1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO DE CORDEIRO
FORÇA TAREFA DO MPRJ DE ATUAÇÃO INTEGRADA NA FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE ENFRENTAMENTO À COVID - 19 (FTCOVID - 19/MPRJ)

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2020.

Ref.: Procedimento Administrativo nº11/2020 (MPRJ 2020.00244308)

RECOMENDAÇÃO n° 39/2020 - FTCOVID-19/MPRJ

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por meio da FORÇA TAREFA DE ATUAÇÃO INTEGRADA NA FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE ENFRENTAMENTO À COVID-19/MPRJ (FTCOVID-19/MPRJ) e da 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO DE CORDEIRO, no exercício das atribuições legais conferidas pelos artigos 34, inciso IX, da Lei Complementar nº 106, de 02 de janeiro de 2003, 27, inciso IV, da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 e artigos 51 a 61 da Resolução GPGJ n. 2.227/2018 e pela Resolução n.º 164/2017 do CNMP, vem expedir pela presente

RECOMENDAÇÃO

dirigida ao **MUNICÍPIO DE MACUCO**, na pessoa de seu EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO, BRUNO ALVES BOARETTO 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 art. 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 art. 129, inciso II, da CRFB de 1988;

CONSIDERANDO que a Resolução GPGJ nº 2.332 de 2020 dispôs sobre a "*Criação, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, do Gabinete de Enfrentamento de Crise (GABMPRJ/COVID-19), destinado a coordenar medidas administrativas e finalísticas em resposta às demandas relacionadas à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19*", bem como que a Resolução GPGJ nº 2.355 de 2020 instituiu esta Força Tarefa;

CONSIDERANDO que a FTCOVID-19/MP pauta sua atuação no controle da legalidade dos atos administrativos e na busca da *accountability*, a fim de obter informações da Administração Pública para fins de viabilizar uma intervenção ministerial precoce, que possibilita não só a responsabilização dos gestores, mas sobretudo garante a fiscalização do MPRJ em tempo real, fomentando no poder público uma atuação responsável, proba e eficiente no combate à pandemia;

CONSIDERANDO que a **Nota Técnica Conjunta nº 01/2020 – CES/CNMP/1ªCCR, de 26 de fevereiro de 2020**, referente à atuação dos membros do Ministério Público brasileiro em relação ao Coronavírus (Covid-19), orienta as unidades e ramos do Ministério Público a atuarem de forma coordenada e incentiva o acompanhamento sistemático dos Planos Municipais de Contingência para a resposta eficiente no combate aos riscos de epidemia em território nacional;

CONSIDERANDO o teor da **Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde**, a respeito da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus

(2019-nCoV), em conformidade com o reconhecimento da pandemia pela Organização Mundial da Saúde;

CONSIDERANDO os **decretos estaduais nº 46.973, de 16 de março de 2020, nº 47.006, de 27 de março de 2020, nº 47.052, de 29 de abril de 2020 e nº 47.068, de 11 de maio de 2020**, nos quais se reconhece o estado de emergência na saúde pública no âmbito do Estado do Rio de Janeiro e se estabelecem medidas de isolamento social para o enfrentamento da pandemia em questão, em sintonia com as orientações do OMS e com as experiências já vivenciadas nos países em que o novo coronavírus se alastrou previamente;

CONSIDERANDO que as referidas medidas – que abrangem, por exemplo, suspensão de diversas atividades públicas e privadas, além da adoção do trabalho remoto no âmbito da administração pública como regime preferencial - visam, especialmente, a evitar a aglomeração de pessoas e, por consequência, conter a contaminação em larga escala da população pelo novo coronavírus;

CONSIDERANDO que tais medidas têm fundamento no poder 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 e 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, segundo relatório do Imperial College COVID-19 Response Team (2020), duas estratégias fundamentais de enfrentamento são possíveis: (a) mitigação (ou isolamento vertical), que se concentra em desacelerar a propagação da epidemia, focando apenas no isolamento social de grupos de risco e casos suspeitos - protegendo aqueles com maior risco de doenças graves de infecção; e (b) supressão (ou isolamento horizontal), que

visa retardar o crescimento da epidemia, reduzindo o número de casos a níveis mais baixos, através de isolamento social em massa, com o objetivo principal de **reduzir a demanda aos serviços de saúde em um curto período de tempo e, consequentemente, evitar o colapso do sistema de saúde**;

