



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

EXMO. SR. DR. JUÍZ DE DIREITO DA __ VARA DA COMARCA DE RIO DAS FLORES-RJ

Procedimento Administrativo MPRJ 01/20.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem, com fulcro nas disposições dos art. 37, caput e inciso XVI, c/c §4º, art. 127, *caput* e art. 129, inciso III, todos da Constituição da República; art. 25, inciso IV, da Lei nº 8.625/93; art. 1º, inciso IV, e art. 5º, da Lei nº. 7.347/85, perante este Juízo propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face do MUNICÍPIO DE RIO DAS FLORES, situado na R. Leoni Ramos, 12, pelos fatos a seguir delineados;

I - DOS FATOS

1.1. - DA COMPROVAÇÃO CIENTÍFICA DA IMPORTÂNCIA DO ISOLAMENTO SOCIAL RIGOROSO.

A atual pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19) tem demonstrado a necessidade de adoção de medidas drásticas para sua contenção. Da experiência internacional é possível extrair aprendizados capazes de reduzir os impactos do surto do COVID-19 no território nacional. Sabe-se que os países que adotaram medidas mais drásticas e rápidas (como a Coreia do Sul e China) obtiveram melhores resultados não apenas na contenção da transmissão do vírus, mas também no achatamento da curva de nível de ocupação dos leitos das unidades de saúde. Em outras palavras, a adoção de



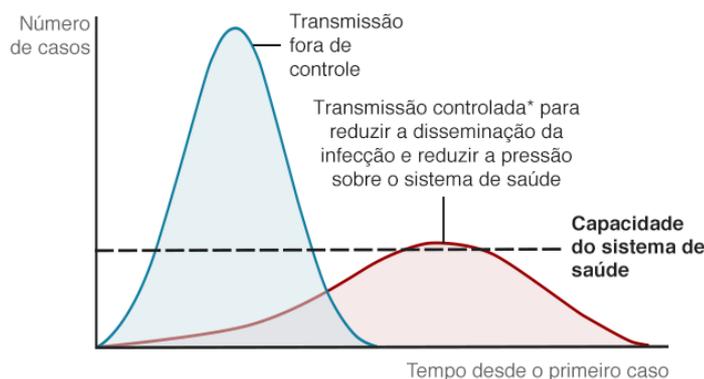
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

medidas mais severas dilata o pico da doença e o espalha por um período de tempo maior, aumentando a probabilidade de que o sistema de saúde consiga suportar o impacto.

Como se achata a curva da epidemia?



*com medidas como orientar higiene adequada das mãos, adotar trabalho remoto, limitar eventos públicos e restringir viagens internacionais

Fonte: Esther Kim, Carl T. Bergstrom, Universidade de Washington



Segundo Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde, “*Considerando o elevado R_0 e o curto tempo de duplicação quando comparado a Influenza, **a epidemia tende a apresentar uma concentração expressiva de casos em curto espaço de tempo. Em países como Itália, China e Espanha, em poucas semanas o crescimento do número de casos foi suficiente para colapsar os sistemas de saúde local**”.*

A China, a Coreia do Sul e o Vietnã, por ora, têm apresentado resultados satisfatórios, mesmo com a imposição de certas medidas aparentemente antipáticas (como o fechamento da cidade de SonLoi, próxima a Hanói, por 20 dias¹). **Na China, o mesmo boletim destaca que o declínio da pandemia “é decorrente das medidas de intervenção estabelecidas, que, estima-se, tenham evitado cerca de 94,5% dos casos que poderiam ter ocorrido. Entre as intervenções adotadas em Wuhan destaca-se: o estabelecimento de um cordão sanitário na cidade de Wuhan, **suspensão dos transportes públicos e táxi por aplicativos, restrição do tráfego nas áreas urbanas, proibição de viagens na região interna da cidade, fechamento de espaços públicos, cancelamento de eventos, uso obrigatório de máscaras cirúrgicas em público, quarentena domiciliar para toda população**”.**

¹<https://veja.abril.com.br/mundo/vietna-impoe-quarentena-a-uma-cidade-apos-seis-casos-de-coronavirus/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

O **Isolamento Social** é, portanto, decisivo para evitar o colapso do sistema de saúde brasileiro, que já apresenta deficiências estruturais. Recente estudo científico do Imperial College comprovou o que acima foi dito, estabelecendo profundas análises em 202 países. Para o Brasil, estima-se que a prática de um isolamento social **intensivo** nos conduzirá à marca de 44 mil mortos, número já bastante expressivo se considerada a atual contagem dos países em pior situação (como Itália e Espanha, atualmente com cerca de 10.000 mortos). O estudo indica, portanto, que o caos está longe do fim.

