dever de organizar e prestar serviços públicos adequados, especialmente em situações de emergência. Verificou-se, ainda, que a omissão estatal pode gerar responsabilidade civil objetiva quando houver dever específico de agir, previsibilidade do dano, possibilidade de atuação e nexo causal entre a inércia estatal e o prejuízo sofrido. Conclui-se que a crise de oxigênio em Manaus/AM configura hipótese de omissão específica, pois havia risco concreto, conhecimento prévio da escassez do insumo e obrigação estatal de assegurar a continuidade do serviço público de saúde.

[1] FACULDADE VIDAL: Graduanda em Direito. E-mail: camilesantos1080@gmail.com
[2] FACULDADE VIDAL: Graduanda em Direito. E-mail: analuzia416@gmail.com
[3] FACULDADE VIDAL: Graduanda em Direito. E-mail: julianacm234@gmail.com
[4] FACULDADE VIDAL: Prof. Me. em Direito Constitucional. e-mail: marcioalencar_1@hotmail.com
[5] FACULDADE VIDAL: Prof. Me. em Direito. E-mail: patricklimaoliveira2018@gmail.com

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade civil por omissão; Covid-19; Manaus/AM; Direito à saúde; Administração Pública.

INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19 representou um grande desafio para a Administração Pública em razão da alta letalidade do vírus e de sua rápida propagação. A crise sanitária exigiu atuação coordenada dos entes federativos, sobretudo na implementação de políticas públicas voltadas à preservação da vida e à garantia do direito à saúde. Contudo, durante o período pandêmico, verificou-se a adoção de medidas desarticuladas entre União, Estados e Municípios, dificultando o enfrentamento da emergência sanitária.

No ano de 2021, ocorreu um dos episódios mais graves da pandemia no Brasil: a crise de desabastecimento de oxigênio hospitalar na cidade de Manaus/AM. A insuficiência do fornecimento do insumo acarretou o colapso do sistema de saúde local, resultando na morte de dezenas de pacientes internados em unidades hospitalares. O episódio evidenciou falhas na prestação do serviço público de saúde e intensificou o debate jurídico acerca da responsabilidade civil do Estado por omissão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado, impondo ao poder público a obrigação de formular políticas sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e à garantia do acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. Além disso, o art. 37, §6º, da Constituição prevê a responsabilidade civil objetiva do Estado pelos danos causados a terceiros.

Diante disso, surge o seguinte problema de pesquisa: em que medida o colapso do fornecimento de oxigênio na capital amazonense, no ano de 2021, caracteriza uma omissão específica do Estado, e de que maneira a inobservância do dever de agir em situação de previsibilidade do dano enseja a responsabilidade civil objetiva estatal, superando a tese da omissão genérica?

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a responsabilidade civil do Estado pela omissão específica ocorrida durante o episódio de Manaus, verificando a configuração do dever de indenizar à luz da dignidade da pessoa humana e do direito à saúde. Como objetivos específicos, busca-se abordar o direito à saúde na Constituição Federal de 1988, especialmente a partir das noções de mínimo existencial, reserva do possível e prestação do serviço público de saúde pelo Sistema Único de Saúde; discorrer acerca da responsabilidade civil objetiva por omissão estatal, diferenciando omissão genérica e omissão específica; e analisar o caso da falta de oxigênio em Manaus/AM sob a perspectiva da responsabilização estatal pela falha na prestação do serviço público de saúde.

O estudo justifica-se pela relevância jurídica e social do tema, especialmente diante da necessidade de reflexão acerca dos limites e deveres da Administração Pública em situações de emergência sanitária, bem como da proteção dos direitos fundamentais à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana.

METODOLOGIA

A pesquisa é de natureza qualitativa e explicativa, utiliza procedimentos bibliográfico e documental. Adota o método dedutivo, partindo da teoria geral da responsabilidade civil do Estado, especialmente a partir do art. 37, §6º, da Constituição Federal de 1988, para a análise

específica da crise de desabastecimento de oxigênio ocorrida em Manaus/AM, no ano de 2021, durante a pandemia da Covid-19.