CONSIDERANDO que, segundo o **IPEA**[1], "no curto prazo, ações estruturais orientadas para concretizar o acesso ao saneamento básico e à moradia adequada ficam prejudicadas, mas podem-se adotar medidas emergenciais como aquelas anteriormente citadas, as quais devem se alinhar às estruturas de vigilância nas áreas mais vulneráveis das áreas metropolitanas brasileiras, para monitorar, isolar os suspeitos e tratar os casos de Covid-19", sendo certo que as medidas de segurança recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), tais como **ISOLAMENTO SOCIAL** e lavar as mãos constantemente podem ser insuficientes e até impraticáveis em muitas das áreas mais vulneráveis, é preciso preparar uma resposta rápida e compatível com as características desses locais, para se evitar a pandemia de Covid-19 entre as classes mais pobres." (grifou-se)

CONSIDERANDO que, segundo a **Organização Mundial da Saúde**, qualquer decisão de **relaxamento** das medidas de isolamento social, além de ter **base científica comprovada**, somente deve **ocorrer** em países onde o **número de casos está em queda**, observando-se os seguintes **parâmetros** estabelecidos na **Recomendação Temporária emitida em 16 de abril de 2020**:

i. Se a transmissão da covid-19 está controlada;
ii. Se o sistema de saúde é capaz de identificar, testar, isolar e tratar todos os pacientes e as pessoas com as quais eles tiverem entrado em contato;

1 http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9857/1/NT_16_Dinte_Medidas%20Legais%20de%20Incentivo%20ao%20Distanciamento%20Social.pdf

iii. A capacidade dos ambientes de trabalho e demais locais em proteger as pessoas, à medida que elas retomarem suas atividades;

iv. A capacidade de lidar com os casos importados de pessoas que venham de fora do país;

v. Se os riscos de surtos estão controlados em locais sensíveis, como postos de saúde ou casas de repouso;

vi. Se as comunidades estão conscientes, engajadas e capazes de prevenir o contágio e adotar as medidas preventivas, que deverão passar a ser vistas como o "novo normal".

CONSIDERANDO que a **Nota Técnica SGAIS/SES-RJ nº 21, de 28 de abril de 2020**, expressa ser o **isolamento social** a **principal estratégia para reduzir a transmissão comunitária do novo coronavírus**, de modo que as medidas restritivas de circulação de pessoas **não devem ser relaxadas enquanto o território apresentar incremento no número de casos**[2];

CONSIDERANDO que, nos termos do **Boletim Epidemiológico nº 8 do Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública formado no âmbito da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (publicado no dia 09/04/2020)**, qualquer **flexibilização** ou mitigação da estratégia de ampla quarentena social, denominada Distanciamento Social Ampliado (DAS), somente pode ser adotada se houver **disponibilidade suficiente de equipamentos (respiradores e EPIs), testes laboratoriais, recursos humanos e leitos de UTI e internação, capazes de absorver eventual impacto de aumento de número de casos de contaminação por força da redução dos esforços de supressão de contato social**;

[2] Aproximadamente 80% dos indivíduos positivos para SarCov-2 não apresentam qualquer sintomatologia ou apresentam sintomas leves, mas, ainda assim, transmitem o vírus para outras pessoas, o que ressalta a importância do isolamento social;

CONSIDERANDO que **a população brasileira está num ponto da curva de transição epidemiológica** em que ainda convivemos com muitos agravos característicos de países em desenvolvimento (doenças infecciosas como dengue, febre amarela, zika, tuberculose) com agravos decorrentes do aumento da expectativa de vida da população (doenças crônicas não-transmissíveis – neoplasias, cardiopatias, etc.), o que **mesmo fora do cenário desta pandemia já sobrecarrega o nosso limitado sistema público de saúde**;

CONSIDERANDO que o poder de legislar sobre saúde pública é competência concorrente entre União, Estados e Municípios, na forma do art. 23, inciso 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 n° 6.341 do Distrito Federal**[3];

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**;

CONSIDERANDO que a **competência suplementar** do ente municipal **não autoriza o descumprimento de normas sanitárias e de controle epidemiológico impostas para todo o território estadual**, sob pena de total esvaziamento da competência constitucionalmente assegurada aos Estados;

[3] 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.

