
PAA nº 62.0363.0000205-2020-5

RECOMENDAÇÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por seu órgão que esta subscreve, no exercício das atribuições e com fundamento nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal; 91 e 97 da Constituição Estadual; 25, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93; 103, 104 e 113 da Lei Complementar Estadual nº 734/93; 5º, 6º, inciso I, e 94/98 da Resolução nº 484/06-CPJ; e na Resolução nº 164/17-CNMP; expede a presente **RECOMENDAÇÃO** ao MUNICÍPIO DE PAULICEIA, pelos motivos fáticos e jurídicos a seguir expostos.

1 – DO CONTEXTO FÁTICO

A *Organização Mundial de Saúde – OMS* – declarou *Emergência de Saúde Pública Internacional – ESPII* – e reconheceu a *pandemia do SARS-CoV-2* (novo *Coronavírus*).

No mesmo sentido, o *Congresso Nacional Brasileiro*, após solicitação do Presidente da República, decretou *Estado de Calamidade Pública*, conforme Decreto Legislativo nº 06/20.

O *Ministério da Saúde*, através da Portaria nº 188/20, declarou *Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN)*, em decorrência da infecção humana pelo novo *Coronavírus*.

O Presidente da República sancionou e publicou a Lei nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do *Coronavírus*, inclusive com possibilidade de isolamento de pessoas e quarentena.

Em razão do aumento exponencial da transmissão do *Coronavírus*, a *Organização Mundial de Saúde*, o *Ministério da Saúde* e demais autoridades sanitárias recomendaram o distanciamento social como a medida mais adequada para reduzir a propagação do vírus e, assim, diminuir o número de pessoas com a *Covid-19*, de maneira que o sistema de saúde, público e particular, possa atender à enorme demanda.

Nesse sentido, o *Estado de São Paulo*, através do **Decreto Estadual nº 64.881/20**, dentre outras medidas, impôs a suspensão do atendimento presencial de atividades não essenciais, obteve o consumo em bares, restaurantes, padarias e supermercados e recomendou quarentena às pessoas. Ademais, por meio do **Decreto Estadual nº 64.994/20**, prorrogou a quarentena em todo o estado até 15 de junho de 2020, instituindo, em três fases, denominadas “Fase 3” (*amarela*), “Fase 4” (*verde*) e “Fase 5” (*azul*), medidas de flexibilização da referida quarentena, sendo certo que estamos, até a data em questão, na *fase amarela*.

São providências indesejadas, mas importantes e imprescindíveis para reduzir a circulação e a aglomeração de pessoas e a propagação do *Coronavírus*, adotadas em caráter excepcional e preventivo.

Aliás, a quarentena e o isolamento são medidas previstas na Lei Federal nº 13.979/20.

O contágio pelo novo *Coronavírus* tem se expandido de maneira vertiginosa no Brasil e no mundo. O número de óbitos decorrentes da *Covid-19* se eleva exponencialmente e São Paulo é o Estado, no momento, mais atingido pelo *Coronavírus*.

Por isso, as restrições de isolamento e quarentena são necessárias neste momento, e, notadamente, as de flexibilização, tomadas em consonância com estudo científicos, devem ser seguidas à risca, sob pena de agravamento da pandemia em nosso estado/região.

Não obstante, contrariando todas as orientações e recomendações das autoridades sanitárias e sem embasamento em evidências científicas ou análises técnicas estratégicas em saúde, o Poder Executivo local publicou o **Decreto Municipal nº 316**, de 1

de junho de 2020, permitindo o retorno de atividades não essenciais, porém, **abrandando as medidas constantes no Decreto Estadual nº 64.994/20**.

