



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(ÍZA) DE DIREITO DA \_\_\_ª  
VARA CÍVEL DA COMARCA DE ARAGUARI/MG

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, apresentado pelo Promotor de Justiça Curador da Saúde, com fundamento nos artigos 37 e 196, ambos da Constituição Federal c/c a Lei 8.080/90 c/c a Lei nº 7.347/85, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER** em desfavor do **MUNICÍPIO DE ARAGUARI**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Senhor Prefeito Marcos Coelho de Carvalho, que deverá ser citado no Palácio dos Ferroviários, à Praça Gaioso Neves, nº 129, em Araguari, pelas razões de fato e de direito adiante articuladas.

## 1. DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS

### 1.1 DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS REMOTOS

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS – considerou a contaminação pelo novo Coronavírus como pandemia, em razão da rápida disseminação geográfica do COVID-19. Quando da declaração, já havia mais de 115 países com casos declarados de infecção.<sup>1</sup>

No Brasil, em 3 de fevereiro de 2020, o então Sr. Ministro de Estado da Saúde já havia declarado Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional

---

1 Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>> Acesso em 25/03/2020.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), por meio da Portaria nº 188/2020.

Três dias depois, foi sancionada pelo Sr. Presidente da República a Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Trata-se de lei temporária, cuja vigência é restrita à duração do estado de emergência internacional pelo novo coronavírus, cabendo ao Ministério da Saúde a edição de atos normativos necessários à sua regulamentação e operacionalização (arts 7º e 8º).

Assim, permitindo a legislação federal o isolamento e quarentena, por meio de decreto pelas autoridades administrativas competentes<sup>2</sup>, adveio a Portaria do Ministério da Saúde nº 356, de 11.03.2020, estabelecendo que cabe ao Secretário de Estado e ao Município, através de ato formal, dispor a respeito da quarentena.

Em 20 de março de 2020, por meio do Decreto Legislativo nº 06, o Congresso Nacional reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública.

No âmbito estadual, o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, Lei 13.371/99, “estabelece normas para a promoção e a proteção da saúde no Estado e define a competência do Estado no que se refere ao Sistema Único de Saúde – SUS” (art. 1º).

Trata-se, portanto, de **materialização da competência suplementar** em matéria de saúde pública, razão pela qual encontra amparo no art. 24, § 2º, da Constituição da República e no art. 10, XV, “m”, da Constituição Estadual.

---

<sup>2</sup> Lei 13.979/2020: Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

§ 1º A medida de quarentena será determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado e deverá ser editada por Secretário de Saúde do Estado, do Município, do Distrito Federal ou Ministro de Estado da Saúde ou superiores em cada nível de gestão, publicada no Diário Oficial e amplamente divulgada pelos meios de comunicação.

§ 2º A medida de quarentena será adotada pelo prazo de até 40 (quarenta) dias, podendo se estender pelo tempo necessário para reduzir a transmissão comunitária e garantir a manutenção dos serviços de saúde no território.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Segundo o art. 16, I, do Código de Saúde de Minas Gerais:

Art. 16. Compete à direção estadual do SUS, sem prejuízo da competência dos demais entes federativos, *coordenar as ações* e os serviços de saúde, *executar as atividades de regulação* e de auditoria assistenciais e, em caráter complementar à União e aos Municípios, executar as atividades de:

I – **vigilância epidemiológica** e ambiental; (grifou-se)

O mesmo Código de Saúde reconhece a competência do Secretário de Estado de Saúde para **“implantar e baixar normas relativas às ações de vigilância à saúde previstas no âmbito de sua competência”**, observadas a pactuação e a condição de gestão estabelecida pelas Normas Operacionais do Ministério da Saúde” (art. 20, I, c.c. art. 21, I).

Ainda conforme o Código de Saúde de Minas Gerais:

Art. 26. Constituem ações dos serviços de vigilância epidemiológica e ambiental a cargo da autoridade sanitária:

I – **avaliar as situações epidemiológicas e definir ações específicas para cada região**.