Se adotarmos medidas de “*isolamento vertical*”, direcionados para a contenção de idosos e grupos de risco, a marca sobe drasticamente para aproximadamente 529 mil mortos. Segundo os cientistas, “*estratégias de mitigação focadas na blindagem de idosos (redução de 60% nos contatos sociais) e desaceleração, mas não interrupção da transmissão poderia reduzir esse ônus pela metade, mas prevemos que, mesmo nesse cenário, os sistemas de saúde em todos os países será rapidamente sobrecarregado*”².

A adoção de medidas de “*isolamento social leve*” aumentaria ainda mais essa marca para aproximadamente 627 mil mortes. Por fim, a inexistência de qualquer medida de isolamento social promoveria um genocídio na população mais vulnerável: cerca de 1 milhão e 100 mil pessoas morrerão.



² <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,estudo-preve-ao-menos-44-mil-mortes-de-covid-19-no-brasil-isolar-so-idosos-eleva-n-para-529-mil,70003251026>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Os estudos apontam na exata direção do que tem reiteradamente afirmado a OMS. Segundo seu diretor geral, Edros Adhanom, “interromper o movimento da população faz ganhar tempo e reduzir a pressão nos sistemas de saúde”³.

Diante desse cenário, toda a ciência aponta para a necessidade de um ISOLAMENTO SOCIAL RIGOROSO. Não se pode transigir quando a medida faz tanta diferença na contagem do número de mortos ao final. **Qualquer forma de isolamento social que não seja o RIGOROSO contribuirá para o aumento avassalador do número de mortos. Se o cenário científico aponta para uma direção unívoca, não há discricionariedade da Administração Pública. Não há “conveniência” na sua implementação. Há, isso sim, verdadeira OBRIGATORIEDADE de adoção de medidas drásticas de isolamento social. O juízo se desloca da discricionariedade para a vinculação.**

Repita-se: os entes federativos estão obrigados a adotar um ISOLAMENTO SOCIAL RIGOROSO, pois este é, cientificamente, o mais adequado ao combate da pandemia. Sequer formas de “isolamento social leve ou moderado” estão permitidas. Os estudos apontam uma diferença de mais de 550.000 mortos entre o cenário do isolamento social rigoroso e o cenário do isolamento social leve. Há OBRIGAÇÃO de adotar não um isolamento social qualquer, e sim o mais rigoroso possível.

1.2 - DO MOVIMENTO DOS ENTES FEDERATIVOS DE FLEXIBILIZAR O ISOLAMENTO SOCIAL.

Apesar de todo esse respaldo científico, recentemente foi noticiado movimento do Poder Executivo Federal incentivando a reabertura paulatina do comércio em todo país. Com o slogan “O Brasil não pode parar”, indica a retomada das atividades não essenciais e uma espécie de “isolamento invertido”, dirigido somente às pessoas do grupo de risco (cuja ineficácia já foi comprovada pelo estudo do Imperial College).

³ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/25/oms-reitera-importancia-do-isolamento-para-combater-coronavirus.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

A Itália deve servir de exemplo para que possamos mitigar os efeitos da catástrofe que se avizinha. No dia 28 de Fevereiro, quando ainda registrava apenas 17 mortes, a Itália mudou sua postura inicial com o objetivo de “conter o alarmismo” da população. O Primeiro Ministro, Giuseppe Conte, iniciou uma empreitada de relaxamento das medidas de isolamento, com o objetivo de incentivar o comércio local e o turismo na região. Na ocasião, dizia que fechar as fronteiras do país “causaria danos econômicos irreversíveis e não era praticável”⁴. Algo próximo do que se ensaia por aqui.

Nesse quadro, alguns prefeitos se recusaram a cumprir a diretriz federal, mantendo o isolamento e o fechamento do comércio e do turismo. Contra esses atos locais, o governo central começou a manejar ações judiciais para derrubar as medidas locais.

