



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA CÍVEL DA
COMARCA DE DUQUE DE CAXIAS – RJ**

Ref. Processo n. 0014993-82.2020.8.19.0021

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, vêm manifestar-se nos termos a seguir, requerendo o devido

CUMPRIMENTO DE SENTENÇA EM CARÁTER DE URGÊNCIA

A sentença de fls. 3411-3429 confirmou as todas decisões que concederam tutela de urgência no presente processo, às fls. 179/180, 309/317, 435/440, 922/927, 1566/1576, 1811/1822, 2508/2522, 3293/3294, tornando-as definitivas.

Nestas decisões, este r. Juízo reiteradamente afirmou a necessidade de observância pelo Município de Duque de Caxias das regras gerais estabelecidas nas políticas nacional e estadual delineadas pela União e pelo Estado do Rio de Janeiro. Em nenhum momento este r. Juízo negou a competência do município para legislar em matéria de saúde pública, no âmbito de seu território. Todavia, **sendo concorrente esta competência**, as decisões confirmadas pela sentença apontavam, com base na Constituição da República e na jurisprudência específica do Supremo Tribunal Federal, que **as normas editadas pelo Município de Duque de Caxias deveriam se dar em caráter suplementar às normas gerais e sempre baseadas em evidências científicas e**



fundamentações técnicas que justificassem uma peculiaridade local ensejadora da normativa municipal.

Trazemos a baila alguns trechos das inúmeras decisões tornadas definitivas pela r. sentença:

*“Porém, aos Municípios cabe apenas legislar de forma concorrente, **não podendo contrariar as disposições do Governo Estadual, mas apenas suplementá-las**, adotando-se, em relação aos atos executivos, o mesmo princípio constitucional estabelecido para os atos legislativos (artigo 24, inciso XII da Constituição Federal de 1988). De tal maneira **caberia, se necessário, editar normas mais rígidas dentro da área de sua atuação, e não mais brandas, flexibilizando norma mais restritiva de outro ente federado. (...)***

*E esse é o ponto : O decreto nº 7.587, de 22 de maio de 2020 não aponta qualquer mudança epidemiológica no município que sustente a abertura dos estabelecimentos comerciais nos termos ali postos, **em oposição ao artigo 3º da Lei nº 13.979, de 06/02/2020, que trata de uma série de medidas, como o isolamento, a quarentena e posturas da Administração Pública, constando de seu parágrafo 1º que as medidas só poderão ser determinadas com base em "evidências científicas" e em "análises sobre as informações estratégicas em saúde"**, in verbis: " Lei nº13.979/20, art. 3º, § 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.", bem como contrariamente à orientação da OMS acerca da flexibilização das restrições de medidas sanitárias, no sentido de não serem liberados indiscriminadamente toda a circulação, mas levantadas as restrições de maneira controlada, lentamente e passo av passo, com proteção de populações vulneráveis e de acordo com as suas recomendações. (...)*



Isso Posto, acolho o pedido de tutela de urgência formulado no item b da inicial para **determinar que o Município de Duque de Caxias se abstenha de expedir qualquer ato administrativo, inclusive normativo, que contrarie as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19) previstas nas recomendações da Organização Mundial de Saúde, na legislação nacional e no Decreto Estadual nº 47.006/2020, sem apresentação de laudo técnico favorável ao abrandamento das medidas de isolamento social, observada apenas a autorização acima deferida para funcionamento de casas lotéricas e lojas de material de construção, determinando ainda que o Município de Duque de Caxias, não promova a flexibilização de medidas de restrição previstas no Decreto Municipal nº 7.587/20, suspendendo seus efeitos até a apresentação de laudo técnico contrário às evidências científicas postas nacional e internacionalmente demonstrando à população que o ato municipal não implica em risco à saúde pública e maior impacto social**, no prazo de 48 horas tudo sob pena de multa cominatória diária, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser imposta pessoalmente ao Prefeito de Duque de Caxias e convertida ao Fundo previsto no artigo 13 da Lei 7.347/85.” **(Decisão exarada por este r. Juízo às fls 309, confirmada pela sentença. Grifou-se)**

Ainda na **decisão de fls. 438**, também confirmada pela sentença, este Juízo determina:

