

Ref.: Procedimento Administrativo nº 004/20
Protocolo MPRJ nº 2020.00202657

RECOMENDAÇÃO nº 022/20

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por meio da 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO CAMPOS DOS GOYTACAZES, no exercício das atribuições legais conferidas pelos artigos 34, IX, da Lei Complementar nº 106, de 02 de janeiro de 2003, 27, IV, da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 e artigos 51 a 61 da Resolução GPGJ nº 2.227/2018 e pela Resolução n.º 164/2017 do CNMP, vem expedir pela presente

RECOMENDAÇÃO

dirigida ao **MUNICÍPIO DE SÃO FIDÉLIS**, na pessoa de seu Prefeito **AMARILDO HENRIQUE ALCANTARA**, e demais órgãos municipais com atribuição em segurança pública e correlatas, bem como às forças de segurança pública estaduais com atribuição no âmbito do Município – **COMANDO DO 8º BPM** e **DELEGACIA DE POLÍCIA CIVIL DE SÃO FIDÉLIS**, pelos fatos e na forma a seguir expostos.

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo esta sua missão constitucional, conforme dispõe o artigo 127, da CRFB de 1988;

CONSIDERANDO que, dentre as funções institucionais do Ministério Público, está a de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, nos termos do artigo 129, II, da CRFB de 1988;

CONSIDERANDO que a Organização Mundial de Saúde expediu recomendações quanto ao COVID – 19, entre as quais estão destacadas a declaração de pandemia e a necessidade de adoção de medidas essenciais relativas à prevenção;

CONSIDERANDO que a edição da Portaria nº 188, de 03/02/2020, do Ministério da Saúde, dispõe sobre a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV);

CONSIDERANDO que o Estado do Rio de Janeiro, por meio do Decreto nº 46.973, publicado em 17/03/2020, no Diário Oficial do Estado, decretou estado de emergência devido à pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e recomendou uma série de medidas que vedam aglomeração de pessoas, tudo com intuito de evitar a contaminação em larga escala da população pelo vírus;

CONSIDERANDO que as medidas restritivas contidas no Decreto Estadual n.º 47.027, de 13 de abril de 2020, atualizam, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o modo de enfrentamento da propagação do COVID-19, Coronavírus, responsável pela SÍNDROME RESPIRATÓRIA AGUDA GRAVE 2 (SARS-CoV-2) e as novas restrições que elenca em seu texto;

CONSIDERANDO que, ao longo dos dias, Municípios do Estado do RJ e o próprio Governo Estadual estão adotando outras medidas restritivas, tudo com fundamento no poder de polícia, que autoriza a restrição do direito de propriedade e liberdade individuais, em prol da preservação de direitos fundamentais de toda a comunidade, sobretudo a saúde e a vida;

CONSIDERANDO que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, na forma dos artigos 196 e 197 da CRFB de 1988;

CONSIDERANDO que o poder de legislar sobre saúde pública é competência concorrente entre União, Estados e Municípios, na forma do

artigo 23, II, da CRFB de 1988, como decidido em 15/04/2020 pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341 do Distrito Federal¹;

CONSIDERANDO que na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 672, que tramita no Egrégio Supremo Tribunal Federal, o Ministro Alexandre de Moraes 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, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à **circulação de pessoas, entre outras**, conforme se vê da decisão abaixo colacionada:

“Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”. A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (artigo 198, CF, e artigo 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de

¹ SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (artigo 6º, I, da Lei 8.080/1990). As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores). Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR** na arguição de descumprimento de preceito fundamental, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no artigo 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA 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, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras;**

INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário. Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente”.