CONSIDERANDO que o governo estadual, nos termos do **art. 5º, § 3º, do já citado decreto nº 47.068/2020**, **renovou a recomendação a todas as prefeituras do Estado do Rio de Janeiro** para que, em atenção ao **princípio da cooperação**, **adotem medidas similares** àquelas estabelecidas nos decretos estaduais, de modo a **preservar vidas** e **evitar a proliferação do novo coronavírus**;

CONSIDERANDO que, nos termos do **recente Decreto nº 1119 de 14 de maio de 2020**, o próprio **Município de Macuco** reconhece:

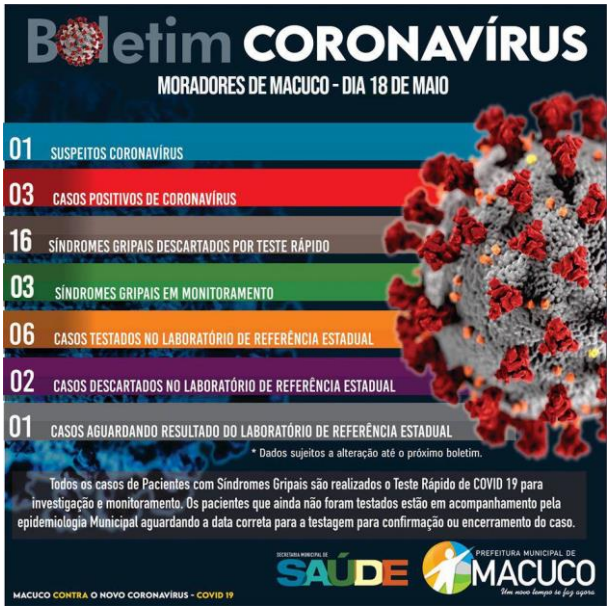
- a necessidade de redução de circulação de pessoas e aglomeração;
- a necessidade de simetria legislativa adotada pelo Governo Estadual;

CONSIDERANDO que o município de Macuco vem se mostrando sensível ao agravamento desta crise humanitária, tendo adotado medidas, por meio do **Decreto nº 1119/2020,** mais restritivas e consentâneas àquelas fixadas em âmbito estadual;

CONSIDERANDO que, apesar de reconhecer a necessidade de simetria entre a legislação local e a estadual, bem como de recrudescimento das medidas restritivas adotadas, há, no **Decreto 1119/2020 disposições que violam restrições impostas pelo Decreto Estadual 47.068/2020, notadamente os artigos 29, 30 e 31, que autorizam, respectivamente, funcionamento de lojas de mobiliários, eletrodomésticos, produtos decorativos e atividades congêneres, atividades comerciais ligadas ao seguimento de academias, centros de ginástica e similares e atividades comerciais ligadas ao seguimento de salões de beleza, manicures e congêneres, em contrariedade ao disposto nos artigos 5º, XIII e 10 do Decreto Estadual 47.068/2020.**

CONSIDERANDO que o **MUNICÍPIO DE MACUCO** tem uma população estimada de 5.599 habitantes, **3 casos confirmados, 1 caso suspeito, além de 3 notificações**

de síndromes gripais em monitoramento, conforme dados extraídos do boletim epidemiológico datado de 18.05.2020.



CONSIDERANDO a análise científica da **Fundação Oswaldo Cruz** (**Fiocruz**) acerca da ***evolução da Covid-19 no estado do Rio de Janeiro e dos desafios no enfrentamento da crise sanitária e humanitária relacionada à pandemia***, exposta em relatório publicado no dia 6 de maio de 2020 (documento anexo), com enfoque na avaliação do **risco de espalhamento de COVID-19 a partir da capital em processo de interiorização da epidemia** devido ao fluxo de pessoas, da qual se destaca que:

- o quadro atual no painel da SES-RJ com número de casos da COVID-19 evidencia que vários dos Munícipios com número de casos confirmados acima de 50 casos reportados coincidem com os munícipios classificados com alta probabilidade no estudo;

• **dentre os Munícipios que ainda têm número de casos menor que 50 casos reportados, muitos ainda têm probabilidade alta de epidemia, ou possivelmente já se encontram em fase de (ou com) transmissão comunitária**;

• na região metropolitana, atuando como "epicentro", já havia transmissão comunitária de COVID-19 e continua a apresentar um número de casos expressivo;

• ações de controle são fundamentais para frear o processo de interiorização e para mitigar os efeitos nos municípios em que há transmissão comunitária, em particular, na região metropolitana do Rio de Janeiro;

• **as estimativas sobre o Estado do Rio de Janeiro apontam para um esgotamento do sistema de saúde ainda no mês de maio, mostrando a necessidade de enrijecimento das medidas de distanciamento social em curso para o melhor funcionamento dos serviços de saúde e para a redução da mortalidade**.