“Que o município **INTENSIFIQUE a FISCALIZAÇÃO** das medidas de isolamento social ampliado, em cumprimento da decisão judicial de fls. 309, por meio de seus agentes de fiscalização, coibindo todo e qualquer tipo de conduta que a viole, em especial o funcionamento de atividade comerciais e de serviços não essenciais e eventos que promovam aglomeração de pessoas; **garantindo o cumprimento**



das suspensões de funcionamento e das restrições de funcionamento previstas no Decreto Estadual n. 47.068 de 11 de maio de 2020 ou outro que venha normatizar no mesmo sentido, devendo ainda identificar e autuar administrativa e civilmente os responsáveis, encaminhando-os à autoridade policial competente para adoção das medidas necessárias”. (grifou-se)

Finalmente, na **decisão de fls. 922**, igualmente confirmada pela sentença, afirma este r. Juízo:

*“Com razão, portanto, tanto o Ministério Público quanto a Defensoria Pública, eis que efetivamente as medidas que vem sendo tomadas são insuficientes e em desacordo com o aqui decidido, não tendo o Município efetivamente apresentado estudo técnico apto a embasar a sua política de reabertura, de acordo com a decisão deste Juízo, **certo que o Decreto n° 47.112, de 05 de junho de 2020, do Estado do Rio de Janeiro, traz diretrizes gerais para a flexibilização, cabendo ao Prefeito suplementá-las ou não diante de sua realidade local, podendo adotar medidas mais rígidas, vedada a flexibilização mais ampla, salvo manifestação expressa do gestor estadual nesse sentido, o que não está comprovado nos autos**”* (grifou-se).

Observa-se, portanto, que a sentença afirma a competência dos Municípios para regulamentar, de forma específica, o funcionamento de medidas de restrição não farmacológicas em seus respectivos territórios. Todavia, ressalva, adequadamente, a necessidade de observância das normas gerais exaradas pelos entes federal e estadual.

Neste sentido é o entendimento do **Supremo Tribunal Federal**, o qual, na **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n° 672**, reconheceu a competência concorrente dos governos estaduais e distrital e **suplementar dos governos municipais**, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios,



para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário.

Sob o mesma prisma da repartição de competências legislativa e administrativa e da divisão político-administrativa em matéria de saúde e assistência e à luz da pandemia da COVID19, realizada no bojo da ADPF 672, **é possível perceber, portanto, que remanesce aos municípios apenas a competência suplementar para a definição dos contornos de medidas restritivas, como o uso de máscaras, genericamente estabelecidos em âmbito nacional e estadual, através da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e dos decretos estaduais.**

Conforme trecho proferido no voto da ADI 6341 MC-REF / DF (à fl. 27), que se transcreve em seguida, decidiu ainda o STF:

*Da mesma forma, no campo legislativo, no art. 24, XII, expressamente o Texto Constitucional prevê competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde, permitindo ainda - isso também é muito importante - aos Municípios, nos termos do art. 30, II, a chamada competência suplementar à legislação federal e estadual. O Município, por óbvio, não faz parte da competência concorrente, em que as normas gerais da legislação serão da União e as normas complementares, dos Estados, mas o art. 30, II, permite que o Município possa suplementar para fazer bem aplicar a legislação no seu âmbito. **SEM CONTRARIAR, MAS SUPLEMENTANDO (GRIFO NOSSO).***



Neste sentido, o **Decreto Estadual n° 47.683 de 14 de julho de 2021, prorrogado pelo Decreto n. 47.786 de 04 de outubro de 2021** dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19). A normativa estadual determinou, em seu artigo 3º, o uso de máscaras em locais públicos de todo o território estadual:

Art. 3º - Fica considerado obrigatório, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, enquanto vigorar a situação de emergência em saúde em virtude da pandemia da COVID-19, o uso de máscara de proteção respiratória, seja ela descartável ou reutilizável, de forma adequada, em qualquer ambiente público, assim como em estabelecimentos privados com funcionamento autorizado de acesso coletivo. § 1º - Compreende-se entre os locais descritos no caput deste artigo, dentre outros: ruas, praças, parques, meios de transporte coletivo e individual de passageiros, repartições públicas, hospitais, supermercados, farmácias, padarias, agências bancárias, além de outros estabelecimentos comerciais.

Quando da avaliação da necessidade de adoção de medidas restritivas, os Estados levam em consideração a situação epidemiológica regional. Isto porque, para se evitar o colapso da rede de saúde, em todo o estado, é preciso que haja o planejamento e adoção de medidas restritivas, de maneira uniforme, por todos os Municípios de cada região de saúde, sob pena de inefetividade das restrições adotadas isoladamente por apenas alguns municípios, tendo em vista a ampla mobilidade das pessoas no território regional.

Ora, o incremento do contágio e o agravamento da situação epidemiológica de um município de determinada região, certamente impactará os municípios vizinhos daquela região de saúde, além de



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

sobrecarregar a regulação de acesso aos leitos hospitalares no Estado do Rio de Janeiro como um todo.