Uma das cidades que de pronto seguiu a determinação central foi a populosa Milão. O prefeito, Giuseppe Sala, editou a campanha “Milão não para”, estimulando seus cidadãos a permanecerem com suas atividades normais em meio à pandemia.

O mesmo aconteceu em Bérghamo (norte da Itália, Lombardia), conhecida como “Wuhan italiana”. No final de Fevereiro, o prefeito Giorgio Gori disse em vídeo que “Bérghamo está funcionando”. A vida seguiu normalmente. No dia 23 de Fevereiro, por exemplo, 48 mil torcedores da Atalanta, time da cidade, foram a Milão ver a vitória por 4 a 1 contra o Valencia, da Espanha, pela Liga dos Campeões.

O tempo deu razão àqueles prefeitos que resistiram à determinação central. Entenderam que, diante do cenário ainda desconhecido (mas com o aviso do caso chinês), a precaução é o melhor remédio.

O prefeito de Milão agora **reconhece o erro** da campanha “Milão não para”, que estimulou seus cidadãos a seguirem suas vidas normalmente. Em entrevista, aponta seu erro, ressaltando que “ninguém sabia da gravidade do vírus”⁵.

⁴ <https://jornaldebrasil.com.br/mundo/apos-desprezar-quarentena-berghamo-se-torna-epicentro-de-mortes-na-italia/>

⁵ <https://jovempan.com.br/noticias/mundo/prefeito-reconhece-erro-ao-apoiar-campanha-milao-nao-para.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Bérgamo certamente também se arrepende. Hoje, o excelente sistema de saúde lombardo (região mais próspera da Itália) entrou em colapso e a cidade não consegue nem mais lidar com seus mortos: *“Uma cidade da região da Lombardia, no norte da Itália, é o pesadelo dos que defendem relaxar a quarentena contra a covid-19 em benefício da economia. Trata-se de Bergamo, a Wuhan italiana, de onde o Exército retirou em comboio, na semana passada, dezenas de caixões com corpos para serem cremados em outros lugares, pois a cidade – **cujo sistema de saúde entrou em colapso – não consegue lidar mais nem com seus mortos**”*⁶.

A história demonstrou que o menosprezo ao COVID-19 pode ter consequências desastrosas. Provou que a omissão na adoção de medidas de isolamento social é fatal. **Dessa forma, não se pode recuar um centímetro sequer no sentido de flexibilizar as medidas de isolamento.**

Dito isso, ensaia-se um movimento de reabertura paulatina do comércio, dos serviços públicos e de atividades religiosas e, assim, copiar o mau exemplo da Itália, inclusive se inspirando no slogan da campanha milanesa: “O Brasil não pode parar”.

E aqui cabe mais um alerta. Inúmeras pesquisas apontam que o pico de elevação do número de casos no Brasil deve ocorrer entre os dias 20 e 30 de Abril⁷. Se isso é verdade e se o tempo de incubação do vírus é de até 14 dias, afrouxar as medidas de isolamento justamente neste período contribuirá ainda mais para sobrecarregar o sistema de saúde EXATAMENTE DURANTE SEU PICO. Retomar as atividades, **NESTE MOMENTO**, contribuirá para aumentar a potência de disseminação do vírus, com reflexo direto justamente no período que se prevê mais crítico.

Vale ressaltar que o **sistema de saúde brasileiro já conta com um sucateamento estrutural**. As deficiências do SUS são notórias. Se o número de leitos, medicamentos e profissionais muitas vezes é insuficiente para atender aos tempos de

⁶ <https://jornaldebrasil.com.br/mundo/apos-desprezar-quarentena-bergamo-se-torna-epicentro-de-mortes-na-italia/>

⁷ <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/03/26/coronavirus-minas-pode-ter-pico-de-contagio-no-inicio-de-abril-e-governo-pede-que-a-populacao-fique-em-casa.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

normalidade, quiçá para dar conta de uma pandemia que, num curto período de tempo, direciona enorme número de pessoas para os hospitais.

1.3 – DO CASO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS FLORES.

Seguindo a tendência que flexibiliza as medidas de isolamento, o Município de Rio das Flores, fatalmente influenciado pelo lobby dos comerciantes locais, editou o Decreto Municipal 20/2020.

