

PA 04S/2020 (MPRJ nº 2020.00255136)

PA 05S/20 (MPRJ nº 2020.00304118)

PA 06S/20 (MPRJ nº 2020.00304147)

PA 07S/20 (MPRJ nº 2020.00304131)

PA 08S/20 (MPRJ nº 2020.00304114)

RECOMENDAÇÃO Nº 08/2020

INTRODUÇÃO

Trata-se de nova recomendação expedida por esta Promotoria de Justiça aos municípios de Vassouras, Mendes, Engenheiro Paulo de Frontin, Paty do Alferes e Miguel Pereira, com o escopo de apresentar às Prefeituras diretrizes mínimas a serem respeitadas em caso de adoção de medidas tendentes à flexibilização do isolamento social em seus territórios se – e somente se – as informações epidemiológicas existentes se adequarem aos critérios científicos fixados pelos órgãos técnicos.

Como se sabe, o Supremo Tribunal Federal referendou em Plenário a medida cautelar deferida parcialmente pelo Min. Marco Aurélio no bojo da ADI 6341 para reconhecer a competência concorrente dos Estados e Municípios para legislar sobre saúde pública e, conseqüentemente, sobre as medidas de isolamento e quarentena previstas no art. 3º, incisos I e II, da Lei 13.979/201.

Com efeito, a coexistência de normas federais, estaduais e municipais sobre o mesmo tema pode – como vem ocorrendo – gerar conflitos normativos que devem ser resolvidos, segundo o STF, com base na interação do texto normativo com a realidade; isto é, com um olhar pragmático de proteção e tutela do direito à saúde da população, sempre com fundamento científico.

Observa-se, ainda, que **o Supremo vem dando proeminência às decisões tomadas pelos Governos Estaduais** em detrimento das escolhas federais e municipais², o

¹ <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>

² Rcl 40472 / PR – PARANÁ. RECLAMAÇÃO. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 08/04/2020 e Rcl 39871 MC / DF - DISTRITO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO. Julgamento: 06/04/2020.

que demanda uma observância dos preceitos mínimos adotados por aquele ente federativo pela municipalidade quando da formulação da sua política pública de saúde.

Nesse sentido, o Decreto Estadual nº 47.068, de 11 de maio de 2020, manteve as rígidas medidas de isolamento social até o dia 31 de maio e, ainda, recomendou que os prefeitos do Estado do Rio de Janeiro, em seus respectivos municípios, avaliem a necessidade de adoção de alguma forma de *lockdown* como medida de isolamento social, com o objetivo de combater a proliferação do coronavírus.

Dessa forma, qualquer política pública de relaxamento das medidas de isolamento deve ser pensada, *a priori*, para ter início apenas a partir do dia 1º de junho de 2020, quando se terá um melhor panorama da situação do estado, os hospitais de campanha estarão prontos e em funcionamento, e os planos de saída dos municípios estarão devidamente planejados.

Para tanto, a Secretaria Estadual de Saúde (SES-RJ) apresentou nas últimas semanas diversas Notas Técnicas³ que trazem parâmetros científicos e objetivos para que os seus Municípios comecem a elaborar os “planos de saída” do forte isolamento social outrora imposto como único meio eficaz para controle do *spread* epidemiológico do novo Coronavírus.

Outrossim, a OMS baseando-se em dados estritamente científicos, já recomendou que só haja flexibilização no isolamento social da população nos casos em que respeitados seis pilares⁴:

- (i) A transmissão do vírus deve estar controlada;
- (ii) O sistema nacional de saúde deve ter a capacidade de detectar, testar, isolar e tratar cada caso, e acompanhar a rede de contágios;
- (iii) O risco de surto deve ser minimizado, em especial em ambientes como instalações de saúde e asilos;
- (iv) Medidas preventivas devem ser implementadas em locais de trabalho, escolas e outros locais onde a circulação de pessoas seja essencial;

³ Anexas à presente.

⁴ Orientações da OMS divulgadas no documento “ACTUALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA FRENTE A LA COVID-19” (págs. 10 e 11), de abril de 2020, constante em trabalho da FIESP.

- (v) O risco de “importação” do vírus deve estar sob controle; e
- (vi) A sociedade deve estar plenamente educada, engajada e empoderada para aderir às novas normas de convívio social.

À luz da realidade dos Municípios destinatários da presente Recomendação, verifica-se que, **a depender da estratégia da política pública adotada**, com base nos corretos dados epidemiológicos, é possível cumprir as diretrizes para a reabertura gradual do comércio de acordo com um “plano de saída” minuciosamente elaborado.