Neste sentido, o uso de máscaras faciais foi uma das medidas encampadas pelo Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o predominante entendimento científico nacional e internacional consolidado no sentido de ser uma restrição importante para a prevenção do contágio pelo novo Coronavírus.

De acordo com o Ministério da Saúde, a ANVISA, bem como com a Organização Mundial de Saúde, e o periódico médico *Journal of General Internal Medicine* publicado nos Estados Unidos, as máscaras são individuais e não podem ser divididas entre pessoas e se tratam de recomendação técnica para barrar o vírus, sendo capazes, ainda, de reduzir a carga viral com a qual os indivíduos têm contato e, conseqüentemente, contribuir para que a Covid-19 cause sintomas mais brandos. A sua não utilização deve ser pautada por estudo científico indicador da desnecessidade, uma vez que diante de pandemia de caráter mundial, toda cautela com a saúde da população deve ser observada, de modo a impedir que novas ondas de contaminação se propaguem.

Todavia, em **DESCUMPRIMENTO À SENTENÇA EXARADA NOS AUTOS**, foi publicado, na presente data, o **Decreto Municipal n. 8.009 de 05 de outubro de 2021**, da lavra do Prefeito Municipal de Duque de Caxias, Sr. Washington Reis de Oliveira, o qual **DESOBRIGA O USO DE MÁSCARAS faciais, em locais abertos ou fechados, em todo o território municipal.**

Mais uma vez, infelizmente, publica o Município de Duque de Caxias um decreto municipal que flexibiliza importante medida de prevenção contra a pandemia de Covid-19, desprovido de critérios claros e transparentes quanto aos indicadores e dados utilizados, as



fases de recrudescimento e de flexibilização, bem como as evidências científicas e indicadores que os apoiam.

Inobstante, ainda que o Município efetivamente possuísse estudo técnico apto a embasar a sua política de desobrigar o uso de máscaras em local aberto ou fechado – o que não é o caso –, de acordo com a decisão deste Juízo, o estudo deveria ser apresentado ANTES da elaboração de eventual decreto de flexibilização.

Observe-se que não foi considerada a situação epidemiológica local, e nem mesmo a situação da Região de Saúde Metropolitana I, na qual está inserido o município.

E, principalmente, não foram considerados dos dados sobre a cobertura vacinal contra Covid-19 no Município de Duque de Caxias, os quais indicam um percentual ainda baixo de imunização da população com duas doses de vacina.

DOS DADOS RELATIVOS À COBERTURA VACINAL CONTRA COVID-19 DA POPULAÇÃO CAXIENSE:

Conforme declarado pela Secretaria Municipal de Saúde de Duque de Caxias, **em 20 de setembro de 2021, a taxa de cobertura vacinal da população caxiense é de apenas 52,2%** (vide documento 1, em anexo):

Município ▲	Cobertura de 1ª dose	Cobertura de 2ª dose/dose única
Total	63,5	52,2
Duque de Caxias	63,5	52,2

Neste percentual, salta aos olhos a baixa cobertura de grupos prioritários, em razão de sua alta vulnerabilidade à doença, como os **idosos de 90 anos ou mais, cuja cobertura é de apenas 42,3%. O**



grupo de idosos de 89 a 85 anos possui cobertura vacinal de apenas 59,5%. Já o grupo de pessoas com comorbidades apresenta taxa de cobertura vacinal completa de apenas 33,8%, conforme dados recentes apresentados pelo próprio Município de Duque de Caxias (documento 1):

20/09/2021 11:00 Taxas de cobertura e de aplicação da imunização da Covid-19 segundo grupos prioritários de 18 anos e mais - Rio de Janeiro

