

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DE PLANTÃO NO REGIME DIFERENCIADO DE
ATENDIMENTO DE URGÊNCIAS (RDAU)****Ref.: PA 04/20 (MPRJ nº 2020.00255136)**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por meio do Promotor de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, com fulcro nos art. 129, inciso III, da CRFB, e art. 1º, incisos I e IV e art. 5º, inciso I, ambos da Lei 7.347/85, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO LIMINAR**

em face do **MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN**, pessoa jurídica de direito público interno, que deverá ser citado, na forma do artigo 75, III do CPC, na pessoa do Exmo. Prefeito, Sr. Jauldo de Souza Balthazar Ferreira, ou na pessoa do Ilmo. Procurador-Geral do Município, Eduardo Rodrigues Torres, ambos com gabinete na Praça Roger Malhardes, nº 75, Centro, Eng. Paulo de Frontin/RJ, pelos seguintes fatos e fundamentos:

**-I-
DOS FATOS**

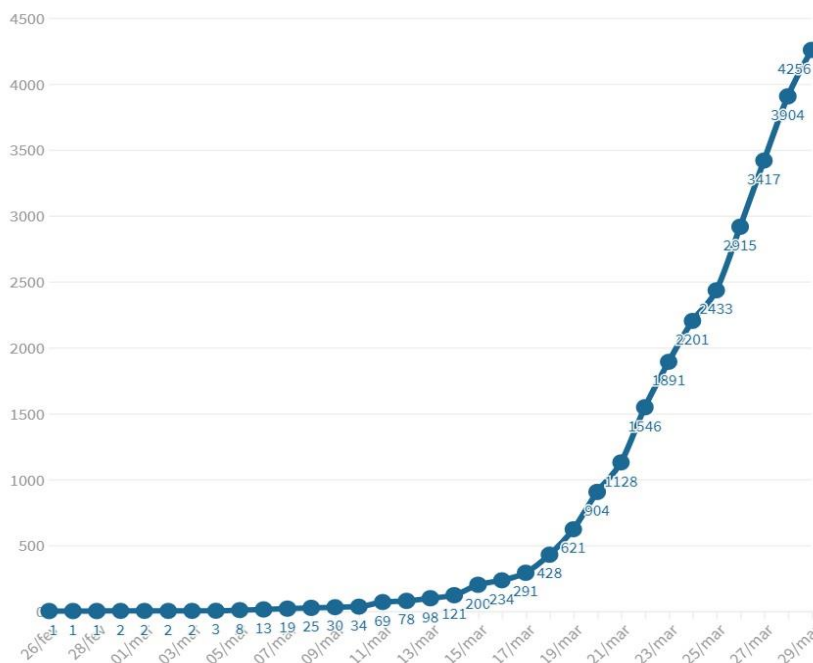
Como é de conhecimento geral, o surto epidemiológico causado pelo novo Coronavírus vem despertando enorme preocupação em todo o mundo, tendo em vista a sua alta transmissibilidade comunitária e as ainda desconhecidas formas de tratamento efetivo da doença causada pela COVID-19.

De acordo com os dados estatísticos e matérias jornalísticas veiculadas – ao que se somam diversos documentos técnicos que chegam a todo instante ao conhecimento desta PJTC –, a curva de contaminação de pessoas pelo novo Corona Vírus no Brasil vem crescendo de forma exponencial. Vejamos alguns dados:

- Segundo informações oficiais do Ministério da Saúde¹, no **dia 18** de março de 2020, o Brasil tinha **428 casos** de Corona Vírus confirmados; no **dia 20**, os registros passavam dos **647 casos**, com **7 mortes** confirmadas por causa da doença², sendo uma delas no Município de Miguel Pereira; e, no **dia de ontem (30/03) já contávamos com mais de 4.256 casos registrados, com 136 mortes**³;
- No mundo, o Corona Vírus já está em mais de 202 países e o número de mortos por causa da COVID-19 já ultrapassa o patamar de 37 (trinta e sete) mil pessoas – e continua crescendo! –, sendo que **apenas no dia 29 de março foram registradas 3.204 mortes em todo o planeta**⁴;

Graficamente, a atual situação brasileira – que retrata a curva ascendente e exponencial da doença – pode ser assim representada:

Casos oficiais de covid-19 no Brasil



¹ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/acompanhe-ao-vivo-brasil-tem-621-casos-confirmados-de-covid19-seis-mortes> e <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/19/brasil-tem-621-casos-confirmados-de-novo-coronavirus-diz-ministerio-da-saude.ghtml>

² <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/19/casos-de-coronavirus-no-brasil-em-19-de-marco.ghtml>

