

Procedimento Administrativo nº 02/20

MPRJ nº 2020.00240164 (ANGRA DOS REIS, MANGARATIBA E PARATY)

RECOMENDAÇÃO Nº 04/ 2020

O **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, apresentado pela Promotora de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições que são conferidas pelo art. 129, inciso III, da Constituição Federal, pelo art. 25, inciso IV, alíneas “a” e “b” da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público,

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição da República e nas leis, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, inclusive o inquérito civil e a ação civil pública (art. 129, incisos II e III da CRFB);

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público adotar as providências necessárias a garantir a observância dos direitos transindividuais dos usuários do Sistema Único de Saúde, bem como o atendimento ao direito fundamental social à saúde a todos, adotando as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, nos termos do artigo 2º, inciso IV e seguintes, da Lei n. 7347/85;

CONSIDERANDO a Declaração de Pandemia pela Organização Mundial de Saúde – OMS e a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde, em razão do contágio pelo novo coronavírus (COVID-19) no mundo, contando, na data de hoje, com 724.000 (setecentos e vinte e quatro mil) infectados e 34.000 (trinta e quatro mil) mortes, sendo certo que esses dados são atualizados a todo momento;

CONSIDERANDO o teor do Decreto Estadual nº 46.973 de 16 de março de 2020, por meio do qual o Governador do Estado do Rio de Janeiro decretou Estado de Emergência em razão da crise na saúde causada pela transmissão local e sustentada do vírus no Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO as medidas previstas no Decreto Estadual nº 46.980 de 19 de março de 2020, que determinou a suspensão, pelo prazo inicial de 15 (quinze) dias de atividades gerais de comércio não essencial como bares, restaurantes, *shopping centers*, academias de ginástica, ginásio, inclusive, praias¹;

CONSIDERANDO o teor do Decreto Estadual nº 46.984 de 20 de março de 2020 que decretou Estado de Calamidade Pública no Estado do Rio de Janeiro em razão da pandemia do novo coronavírus (COVID-19)²;

CONSIDERANDO o Decreto Estadual nº 47.006 de 27 de março de 2020 que prorrogou por mais 15 (quinze) dias as medidas temporárias restritivas de prevenção ao avanço e contágio da COVID-19 e por meio do qual o Governador do Estado do Rio de Janeiro recomendou *“que a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e as demais Prefeituras do Estado do Rio de Janeiro, em atenção ao princípio da cooperação, adotem medidas de igual teor como única forma de preservar vidas e evitar a proliferação do Coronavírus (COVID-19). A adoção das medidas aqui recomendadas, após a sua formalização, deverão ser encaminhadas ao Governo do Estado do Rio de Janeiro por intermédio da Secretaria de Estado de Governo e Relações Institucionais.”* – grifos nossos;

CONSIDERANDO a Portaria Interministerial nº 5, de 17 de março de 2020, editada pelos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, que *“dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020”*;

¹ **“Art. 4º** - De forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do coronavírus, (COVID-19), diante de mortes já confirmadas e o aumento de pessoas contaminadas, **DETERMINO A SUSPENSÃO, pelo prazo de 15 (quinze) dias, das seguintes atividades:** (...) XIV - funcionamento de “shopping center”, centro comercial e estabelecimentos congêneres. A presente recomendação não se aplica aos supermercados, farmácias e serviços de saúde, como: hospital, clínica, laboratório e estabelecimentos congêneres, em funcionamento no interior dos estabelecimentos descritos no presente inciso; XV - frequentar praia, lagoa, rio e piscina pública; XVI - funcionamento de bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres. A presente medida não se aplica aos estabelecimentos sediados no interior de hotéis, pousadas e similares, que deverão funcionar apenas para os hóspedes e colaboradores, como forma de assegurar a quarentena;” – grifos nossos

² **“Art. 1º** - **Fica decretado o estado de calamidade pública** em razão da grave crise de saúde ocasionada pela pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), que impede o cumprimento das obrigações assumidas diante da necessidade de adoção de medidas de enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional.” – grifos nossos