CONSIDERANDO que o Segundo o Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde, disponível no link <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/06/2020-04-06---BE7---Boletim-Especial-do-COE---Atualizacao-da-Avaliacao-de-Risco.pdf>, a partir das indicações da Organização Mundial de Saúde (OMS), assim são definidas as MEDIDAS NÃO FARMACOLÓGICAS em resposta à COVID-19: “Diante da indisponibilidade, até o momento, de medicamentos e vacinas específicas que curem e impeçam a transmissão do coronavírus, a Organização Mundial da Saúde (OMS) preconiza medidas de distanciamento social, etiqueta respiratória e de higienização das mãos como as únicas e mais eficientes no combate à pandemia, também denominadas não farmacológicas. (...) Medidas de distanciamento social - As medidas de distanciamento social visam, principalmente, reduzir a velocidade da transmissão do vírus. Ela não impede a transmissão. No entanto, a transmissão ocorrerá de modo controlado em pequenos grupos (clusters) intradomiciliares. Com isso, o sistema de saúde terá tempo para reforçar a estrutura com equipamentos (respiradores, EPI e testes laboratoriais) e recursos humanos capacitados (médicos clínicos e intensivistas, enfermeiros, fisioterapeutas, bioquímicos, biomédicos, epidemiologistas etc.) (...) Bloqueio total (lockdown) Esse é o nível mais alto de segurança e pode ser necessário em situação de grave ameaça ao Sistema de Saúde. Durante um bloqueio total, TODAS as entradas do perímetro são bloqueadas por profissionais de segurança e NINGUÉM tem permissão de entrar ou sair do perímetro isolado. Objetivos: Interromper qualquer atividade por um curto período de tempo. Desvantagens: Alto custo econômico. Vantagens: É eficaz para redução da curva de casos e dar tempo para reorganização do sistema em situação de aceleração descontrolada de casos e óbitos. Os países que implementaram, conseguiram sair mais rápido do momento mais crítico.”

CONSIDERANDO que a hipótese do uso do lockdown é registrada pela OMS e pela Organização Panamericana da Saúde (OPAS), como alternativa para a América Latina, em face de ser aqui o novo epicentro da

pandemia, consoante o link <https://www.msn.com/ptbr/noticias/mundo/am%C3%A9rica-latina-seaproxima-do-pior-momento-da-pandemia-de-covid-19-alerta-oms/ar-BB133F3>: "O epicentro da epidemia está se mudando da Europa para as Américas, o que nos deu tempo para nos preparar para o que está por vir", disse Cristian Morales, representante no México da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Organização Pan-Americana de Saúde (Opas), em uma coletiva de imprensa virtual. "O que não é tão benéfico e o que não podemos escapar é que estamos prestes a experimentar o pior momento da epidemia na região e no México", acrescentou. Morales recomendou que os países expandam suas capacidades de detecção de vírus nos níveis nacional e local. "Essa é a direção para qual devemos apontar e devemos manter o distanciamento físico", afirmou. Antonio Molpeceres, coordenador residente do Sistema das Nações Unidas no México, disse que a reconversão de hospitais deve ser acelerada para enfrentar a pandemia "Há também outras (medidas) que eu gostaria de destacar, a primeira é a necessidade de acelerar a reconversão de hospitais e serviços de saúde no país, para enfrentar a epidemia do COVID 19", afirmou o funcionário."

CONSIDERANDO que a Resolução nº 174/2017, do CNMP estabelece que: "*Art. 8º O procedimento administrativo é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a: (...) II – acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições; III – apurar fato que enseje a tutela de interesses individuais indisponíveis; IV – embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil. Parágrafo único. O procedimento administrativo não tem caráter de investigação cível ou criminal de determinada pessoa, em função de um ilícito específico. Art. 9º O procedimento administrativo será instaurado por portaria sucinta, com delimitação de seu objeto, aplicando-se, no que couber, o princípio da publicidade dos atos, previsto para o inquérito civil*";

CONSIDERANDO que a Resolução nº 164/2017, do CNMP disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro, estabelecendo que: "*Art. 9º O órgão do Ministério Público poderá requisitar ao destinatário a adequada e imediata divulgação da recomendação expedida, incluindo sua afixação em local de fácil acesso ao público, se necessária à efetividade da recomendação. Art. 10. O órgão do Ministério Público poderá requisitar, em prazo razoável, resposta por escrito sobre o atendimento ou não da recomendação, bem como instar os destinatários a respondê-la de modo fundamentado*";

CONSIDERANDO que o Segundo o Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde, disponível no link <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/03/BE6-Boletim-Especial-do-COE.pdf>, quatro Estados da federação demandam cautelas especiais, a justificar a necessidade de medidas mais restritivas, entre eles, o Estado do Rio de Janeiro, conforme segue: "Considerando as fases epidêmicas (epidemia localizada, aceleração descontrolada e controle), na maior parte dos municípios a transmissão está ocorrendo de modo restrito. No entanto, considerando o Coeficiente de Incidência nacional de 4,3 casos por 100.000 habitantes, é preocupante a situação do Distrito Federal (13,2/100 mil) e dos Estado de São Paulo (9,7/100 mil), Ceará (6,8/100 mil), Rio de Janeiro e Amazonas (6,2/100 mil) que apresentam os maiores coeficientes. Nesses locais, a fase da epidemia pode estar na transição para fase de aceleração descontrolada".