Em seu artigo 3º, permite o funcionamento de “estabelecimentos comerciais e empresariais” com horário de atendimento limitado de 07:00 às 13:00. E pior: segundo seu parágrafo único, os bares, restaurantes e lanchonetes poderão funcionar das 07:00 às 22:00, com limitação de capacidade de 50%.

Art. 3º - Os estabelecimentos comerciais e empresariais ficam com seus horários de funcionamento limitados de 07:00h (sete horas) às 13:00h (treze horas).

Parágrafo único – Excetua-se do horário de funcionamento fixado no caput deste artigo:

I – Bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres com capacidade de lotação restringida a 50% (cinquenta por cento) da sua lotação, cujo funcionamento se limitará de 07:00h (sete horas) às 22:00h (vinte e duas horas).

Na contramão de todas as pesquisas científicas, Rio das Flores abrandou sua política de isolamento social e permite o funcionamento de serviços e comércios absolutamente não essenciais em horário extremamente elástico.

Até o Decreto Estadual (que também deixa muito a desejar!) permitiu o funcionamento de bares somente até a capacidade de 30%. Mesmo o decreto estadual, que já é absolutamente ineficiente e descuidado, é mais rigoroso que o do Município de Rio das Flores. Se a ciência é pacífica quanto a isso, existe um verdadeiro DEVER LEGAL dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Municípios de adotar políticas públicas nesse sentido. O Município, portanto, ficou aquém no seu **dever** de adotar política de isolamento social RIGOROSO.

Além disso, o Decreto Federal 10.282 não previu os serviços de bares, restaurantes e lanchonetes como essenciais. Logo, o decreto municipal então EXORBITA claramente do seu PODER REGULAMENTAR MUNICIPAL.

1.4 - NECESSIDADE DE PROIBIÇÃO DE QUALQUER COMÉRCIO E SERVIÇO NÃO ESSENCIAL, SALVO AQUELES QUE POSSAM FUNCIONAR POR DELIVERY, TELETRABALHO, ENTREGA E OUTRAS FORMAS DO GÊNERO.

Por fim, é preciso mencionar que o Decreto Estadual 47.006/20, **lamentavelmente**, também trouxe à baila uma forma de isolamento social flexibilizada. Com a mesma retórica de menosprezo à pandemia e mesmo diante de todos os dados científicos, o decreto permitiu o funcionamento de bares, restaurantes, lanchonetes e afins, com limitação de capacidade de 30%.

*Art. 4º, XVI - **funcionamento de bar, restaurante, lanchonete e estabelecimentos congêneres, limitando o atendimento ao público a 30% (trinta por cento) da sua capacidade de lotação, com a normalidade de entrega e retirada de alimentos no próprio estabelecimento. 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 as medidas de prevenção.***

A medida, portanto, flexibiliza uma forma de isolamento social necessária para salvar milhares de vidas.

É importante salientar que o COVID-19 não se transmite somente de pessoa para pessoa. Ele adere também às superfícies e nelas pode ficar por vários dias (o plástico, por exemplo, permite a propagação do vírus por 3 dias). Logo, se uma pessoa infectada encosta numa superfície, outra pode tocar na mesma superfície e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

se contaminar. Dessa forma, não basta permitir o funcionamento com capacidade reduzida de forma a evitar aglomeração.

A aglomeração de pessoas é apenas uma das estratégias de evitar o contágio. Mas a propagação do vírus por superfícies indica que não basta evitar a aproximação. É preciso garantir que as pessoas fiquem EM CASA o máximo de tempo possível.

SOBREVIDA DO SARS-COV-2 (COVID-19)



Pensemos num bar. Uma pessoa infectada encosta na mesa. O vírus ali permanecerá durante um tempo, permitindo que outra pessoa que sente na mesma mesa contraia a infecção e a propague a diante.

Ou seja: as medidas de isolamento social são benéficas não apenas por evitar que as pessoas contraíam o vírus no comércio, bar ou restaurante (seja diretamente de outra pessoa ou por encostar em uma superfície contaminada). **Elas também desestimulam a população a sair de casa.** Se o comércio estiver aberto, uma pessoa pode sair de casa e se contaminar não apenas no local de destino, mas também na rua, no transporte de deslocamento, e etc. **O Fechamento de TODOS OS SERVIÇOS NÃO ESSENCIAIS, portanto, também é fundamental para estimular as pessoas a FICAREM EM CASA.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAIÁ

Barra do Piraiá, Paracambi, Piraiá, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Assim, a abertura do comércio estabelecendo uma capacidade máxima de funcionamento (no caso do Estado, 30%, no caso do Município de Rio das Flores, 50%), não é suficiente para conter a transmissão do vírus. Mais do que conveniente, o fechamento ABSOLUTO dos comércios não essenciais é NECESSÁRIO.