CONSIDERANDO o teor dos Decretos Municipais de **PARATY** nº 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 29 e 30, todos do mês de março de 2020, que adotaram diversas medidas preventivas ao contágio da COVID-19, destacando-se, dentre outras, (i) fechamento do comércio não essencial, como bares, restaurantes, lojas, passeios de barco, *shopping centers* e estabelecimentos de hospedagem, (ii) isolamento da entrada da cidade, permitindo apenas a entrada de veículos com placas do município de Paraty e (iii) proibição de celebração de novos contratos de locação que visem burlar as medidas de prevenção;

CONSIDERANDO o teor dos Decretos Municipais de **ANGRA DOS REIS** nº 11.593, de 14 de março de 2020, 11.596, de 17 de março de 2020 e 11.602, de 22 de março de 2020, que seguiram as medidas de prevenção adotadas pelo Governo do Estado, determinando, pelo prazo de 15 (quinze) dias, contados do dia 22 de março de 2020, o fechamento de estabelecimentos comerciais – excetuados serviços essenciais³;

CONSIDERANDO o teor dos Decretos Municipais de **MANGARATIBA** nº 4.186, 4.188, 4.191, 4.192, 4.196, 4.199 e 4.203, todos do mês de março de 2020, que também adotaram medidas de prevenção à transmissão da COVID-19, das quais se destacam (i) declaração de Situação de Emergência no Município⁴, (ii) fechamento de todo o comércio com permissão apenas de serviço de entrega de mercadorias e alimentos⁵ e (iii) proibição de permanência em praias e acesso às ilhas, rios e cachoeiras⁶;

³ “**Decreto nº 11.602/2020, Art. 1º.** Para o enfrentamento da situação de emergência, sem prejuízo das medidas já elencadas nos Decretos Municipais nº 11.593/2020, nº 11.596/2020 e 11.599/2020, de forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do coronavírus, (COVID-19), **determina-se, por 15 (quinze) dias, as seguintes restrições:** I – **fechamento dos estabelecimentos comerciais.** A presente recomendação **não se aplica a:** a) hipermercados, supermercados, pequenas mercearias, açougues, peixarias, hortifrutigranjeiros, quitandas b) farmácias; c) lojas de venda de alimentação para animais, pet shops e clínicas veterinárias; d) distribuidores de gás e lojas de venda de água mineral; e) padarias; f) postos de combustível; g) setores de abastecimento, como armazéns, centrais de distribuição, transportadoras e de insumos essenciais à manutenção, conservação e distribuição de alimentos e afins; h) estabelecimentos de materiais de construção civil para venda de insumos necessários a manutenção de imóveis” – *grifos nossos*

⁴ “**Decreto nº 4.196/2020, Art. 1º.** Fica declarada **situação de emergência** no âmbito da Saúde Pública no Município de Mangaratiba.” – *grifos nossos*

⁵ **Decreto nº 4.199/2020, Art. 1º.** Fica determinado o fechamento ao público de todos os bares, restaurantes, comércio em geral, lojas de conveniências, centros comerciais e similares, clubes e quiosques de alimentação. **Parágrafo único.** Fica permitida a manutenção do serviço de entrega de mercadorias, refeições e lanches, seja por meio de aplicativos de entrega, seja por meio de entrega direta”

⁶ **Decreto nº 4.198/2020, Art. 2º.** Fica proibida a permanência nas Ilhas e Praias, bem como nas praças públicas de Mangaratiba, do dia 19 de março até o dia 15 de abril de 2020, devendo os cidadãos saírem

CONSIDERANDO que estudos preliminares indicam que a taxa de contaminação pelo novo coronavírus é, em média, 66,7% mais elevada que a da *influenza* responsável pela pandemia de 2009, devendo ser ressaltado que na pandemia anterior logo se descobriu que um medicamento então existente (à base de fosfato de Oseltamivir) era eficaz no combate ao vírus, o que ainda não ocorreu em relação à COVID-19⁷;

CONSIDERANDO o atual estágio do chamado novo coronavírus no Brasil e, especificamente, no Estado do Rio de Janeiro, contando com 4.328 casos e 140 mortes oficialmente notificados até a presente data (avanço de 3.000 casos em oito dias), inclusive com vítimas jovens, sendo certo que há suspeita de subnotificação da doença⁸ e que os números oficiais são atualizados a cada momento;