CONSIDERANDO que a Resolução nº 164/2017, do CNMP, disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro, estabelecendo que 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* (artigo 9º), e que *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* (artigo 10);

CONSIDERANDO que o artigo 53 da Resolução GPGJ nº 2.227/18 prevê que *o Ministério Público, de ofício ou mediante provocação, nos autos de inquérito civil, de procedimento administrativo ou procedimento preparatório, poderá expedir recomendação*

objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas,

RESOLVE o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO RECOMENDAR** ao **MUNICÍPIO DE MACUCO**, na pessoa do Sr. Prefeito BRUNO ALVES BOARETTO**,** que:

1. **IMPLEMENTE** medidas que fomentem ainda mais o distanciamento social, dentre elas, a suspensão do funcionamento de atividades empresariais não essenciais, que não possam operar com entrega domiciliar, a distância ou de forma não presencial, notadamente do funcionamento de lojas de mobiliários, eletrodomésticos, produtos decorativos e atividades congêneres, atividades comerciais ligadas ao seguimento de academias, centros de ginástica e similares e atividades comerciais ligadas ao seguimento de salões de beleza, manicures e congêneres, que estão autorizadas a funcionar nos termos dos artigos 29, 30 e 31 do Decreto 1119/2020**,** contrariando o disposto nos artigos 5º, XIII e 10 do Decreto Estadual 47.068/2020;

2. **ADOTE** 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, Coordenação de Fiscalização e Licenciamento, Vigilância Sanitária, Defesa Civil, dentre outros, a fim de conferir efetividade ao Decreto n. 47.068/2020, 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.

3. **ABSTENHA-SE** DE FLEXIBILIZAR AS MEDIDAS DE ISOLAMENTO SOCIAL DECRETADAS PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19:

a) enquanto não houver Decreto Estadual ou outro ato normativo que, disciplinando as medidas de isolamento social em âmbito estadual, contemple a permissão para um início de processo de flexibilização das medidas de restrição ora vigentes;

b) enquanto não for realizado **estudo prévio** que analise o efetivo **impacto** dessa medida nas **atividades de saúde** no combate ao COVID-19, com **avaliação técnica** das análises e predições (cenários epidemiológicos) usadas pelo Município de Macuco para dimensionar as suas ações de enfrentamento ao COVID-19, em especial com fundamento em orientações e estudos divulgados pela OMS, como os que foram acima elencados;

c) enquanto não for esclarecido qual é o "**pico de demanda**" considerado pelo Município de Macuco para a elaboração de seu plano de contingência no enfrentamento da pandemia, indicando os **parâmetros técnicos** utilizados para tal projeção, bem como as **fontes** dos dados que compõem esse cálculo;

d) enquanto não for demonstrada que há capacidade de força de trabalho e da própria rede de assistência em saúde pública de modo a suportar o aumento na detecção e tratamento de casos graves (incluindo o aumento do número de internações) e monitoramento das pessoas que estejam em quarentena, capacidade essa consistente na quantidade necessária de **profissionais munidos do necessário equipamento de proteção pessoal** e **equipamentos de saúde** (leitos, EPIs, respiradores - aqui incluídos os da rede hospitalar que pelo SER deve atender aos munícipes de Macuco), monitores, testes laboratoriais etc.) para o atendimento adequado do referido "**pico de demanda**",

e) enquanto não for realizado **estudo prévio** que analise o efetivo **impacto** da flexibilização nos **diversos níveis do Sistema Único de Saúde** e, em especial, no **Sistema Estadual de Regulação**, levando-se em conta a **capacidade de atendimento do aumento da demanda por internação no hospital regional de referência para tratamento intensivo dos pacientes oriundos de Macuco**), em conformidade com o disposto no caput do artigo 180 da CR e no § 1º do artigo 3º da Lei Federal nº 13.979/2020;

