
RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

PAA n. 62.0410.0000129/2020-8

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, com fundamento no art. 127, *caput*, e art. 129, incisos II e III, da Constituição Federal; no art. 97, parágrafo único, da Constituição Estadual; no art. 25, IV, da Lei 8.625/93; no art. 8º Lei 7.347/85; e nos arts. 103, VIII, e 104, I e II, da Lei Complementar Estadual 734/93,

CONSIDERANDO que:

1. incumbe ao Ministério Público “*a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*” (art. 127, *caput*, CF, e art. 1º, LC 75/93);
2. entre as funções institucionais do Ministério Público, estão “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”, especialmente quanto “*às ações e aos serviços de saúde*” (art. 129, II, CF, art. 2º e 5º, V, *a*, LC 75/93);
3. a saúde é direito social constitucionalmente reconhecido (art. 6º, CF) e são de relevância pública as ações e serviços de saúde (art. 197, CF);
4. entre os instrumentos de atuação do Ministério Público para cumprimento de sua missão institucional, compete-lhe “*promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção de interesses difusos e coletivos*”, bem como “*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem*

como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 129, III, CF, e art. 6º, VII e XX, LC 75/93);

5. a defesa dos direitos constitucionais do cidadão visa à garantia do seu efetivo respeito pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública, cabendo ao Ministério Público notificar o responsável para que tome as providências necessárias a prevenir a repetição e fazer cessar o desrespeito verificado, bem como promover a responsabilidade pela ação ou omissão inconstitucionais (art. 11 a 14, LC 75/93);

6. a alta escalabilidade viral da Covid-19, exigente de infraestrutura hospitalar (pública ou privada) adequada, com leitos suficientes e composta com aparelhos respiradores em quantidade superior à população em eventual contágio, o que está fora da realidade de qualquer centro médico deste Estado;

7. nos termos do art. 24, XII, da Constituição Federal, é concorrente a competência entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde, permitindo-se, ainda, aos Municípios, nos termos do art. 30, II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local na ampliação da proteção fixada pelos outros entes federativos (art. 30, I, CF);

8. o caráter cooperativo do federalismo no combate à epidemia foi ressaltado pelo Supremo Tribunal Federal no recente julgamento da ADI 63412, no qual foi reafirmada a competência concorrente na edição de normas sobre o tema;

9. **a flexibilização da abertura do comércio não se trata de mero interesse local uma vez que a má condução do enfrentamento da pandemia por apenas um município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região, notadamente para os municípios abrangidos pelo Departamento Regional de Piracicaba (DRS-X);**

10. Considerando ainda os Enunciados 8 e 9 do Comitê Temático de Saúde, da Procuradoria-Geral de Justiça e Gabinete da Covid-19 do Ministério Público do Estado de São Paulo:

“8. A proteção à saúde conferida pelos regramentos municipais não pode ser menos restritiva do que aquela prevista pelo regramento estadual”.

“9. É imprescindível a adoção de providências para o cumprimento do Decreto Estadual nº 64.881, de 22 de março de 2020, com a redação atualizada pelo Decreto Estadual nº 64.975, nas Comarcas paulistas, de forma que normas municipais que atentem contra as regras mais restritivas estaduais sejam questionadas, seja de forma difusa, seja de forma concentrada, por meio do encaminhamento de representação ao Procurador-Geral de Justiça para as providências de sua alçada, quando o caso”.

11. que o Decreto Estadual n. 64.994, de 28 de maio de 2020, que institui o “Plano São Paulo” para o combate da Covid-19, classifica o Município de Rio das Pedras/SP, dentro do DRS-X Piracicaba, na fase 2, laranja, na qual se verificam as seguintes disposições:



Anexo III
a que se refere o item 1 do parágrafo único do artigo 7º
do Decreto nº 64.994, de 28 de maio 2020



Atendimento presencial	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
"Shopping center", galerias e estabelecimentos congêneres	x	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Proibição de praças de alimentação Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Proibição de praças de alimentação (exceto ao ar livre) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Comércio	x	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Serviços	x	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Consumo local (Bares, restaurantes e similares)	x	x	Somente ao ar livre Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Salões de beleza e barbearias	x	x	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Academias de esporte de todas as modalidades e	x	x	x	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos
Outras atividades que geram aglomeração	x	x	x	x

CONSIDERANDO que chegou ao conhecimento da Promotoria de Justiça de Rio das Pedras a informação de que o “Comitê Municipal da Covid-19” aprovou, no dia 29 de maio de 2020, a minuta do decreto que possivelmente será assinado pelo Prefeito Municipal de Rio das Pedras e publicado na próxima semana (a partir de 01/06/2020), flexibilizando as regras da quarentena estabelecida pelo **Decreto Estadual 64.881/20** e pelo **Decreto Municipal 2358/20**;