³ <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46619-brasil-registra-4-256-casos-confirmados-de-coronavirus-e-136-mortes>

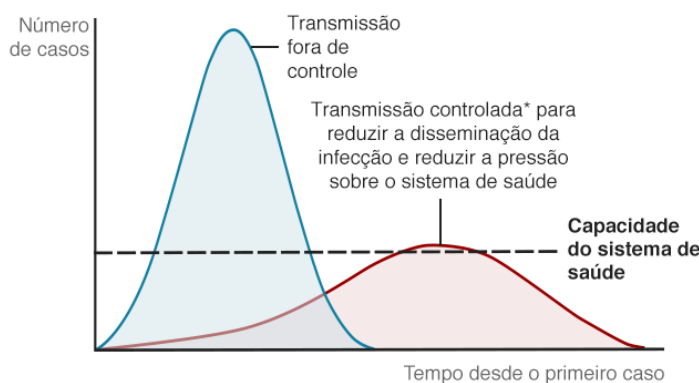
⁴ É possível acompanhar minuto a minuto os números mundiais pelo site: <https://covid19ui5.herokuapp.com/> e <https://www.worldometers.info/coronavirus/coronavirus-death-toll/>

Tais dados só reafirmam o alerta feito pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no sentido de que estamos diante de uma pandemia global muito mais preocupante do que aquela enfrentada em 2009, quando estávamos diante do surto de H1N1.

Estudos preliminares indicam que a taxa de contaminação pelo novo Coronavírus é, em média, 66,7% mais elevada que a da influenza responsável pela pandemia de 2009. Mencione-se, igualmente, que na pandemia anterior logo se descobriu que um medicamento então existente (à base de fosfato de Oseltamivir) era eficaz no combate ao vírus, o que ainda não ocorreu em relação ao COVID-19⁵.

Por outro lado, 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 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



Ainda sobre as formas de prevenção, recentemente (dia 26 de março), **Tedros Adhanom Ghebreyesus, Diretor-Geral da OMS**, reafirmou, em discurso proferido a

⁵ É sabido que estudos recentes na China, França e EUA vem descobrindo os benefícios do uso de hidroxicloroquina e remdesivir no combate ao novo Corona Vírus, com dados estatísticos promissores em relação à sua eficácia em pacientes infectados; contudo, ainda pairam muitas dúvidas sobre o uso do medicamento (<https://exame.abril.com.br/ciencia/o-que-e-a-cloroquina-remedio-promissor-contr-o-novo-coronavirus/>).

cúpula extraordinária e virtual do G20 que **o isolamento social é imprescindível para controlar a disseminação desenfreada do novo Coronavírus**, aduzindo que *“a melhor e única maneira de proteger a vida, os meios de subsistência e as economias é parar o vírus. Sem desculpas, sem arrependimentos. Obrigado pelos sacrifícios que seus governos e pessoas já fizeram”*⁶.

Tal medida de prevenção se mostra importante no contexto epidemiológico (controle do *spread*) do novo Coronavírus, visto que a **maioria esmagadora dos contaminados responsáveis pela transmissão do vírus são assintomáticos**, o que torna difícil a detecção do vírus, sobretudo na escassez de testagem em massa, como no Brasil⁷.

Em outras palavras, não há como saber quem ao certo está infectado, considerando o longo período de incubação do vírus (de 10 a 14 dias) e a sua característica de surgimento dos sintomas de maneira rápida e com piora exponencial do indivíduo infectado.

Jeffrey Shaman, da Escola de Saúde Pública da Universidade Columbia, de Nova York, que liderou o estudo supramencionado afirmou que ***“a explosão do número de casos de Covid-19 na China foi amplamente impulsionada por indivíduos com sintomas amenos, limitados ou ausentes, que passaram despercebidos. Descobrimos que a Covid-19 na China, esses casos não detectados de indivíduos infectados são numerosos e contagiosos. Essas transmissões ocultas continuarão representando um grande desafio para a contenção dessa epidemia em andamento”***.

Pois bem.

Considerando que todos os estudos e notas técnicas não só do Brasil, mas do mundo, apontam para essa imperiosa necessidade de isolamento social, esta Promotoria de Justiça expediu a Recomendação nº 03/20 (em anexo) aos municípios sob o seu feixe de atribuição, nos quais se inclui o Município de Eng. Paulo de Frontin, ora réu.