Por meio do Decreto Estadual nº 113, de 12 de março de 2020, foi declarada a situação de emergência em saúde pública no Estado de Minas Gerais em razão de surto de doença respiratória.

No dia 20 de março de 2020, foi expedido pelo Sr. Governador do Estado o Decreto nº 47.891, *reconhecendo o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo agente coronavírus (COVID-19)*, posteriormente referendado pela Assembleia Legislativa Estadual Mineira.

O Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020, instituiu o Comitê Extraordinário COVID-19, que tem como competência adotar e fixar medidas de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

saúde pública necessárias para prevenção e controle do contágio e o tratamento das pessoas infectadas.

As Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19 **vinculam** os municípios do Estado de Minas Gerais. Isso porque esses atos normativos materializam a competência regulamentar estadual em matéria de ações de vigilância em saúde pública, que encontra sustentação no Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, Lei Estadual nº 13.371/99.

Com efeito, a autonomia municipal, garantia constitucional decorrente do pacto federativo, deve ser exercida dentro da moldura estabelecida pelas normas gerais da União (no caso, Lei nº 8.080/90 e Lei nº 13.979/2020) e suplementares estaduais (Código de Saúde do Estado de Minas Gerais). Logo, os municípios podem, a seu critério, dispor sobre a proteção da saúde, tendo como piso os parâmetros nacional e estadual. Assim, podem aumentar o grau de proteção, **mas não mitigá-lo**.

No que se refere às medidas de distanciamento social, o Comitê Extraordinário COVID-19 expediu deliberações relevantes, dentre as quais se destacam a Deliberação nº 1, que suspendeu as aulas na rede estadual de ensino; as Deliberações nº 4 e 12, que instituem regime de teletrabalho para servidores do Poder Executivo estadual; a Deliberação nº 11, que dispõe sobre a proibição do transporte interestadual coletivo de passageiros no território do Estado; a Deliberação nº 17, que dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado; a Deliberação nº 39, que aprova o Plano Minas Consciente.

A Deliberação nº 17 estabelece as seguintes medidas:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### DAS VEDAÇÕES, DETERMINAÇÕES, RESTRIÇÕES E PRÁTICAS SANITÁRIAS IMPOSTAS PELO ESTADO ÀS PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

#### Seção I

Das proibições destinadas às pessoas naturais e jurídicas de direito público e privado

Art. 2º – Ficam vedadas:

- I – a realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais, com mais de trinta pessoas;
- II – práticas comerciais abusivas, pelos produtores e fornecedores, em relação a bens ou serviços essenciais à saúde, à higiene e à alimentação.

#### Seção II

Das determinações, restrições e práticas sanitárias

Art. 3º – Fica determinado que os fornecedores e comerciantes devem limitar o quantitativo para a aquisição individual de produtos essenciais à saúde, à higiene e à alimentação de modo a evitar o esvaziamento do estoque desses produtos.

Art. 4º – Fica determinado, em relação aos serviços de transporte de passageiros, que a lotação do serviço de transporte coletivo intermunicipal de passageiros não excederá à metade da capacidade de passageiros sentados, devendo observar as seguintes práticas sanitárias:

- I – realização de limpeza minuciosa diária dos veículos e, a cada turno, das superfícies e pontos de contato com as mãos dos usuários, com utilização de produtos de assepsia que impeçam a propagação do vírus;
- II – higienização do sistema de ar-condicionado;
- III – manutenção, quando possível, de janelas destravadas e abertas de modo a possibilitar a plena circulação de ar;
- IV – fixação, em local visível aos passageiros, de informações sanitárias sobre higienização e cuidados para prevenção, enfrentamento e contingenciamento da pandemia Coronavírus COVID-19.
- V – utilização obrigatória de máscaras no transporte coletivo de passageiros pelos respectivos funcionários, conforme diretrizes da Secretaria de Estado de Saúde – SES;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

VI – recomendação de utilização de máscaras pelos usuários do transporte coletivo de passageiros, conforme diretrizes da SES.

§ 1º – A limitação de lotação a que se refere o caput considerará a metade da capacidade de passageiros sentados e em pé quando o transporte coletivo de passageiros for realizado por metrô, trem urbano ou veículo articulado.