f) enquanto não for demonstrado que todos os casos suspeitos do município estão sendo entrevistados para identificação de possíveis comunicantes;

g) enquanto não for demonstrado que todos aqueles que tiveram contato com pessoas que apresentaram sintomas do novo coronavírus estão sendo testados ou se encontram em quarentena monitorada;

h) enquanto não for demonstrado que o Município possui instalações apropriadas para receber pessoas com COVID-19 que, embora não necessitem de hospitalização, tampouco podem ser cuidadas com segurança em casa (ex: devido à restrição de espaço, falta de moradia, membros da família com saúde vulnerável, dentre outros);

i) enquanto não for demonstrado que o Município garante o funcionamento mínimo dos serviços gerais de saúde - inclusive através da expansão da telemedicina para a COVID-19 - estando as unidades de saúde municipais capacitadas para minimizar o risco de contágio do novo coronavírus nos locais de triagem;

j) enquanto não for demonstrado que os riscos de surto em ambientes de alta vulnerabilidade estão minimizados, com identificação dos principais ambientes da transmissão de COVID-19 (locais propícios a aglomeração

de pessoas) e implantação de medidas apropriadas para maximizar o distanciamento físico e minimizar o risco de novos surtos (ex: lavagem das mãos, uso de máscaras, monitoramento térmico, incentivo às práticas de teletrabalho e de turnos escalonados etc.);

k) enquanto não for demonstrado que foram implantados sistemas de informação eficazes para identificar riscos, medir o desempenho da resposta e avaliar o progresso do enfrentamento à pandemia;

l) enquanto não for demonstrado que a comunidade está devidamente informada e consultada sobre quando e como as medidas de restrição devem ser implementadas ou levantadas, inclusive com a divulgação frequente das estratégias e ações concretas a serem adotadas na execução do plano de contingência municipal, com seus respectivos prazos de duração;

m) enquanto não for demonstrado que se obteve êxito em minimizar a transmissão em espaços públicos (que habitualmente ensejam aglomerações, como transporte público, supermercados, mercados, universidades e escolas), espaços fechados (viabilizando a distância física adequada com ventilação limitada (por exemplo, cinemas, teatros, boates, bares, restaurantes, academias), bem como a imposição de medidas preventivas nos locais de trabalho, em obediência às diretrizes padrão de prevenção COVID-19.

Fixa-se o prazo de 3 (três) dias para que o município de Macuco informe se atenderá a esta recomendação e 10 (dez) dias para que apresente um plano indicando as medidas necessárias ao cumprimento da presente.

Finalmente, solicita-se a imediata e ampla divulgação desta recomendação, principalmente no sítio eletrônico da Prefeitura, com base no art. 10, da Resolução nº 164 de 2017, do CNMP.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2020.

TIAGO GONCALVES VERAS GOMES:08913853710 Assinado de forma digital por TIAGO GONCALVES VERAS GOMES:08913853710 Dados: 2020.05.22 19:02:58 -03'00'

TIAGO GONÇALVES VERAS GOMES
Promotor de Justiça
Coordenador do Núcleo Executivo FTCOVID-19/MPRJ

CARLA CARRUBBA
Promotora de Justiça
Integrante do Núcleo Executivo FTCOVID-19/MPRJ

CRISTIANE DE CARVALHO PEREIRA
Promotora de Justiça
Integrante do Núcleo Executivo FTCOVID-19/MPRJ

Assinado de forma digital por MICHELLE BRUNO RIBEIRO:10029343704 Dados: 2020.05.22 17:05:34 -03'00'

MICHELLE BRUNO RIBEIRO
Promotora de Justiça
Integrante do Núcleo Executivo FTCOVID-19/MPRJ

RENATA MENDES SOMESOM TAUK:05163158708 Assinado de forma digital por RENATA MENDES SOMESOM TAUK:05163158708 Dados: 2020.05.22 17:23:32 -03'00'

RENATA MENDES SOMESOM TAUK
Promotora de Justiça
Integrante do Núcleo Executivo FTCOVID-19/MPRJ

LUISA THURY MOSQUEIRA DE AZEVEDO
Promotora de Justiça
Designada para atuar na 1ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo de Cordeiro