Assim sendo, mesmo a medida editada pelo Estado do Rio de Janeiro no bojo do decreto 47.006 afrouxa o regime de isolamento social e representa perigo para a saúde pública de MILHÕES DE PESSOAS. Não se deve permitir a abertura de comércios não essenciais (como bares e restaurantes) nem mesmo com capacidade reduzida. Até mesmo os 30% de lotação permitida pelo decreto estadual são temerários.

Quanto à competência administrativa, o Ministro Marco Aurélio, no bojo da MEDIDA CAUTELAR na ADIN 6.341, ressaltou a COMPETÊNCIA COMUM de todos os entes para adotar medidas de em matéria de saúde pública. Segundo o Ministro, o artigo 23, II da CF\88 permite aos Municípios, no âmbito de seus territórios, adotar medidas de contenção ao vírus.

A medida do Estado do Rio de Janeiro inicia um perigoso precedente de reabertura paulatina de atividades não essenciais que acende um sinal de alerta. E na visão deste Ministério Público, a edição de medidas estaduais não afasta a possibilidade de os Municípios, no uso de sua competência local, adotar medidas mais rigorosas. Mas o inverso não é verdadeiro: O Município não pode ficar AQUEM da proteção social determinada pelo Estado.

Diante do cenário científico e das pesquisas que já se tem plena notícia, adotar um isolamento social RIGOROSO NA MAIOR MEDIDA POSSÍVEL significa contribuir, também na maior medida, para salvar vidas das pessoas mais vulneráveis.

Trata-se, aqui, de aplicar o PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO para restringir a discricionariedade do administrador. Ora, havendo CERTEZA CIENTÍFICA de que o isolamento social RIGOROSO poupa uma enorme quantidade de vidas quando comparado ao isolamento social leve, há OBRIGAÇÃO de o administrador agir nesse sentido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Em resumo, o Ministério Público pleiteia: a) Liminarmente, a SUSPENSÃO do artigo 3º, Parágrafo Único, I, do DECRETO MUNICIPAL 20\20 e, na sentença, a declaração de sua NULIDADE; b) Que, diante do cenário nacional de flexibilização das medidas, o Município se abstenha de permitir o funcionamento de qualquer atividade comercial ou de serviços considerada não essencial, mesmo com capacidade reduzida (permitindo-se, contudo, a entrega de produtos, serviços telepresenciais e remotos e serviços de *delivery*).

2. DO DIREITO

2.1 - PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO - PRIORIDADE ABSOLUTA AOS IDOSOS - DIREITO DIFUSO À SAÚDE.

Argumentos jurídicos não faltam para a prolação de decisão nesse sentido.

Segundo o **princípio da PREVENÇÃO**, importado do Direito Ambiental e plenamente aplicável ao Direito Sanitário, caso haja ***certeza científica*** do impacto de determinada medida, ela deve obrigatoriamente ser adotada. Vejamos os ensinamentos de Romeu Tomé, que devem ser adaptados para a área do Direito à saúde: “*O princípio da prevenção se apoia na certeza científica do impacto ambiental de determinada atividade. Ao se conhecer os impactos sobre o meio ambiente, **impõe-se** a adoção de todas as medidas preventivas hábeis a minimizar ou eliminar os efeitos negativos de uma atividade. Caso não haja certeza científica, o princípio a ser utilizado é o da precaução*” (grifo nosso)⁸.

A própria Constituição de 1988, em seu artigo 198, II, estabelece a prioridade para os procedimentos preventivos:

*Art. 198, II - atendimento integral, **com prioridade para as atividades preventivas**, sem prejuízo dos serviços assistenciais;*

Diante da CERTEZA CIENTÍFICA de que o isolamento social RIGOROSO é a medida correta na prevenção da pandemia, o princípio da prevenção deve guiar o intérprete na análise da ponderação a ser realizada com os subprincípios da proporcionalidade.