O Decreto Municipal incentiva o descumprimento das recomendações sanitárias e dos atos do Governo Estadual, gera intranquilidade na sociedade, estimula a circulação de pessoas e, assim, aumenta a disseminação do *Coronavírus*. A omissão de providências contra aglomerações e contra a circulação de pessoas contribuirá para o aumento de contaminados pelo *Coronavírus* e terá impacto direto na rede de saúde de todo o Estado. O incentivo à prática de atividades não essenciais, sem se observar as medidas de flexibilidade elencadas pelo referido decreto estadual, resultará em muitos casos de *Covid-19* no município (quicá mortes) e em muitos outros municípios paulistas.

2 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA INCONSTITUCIONALIDADE

2.1 – Da autonomia do decreto municipal

Convém, de início, fixar a autonomia do Decreto impugnado que, na verdade, não regulamenta nenhuma Lei Municipal. Desta feita, o decreto não se reveste da característica regulamentadora da lei; ao contrário, adquire autonomia, tratando de tema não inserido em lei.

O *Supremo Tribunal Federal* tem admitido o controle concentrado de constitucionalidade quando o ato normativo se apresenta como decreto autônomo, o que dá margem a que seja ele examinado em face diretamente da Constituição.

2.2 – Da ausência de interesse local e da suplementação da lei federal

Segundo a Constituição Federal, o direito à vida é inviolável (artigo 5º, *caput*) e a saúde é direito social (artigo 6º, *caput*). Por consequência, “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” (artigo 196).

Em igual sentido, a Lei Federal nº 8.080/90 reafirma que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício (grifei).

Como é sabido, a Constituição Federal inclui os Municípios como entes federativos. Ainda, estabeleceu a repartição de competência com vistas a garantir autonomia entre os entes federativos e, ao mesmo tempo, alcançar o equilíbrio da Federação. Para tanto, é utilizado o princípio da predominância do interesse para nortear a repartição das competências entre os entes federados, de forma que aos Municípios são afetas as matérias de nítido interesse local, bem como complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, incisos I e II da Constituição Federal).

Referidas expressões em destaque **deixam claro que há limites para os Municípios, de forma que estes entes não devem afrontar os parâmetros fixados pela União ou Estados**. Essa correlação busca evitar que o território nacional se transforme num conjunto de ilhas. No presente caso, considerando que a propagação do *Sars-Cov-2* e o aumento da doença da *Covid-19* não respeitam limites territoriais, não se trata, portanto, de assunto meramente local.

Ademais, cumpre observar que o *Supremo Tribunal Federal*, na ADI 6341 e na ADPF 672, **reconheceu a competência concorrente aos Estados e a competência SUPLEMENTAR aos Municípios para os atos legislativos e normativos referentes ao combate ao *Coronavírus* e à *Covid-19***, por força do disposto nos artigos 23, inciso II, 24, inciso XII, e 30, inciso II, da Constituição Federal. **Tratando-se de competência municipal suplementar em matéria de saúde e considerando os termos do Decreto Estadual nº 64.994/20, ao Município não é facultada a publicação de atos normativos que afastem as restrições estabelecidas pelo Governo Estadual**.

Dessa forma, além de violar o direito à saúde e o direito à vida (artigos 5º, *caput*, 6º, *caput*, e 196/198, da CF, normas de reprodução obrigatória pelos Estados), o aludido Decreto Municipal também afronta o princípio federativo estampado no artigo 1º da Constituição Federal, uma vez que invade a competência já exercida pelo Estado de São Paulo.

É certo que o Município goza de autonomia, mas não pode se afastar das balizas impostas pela Carta da República e pela Constituição Estadual. A respeito, expressamente consta do artigo 144 da Constituição do Estado que: *Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição* (grifei).

O Decreto Municipal combatido invade competência federal e estadual, afasta-se do apontado artigo 144 e, igualmente, do artigo 111 da Constituição Estadual (*A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência*). Também macula o direito à saúde e à vida reconhecido nos artigos 219, 220, 221 e 222 da Constituição Estadual. Resta evidente a sua inconstitucionalidade.

Por tais motivos, o aludido Decreto Municipal está eivado de inconstitucionalidade, viola o princípio federativo e afronta os direitos fundamentais à saúde e à vida.