CONSIDERANDO que o Segundo o Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde, disponível no link <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/18/2020-04-17---BE11---Boletimdo-COE-21h.pdf>, tanto o Estado do Rio de Janeiro, está em ESTADO DE EMERGÊNCIA, por apresentarem coeficiente de incidência 50% acima da incidência nacional;

CONSIDERANDO as Notas Técnicas divulgadas pelo NOIS – NÚCLEO DE OPERAÇÕES E INTELIGÊNCIA EM SAÚDE, cujas estatísticas permitem comprovar a eficácia das medidas que estão sendo implementadas pelo Poder Público;

CONSIDERANDO o PAINEL RIO COVID-19, no bojo do qual os dados empíricos estão sendo colhidos a cada dia e analisados a fim de justificar as medidas de enfrentamento da COVID/19 no âmbito dos municípios;

CONSIDERANDO a publicação do decreto nº 100/2020 (Dispõe sobre a adoção de *lockdown* como medida de isolamento social para contenção do coronavírus (covid-19) e dá outras providências) pelo município de Campos dos Goytacazes adotando o lockdown de 18 a 24 de maio de 2020, a fim de evitar o colapso do sistema municipal de saúde pela falta de leitos ambulatoriais e de UTI;

CONSIDERANDO a notícia de que no dia 20/05/2020 (quarta-feira) haverá uma manifestação contra a adoção do *lockdown* pelo município de São Fidélis, com concentração CIEP Joaquim Maia Brandão, e que tal manifestação pode levar a uma aglomeração de pessoas, tanto dos participantes quanto de transeuntes e curiosos, levando a disseminação do vírus pandêmico e aumentando o caso de pessoas contaminadas pelo COVID-19;

CONSIDERANDO que manifestação semelhante ocorreria em Macaé, mas em razão de demanda judicial do Ministério Público foi prolatada decisão pela 1ª Vara Cível de Macaé determinando a proibição de uma carreata que pediria a reabertura do comércio no município²;

RECOMENDAR ao **MUNICÍPIO DE SÃO FIDÉLIS** na pessoa de seu Prefeito **AMARILDO HENRIQUE ALCANTARA**, e demais órgãos municipais com atribuição em segurança pública e correlatas, bem como às forças de segurança pública estaduais com atribuição no âmbito do Município – **COMANDO DO 8º BPM e DELEGACIA DE POLÍCIA CIVIL DE SÃO FIDÉLIS**, que acompanhem a manifestação contra a adoção do lockdown e do fechamento do comércio pelo município de São Fidélis programada para amanhã (20/05/2020), para que não haja em hipótese alguma aglomeração de pessoas (o que deve ser prontamente coibido), além de orientar os manifestantes a efetivar o seu direito à manifestação em redes sociais, de forma virtual, para preservar a saúde dos munícipes e demais usuários do Sistema Único de Saúde. Caso as orientações e advertências não sejam respeitadas pelos manifestantes, encaminhar os infratores à Delegacia de Polícia com a finalidade de registrar o fato e responder pela infração penal, apreendendo os instrumentos utilizados para a promoção da aglomeração que se deseja coibir.

Ressalta-se que o não atendimento à presente recomendação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ensejará a propositura de ação civil pública, com o objetivo de alcançar os objetivos pretendidos no presente instrumento, sendo certo que a presente recomendação não esgota sua atuação sobre o tema.

² http://www.folha1.com.br/_conteudo/2020/05/geral/1261540-justica-proibe-carreata-pela-abertura-do-comercio-em-macaee.html

Fixa-se o prazo de **12 (doze) horas para resposta**, solicitando que, em tal prazo, seja informado e comprovado ao MPRJ se a presente recomendação será cumprida.

Finalmente, solicita-se ao destinatário a adequada e imediata divulgação da recomendação expedida, incluindo sua afixação em local de fácil acesso ao público, que atualmente é o sítio eletrônico do Município, com base no artigo 10, da Resolução nº 164 de 2017, do CNMP.

Campos dos Goytacazes, 19 de maio de 2020.

MARISTELA NAURATH

Promotora de Justiça

Matrícula 4013

Titular da 3ª PJTC (Cidadania, Saúde e Assistência Social)

Respondendo pela 1ª PTJC (Cidadania, Educação e Sistema Penitenciário)