CONSIDERANDO que, na região da Costa Verde, até a presente data, foi confirmado um caso do novo coronavírus no Município de Mangaratiba e 19 (dezenove) casos suspeitos em Angra dos Reis, aguardando resultado do exame, enquanto Paraty não possui casos suspeitos⁹;

CONSIDERANDO que a previsão de pico dos casos de contaminação pela COVID-19 no Brasil é entre os dias 06 e 13 de abril de 2020, de modo que entre os dias 22 de março a 05 de abril deste ano ocorrerá a maior parte do contágio, considerando o período de incubação do vírus – para fins didáticos, segue abaixo gráfico desenvolvido pelo Banco americano J.P. Morgan a partir de estatísticas na Europa (atual epicentro da doença)¹⁰:

as ruas apenas para atividades inadiáveis ligadas à alimentação, saúde e trabalho. **Art. 3º.** Fica determinado o fechamento de vias públicas de acesso às praias de Mangaratiba, sendo permitido apenas os acessos de moradores e serviços de entrega. **Art. 4º.** Fica vedado o acesso de turistas a todas as ilhas que compreendem o Município de Mangaratiba, bem como a Ilha Grande.”

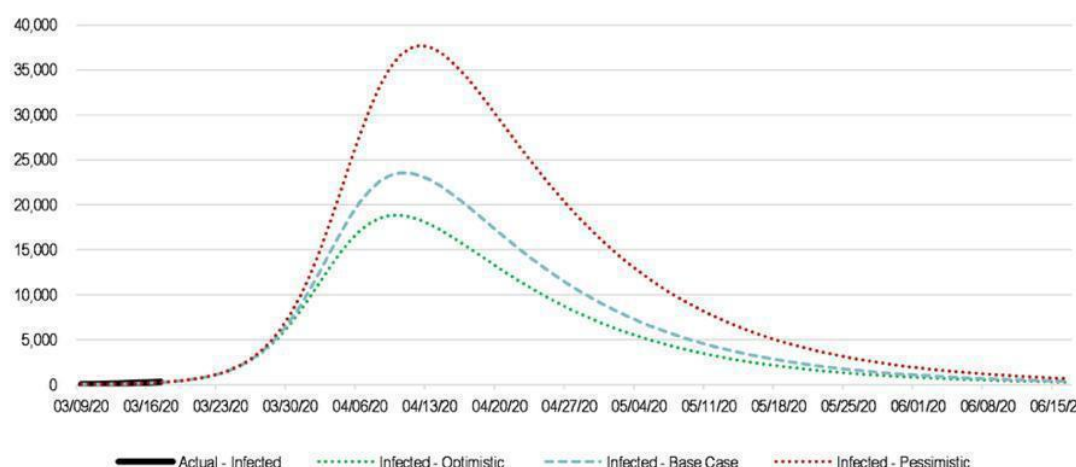
⁷ É sabido que estudos recentes na China, França e Estados Unidos vêm descobrindo os benefícios do uso de hidroxiclороquina e remdesivir no combate ao novo coronavírus, com dados estatísticos promissores em relação à sua eficácia em pacientes infectados; contudo, ainda pairam muitas dúvidas sobre o uso dos medicamentos (<https://exame.abril.com.br/ciencia/o-que-e-a-cloroquina-remedio-promissor-contra-o-novo-coronavirus/>).

⁸ Disponível em <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/30/casos-de-coronavirus-no-brasil-em-30-de-marco.ghtml> - acessado em 30/03/2020

⁹ Conforme Boletins Epidemiológicos disponíveis em <https://www.mangaratiba.rj.gov.br/novoportal/noticias/mangaratiba-confirma-primeiro-caso-do-novo-coronavirus.html> ; http://www.angra.rj.gov.br/noticia.asp?vid_noticia=58139&indexsigla=imp ; http://pmparaty.rj.gov.br/informativo/noticias/boletim-epidemiologico_1_1_1_1 - todos acessados em 30/03/2020

¹⁰ Disponível em <https://www.oantagonista.com/brasil/jp-morgan-preve-20-mil-casos-da-covid-19-no-brasil/> - acesso em 27/03/2020.