Os dados são colhidos em livros, artigos científicos, doutrina jurídica especializada, legislação constitucional e infraconstitucional, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, bem como em sítios eletrônicos de órgãos públicos e veículos de comunicação de alcance nacional, utilizados para a fundamentação fática do estudo de caso. Trata-se de um estudo de caso sobre a crise de desabamento de oxigênio em Manaus em 2021, onde ocorreu um dos episódios mais graves da pandemia no Brasil.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito à saúde como direito fundamental de natureza social, estabelecendo, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado, a ser garantida mediante políticas destinadas à redução do risco de doenças e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde (BRASIL, 1988). Nesse contexto, a atuação estatal não se limita à edição de normas em abstrato, exigindo a prestação concreta, contínua e eficiente dos serviços públicos de saúde, sobretudo em situações de emergência sanitária (CARVALHO, 2025; DI PIETRO, 2024).

O Sistema Único de Saúde, previsto nos arts. 196 e 200 da Constituição Federal, configura o principal instrumento de efetivação do direito à saúde, incumbindo-lhe a organização e execução das ações de saúde pública em âmbito nacional (BRASIL, 1988). A prestação dos serviços públicos de saúde deve observar princípios como continuidade, eficiência e adequação, derivados do regime jurídico-administrativo e da própria noção de serviço público essencial, cuja interrupção indevida compromete diretamente a proteção à vida (CARVALHO FILHO, 2025; DI PIETRO, 2024).

A doutrina constitucional e administrativa ressalta, ainda, a articulação entre direito à saúde, mínimo existencial e reserva do possível. O mínimo existencial corresponde ao conjunto de prestações estatais indispensáveis à preservação da dignidade da pessoa humana, ao passo que a reserva do possível remete às limitações materiais e financeiras do Estado (CARVALHO, 2025; DI PIETRO, 2024). Em matéria de saúde, contudo, a jurisprudência tem reconhecido que, diante de risco concreto à vida, a invocação genérica da reserva do possível não pode servir de justificativa para a omissão estatal, prevalecendo a máxima efetividade dos direitos fundamentais (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b).

No que tange à responsabilidade civil do Estado, a Constituição Federal consagra a teoria do risco administrativo, prevendo, no art. 37, § 6.º, a responsabilidade objetiva pelos danos causados a terceiros por seus agentes, nessa qualidade, independentemente da comprovação de culpa (BRASIL, 1988). A doutrina assinala, contudo, que os casos de omissão estatal exigem maior cuidado teórico, em razão da necessidade de delimitar quando a inércia do poder público pode ser juridicamente equiparada à atuação comissiva lesiva (CARVALHO FILHO, 2025; CARVALHO, 2025).

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência distinguem a omissão genérica da omissão específica. A omissão genérica ocorre quando o Estado deixa de evitar situações amplas e indeterminadas de risco, sem vínculo direto com indivíduos ou eventos identificados, hipótese em que, via de regra, se exige a comprovação de culpa para a responsabilização (CARVALHO FILHO, 2025). Já a omissão específica caracteriza-se pela existência de dever jurídico concreto

e individualizado de agir, associado à previsibilidade do dano e à efetiva possibilidade de atuação administrativa, de modo que a inércia estatal passa a ser entendida como falha na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2024; CARVALHO, 2025).

Nessas hipóteses de omissão específica, a responsabilização do Estado decorre da demonstração cumulativa de alguns elementos: dever jurídico de agir, omissão administrativa, dano e nexo causal entre a inércia estatal e o prejuízo experimentado pela vítima (CARVALHO FILHO, 2025). Em se tratando de serviços públicos essenciais, como o fornecimento de oxigênio hospitalar, a ausência de providências necessárias para evitar desabastecimento em contexto de crise sanitária tende a ser juridicamente interpretada como falha grave na prestação do serviço, apta a ensejar o dever de indenizar, se comprovado o vínculo causal com os danos (CARVALHO, 2025; DI PIETRO, 2024).

No caso da crise de oxigênio em Manaus/AM, em 2021, registrou-se um colapso do sistema de saúde durante o aumento expressivo de internações por Covid-19, com escassez de oxigênio medicinal em diversos hospitais e a morte de pacientes em razão da falta do insumo (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2026; G1 AMAZONAS, 2026). Relatórios oficiais, notícias e investigações indicaram a existência de alertas prévios sobre o risco de desabastecimento, bem como a previsibilidade do agravamento da demanda por oxigênio diante da evolução da pandemia no estado do Amazonas (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2026; CASTRO; GABRIEL, 2026).