⁶ <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/16/oms-coronavirus.htm> e <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,oms-reforca-proposta-de-isolamento-social-contr-a-coronavirus-mas-diz-que-e-preciso-fazer-mais,70003249476>

⁷ **Em estudo realizado em Wuhan, epicentro da epidemia na China, os portadores assintomáticos da COVID-19 representavam incríveis 86% dos casos!** Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/pessoas-sem-sintomas-sao-responsaveis-por-dois-tercos-das-infeccoes-de-coronavirus-24307692> e <https://www.dw.com/pt-br/oms-cont%C3%A1gio-de-coronav%C3%ADrus-por-assintom%C3%A1ticos-preocupa/a-52563718>

Inicialmente, o Município em tela adotou diversas medidas de isolamento social e suspendeu as mais diversas atividades que geram a aglomeração de pessoas; garantindo, assim, a vida dos seus munícipes, e evitando o iminente colapso do sistema de saúde.

Contudo, em que pese as corajosas medidas adotadas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelas mais diversas Prefeituras, tem se veiculado na mídia declarações do chefe do Poder Executivo Federal que vão de encontro às orientações das autoridades internacionais de saúde (OMS), aos dados científicos, e até mesmo às orientações técnicas do próprio Ministério da Saúde.

Felizmente, pelo menos por ora, o Governo do Estado do Rio de Janeiro vem se mantendo firme na posição de que a manutenção do isolamento social é a melhor forma de prevenir a morte de milhares de cidadãos brasileiros. Não por outro motivo, editou no último dia 27 o Decreto nº 47.006/2020, que prorroga as medidas anteriormente determinadas nos Decretos nº 46.970/20, 46.973/20 e 46.980/20.

No mesmo sentido, foi divulgada **nota pública assinada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União (em anexo)**, por meio da qual as instituições reafirmam a necessidade de manutenção do isolamento social ora praticado pelo Estado e pelos municípios destinatários desta Recomendação. Confira-se:

Assim, consciente da situação de risco epidemiológico que vivemos, é imprescindível a manutenção das medidas restritivas já decretadas, manifestando o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, a Procuradoria da República no Rio de Janeiro e a Defensoria Pública da União no Estado do Rio de Janeiro, seu integral apoio às medidas de *isolamento horizontal* definidas, para proteger a vida como principal direito fundamental garantido na Constituição da República.

Com efeito, tal posição institucional não está pautada em ideários políticos ou mero achismo irresponsável e totalmente alheio aos problemas socioeconômicos que tais medidas trarão, mas sim encontra fundamento em estudos científicos que apoiam de forma irrestrita a necessidade de manutenção deste isolamento social, sob pena de colapso do sistema público de saúde.

Vejam, por exemplo, o estudo técnico, que segue em anexo à presente, realizado pelo **Dr. Celso Montenegro, perito do GATE/MPRJ**. Do referido documento extrai-se diversas informações relevantíssimas, das quais se destacam:

- Os leitos e leitos de UTI hoje existentes no sistema público de saúde em todo o Brasil são insuficientes para atender às patologias cotidianas e habituais; logo, a situação se mostra ainda mais grave diante de um quadro de pandemia como o da COVID-19;
- Especificamente quanto aos municípios de Mendes, Vassouras, Miguel Pereira, Eng. Paulo de Frontin e Paty do Alferes, seria necessário – apenas considerando os leitos de UTI contratados do SUS – pelo menos mais 06 (seis) leitos para suprir o déficit habitual de demandas patológicas, não incluindo aqueles cuja necessidade seria imposta pela COVID-19;
- Com a adoção de medidas de **quarentena plena + vigilância**, o número de leitos necessários para o atendimento dos infectados pela COVID-19 seria de **774 em 04 de maio de 2020 e de 152 leitos de UTI na mesma data**, ao passo que **sem as medidas de isolamento**, estes números passariam para **215.378 (duzentos e quinze mil, trezentos e setenta e oito) leitos e 15.071 (quinze mil e setenta e um) leitos de UTI em 24 de abril de 2020;**

As conclusões do referido documento técnico não poderiam ser outras se não as de que:

- a) *As medidas de mitigação do alastramento da epidemia são consideradas fundamentais para atenuar o impacto nos Sistemas de Saúde, e sua adoção deve ser enfatizada pelas autoridades sanitárias, conforme cada caso. As medidas protetivas citadas na literatura citada incluíram: fechamento de escolas e universidades, isolamento residencial de casos confirmados, quarentena domiciliar, distanciamento social de toda a população e distanciamento de indivíduos com 70 anos ou mais por 4 meses.*
- b) *O total de leitos intensivos atualmente disponíveis nos Municípios mencionados não é suficiente para as necessidades rotineiras e, por conseguinte, também não seria suficiente para atender à expectativa de demanda no caso de expansão da epidemia.*

Portanto, percebe-se que a relativização ou relaxamento das medidas de isolamento social outrora impostas não trará qualquer benefício social; isto é, somente servirá para dar aos munícipes uma falsa sensação de que o problema foi resolvido, quando, na verdade, ele está apenas começando.