3 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA RECOMENDAÇÃO

A recomendação, medida disponível ao Ministério Público para o exercício de suas funções constitucionais (artigos 127 e 129 da Constituição Federal), encontra amparo legal nos artigos 27, parágrafo único, inciso, IV da Lei Federal nº 8.625/93; 113, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 734/93; 5º, 6º, inciso I, e 94/98 da Resolução nº 484/06-CPJ; e na Resolução nº 164/17-CNMP. Trata-se de *instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social* (artigo 5º da Resolução nº 484/06-CPJ).

O artigo 96 da Resolução nº 484/06-CPJ expressamente faculta ao Membro do Ministério Público expedir recomendação para a alteração da legislação em vigor e para a efetividade de direitos constitucionais: *Art. 96. O órgão do Ministério Público, com ou sem a realização de audiências públicas, também poderá expedir recomendações*

aos órgãos ou entidades competentes, sugerindo a edição de normas, a alteração da legislação em vigor ou a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, ou prevenção ou controle de irregularidades.

Aqui, a recomendação é necessária para se garantir o direito à vida e o direito à saúde e para que seja respeitado o princípio federativo, tendo em vista que o Decreto Municipal afronta os artigos 5º, *caput*, 6º, *caput*, 23, inciso II, 24, inciso XII, 30, inciso II, e 196/198 da Constituição Federal e os artigos 111, 144 e 219/222 da Constituição Estadual.

Ante o exposto, para o respeito aos artigos 5º, *caput*, 6º, *caput*, 23, inciso II, 24, inciso XII, 30, inciso II, e 196/198 da Constituição Federal, e 111, 144, e 219/222 da Constituição Estadual, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pelo(a) Promotor de Justiça que esta subscreve, **RECOMENDA** ao **MUNICÍPIO DE PAULICÉIA**, representado pelo **Excelentíssimo Prefeito Municipal**, que, **no prazo de 48 (quarenta e oito) horas**, **revogue ou altere o Decreto Municipal nº 316/2020, bem como eventuais outros atos normativos que contrariem os princípios constitucionais mencionados ou que abrandem as medidas restritivas estabelecidas no Decreto Estadual nº 64.994/20, e/ou estejam em descompasso com o Plano Regional para Retomada de Atividades Econômicas na Região de Presidente Prudente – 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo, denominado “Desenvolve Oeste”.**

No caso de alteração do Decreto Municipal nº 316/2020, **RECOMENDO**, a princípio, ressalvadas outras eventuais medidas que porventura tenha sido abrandadas pelo Município frente ao referido decreto estadual, que **o altere nos seguintes termos:**

A) REGRAS GERAIS PARA TODOS OS ESTABELECIMENTOS E PRESTADORES DE SERVIÇOS:

*1. **DISPONIBILIZAR**, na entrada dos estabelecimentos e em outros lugares estratégicos de fácil acesso, álcool em gel 70% (setenta por cento) para utilização de funcionários e clientes;*

- II. **HIGIENIZAR**, quando do início das atividades e após cada uso, durante o período de funcionamento, as superfícies de toque;
- III. **HIGIENIZAR**, quando do início das atividades e durante o período de funcionamento, com intervalo máximo de 3 (três) horas, os pisos e banheiros, preferencialmente com água sanitária;
- IV. **MANTER** locais de circulação e áreas comuns com os sistemas de ar condicionados limpos e, obrigatoriamente, manter pelo menos uma janela externa aberta ou qualquer outra abertura, contribuindo para a renovação do ar;
- V. **MANTER** disponível kit completo de higiene de mãos nos sanitários de clientes e funcionários, utilizando sabonete líquido, álcool em gel 70% (setenta por cento) e toalhas de papel não reciclado;
- VI. **FAZER A UTILIZAÇÃO**, se necessário, do uso de senhas ou outro sistema eficaz, a fim de evitar a aglomeração de pessoas dentro do estabelecimento aguardando atendimento;
- VII. **GARANTIR** aos funcionários o uso de máscaras, sob pena de multa ou outras medidas legais cabíveis que podem culminar na suspensão da atividade;
- VIII. **ASSEGURAR** que os clientes somente adentrem o estabelecimento com o uso de máscara.