Figure 5: Applying Italy/Europe as a Proxy for cases in Brazil



Source: J.P. Morgan estimates.

CONSIDERANDO que o Ministro da Saúde, Dr. Luiz Henrique Mandetta, concedeu entrevista em coletiva de imprensa no dia 20 de março de 2020, afirmando que em razão do pico da doença no Brasil, no período acima delineado e nos meses de maio e junho, *“pelas projeções atuais, o sistema brasileiro de saúde entraria em colapso no próximo mês”*¹¹, ou seja, abril;

CONSIDERANDO que, apesar do contexto mundial e nacional descrito acima, a partir dos recentes pronunciamentos oficiais do Presidente da República, o Governo Federal lançou campanha com o *slogan* “O Brasil Não Pode Parar”, recomendando a abertura de comércios e retomada à “normalidade” da economia nos Estados e Municípios, sem isolamento social daqueles que não se incluem no chamado “grupo de risco”¹²;

¹¹ Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/03/mandetta-diz-que-curva-de-transmissao-do-coronavirus-so-tera-queda-brusca-em-setembro.shtml> - acesso em 27/03/2020

¹² Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/governo-prepara-campanha-com-slogan-brasil-nao-pode-parar-1-24332284> e publicação oficial na conta de Instagram do Governo Federal disponível em https://www.instagram.com/p/B-JwzBCHfvE/?utm_source=ig_embed – ambos acessos em 27/03/2020

CONSIDERANDO, ainda, que a campanha adotada pelo Governo Federal é idêntica à campanha lançada pela cidade de Milão em fevereiro deste ano quando o avanço do novo coronavírus estava em “estágio inicial” na Itália, sob o mesmo fundamento de proteção da economia e, um mês após a referida campanha, a Itália se tornou o país com a maior quantidade de mortes em decorrência da COVID-19 no mundo, sendo Milão uma das cidades mais afetadas pela pandemia (6.922 casos na cidade até o dia 27/03/2020), devendo ser ressaltado o quadro caótico na Itália que, na data de 26/03/2020 bateu recorde com quase mil mortes em 24 horas, totalizando quase 10 mil mortes no país¹³, o que levou o Prefeito de Milão a afirmar que errou ao apoiar a campanha “Milão Não Pode Parar”¹⁴;

CONSIDERANDO que, no dia 28/03/2020 já havia organização de carreata a se realizar no Município de Angra dos Reis denominada “Angra não pode parar”, pleiteando a reabertura do comércio, a qual apenas não ocorreu em razão de Recomendação expedida por esta Promotoria de Justiça e por decisão judicial proferida em ação civil pública proposta pela Procuradoria do Município de Angra dos Reis (processo nº 0065836-14.2020.8.19.0001), contando com o apoio dos órgãos de repressão para a não realização do evento;

CONSIDERANDO, ainda, a decisão do c. Supremo Tribunal Federal no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF proferida no dia 24 de março de 2020, na qual o E. Ministro Marco Aurélio de Melo entendeu que as previsões contidas na Medida Provisória nº 926/2020 editada pelo Presidente da República “*não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior*”, reconhecendo, portanto, a autonomia dos entes municipais e estaduais na edição das medidas de prevenção destacadas acima;

CONSIDERANDO a decisão judicial proferida no dia 27/03/2020 nos autos da ação civil pública nº 5002814-73.2020.4.02.5118/RJ pela 1ª Vara Federal de Duque de Caxias, determinando, entre outras medidas (i) a “suspensão da aplicação dos incisos XXXIX e XL do § 1º do art. 3º do Decreto nº 10.282/2020, inserido pelo Decreto nº 10.292/2020, editados pela União”; e (ii) que a “União e o Município de Duque de Caxias que se abstenham de adotar qualquer estímulo à não observância do isolamento social recomendado pela OMS

¹³ <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/03/27/italia-tem-quase-mil-mortes-causadas-pela-covid-19-o-recorde-diario.ghtml>

¹⁴ <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/27/prefeito-admite-erro-ao-apoiar-campanha-milao-nao-para-imitada-no-brasil.htm>

e o pleno compromisso com o direito à informação e o dever de justificativa dos atos normativos e medidas de saúde, sob pena de multa de R\$ 100.000,00”;