⁸ TOMÉ, Romeu. *Manual de Direito Ambiental*. Juspodium, 5ª Edição, 2015, p. 68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Ou seja, tendo em vista o conflito entre, de um lado, o direito à saúde e à vida de toda a coletividade (e, em especial, dos IDOSOS, para quem a legislação previu PRIORIDADE ABSOLUTA) e, de outro, o direito ao exercício de atividade empresarial, a melhor medida fática é o fechamento absoluto dos serviços e comércios não considerados essenciais.

Em atenção à proporcionalidade e seus subprincípios, o isolamento social **rigoroso** já se mostrou adequado a achatar a curva de nível de evolução da contaminação, objetivo a ser alcançado. A medida é recomendada pela OMS⁹ e testada por inúmeros estudos científicos.

É também necessária, pois, diante do princípio da prevenção, a medida mais segura e drástica deve ser tomada. O fechamento do comércio não essencial e dos serviços não essenciais não se destina apenas a evitar que os funcionários fiquem em casa, mas também que seus consumidores permaneçam reclusos. O objetivo é evitar o trânsito de pessoas ao máximo, e não propriamente coibir a atividade econômica (que pode continuar a se desenvolver por serviços de delivery e teletrabalho).

Por fim, quanto ao princípio da proporcionalidade em sentido estrito (análise comparativa entre os custos e benefícios), reconhece-se que a paralisação gera grandes transtornos, principalmente aos trabalhadores e trabalhadoras formais, que poderão ser demitidos, e informais, que perderão rendimentos significativos com a paralisação do movimento. Aqui, precisamos olhar para os dois lados: o lado da economia e o lado da saúde pública.

Quanto ao lado da economia, apesar dos abalos significativos, a Câmara dos Deputados já anunciou projeto que prevê uma RENDA EMERGENCIAL de R\$ 600,00 por pessoa, limitado a R\$ 1.200,00 por família¹⁰. A medida suavizará os impactos econômicos da crise. Ao seu lado, o governo federal criou linhas de crédito subsidiadas para evitar a quebra de pequenas e médias empresas.

⁹ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/25/oms-reitera-importancia-do-isolamento-para-combater-coronavirus.ghtml>

¹⁰ <https://brasil.elpais.com/economia/2020-03-27/coronavirus-forca-consenso-e-camara-aprova-renda-emergencial-de-ate-1200-reais-para-base-da-piramide.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Ademais, o colapso do sistema de saúde pode provocar, a longo prazo, medidas ainda mais rigorosas e por um tempo ainda maior, como se percebe no caso italiano. A adoção do isolamento social rigoroso representa, portanto, uma retomada mais rápida da economia.

De outro, os aspectos sanitários. E aqui é importante analisar o “**grau de confiabilidade das premissas**”, parâmetro inerente ao princípio da proporcionalidade em sentido estrito. Segundo Daniel Sarmiento, “*deve-se examinar, ainda, a **confiabilidade das premissas empíricas** em que se assenta a ponderação. Se há incerteza quanto à realização concreta da interferência, exige-se mais cautela na edição da medida restritiva*”¹¹.

As premissas são absolutamente confiáveis e o exemplo da Itália assim o demonstra (para além dos estudos científicos). O princípio da prevenção deve dirigir a atuação dos órgãos públicos para MANTER O FECHAMENTO DOS SERVIÇOS, INDÚSTRIA, ATIVIDADES E COMÉRCIOS NÃO ESSENCIAIS.

2.2 - VINCULAÇÃO DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA - JUÍZO DE LEGALIDADE ADMINISTRATIVA.

Não se está ingressando na seara do mérito administrativo. Ao contrário: o juízo é sobre a LEGALIDADE do ato, não sobre sua conveniência. Ora, se o consenso científico aponta para a enorme eficácia do isolamento social rigoroso, os administradores públicos não gozam de margem de liberdade para adotar qualquer medida diversa desta. **Onde a ciência impera, a liberdade do administrador está amarrada.** Reduzida a margem de atuação do administrador, não se está ingressando no mérito administrativo, mas na própria LEGALIDADE do ato administrativo. Seu objeto é, no caso, vinculado.