Entretanto, para ser possível a análise fidedigna da situação em tempo real, é imprescindível que as municipalidades mantenham os dados atualizados, divulgando-os para a população de forma ostensiva, e encaminhando-os, pelo menos a cada dois dias, aos órgãos de controle, notadamente o Ministério Público que acompanhará de perto o desenvolvimento de tais planos.

Pois bem.

Visando à cooperação ministerial com tal desiderato, encaminha-se em anexo à presente manifestação os documentos técnicos que podem embasar a decisão dos gestores públicos municipais no sentido de elaboração de um plano de saída do isolamento com a reabertura gradual do comércio não essencial.

DA RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Feita esta pequena introdução, passa-se a, de fato, **RECOMENDAR**, com fulcro no art. 129, inciso III, da CRFB, art. 34, inciso IX, da LC Estadual nº 106/03, e art. 51 e seguintes da Resolução GPGJ nº 2.227/18, aos municípios sob o feixe de atribuição desta Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva, por meio de sua Secretaria Municipal de Saúde e demais órgãos correlatos, **que, caso os dados epidemiológicos assim permitam, e havendo decisão do Executivo Municipal no sentido de flexibilização das medidas de isolamento social, seja observado o seguinte:**

- a) **SEJA ELABORADO UM DOCUMENTO FORMAL, PORMENORIZADO E OBJETIVO (“PLANO DE SAÍDA”), por meio do qual ficará estabelecido, no mínimo, os**

parâmetros estatísticos-epidemiológicos a serem observados para o relaxamento ou recrudescimento das medidas de isolamento social (dentre eles, a adoção do **SISTEMA DE BANDEIRAS**⁵), o cronograma de reabertura do comércio não-essencial e de retorno das atividades ordinárias do município, as regras e os parâmetros objetivos para que seja possível a reabertura do comércio em segurança (ex: “máximo de x pessoas por metro quadrado do estabelecimento” ou “apenas um cliente por vez”, etc.), as medidas de prevenção a serem adotadas em cada etapa do plano, os órgãos responsáveis pela fiscalização destas medidas, as sanções aos infratores, a existência ou não de barreiras sanitárias (e, em caso de positivo, como se dará o funcionamento destas⁶), os meios de divulgação ostensiva à toda a população das regras de cada etapa do plano e os grupos aos quais será dada prioridade na testagem, acompanhado da justificativa técnica para tanto;

- b) A observância do “plano de saída”, em qualquer etapa que se encontrar, deve ser **IMEDIATAMENTE CESSADA CASO O ESTADO DO RIO DE JANEIRO DECRETE LOCKDOWN** em todo o seu território, oportunidade na qual as rígidas medidas restritivas deverão ser implementadas pelos Municípios em seus respectivos territórios, privilegiando-se a cooperação entre os entes federados;
- c) **SEJA CRIADO E RIGOROSAMENTE RESPEITADO O SISTEMA DE BANDEIRAS**, conforme documento elaborado pela SES-RJ. Para análise da possibilidade ou não de reabertura do comércio não essencial e para tomada de decisões sobre a retomada das atividades econômicas, deve ser rigorosamente observado tal sistema, **segundo o qual apenas na “bandeira amarela” é possível a flexibilização;**
- d) Para fins de cálculo, **SEJA LEVADO EM CONSIDERAÇÃO** o aumento do número de casos em **TODOS** os Municípios que se utilizam da rede referenciada daquele com pretensão de flexibilização das medidas⁷;

⁵ Conforme item “c” abaixo.

⁶ Seguindo os parâmetros do item “l” abaixo.

⁷ Vassouras, por exemplo, deve considerar não só o aumento semanal do número de casos em seu território, mas também o aumento dos demais Municípios que se utilizam do HUV como hospital referenciado. Da mesma forma deve ocorrer o cálculo do número de leitos ocupados e a existência de testes disponíveis.

- e) **EM HIPÓTESE ALGUMA DEVE HAVER A PERMISSÃO DE ABERTURA DE LOCAIS CONHECIDOS COMO *SUPER SPREADERS***⁸, isto é, aquelas atividades com altíssimo risco de propagação da doença como, por exemplo, cinemas, teatros, academias e afins⁹;
- f) A flexibilização deve ocorrer de forma gradual, controlada, se utilizando preferencialmente de **PERÍODOS DE DUAS SEMANAS** (tempo de incubação do vírus);
- g) Haja comprovação documental da existência de exames suficientes para uma **TESTAGEM MACIÇA E CONTÍNUA DA POPULAÇÃO**, visando à manutenção do controle dos dados epidemiológicos;
- h) **SEJA INTENSIFICADA A FISCALIZAÇÃO EM TODOS OS LOCAIS DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS**, a fim de garantir que as medidas de higienização dos equipamentos urbanos e comércios estejam sendo cumpridas, assim como aquelas de prevenção de propagação do vírus;
- i) **SEJAM CRIADOS PARÂMETROS OBJETIVOS**, sempre respeitando o SISTEMA DE BANDEIRAS da SES-RJ, para que a evolução da flexibilização comece no distanciamento social seletivo (DSS) avançado, perpassa pelo intermediário e termine no básico, segundo as definições existentes no Boletim Epidemiológico nº 11 do Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública do Ministério da Saúde¹⁰;
- j) Seja dada **PROTEÇÃO PRIORITÁRIA DA POPULAÇÃO VULNERÁVEL**, levando em consideração a sua situação para o recrudescimento ou levantamento das medidas de isolamento;
- k) Seja determinado que, em qualquer nível de flexibilização, **O USO DE MÁSCARAS PELA POPULAÇÃO DEVE SER OBRIGATÓRIO E CONTÍNUO**, além de se