Importante ressaltar que em outros países como a própria Itália – cuja situação atual dispensa comentários – flexibilizaram precocemente tais medidas, o que gerou o aumento exponencial e assustador do número de mortes na região. Segundo os dados divulgados pela mídia, o país conta com mais de 97 mil infectados e aproximadamente 11 mil mortes pela COVID-19⁸.

Nota-se que os próprios prefeitos das cidades italianas se arrependeram das campanhas governamentais realizadas à semelhança daquela pretendida pelo Governo Federal brasileiro (“#oBrasilnãoopodeparar”). Giuseppe Sala, prefeito de Milão, por exemplo, afirmou aos jornais que errou ao flexibilizar as medidas de isolamento social, subestimando a letalidade do vírus da COVID-19⁹.

Outrossim, o Presidente dos EUA, Donald Trump, voltou atrás em suas declarações e prorrogou a quarentena norte-americana até o dia 30 de abril de 2020, demonstrando que vem se curvando diante dos dados científicos e deixando de lado o pensamento estritamente político-econômico¹⁰.

Soma-se a isso os **estudos que vêm sendo realizados em cidades brasileiras onde foi adotado um rígido controle social de quarentena, tal qual a cidade de São Paulo** (uma das mais afetadas pelo novo Coronavírus), **demonstram que as medidas de isolamento, fechamento de escolas, de locais com grande aglomeração de pessoa, etc. são ações eficazes na redução no número de casos de COVID-19**¹¹.

⁸ <https://covid19ui5.herokuapp.com/>

⁹ https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2020/03/26/interna_mundo,840540/erramos-um-mes-apos-campanha-para-nao-parar-milao-tem-4-4-mil-mort.shtml e <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/27/prefeito-admite-erro-ao-apoiar-campanha-milao-nao-para-imitada-no-brasil.htm>

¹⁰ <https://valorinveste.globo.com/mercados/internacional-e-commodities/noticia/2020/03/29/trump-prorroga-quarentena-ate-30-de-abril.ghtml>

¹¹ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/28/estudo-mostra-que-o-isolamento-social-esta-ajudando-a-evitar-casos-de-coronavirus-em-sao-paulo.ghtml>

Contudo, mesmo diante de todas estas evidências, não é esse o caminho que vem sendo seguido pelo réu.

No dia 27 de março de 2020, o Município de Eng. Paulo de Frontin editou o **Decreto nº 389/20, flexibilizando o funcionamento do comércio durante o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19, em total dissonância com tudo que se disse até aqui¹².**

Dentre as medidas que relaxaram as restrições de circulação de pessoas e de funcionamento do comércio, destaca-se o art. 2º, inciso I, do referido decreto que autoriza o “funcionamento do comércio em geral, só será permitido do horário compreendido de 08:00h até as 18:00h (...)”.

Autorizou-se, ainda, o funcionamento de “salões de beleza, barbearias e afins” (art. 2º, inciso I, alínea “c”), restringindo tal abertura apenas aos “hotéis, pousadas, clubes, academias, entre outras atividades não essenciais que envolvam aglomeração de pessoas”.

Ressalta-se que as medidas flexibilizadoras de tal decreto foram, ainda, amplamente divulgadas pelo Prefeito de Eng. Paulo de Frontin em uma live transmitida na sexta-feira pelo Facebook¹³, por meio da qual o chefe do Executivo Municipal explica que o ato normativo visa ajudar os comerciantes por razões de cunho econômico; sendo certo que este entraria em vigor na segunda-feira (ontem).

No mesmo vídeo é possível ouvir do Prefeito que distribuirá uma cópia do decreto para cada comerciante da cidade (7:15), e que “não é porque está aberto que você [cidadão] vai para a rua”. Em que pese o apelo do Sr. Jauldo, beira a inocência acreditar que, com o comércio amplamente aberto, as pessoas ficarão em suas casas, respeitando a quarentena e o isolamento social proposto.

Ora Exa., tal ato normativo do município réu – acompanhado de tais declarações – vai de encontro a todas as recomendações e orientações técnico-científicas nacionais e

¹² Divulgação do referido Decreto na página oficial da Prefeitura no Facebook (https://web.facebook.com/PrefeituraDeEngenheiroPauloDeFrontin/posts/2275548562747362?_tn_=K-R)

¹³https://mobile.facebook.com/story.php?story_fbid=3044170458936812&id=100000316647080%3Fsfnsn%3Dwiwspwa&d=w&vh=i&extid=hiyPwSc02uPeI7ZF&_rdc=1&_rdr

internacionais, pelo que merece ser anulado pelo Poder Judiciário com escopo de tutelar a saúde pública e os interesses difusos e individuais homogêneos dos cidadãos de toda a região sul-fluminense.