CONSIDERANDO, igualmente, a decisão judicial proferida no Plantão Forense da Justiça Federal no dia 26/03/2020 nos autos da ação civil pública nº 5019484-43.2020.4.02.5101/RJ, pela qual foi determinado que a *“União se abstenha de veicular, por rádio, televisão, jornais, revistas, sites ou qualquer outro meio, físico ou digital, peças publicitárias relativas à campanha “O Brasil Não Pode Parar”, ou qualquer outra que sugira à população brasileira comportamentos que não estejam estritamente embasados em diretrizes técnicas, emitidas pelo Ministério da Saúde, com fundamento em documentos públicos, de entidades científicas de notório reconhecimento no campo da epidemiologia e da saúde pública.”*;

CONSIDERANDO, também, a Nota Pública expedida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Procuradoria da República no Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública da União no Estado do Rio de Janeiro, pela qual as Instituições acima mencionadas reconheceram o caráter de imprescindibilidade das medidas de restritivas já decretadas e manifestaram o integral apoio ao *isolamento horizontal* como medida necessária a garantia da vida;

CONSIDERANDO, enfim, que a livre iniciativa foi consagrada no artigo 170 da Constituição da República e deve ser guiada pela consecução da dignidade da vida humana, inserida na Lei Maior vigente com *status* de fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III), a impor-se como vetor do ordenamento jurídico e valor orientador da interpretação do sistema constitucional. Logo, em um exercício de ponderação de valores, diante de uma pandemia e a atividade econômica, sem descurar de sua importância, não pode sobressair esta sobre a vida humana, uma vez que não há economia sem vida. Portanto, na esteira da situação enfrentada mundialmente, o exercício do livre comércio deve ceder em face da preservação da saúde pública e da vida, tomando-se como vetor de concretização da norma constitucional o princípio da dignidade da pessoa humana e a garantia do direito à saúde em vista da situação objetiva posta;

RESOLVE,

RECOMENDAR

Às Prefeituras, Procuradorias dos Municípios e Secretarias Municipais de Saúde dos Municípios de Angra dos Reis, Mangaratiba e Paraty que:

1. **MANTENHAM** as medidas de prevenção ao contágio já adotadas pelas **municipalidades** sem que seja determinada a reabertura do comércio não essencial que não possa funcionar em sistema de *delivery* ou não presencial, sendo possível, ainda, caso entendam assim necessário, editar novos Decretos de medidas restritivas, conforme a evolução do novo coronavírus nos Municípios, se abstendo de relaxar as restrições impostas até o momento; e
2. **ADOTEM** medidas efetivas, no âmbito de sua esfera de competências e atribuições, bem como área territorial, e através de seus órgãos, a exemplo da Guarda Municipal, Secretaria de Ordem Pública/ Segurança Pública, Coordenação de Fiscalização e Licenciamento, Vigilância Sanitária, Defesa Civil, dentre outros, a fim de conferir efetividade aos Decretos Estaduais n. 46.980/2020 e 47.006/2020 e os Decretos municipais já expedidos e que ainda venham a ser expedidos, no que toca à suspensão de toda e qualquer forma de reunião presencial no, que deflagre a aglomeração de pessoas, seja ela de que espécie for.

Fixa-se o prazo de 01 (um) dia para que os destinatários se manifestem sobre o acatamento da presente recomendação, a contar do seu recebimento, dada a urgência do caso.

À Secretaria, (i) encaminhe-se cópia da presente Recomendação ao Centro de Apoio Operacional da Cidadania, e (ii) encaminhe-se a presente Recomendação, via OMP e por e-mail, às Prefeituras, Procuradorias dos Municípios e Secretarias Municipais de Saúde dos Municípios de Angra dos Reis, Mangaratiba e Paraty. Instrua a Recomendação com cópia da Nota Pública Conjunta expedida pelo MPRJ, MPF/RJ, DPERJ e DPU/RJ.

Angra dos Reis, 30 de março de 2020.

RENATA MELLO CHAGAS
Promotora de Justiça
Mat. 8619