CONSIDERANDO, contudo, que o texto do iminente decreto municipal (minuta aprovada no dia 29/05/2020) está flagrantemente em desacordo com a **classificação das fases estabelecidas no “Plano São Paulo”**, e contrário ao **art. 7º, parágrafo único, item 1, e Anexo III, do Decreto Estadual 64.994, de 28 de maio de 2020**, conforme sintetizado na seguinte tabela comparativa:

DECRETO ESTADUAL 64.994/20 (art. 7º, parágrafo único, item 1, e Anexo III)	DECRETO MUNICIPAL A SER PUBLICADO
1) O Município de Rio das Pedras está na <u>Fase 2</u> (laranja) do “Plano São Paulo” (Anexo III), por estar na área do Departamento Regional de Saúde de Piracicaba - DRS X.	1) O Município de Rio das Pedras foi considerado na <u>Fase 3</u> (amarela) do “Plano São Paulo” (Anexo III), apesar de estar na área Departamento Regional de Saúde de Piracicaba (art. 1º, <i>caput</i>).

<u>Comércio</u>	<u>Comércio</u>
<ol style="list-style-type: none">1) Capacidade 20 % limitada2) Horário reduzido (4 horas seguidas)3) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	<ol style="list-style-type: none">1) Sem limitação específica da capacidade (art. 3º, I a IV)2) Horário: das 9h00 às 18h00 horas, de segunda a sexta-feira, e das 9h00 às 13h00 aos sábados (art. 3º, <i>caput</i>). Restaurantes, lanchonetes, padarias, bares e congêneres poderão funcionar até às 23h00, respeitado o limite de 6 horas diárias seguidas para fins de consumo local (art. 3º, V, <i>a</i>).3) Quanto à adoção dos protocolos padrões e setoriais não há, exemplificativamente, as seguintes exigências:¹<ul style="list-style-type: none">• <u>Máquinas de cartão</u> – Envelopar as máquinas de cartão com filme plástico e higienizá-las após cada uso.• <u>Aferição da temperatura</u> – Medir a temperatura corporal dos funcionários e clientes na entrada, restringindo o acesso ao estabelecimento e redirecionando para receber cuidados médicos caso esteja acima de 37,5°C.• <u>Segurança para grupos de risco no atendimento</u> - Aumentar o número de caixas preferenciais para atendimento ao público dos grupos de risco.• <u>Monitoramento de casos</u> – Criar canal online onde os clientes possam relatar, mesmo que de forma anônima, eventuais sintomas ou confirmação de contaminação após a visita ao comércio.• <u>Redução de contato físico com clientes no caixa</u> – Sempre que possível, utilizar métodos de pagamentos através de aplicativo, QRCode e outros modelos sem contato físico entre funcionário e cliente.

¹ O rol dessas diretrizes (protocolos sanitários) consta do Protocolo Intersetorial do “Plano São Paulo”, disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/protocolo-intersetorial-v-07.pdf>.

	<ul style="list-style-type: none">• <u>Acompanhamento das recomendações atualizadas</u> – Acompanhar rigorosamente as recomendações dos órgãos competentes para implementação de novas medidas, produtos ou serviços de prevenção.
<u>Serviços</u> 1) Capacidade 20 % limitada 2) Horário reduzido (4 horas seguidas) 3) Adoção dos protocolos padrões e setoriais específicos	<u>Serviços</u> 1) Sem limitação específica da capacidade (art. 3º, I a IV) 2) Horário: das 9h00 às 18h00 horas, de segunda a sexta-feira, e das 9h00 às 13h00 aos sábados (art. 3º, <i>caput</i>). 3) Quanto à adoção dos protocolos padrões e setoriais não há, exemplificativamente, as exigências acima mencionadas no item 3.
<u>Consumo Local (bares, restaurantes e similares)</u> 1) Não autorizado	<u>Consumo Local (bares, restaurantes e similares)</u> 1) Permitido o consumo no local por 6 horas diárias seguidas (art. 3º, V, <i>a</i>), inclusive com serviço de <i>self-service</i> (art. 3º, V, <i>f</i>).
<u>Salões de beleza e barbearias</u> 1) Não autorizados	<u>Salões de beleza e barbearias</u> 1) Permitido, sem ressalva, o atendimento presencial nos comércios e prestadores de serviços considerados atividades não essenciais, de modo a viabilizar a interpretação sobre a possibilidade de funcionamento dos salões de beleza, barbearias e congêneres (art. 3º, <i>caput</i>).
<u>Academias de esportes de todas as modalidades</u>	<u>Academias de esportes de todas as modalidades</u>

1) Não autorizadas	1) Permitido, sem ressalva, o atendimento presencial nos comércios e prestadores de serviços considerados atividades não essenciais, de modo a viabilizar a interpretação sobre a possibilidade de funcionamento das academias de esportes de todas as modalidades (art. 3º, <i>caput</i>).
<u>Outras atividades que geram aglomeração</u> 1) Não autorizadas	<u>Outras atividades que geram aglomeração</u> 1) Não há, ao menos expressamente, disposição acerca da manutenção de todas as demais restrições impostas pelos decretos anteriores (2366/20 e 2371/20), especialmente pelo Decreto Municipal 2358/20, as quais visam a evitar, exatamente e em última análise, a aglomeração de pessoas.
	<u>Sanções administrativas</u> 1) Não há, ao menos expressamente, a especificação das sanções administrativas aplicáveis pelo descumprimento do novo decreto municipal ou remissão ao texto legal pertinente, nem mesmo referência às sanções previstas no art. 14 do Decreto Municipal 2358/20.