Diante da ponderação acima realizada, a Administração Pública está OBRIGADA A AGIR. O isolamento social RIGOROSO representa, portanto, **atuação vinculada. Não cabe aos Estados e aos Municípios adotar um isolamento social flexível, pois isso representa uma diferença enorme na pilha de mortos ao final.**

¹¹ SARMENTO, Daniel. NETO, Cláudio Pereira de Souza. *Direito Constitucional, Teoria, história e métodos de trabalho*. Ed. Fórum, 2015, p.479.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

Relembremos o estudo do Imperial College. Um isolamento rigoroso nos trará a tragédia de 44 mil mortos, em estimativa. Um isolamento social leve, de outro lado, nos trará 627 mil mortos. A diferença é muito grande e os dados científicos OBRIGAM O ADMINISTRADOR a adotar as medidas mais rigorosas possíveis.

Portanto, o Estado do Rio de Janeiro não poderia ter flexibilizado as medidas anteriormente impostas e permitido a abertura de bares, restaurantes, lanchonetes e afins, ainda que com a capacidade máxima de 30%. Esses comércios não são nada essenciais ao funcionamento da sociedade e **não podem estar abertos em nenhuma medida.**

Sua mera abertura já estimula as pessoas a saírem de casa, aumentando a interação social e contribuindo para que as superfícies que encostam sejam alvo de contaminação e posterior transmissão.

Como se não bastasse, a doença atinge com fatal intensidade os idosos. E para eles, o Estatuto do Idoso reservou PRIORIDADE ABSOLUTA na formulação de políticas públicas e lhe garantiu expressamente o direito à saúde.

*Art. 3o É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, **com absoluta prioridade**, a efetivação do direito à vida, **à saúde**, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.*

Portanto, no contraste ponderativo entre o direito à vida e à saúde de milhares de pessoas e o direito à livre atividade empresarial, os princípios da prevenção e da proporcionalidade (grau de confiabilidade das premissas) não deixam qualquer dúvida: os entes federativos estão obrigados a adotar as medidas mais restritivas possíveis de isolamento social.

Nenhum afrouxamento que não seja absolutamente essencial deve ser permitido, pois isso coloca em risco a saúde e a vida de milhares de pessoas. O direito à saúde deve prevalecer aos aspectos econômico-financeiros. A economia pode se recuperar. Mas essa montanha extra de mortos ficará para sempre em nossa história.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAI

Barra do Pirai, Paracambi, Pirai, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

2.3 - DESCUMPRIMENTO DO DECRETO FEDERAL 10.282/20 E DO DECRETO ESTADUAL 46.007/RJ - ABERTURA DE COMÉRCIO NÃO ESSENCIAL - ABUSO DO SEU PODER REGULAMENTAR.

Por fim, o Decreto Municipal 20/20, ao permitir a abertura de comércio não previsto no Decreto 10.282/20, que enumera as atividades tidas como “essenciais”, exorbitou do seu poder regulamentar.

A tese central desta ação civil pública é que os bares, restaurantes, lanchonetes e demais comércios e serviços não essenciais (lojas de roupas, salões de beleza, borracharias, e etc.) não devem funcionar. Sobre eles não se deve admitir sequer abertura com capacidade reduzida. O isolamento social serve também para estimular as pessoas a ficarem em casa. A inexistência de serviços abertos certamente contribui para esse objetivo.

Mas ainda que não se entenda dessa forma, o Município de Rio das Flores, ao estabelecer a limitação de capacidade de 50% para bares, restaurantes e lanchonetes, relaxou ainda mais as medidas quando comparadas ao Decreto Estadual 46.007, que limitou a capacidade em 30%. No mínimo (e isso é muito pouco), o Município deve adequar seu decreto para prever a limitação idêntica à do Estado.

Portanto, o artigo 3º, parágrafo único, I do Decreto 20/20 representa um afrouxamento das medidas de isolamento social até o momento tomadas, em descompasso com os inúmeros estudos que apontam para a necessidade de tratar com o maior rigor possível o isolamento social. Com isso, diante da OBRIGATORIEDADE de atuação nesse sentido, a ação do administrador se torna VINCULADA. **Por isso, a atuação descompassada dos resultados científicos contamina o ato de evidente ilegalidade.**

3 - DA TUTELA DE URGÊNCIA

Difícil imaginar um cenário em que a tutela pleiteada seja mais urgente. A curva de nível de contágio tende a crescer exponencialmente. Cada dia de demora são vidas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

perdidas. A urgência é, portanto, evidente, e o risco de que as medidas de afrouxamento do isolamento social tenham impacto direto no colapso do sistema de saúde é mais que próximo, é um fato cientificamente comprovado.