Lembre-se, ainda, que não há que se falar na tutela dos interesses econômicos se não houver tutela do direito à saúde e à vida anteriormente. No conflito entre a livre concorrência e os direitos individuais à vida e à saúde, não resta qualquer dúvida de que estes prevalecem sobre aquele.

Se já não bastasse, apenas a título argumentativo, destaca-se a notícia veiculada no *site*¹⁴ do G1, da Globo, donde se extrai **dados científicos** que afastam qualquer hipótese de se utilizar uma análise econômica do direito para sustentar a legalidade do decreto municipal; uma vez que, a longo prazo, há provas de que as medidas restritivas ora impostas garantem uma retomada mais célere da – em qualquer caso – abalada economia do país (o que se aplica ao município).

Em outras palavras, a indevida manutenção do ato administrativo em questão consiste em grave ameaça à saúde da população, além de colocar em risco o já sucateado sistema público de saúde da região que, em síntese, se resume ao HUV (Hospital Universitário de Vassouras); o qual, de acordo com o estudo realizado pelo GATE/MPRJ, não suportará o impacto da contaminação em massa gerado pelo *spread* da COVID-19.

Passa-se, pois, a esclarecer os fundamentos jurídicos que possibilitam e aconselham o acolhimento dos pedidos ministeriais.

- II -

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DA POSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. CONTROLE DE LEGALIDADE E NÃO DE MÉRITO ADMINISTRATIVO

Inicialmente, é preciso reafirmar a premissa de que estamos diante de um caso em que não é possível se falar em “discrecionabilidade administrativa” do gestor municipal, na medida em que a relevância do caso reduz o seu grau de escolha a zero.

¹⁴ <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/30/com-3-meses-de-isolamento-pib-do-2o-tri-deve-cair-9percent-mas-controle-de-pandemia-garante-retomada-mais-rapida-diz-ipea.ghtml>

Explica-se.

Sabe-se que à Administração Pública compete a tomada de decisões de governo, sobretudo no direcionamento das políticas públicas na área da saúde, da educação, dentre outras, ao passo que ao Ministério Público cabe apenas a fiscalização da legalidade destes atos; sem, contudo, adentrar à conveniência e à oportunidade que compõem o chamado mérito administrativo.

Entretanto, estamos diante de uma situação de reconhecida emergência global na qual a União e o Estado do Rio de Janeiro vêm adotando severas – e por muitas vezes antipáticas – medidas¹⁵ de restrição de circulação de pessoas, fechamento de comércios, cancelamento de alvarás para shows, espetáculos e eventos em geral, assim como medidas tendentes a preparar os hospitais públicos e privados para absorver a quantidade enorme de pessoas que, inevitável e infelizmente, adoecerão e necessitarão dos respiradores dos centros de tratamento intensivo (CTI).

Nessa esteira, os municípios brasileiros não podem ficar de braços cruzados esperando o surto epidemiológico passar, sobretudo em razão de ser o ente federativo competente para prestar serviços de atendimento à saúde da população local (art. 30, VII, da CRFB) e consistir em importante elo da cadeia descentralizada e hierarquizada do SUS (art. 196 e art. 198 da CRFB).

Em outras palavras, a criação de políticas públicas na área da saúde para contingência da transmissão do novo Coronavírus, especialmente quanto à restrição de circulação de pessoas e quanto à preparação do sistema público de saúde para receber os doentes, é medida que foge à discricionariedade administrativa e passa a consistir em ato vinculado, cuja inércia ou flexibilização indevida pode – e deve – ser controlada pelo Poder Judiciário.

¹⁵ Destaca-se que, no dia de 19/03/2020, o governo federal publicou a **Portaria nº 125 que determina o fechamento da fronteira com diversos países da América do Sul** (disponível em <https://veja.abril.com.br/mundo/brasil-fecha-fronteiras-com-8-paises-da-america-do-sul/>); ao passo que o Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto nº 46.980 que, dentre outras medidas e com base na Portaria Interministerial nº 05/20 do Governo Federal, **determinou** a suspensão do transporte intermunicipal e interestadual de passageiros, o **fechamento de academias e congêneres, de shoppings centers, e a frequência à praias, lagoa, piscina, rios e praias públicas**.

Trata-se do que a doutrina chama de “discrecionalidade reduzida a zero”¹⁶, na qual todas as opções teoricamente possíveis ao administrador, de alguma forma, violam direitos fundamentais (à vida, à saúde, etc.) ou princípios constitucionais reconhecidos na ordem jurídica; sendo, pois, incompatíveis com o Direito.