⁸ NOTA TÉCNICA - núcleo de informação e pesquisa - setores econômicos - 13.04, em anexo.

⁹ Especificamente quanto à MP 966/20, que incluiu **salões de beleza e academias** como atividades “essenciais” no Decreto Federal que regulamenta a Lei 13.979/20, é de se notar que tais ramos de atividade não podem ser assim consideradas, por duas razões que torna tal ato normativo inconstitucional: formalmente, porque não é norma geral, principiológica e de aplicação uniforme, como devem ser as normas federais em sede de competência concorrente; e, materialmente, por violar o princípio da proporcionalidade na vertente da proibição da proteção deficiente. Há, inclusive, duas ADIs propostas contra tal inclusão que devem ser em breve apreciadas pelo Supremo (uma proposta pela REDE e outra pelo CIDADANIA).

¹⁰ <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/Abril/18/2020-04-17---BE11---Boletim-do-COE-21h.pdf>

exigir uma conscientização e engajamento ostensivo dos cidadãos para que se permaneça evitando aglomerações de pessoas;

- l) No caso de adoção das **BARREIRAS SANITÁRIAS** à entrada e à circulação no município, deve haver, necessariamente: (i) prévio planejamento de colocação estratégica das barreiras com base em recomendação técnica e fundamentada da Vigilância Sanitária (Nacional, Estadual ou Municipal) para a restrição excepcional e temporária, de locomoção intermunicipal (por rodovias) ou intramunicipal (por vias locais); (ii) divulgação ostensiva à população afetada; (iii) implementação de sinalização viária indicando rotas alternativas ou direções a serem seguidas pelos usuários; (iv) existência de agentes municipais capacitados e devidamente uniformizados, e de equipamentos técnicos adequados (sistema de rádio comunicação, sinalização e emergência), conforme as diretrizes do DENATRAN; (v) equipamentos que permitam a verificação de temperatura com termômetro sem contato com o usuário, bem como a realização de questionamentos das pessoas, baseado em formulário pré-elaborado pela autoridade de saúde ou sanitária, sobre eventual contato com casos suspeitos, dentre outros que justifiquem, objetiva e tecnicamente, a proibição de entrada ou circulação; e (vi) fornecimento de EPI's para os agentes públicos encarregados da fiscalização;
- m) Para fins de acompanhamento e fiscalização do Ministério Público, **SEJA ENVIADO A ESTE ÓRGÃO DE EXECUÇÃO, TODAS AS SEGUNDAS, QUARTAS E SEXTAS-FEIRAS, RELATÓRIOS ATUALIZADOS** contendo, necessariamente: (i) o número de casos confirmados, em análise e descartados pelo LACEN-RJ; (ii) o número de leitos clínicos e de UTI ocupados nos hospitais localizados em seu território; e, (iii) especificando o órgão responsável, as ações de fiscalização realizadas, os autos de infração lavrados e/ou as multas e as prisões efetuadas em razão do descumprimento das medidas de isolamento desde o envio do último relatório.

DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, requer seja informado a esta Promotoria de Justiça, **no prazo de 5 (cinco) dias** do seu recebimento, sobre o acatamento (total ou parcial) da presente Recomendação, comprovando-se documentalmente, caso haja decisão pela flexibilização, que a municipalidade possui condições de observar as medidas acessórias aqui elencadas.

Ressalta-se, contudo, que a não observância à presente recomendação poderá ensejar o imediato ajuizamento de ação civil pública por parte do Ministério Público, podendo, ainda, configurar ato de improbidade administrativa.

Dê-se ciência às Câmaras de Vereadores de cada Município, ao Conselho Municipal de Saúde de cada município e ao Centro de Apoio Operacional da Saúde, enviando cópias da Recomendação.

Barra do Pirai, 18 de maio de 2020.

HELENO RIBEIRO P. NUNES FILHO

Promotor de Justiça

Matr. 8621