De outro lado, a probabilidade do direito pleiteado é grande. Todos os estudos científicos têm se dirigido no sentido de AUMENTAR, o máximo possível, o rigor do isolamento social. Portanto, é OBRIGAÇÃO dos municípios impedir o funcionamento de comércios e serviços não essenciais (salvo deliverys, serviços por teletrabalho e trabalho remoto, e outros do gênero), ainda que o Estado tenha tomado rumo diverso (permitindo a abertura de bares e restaurantes com até 30% de sua capacidade).

Portanto, necessária a imediata SUSPENSÃO do artigo 3o, parágrafo único, I do Decreto Municipal 20/2020 e, ao final, a DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE.

IV – Dos Pedidos

Ante o exposto, requer o Ministério Público:

1. Seja concedida TUTELA ANTECIPADA DE URGÊNCIA para determinar: a) A IMEDIATA SUSPENSÃO do artigo 3º, parágrafo único, I, do Decreto Municipal 20/20, por sua patente ilegalidade e inconstitucionalidade; b) Obrigar o Município de Rio das Flores a SE ABSTER de adotar quaisquer medidas de relaxamento do isolamento social e, em especial, que se abstenha de permitir o funcionamento de comércios e serviços não essenciais, salvo aqueles que possam funcionar por *delivery*, teleserviços, serviços remotos, dentre outros do gênero, enquanto durar a pandemia, sob pena de, considerando o inestimável ameaça a inúmeras vidas humanas, multa no valor de, no mínimo, R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) por cada medida de relaxamento adotada; c) SUBSIDIARIAMENTE, e deixando claro que o Ministério Público possui profunda convicção de que esta medida é insuficiente para conter a transmissão do vírus, que ao menos o Município adéque seu decreto à limitação estabelecida no Decreto 47.006, que prevê funcionamento de 30% da capacidade para bares, restaurantes, lanchonetes e similares.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA - NÚCLEO BARRA DO PIRAÍ

Barra do Piraí, Paracambi, Piraí, Pinheiral, Rio das Flores e Valença

2. A citação do Município para responder à presente demanda;

3. posteriormente, seja julgado procedente o pedido, acolhendo-se a pretensão ora deduzida, e confirmando a tutela antecipada de urgência, para determinar: determinar: a) A NULIDADE do artigo 3º, parágrafo único, I, do Decreto Municipal 20/20, por sua patente ilegalidade e inconstitucionalidade; b) Obrigar o Município de Rio das Flores a SE ABSTER de adotar quaisquer medidas de relaxamento do isolamento social e, em especial, que se abstenha de permitir o funcionamento de comércios e serviços não essenciais, salvo aqueles que possam funcionar por *delivery*, teleserviços, serviços remotos, dentre outros do gênero, enquanto durar a pandemia; c) Subsidiariamente, e deixando claro que o Ministério Público possui profunda convicção de que esta medida é insuficiente para conter a transmissão do vírus, que ao menos o Município adéque seu decreto à limitação estabelecida no Decreto 47.006, que prevê funcionamento de 30% da capacidade para bares, restaurantes, lanchonetes e similares

4. Requer, ainda, sejam os demandados condenados a pagar honorários advocatícios ao Fundo Especial do Ministério Público, à base de 20% sobre o valor da causa.

O Ministério Público será comunicado dos atos processuais, por intimação eletrônica dirigida ao Promotor de Justiça em exercício perante a 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Barra do Piraí, ou receberá os autos, para intimação pessoal, nos termos do art. 41, inc. IV, da Lei n. 8.625/93 e art. 82, inc. III, da Lei Complementar n. 106/03 do Estado do Rio de Janeiro, na sede da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva, no seguinte endereço: Rua José Alves Pimenta, 1045, Matadouro – Barra do Piraí.

Dá-se à causa o valor de o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) exclusivamente para fins processuais.

Barra do Piraí, 01 de Abril de 2020.

GUSTAVO LIVIO DINIGRE PINTO
Promotor de Justiça - Mat. 8617