No caso em tela, todas as opções diversas de um atuar do Poder Público Municipal sério, enérgico, contundente e, principalmente, rápido no combate à COVID-19 não são escolhas de acordo com a ordem jurídica vigente, o que elimina a possibilidade de valoração, por parte do agente público, de critérios de conveniência e oportunidade.

Com efeito, estamos diante de um controle de legalidade (e não de mérito) do ato administrativo municipal que, no caso em tela, se mostra ilegal e ilegítimo por violar os direitos de toda a população local à saúde e à vida, em dissonância com as normativas federal e estadual sobre o tema; violando, ainda, as recomendações técnico-científicas a respeito.

Não podem restar dúvidas, portanto, de que a interferência do Poder Judiciário no caso em tela é medida que se impõe; considerando, sobretudo, a tutela de interesses indisponíveis da população no campo da saúde pública.

DA EXISTÊNCIA DE EMBASAMENTO TÉCNICO-CIENTÍFICO PARA ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO EM QUESTÃO. PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Superada tal premissa, é importante lembrar que a atuação preventiva que compõe uma das diretrizes do nosso sistema único de saúde é prioritária em relação às atuações reparatórias. Segundo o art. 198, inciso II, da CRFB:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...)

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

¹⁶ Hartmut Maurer explica que, para haver a “redução do poder discrecional a zero” (*“Ermessensreduzierung auf Null”*), no caso concreto, somente uma solução teoricamente possível deixa de apresentar vício do poder discrecional – transgressão de limites, abuso de poder ou violação de direitos fundamentais ou princípios gerais do direito.

Com efeito, temos que ter em mente que estamos diante de uma questão não só de saúde, mas também de direito ambiental no seu sentido amplo¹⁷; pelo que ao caso concreto se aplica todo o arcabouço principiológico deste ramo do direito, dentre os quais se destaca o **princípio da prevenção**.

Como se sabe, tal princípio tem o escopo de evitar que um dano venha a ocorrer. Aqui, diferente do que ocorre no princípio da precaução, há uma **certeza científica**, uma base concreta no sentido de que atividade a ser realizada provoca um efeito negativo à saúde ou ao meio ambiente. Em outras palavras, **há um nexo de certeza entre a atividade desenvolvida e os efeitos negativos dela decorrentes**.

Tal aplicabilidade encontra assento também na própria **Lei 8.080/90**, cujo art. 5º, inciso III, prevê como um dos objetivos do SUS “a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das **atividades preventivas**”.

Lembrando, ainda, que a vigilância epidemiológica está incluída no campo de atuação do SUS e é entendida como (art. 6º, §2º):

Um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou **prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.**

Trazendo a aplicabilidade deste princípio ao caso concreto, tem-se que os inúmeros estudos supracitados já demonstraram que o isolamento social é medida imprescindível para o achatamento da curva de contaminação, diluindo ao longo do tempo a quantidade de infectados e, por conseguinte, evitando o colapso do sistema de saúde que, por sua vez, irá garantir o atendimento a todos os doentes, evitando um incremento do número de mortes (também por falta de suporte médico).

¹⁷ Segundo a doutrina ambientalista, existem diversas espécies de meio ambiente: o **natural** é o composto de elementos biótico se abióticos; o **artificial** (ou construído) é composto das construções abertas e fechadas de uma cidade; o **cultural** é composto dos bens materiais e imateriais que possui nexo de identificação com a história, com as raízes dos grupos formadores da sociedade brasileira; o **do trabalho** é composto pelas condições e saúde do trabalhador; e o meio ambiente **científico** é o que trata de organismos geneticamente modificados (biodiversidade - Lei 11.105/05), incluído o ambiente digital.

Apenas a título de mais uma argumentação baseada em dados científicos, cita-se o estudo realizado pelo *Imperial College* de Londres, segundo qual¹⁸:

Em caso de nenhuma estratégia de isolamento e de enfrentamento da pandemia, o Brasil poderia ter mais de 1,15 milhão de mortes devido à Covid-19. Com estratégias de supressão rígidas para toda a população, que são aquelas que buscam bloquear a circulação do vírus, o estudo diz que o número de mortes pode ser reduzido para 44,2 mil.

Ainda segundo o estudo, o cenário no Brasil sem qualquer medida de enfrentamento resultaria em 1,15 milhão de mortos, 187,7 milhões de infectados, sendo destes 1,5 milhão hospitalizados em estado grave.

Contudo, o cenário perante o isolamento só de idosos (ou seja, flexibilizando o isolamento geral) também não é nada animador: 529 mil mortos, 120 milhões de infectados, 3,2 milhões de hospitalizações e 702 mil casos de internação grave.