Mesmo diante desses sinais de alerta, não foram adotadas, em tempo hábil, medidas administrativas suficientes para garantir o fornecimento contínuo de oxigênio às unidades hospitalares, o que potencializou os danos e evidenciou falhas concretas na organização e na execução do serviço público de saúde (CARVALHO FILHO, 2025; MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2026). Verifica-se, assim, a presença de elementos que aproximam o episódio de Manaus da hipótese de omissão específica estatal: dever constitucional de prestar serviços de saúde adequados, conhecimento prévio da situação de risco, possibilidade de atuação preventiva e efetiva lesão aos direitos fundamentais à vida e à saúde (BRASIL, 1988; CARVALHO, 2025).

Durante a pandemia, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a competência concorrente dos entes federativos para a adoção de medidas sanitárias e destacou a necessidade de atuação coordenada e eficiente entre União, estados e municípios na proteção da coletividade (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b). Nesse cenário, a crise do oxigênio em Manaus/AM ultrapassa a ideia de mera dificuldade administrativa decorrente de situação excepcional, revelando uma falha concreta na prestação de serviço público essencial e na coordenação entre os entes federativos responsáveis (DI PIETRO, 2024; CARVALHO FILHO, 2025).

Diante da configuração de omissão específica, a jurisprudência tende a reconhecer o dever de indenizar quando demonstrado o nexo causal entre a inércia estatal e os danos suportados pelos pacientes e seus familiares, nos termos do art. 37, § 6.º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988; CARVALHO, 2025). Assim, a análise do caso de Manaus indica que a falta de oxigênio hospitalar, em contexto de risco previsível e de dever jurídico de agir, não pode ser reduzida a uma omissão genérica, mas se aproxima de uma hipótese paradigmática de responsabilidade civil objetiva do Estado por falha na prestação do serviço público de saúde (DI PIETRO, 2024; CARVALHO FILHO)

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que a responsabilidade civil do Estado por omissão, no contexto da pandemia da Covid-19, não se reconhece de forma automática, sendo indispensável a análise das circunstâncias concretas de cada situação. A responsabilização estatal depende da demonstração do dever jurídico de agir, da previsibilidade do dano, da possibilidade de atuação administrativa e da existência de nexo causal entre a inércia estatal e o prejuízo sofrido.

No caso da crise de desabastecimento de oxigênio em Manaus/AM, ocorrida no ano de 2021, verifica-se a presença de fortes elementos caracterizadores da omissão específica estatal, tendo em vista a existência de risco concreto à vida dos pacientes, o conhecimento prévio acerca da insuficiência do insumo hospitalar e o dever constitucional de assegurar a continuidade e a adequada prestação do serviço público de saúde.

A pesquisa demonstra que o direito à saúde, assegurado pelo art. 196 da Constituição Federal, impõe ao Estado obrigações positivas voltadas à proteção da vida e da dignidade da pessoa humana, especialmente em situações excepcionais de emergência sanitária. Nesse sentido, a falha na adoção de medidas eficazes para evitar o colapso do abastecimento de oxigênio revela deficiência relevante na prestação do serviço público essencial.

Dessa forma, o episódio afasta a compreensão de mera omissão genérica e enquadra-se no modelo de omissão específica, diante da existência de dever concreto de atuação estatal e da previsibilidade dos danos ocasionados pela ausência de providências adequadas. Assim, uma vez comprovado o nexo causal entre a omissão administrativa e os prejuízos suportados pelas vítimas e seus familiares, configura-se o dever estatal de indenizar, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal.

Por fim, destaca-se que a discussão acerca da responsabilização estatal em situações de crise sanitária possui relevante dimensão jurídica e social, contribuindo para o fortalecimento da efetividade dos direitos fundamentais e para o aperfeiçoamento da atuação da Administração Pública diante de futuras emergências de saúde coletiva.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: Planalto. Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.341/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: STF ADI 6341. Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 709/DF. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: STF ADPF 709. Acesso em: 28 abr. 2026.

Matheus Carvalho. Manual de direito administrativo. 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2025.

José dos Santos Carvalho Filho. Manual de direito administrativo. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito administrativo. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

GABRIEL, Juan. CASTRO, Matheus. O dia em que faltou ar: crise do oxigênio em Manaus completa cinco anos. G1, Manaus, 14 jan. 2026. Disponível em: https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2026/01/14/o-dia-em-que-faltou-ar-crise-do-oxigenio-em-manaus-completa-cinco-anos.ghtml. Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Covid-19: casos e óbitos. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2026. Disponível em: Ministério da Saúde. Acesso em: 28 abr. 2026.