Categoria de cobertura ▲	Cobertura de 1ª dose	Cobertura de 2ª dose/dose única
Total	63,5	52,2
60 anos e mais	79,0	71,1
..Pessoas de 60 a 64 anos	81,0	67,5
..Pessoas de 65 a 69 anos	84,5	74,3
..Pessoas de 70 a 74 anos	73,9	71,5
..Pessoas de 75 a 79 anos	64,4	65,2
..Pessoas de 80 a 84 anos	73,2	70,4
..Pessoas de 85 a 89 anos	63,7	59,5
..Pessoas de 90 anos ou mais	47,3	42,3
..~Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas	710,1	720,5
18 a 59 anos	51,5	37,5
..Caminhoneiros	0,7	0,3
..Comorbidades	46,4	33,8
..Forças Armadas	130,6	38,6
..Forças de Segurança e Salvamento	89,8	69,5
..Funcionários do Sistema de Privação de Liberdade	129,3	67,1
..Gestantes e Puérperas	29,4	16,9
..Pessoas com Deficiência Institucionalizadas	259,7	196,4
..Pessoas com Deficiência Permanente	1,3	1,0
..Pessoas em Situação de Rua	71,9	40,7
..População Privada de Liberdade	...	...
..Povos e Comunidades Tradicionais Quilombolas	...	...
..Povos e Comunidades Tradicionais Ribeirinhas	...	...
..Povos Indígenas vivendo em Terras Indígenas	...	...
..Trabalhadores de Educação do Ensino Básico	142,8	110,8
..Trabalhadores de Educação do Ensino Superior	77,1	63,5
..Trabalhadores de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos	75,1	29,3
..Trabalhadores de Saúde	189,6	156,4
..Trabalhadores de Transporte Aéreo	...	...

DA NECESSIDADE DE EFETIVIDADE DA DECISÃO JUDICIAL E DOS PEDIDOS

Uma das preocupações do sistema processual vigente é justamente esta, de fazer valer os direitos que são submetidos à apreciação do Poder Judiciário. Demandas por medidas urgentes perdem sua razão de existência, quando não lhes é dada a devida efetividade, conforme estabelecem as seguintes previsões de cunho principiológico, com



inquestionável conteúdo constitucional, e regras a serem observadas nas relações jurídico-processuais.

Desse modo, na hipótese da medida coercitiva fixada (multa) se tornar insuficiente para efetivar a tutela concedida liminarmente, como é o caso, os arts. 536, § 1º, 139, IV e 537, § 1º, todos do CPC, autorizam a alteração da periodicidade e do valor da multa arbitrada concomitantemente com a adoção de outras medidas de apoio que se façam necessárias.

De outro lado, o art. 77, § 2º, do Código de Processo Civil autoriza a fixação de multa por ato atentatório ao exercício da jurisdição, o que também se faz necessário *in casu*.

Isto posto, **requerem a V. Ex.^a:**

1- A **suspensão dos efeitos do Decreto nº 8.009/2021**, até que o Município apresente relatório técnico devidamente embasado em evidências científicas e em análises sobre as informações da cobertura vacinal no Município, **no qual deve ser apontado um razoável percentual de vacinas aplicadas (tanto da dose 1 como da dose 2), em especial nos grupos prioritários, apto a justificar tecnicamente a dispensa do uso de máscaras em locais públicos**; bem como apresente estratégias em saúde, vigilância sanitária, mobilidade urbana, segurança pública e assistência social, demonstrando que a situação epidemiológica atual aponta para o controle da pandemia;

2- Caso o estudo seja favorável à flexibilização do uso de máscaras, que o Réu consolide por ato normativo um plano de retomada das atividades, que subsidie e confira transparência às decisões governamentais, bem como confira transparência, previsibilidade e normatividade à retomada gradual de flexibilização no Município, em compasso com o enfrentamento à pandemia do COVID-19,



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

contemplando, de acordo com sua discricionariedade técnica, no mínimo, a indicação e a pormenorização dos critérios utilizados para constatação do controle da pandemia; da capacidade e do estresse da rede para atendimento de novo surto e para o amplo monitoramento, pela vigilância epidemiológica, dos novos casos;

3- Seja intimado o Município, nas pessoas do Prefeito Municipal, Procurador Geral Municipal, Secretário Municipal de Saúde e Defesa Civil, Secretário Municipal de Políticas de Segurança, Infraestrutura Urbana e Gestões Tecnológicas, Secretário Municipal de Comunicação Social (corresponsáveis pelo cumprimento das ordens determinadas por este Juízo), para ciência e cumprimento imediato da decisão;

4- Seja intimado o Município, nas pessoas do Prefeito Municipal e do Secretário Municipal de Comunicação Social, para **publicar em suas redes sociais e páginas oficiais o teor da decisão judicial que ora se requer, bem como que elabore campanha pelo uso de máscaras para prevenção contra Covid-19, até que sejam apresentados e aprovados o estudo requerido no item 1 e o plano requerido no item 2 supra.**

Duque de Caxias, 06 de outubro de 2021.

CARLA CARRUBBA

Promotora de Justiça
Titular da 2ª PJTC Saúde Metro I

FLÁVIA MAC CORD RODRIGUES DA SILVA

Defensora Pública
Mat.: 3095007-5
4º Núcleo Regional de Tutela Coletiva