Portanto, fica evidente que o Decreto nº 389/20 de Paulo de Frontin, ao flexibilizar as normas de restrição de funcionamento do comércio, viola o princípio da prevenção, indo de encontro às normatizações técnico-científicas acerca das medidas restritivas que devem ser adotadas; pelo que deve ser declarado nulo por este juízo.

_DA PREVALÊNCIA DOS DECRETOS ESTADUAIS Nº 46.970, 46.973, 46.980 E 47.006, BEM COMO DO DECRETO FEDERAL 10.282/20 SOBRE O DECRETO MUNICIPAL. NORMA MAIS BENÉFICA E DIVISÃO DE COMPETÊNCIA NO ÂMBITO DO SUS

Cotejando-se os decretos estaduais supramencionados e o Decreto Federal nº 10.282/20, vamos perceber que a norma municipal cuja suspensão (e posterior anulação) ora se pretende é o que menos protege os direitos sociais que o Ministério Público visa tutelar por meio da presente ação civil pública.

Começando pela Lei 13.979/20 e pelo Decreto nº 10.282/20, verifica-se que este regulamentou aquela, definindo os serviços públicos e as atividades consideradas essenciais nesse momento de crise. E, compulsando-se a extensa lista de incisos do art. 3º,

¹⁸ <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/27/sem-isolamento-e-aco-es-contra-a-covid-19-brasil-pode-ter-ate-1-milhao-de-mortes-na-pandemia-diz-estudo.ghml>

chega-se à fácil conclusão de que o Decreto Municipal nº 389/20 autoriza genericamente a abertura do comércio, ampliando o que seria considerando “essencial” pela norma federal.

Segundo o Decreto Federal, **são serviços públicos e atividades essenciais aqueles “indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.**

Ora, evidente que a autorização de funcionamento do “comércio em geral” das 8h às 18h, tal qual previsto no decreto ora guerreado, não tem qualquer respaldo na definição supramencionada.

Com muito menos razão a autorização para o funcionamento de “clínicas odontológicas, salões de beleza, barbearias e afins”, cuja atividade quiçá não é considerada essencial pelo próprio senso comum.

Quanto aos bares, lanchonetes, restaurantes e estabelecimentos congêneres, que, segundo o decreto municipal, não poderiam disponibilizar consumo no local, devendo realizar somente a venda, ficando proibida a disponibilização de mesas e cadeiras para permanência dos clientes, poder-se-ia achar que se trata de medida razoável, considerado que não haveria a aglomeração de pessoas no local.

Contudo, temos que lembrar que o conceito de *delivery* não se confunde com o conceito de *take away*: enquanto o primeiro não há a circulação de clientes, mas apenas de *motoboy*s, o segundo exige que os clientes se desloquem até os estabelecimentos, o que pode gerar a aglomeração de pessoas nos transportes públicos e nos próprios bares e restaurantes no momento da retirada do alimento.

Ademais, coloca-se em risco a saúde dos próprios trabalhadores do estabelecimento que, para além do transporte público, terão que suportar o contato com outras pessoas no trabalho presencial; conduta altamente não recomendada pelas autoridades sanitárias na situação pandêmica atual.

Também em sentido preventivo, os Decretos Estaduais supramencionados, sobretudo o nº 46.980/20, previram intensas medidas restritivas, muito mais severas do que as agora relaxadas pelo Decreto Municipal nº 389/20.

Nota-se que, outrora, o Município de Eng. Paulo de Frontin, por meio do Decreto nº 387/20, determinou “a suspensão de todas as atividades comerciais no município de Engenheiro Paulo de Frontin, com exceção de farmácias, supermercados, postos de gasolina e padaria”, não incluindo apenas “os serviços de entrega em domicílio (delivery), devendo a todo comerciante manter as portas fechadas”.

Contudo, como já mencionado, tal decreto fora flexibilizado pelo Decreto nº 389/20, em dissonância com os Decretos Estaduais e Federal que regulam a matéria.

E, segundo o art. 30, II, da CRFB, compete aos municípios apenas complementar a legislação federal e estadual; não podendo, em regra, ir contra as suas disposições. Nesse contexto, **a própria Lei 8.080/90 prevê que, à direção nacional do SUS compete definir e coordenar os sistemas de vigilância epidemiológica (art. 16, III, c), ao passo que à direção municipal compete apenas a execução dos serviços relacionados à ela (art. 18, IV, a).**

Se já não bastasse, no presente conflito de normas, é imperioso que se faça prevalecer aquela que melhor protege o interesse tutelado, sob pena de uma mera divisão de competências legislativas entre os entes federados se sobrepor ao direito material que se busca resguardar; no caso, o direito à saúde e, ao fim e ao cabo, à vida.