CONSIDERANDO as demais razões fáticas e jurídicas expostas nas recomendações anteriormente expedidas pela Promotoria de Justiça de Rio das Pedras;

RECOMENDA, com fundamento nos arts. 37, *caput*, 127, *caput*, 129, II e III, e 225, todos da Constituição Federal; e 103, VII, e 113, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, ao Exmo. Sr. **Prefeito Municipal de Rio das Pedras**: (1) **não publique** decreto (com o texto aprovado no dia 29/05/2020 pelo ‘Comitê Municipal Covid-19’) flexibilizando as regras da quarentena estabelecidas pelo Decreto Estadual 64.881/20 (e no Decreto Municipal 2.358/20), sem a estrita adequação

do seu texto ao disposto no Decreto Estadual 64.994, de 28 de maio de 2020, que institui o “Plano São Paulo” para o combate à Covid-19 (especialmente quanto à classificação da regional Piracicaba - DRS X, na qual se insere o Município de Rio das Pedras, fase 2, cor laranja, definida no Anexo III, do referido Decreto Estadual, e às respectivas restrições estabelecidas para essa fase), devendo-se, ainda, além de adequar formalmente o texto do decreto municipal a ser editado, observar a necessidade de fundamentação concreta, pautada em dados técnicos, circunstâncias estruturais e epidemiológicas, para que se possa adotar a flexibilização facultada pelo Decreto Estadual 64.994/20, nos termos do seu art. 7º, *caput*;² **(2)** se porventura já houver sido publicado, quando do conhecimento desta recomendação, **anule** de ofício o decreto municipal (Súmula 473, STF)³ que, extrapolando a competência municipal para suplementar as normas federais e estaduais sobre saúde (CF, art. 23, II e IX, art. 24, XII, e art. 30, II, CF),⁴ flexibilizou as regras da quarentena estabelecidas pelo Decreto Estadual 64.881/20, afrontando o disposto no Decreto Estadual 64.994, de 28 de maio de 2020, devendo-se, ainda, observar as demais disposições recomendadas no item 1, supra, para eventual edição de novo decreto de flexibilização da quarentena.

² **Decreto Estadual 64.994/20:** “Artigo 7º - ***Os Municípios paulistas inseridos nas fases laranja, amarela e verde, cujas circunstâncias estruturais e epidemiológicas locais assim o permitirem, poderão autorizar, mediante ato fundamentado de seu Prefeito, a retomada gradual do atendimento presencial ao público de serviços e atividades não essenciais. Parágrafo único - O ato do Prefeito a que alude o “caput” deste artigo incluirá determinação para que os locais de acesso ao público, inclusive os estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, que funcionem em seu território: 1. observem o disposto no Anexo III deste decreto; 2. adotem medidas especiais visando à proteção de idosos, gestantes e pessoas com doenças crônicas ou imunodeprimidas, à luz das recomendações do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado da Saúde; 3. impeçam aglomerações***” (sem destaque no original).

³ **Súmula 473 do STF:** “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

⁴ “[...] **Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA 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; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário [...]**” (STF - ADPF 672/DF – decisão monocrática – rel. Min. Alexandre de Moraes – 08/04/2020 – sem destaque no original).

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

1) O destinatário **deve conferir ampla publicidade à presente recomendação**, com a sua divulgação nos órgãos de publicação dos atos do Poder Público Municipal e no *site* do ente, nos termos do art. 27, IV, da Lei 8.625/93;

2) **Fixa-se** o prazo de 48 horas para que o destinatário responda se atenderá ou não a presente recomendação, por *e-mail* (pjriodaspedras@mpsp.mp.br);

3) **Solicita-se** o encaminhamento, no mesmo prazo de 48 horas, de (a) cópia do documento que contenha a fundamentação exarada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, e dos que eventualmente embasaram essa fundamentação (dados técnicos, circunstâncias estruturais e epidemiológicas), tal como exigido pelo art. 7º, *caput*, do Decreto Estadual 64.994/20, e (b) informação atualizada sobre o número de leitos de UTI disponíveis atualmente no Município de Rio das Pedras e se foram incluídos no sistema CROSS;

4) O não atendimento desta recomendação poderá ensejar o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público em face do Município, sem prejuízo de eventual ação de responsabilização civil por atos de improbidade em face dos agentes públicos omissos.

Rio das Pedras, 31 de maio de 2020.

EDUARDO HENRIQUE BALBINO PASQUA
Promotor de Justiça