B) ALTERAÇÃO DO ARTIGO 6º DO DECRETO 316/2020, QUE DEVERÁ ASSIM SER REDIGIDO, OU DE FORMA SIMILAR:

ARTIGO 6º: ficam permitidas as realizações de missas, cultos e eventos religiosos, limitados em 40% (quarenta por cento) da capacidade de lotação, com até uma hora de duração, desde que atenda todas as medidas de segurança e higiene, como distanciamento de 2 (dois) metros entre fieis, sem aperto de mãos e abraços.

C) ALTERAÇÃO DO ARTIGO 8º DO DECRETO 316/2020, QUE DEVERÁ ASSIM SER REDIGIDO, OU DE FORMA SIMILAR:

ARTIGO 8º: As atividades especificadas no artigo anterior deverão adotar as seguintes regras:

I – Atendimento individual presencial, limitado em 40% (quarenta por cento) da capacidade de lotação, desde que cumpridos os seguintes requisitos:

a – que o atendimento seja realizado de forma individual, com demarcação de acesso e controle de entrada, evitando-se, de toda forma, aglomeração no interior do estabelecimento;

b – que seja efetuado o uso de máscara pelos funcionários e pelos clientes, durante todo o atendimento;

c – que sejam intensificadas as medidas de higienização no local, assim como a disponibilização de álcool em gel 70% (setenta por cento) nas entradas e saídas do estabelecimento;

d – que seja afixada no local a necessidade da utilização de máscara por todos os frequentadores, tanto funcionários quanto clientes.

Horário de atendimento ao público dos prestadores de serviços e do comércio:

I – de segunda a sexta-feira¹:

a) prestadores de serviço: das 9h às 15h;

b) comércio: das 10h às 16h;

II – aos sábados: das 9h às 12h.

D) ALTERAÇÃO DO ARTIGO 9º DO DECRETO 316/2020, QUE DEVERÁ ASSIM SER REDIGIDO, OU DE DORMA SIMILIAR

ARTIGO 9º: Restaurantes, Bares, Padarias e congêneres deverão funcionar seguindo as medidas sanitárias em vigor para o combate da contaminação da COVID-19, com atendimento no local ao ar livre, lotação máxima de 40% (quarenta por cento) da capacidade local, devendo priorizar os serviços de entrega (respeitar distanciamento de 2 metros entre clientes e funcionários), com horários reduzidos.²

A similaridade acima mencionada deverá atentar à especificação das normas restritivas ao exercício das atividades, como percentual de capacidade, medidas de higiene e natureza do local cujo exercício da atividade é permitido, de acordo com os planos estadual e regional de flexibilização.

Nos termos do artigo 97 da Resolução nº 484/06-CPJ, **solicita o Ministério Público que, em 24 horas, Vossa Excelência informe, através do e-mail pjpanorama@mpsp.mp.br, a adoção das providências destinadas a atender à recomendação e à sua ampla divulgação pelos meios possíveis.**

¹ Os horários de segunda a sexta-feira poderão ser outros, definidos pela administração pública municipal, desde que não ultrapassem 6 horas diárias de expediente.

² Poderão ser especificados horários pré-determinados para os estabelecimentos que funcionam de dia e para os que funcionam a noite.

O não acatamento dessa recomendação administrativa, ou decurso do prazo sem resposta, importará comprovação do dolo do destinatário quanto ao descumprimento dos princípios da administração pública, notadamente da legalidade e eficiência, diante do que, o Ministério Público adotará as medidas legais necessárias, mediante do ajuizamento de ação civil pública cabível e de improbidade administrativa.

Panorama, 2 de junho de 2020.

EMERSON MARTINS ALVES
Promotor de Justiça
(Assinado eletronicamente)