No presente caso é indubitável que as normas mais restritivas à circulação de pessoas se mostra como a mais adequada e benéfica à tutela do direito à saúde; razão pela qual, até que haja uma flexibilização também nas normas federais e/ou estaduais – sempre calcadas em estudos técnicos –, estas devem prevalecer sobre o Decreto Municipal nº 389/20 de Eng. Paulo de Frontin.

Assim, atento à prevalência que as normas federais e estaduais sobre o tema devem ter sobre a norma municipal, mais flexível e menos benéfica à proteção do direito

tutelado, é que requer o Ministério Público a imediata suspensão do Decreto em tela, com sua posterior anulação em sede de cognição exauriente.

- III -

**DA NECESSÁRIA CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA INAUDITA
ALTERA PARTE (ART. 300 DO NCPC)**

Como se sabe, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, sendo certa a possibilidade desta se dar liminarmente, ou seja, *inaudita altera parte* (art. 300, *caput* e §2º, do NCPC).

No caso em tela, a **probabilidade do direito** está consubstanciada nos próprios fatos narrados, os quais vêm acompanhados de farto e extenso conjunto probatório que corrobora com tudo que foi alegado até aqui, sendo imperiosa a suspensão imediata do ato normativo municipal.

O **perigo de dano**, por sua vez, é intrínseco à matéria relacionada à saúde pública, mormente quando se sabe que a propagação desenfreada do vírus da COVID-19 gerará graves consequências ao sistema de saúde, que não suportará a demanda, o que fará com que diversas vidas sejam sacrificadas pela falta de atendimento/equipamento médico.

Com efeito, caso não seja concedida a tutela de urgência ora requerida, a população não só da cidade de Eng. Paulo de Frontin, mas de toda a região poderá ficar exposta a níveis mais altos de contaminação em razão da flexibilização das medidas de restrição da circulação de pessoas no município.

Em outras palavras, a demora na concessão da tutela pretendida colocará em risco a saúde da população local; e quiçá tornar impossível o controle *a posteriori* da disseminação da doença, tal qual a experiência internacional já nos demonstrou (v.g. Milão, na Itália).

Por fim, ressalta-se que tanto a probabilidade do direito quanto o perigo de dano podem ser comprovados, ainda, pelo Relatório da Missão do GAP/MPRJ que segue em

anexo, do qual se extrai que a medida municipal já aumentou a circulação de pessoas nas ruas da cidade, bem como está incentivando a aglomeração de pessoas.

- IV -
DOS PEDIDOS

Pelo exposto, REQUER o Ministério Público:

- a) o **deferimento da tutela de urgência**, *inaudita altera pars*, para **suspender** o Decreto Municipal nº 389/20 de Eng. Paulo de Frontin, **ou impedir a sua publicação oficial**, mantendo-se as determinações e restrições previstas nos Decretos nº 382 e 386 (com as alterações do Decreto nº 387), bem como para que o Município réu **se abstenha** de editar novos atos que, à semelhança deste, flexibilize as medidas restritivas outrora adotadas no combate e prevenção do novo Coronavírus, sob pena de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por cada medida de relaxamento adotada;
- b) seja determinado ao réu que proceda à ampla divulgação da decisão concessiva da tutela de urgência – **inclusive na página oficial da Prefeitura no Facebook e com cópias para os comerciantes** –, a fim de que os munícipes e comerciantes tomem ciência de que as medidas restritivas anteriormente impostas permanecem em vigor, sem a referida flexibilização, e que o descumprimento de tais medidas poderá resultar na responsabilização civil, administrativa e penal dos infratores;
- c) A citação do réu para apresentar defesa no prazo legal, sob pena de sofrerem os efeitos da revelia; e
- d) A **PROCEDÊNCIA DO PEDIDO**, confirmando a tutela de urgência, a fim de que seja **anulado** o Decreto Municipal nº 389/20 – **ou, caso ainda não tenha sido oficialmente publicado, impedida a sua publicação** –, com a manutenção dos decretos anteriores, **se abstendo** o Município de Eng. Paulo de Frontin de editar novas normas flexibilizadoras sem respaldo

técnico-científico, sob pena de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por cada medida de relaxamento adotada.

Protesta-se pela produção das provas admitidas em direito, especialmente a documental suplementar caso V Exa. entenda necessária a dilação probatória.

Requer, por fim, seja o demandado condenado 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 Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Vassouras, 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 R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para fins legais, ante o conteúdo inestimável da lide.

Barra do Piraí, 31 de março de 2020.

HELENO RIBEIRO P. NUNES FILHO

Promotor de Justiça
Mat. 8621