§ 2º – A limitação de lotação a que se refere o caput considerará a capacidade de passageiros sentados quando se tratar do transporte coletivo metropolitano de passageiros e do transporte comercial de que trata o inciso XVI do art. 5º do Decreto nº 44.603, de 22 de agosto de 2007.

§ 3º – A Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – SEINFRA poderá instituir horário diferenciado para os serviços de transporte coletivo sob sua competência durante o estado de calamidade pública, observadas as limitações de lotação de que trata este artigo.

§ 4º – As empresas responsáveis pela prestação dos serviços de transporte de que trata o caput deverão realizar marcações no interior do veículo para garantir o espaçamento mínimo e a capacidade máxima dos passageiros transportados em pé, observadas normas a serem editadas pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – SEINFRA.

§ 5º – Enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA, o usuário acima de 65 anos fruirá da gratuidade do transporte coletivo metropolitano de passageiros, nos termos da Lei nº 21.121, de 3 de janeiro de 2014, e do transporte comercial de que trata o inciso XVI do art. 5º do Decreto nº 44.603, de 22 de agosto de 2007, exclusivamente entre os horários de 9h às 16h e de 20h às 4h.

Art. 5º – Compete às autoridades sanitárias e aos órgãos de Segurança Pública do Estado a fiscalização de estabelecimentos, entidades e empresas, públicas e privadas, concessionários e permissionários de transporte coletivo e de serviço público acerca do cumprimento das normas estabelecidas nos arts. 3º e 4º.

### CAPÍTULO II DAS MEDIDAS EMERGENCIAIS A SEREM ADOTADAS PELOS MUNICÍPIOS

#### Seção I

Da suspensão de serviços, atividades ou empreendimentos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 6º – Os Municípios, no âmbito de suas competências, devem suspender serviços, atividades ou empreendimentos, públicos ou privados, com circulação ou potencial aglomeração de pessoas, em especial:

I – eventos públicos e privados de qualquer natureza, em locais fechados ou abertos, com público superior a trinta pessoas;

II – atividades em feiras, observado o disposto no inciso III do parágrafo único;

III – shopping centers e estabelecimentos situados em galerias ou centros comerciais;

IV – **bares**, restaurantes e lanchonetes;

V – cinemas, clubes, academias de ginástica, boates, salões de festas, teatros, casas de espetáculos e clínicas de estética;

VI – museus, bibliotecas e centros culturais.

Parágrafo único – A suspensão de que trata o *caput* não se aplica:

I – às atividades de operacionalização interna dos estabelecimentos comerciais, desde que respeitadas as regras sanitárias e de distanciamento adequado entre os funcionários;

II – à realização de transações comerciais por meio de aplicativos, internet, telefone ou outros instrumentos similares, nem aos serviços de entrega de mercadorias em domicílio ou, nos casos do inciso IV, também para retirada em balcão, vedado o fornecimento para consumo no próprio estabelecimento;

III – à realização de feiras de comercialização de alimentos, incluindo hortifrutigranjeiros, desde que observados critérios de rodízio a serem organizados pela municipalidade, de modo a evitar aglomeração de pessoas e observar as regras sanitárias e epidemiológicas de enfrentamento da pandemia.

### Seção II

#### Das restrições e práticas sanitárias

Art. 7º – Os Municípios, no âmbito de suas competências e visando instituir restrições e práticas sanitárias, devem:

I – suspender ou limitar o acesso a parques e demais locais de lazer e recreação;

II – restringir visitas a centros de convivência de idosos;

III – em relação aos serviços de transporte de passageiros:

a) limitar a lotação do serviço de transporte coletivo intramunicipal de passageiros, urbano e rural, à capacidade de passageiros sentados, devendo observar as práticas sanitárias a que se refere art. 4º;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

b) determinar aos concessionários e permissionários do serviço de transporte coletivo, aos responsáveis por veículos de transporte coletivo e individual que instruem e orientem seus empregados, em especial motoristas e cobradores, de modo a reforçar a importância e a necessidade de:

1 – adoção de cuidados pessoais, sobretudo com a lavagem das mãos e o uso de produtos assépticos durante e ao término de cada viagem e observar a etiqueta respiratória;

2 – manutenção da limpeza dos veículos;

3 – adequado relacionamento com os usuários de transporte público e privado;

IV – determinar aos estabelecimentos comerciais e industriais que permanecerem abertos que adotem sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas, para reduzir fluxos, contato e aglomeração de trabalhadores, e que implementem medidas de prevenção ao contágio pelo COVID-19, disponibilizando material de higiene e orientando seus empregados de modo a reforçar a importância e a necessidade de:

a) adotar cuidados pessoais, sobretudo na lavagem das mãos com a utilização de produtos assépticos durante o trabalho e observar a etiqueta respiratória;

b) manter a limpeza dos locais e dos instrumentos de trabalho;

V – determinar aos estabelecimentos comerciais e de serviços que permanecerem abertos que estabeleçam horários ou setores exclusivos para atendimento ao grupo de clientes que, por meio de documento ou autodeclaração, demonstrem:

a) possuir idade igual ou superior a sessenta anos;

b) portar doença crônica, tais como diabetes, hipertensão, cardiopatias, doença respiratória, pacientes oncológicos e imunossuprimidos;

c) for gestante ou lactante.

§ 1º – A limitação de lotação a que se refere a alínea “a” do inciso III considerará a metade da capacidade de passageiros sentados e em pé quando o transporte coletivo de passageiros for realizado por metrô, trem urbano ou veículo articulado, observado o disposto no § 4º do art. 4º.

§ 2º – Sempre que possível, a prestação de serviços ou a venda de produtos de que tratam os incisos IV e V deverá ser realizada por modalidades que impeçam a aglomeração de pessoas no recinto ou em filas de espera, observado o distanciamento mínimo de dois metros entre os consumidores.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 3º – Os sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas de que trata o inciso IV observarão as normas municipais e as recomendações de horários diferenciados para o funcionamento dos estabelecimentos comerciais e industriais que permanecerem em atividade, conforme diretrizes a serem estabelecidas por resolução conjunta da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – Sede e da Seinfra.

Por sua vez, a Deliberação nº 39 aprova o **Plano Minas Consciente** e dispõe:

Art. 1º – Fica aprovado o Plano Minas Consciente, com a finalidade de orientar e apoiar os Municípios nas ações de enfrentamento da pandemia COVID-19 e de restabelecimento, de modo seguro e gradual, das atividades econômicas no território do Estado.

Parágrafo único – O Plano estabelecido nesta deliberação tem por objetivo proteger a saúde pública e restabelecer a atividade econômica no território do Estado, e será implementado em consonância com as orientações da Organização Mundial da Saúde – OMS, do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde – SES, observadas as seguintes diretrizes:

- I – promoção de diálogo, cooperação e interação entre União, Estado e Municípios;
- II – adesão dos Municípios ao Plano;
- III – implementação do Plano por meio de coordenação e apoio aos Municípios, em sua execução pelos órgãos municipais;
- IV – intersetorialidade, transversalidade e integração das políticas públicas;
- V – articulação entre as ações do poder público e da sociedade civil;
- VI – ampla divulgação do planejamento, execução e resultado de suas ações.

Art. 2º – O Plano Minas Consciente será implementado mediante as seguintes ações:

- I – fixação de graus de progressividade ou de regressividade, organizados em fases distintas, mediante a adoção conjugada de critérios sanitários e epidemiológicos e a seletividade dos setores econômicos abrangidos;
- II – determinação de parâmetros de regionalidade, observadas as macrorregiões de saúde definidas pelo Plano Diretor de Regionalização – PDR-SUS-MG, nos termos da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 25, de 2 de abril de 2020;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

III – revisão, quando necessário, das fases, procedimentos e protocolos como medida de prevenção e reação ao avanço da pandemia COVID-19;

IV – observância das matrizes de risco em saúde a serem apresentadas e monitoradas pelo Centro de Operações de Emergência em Saúde – COES-MINAS – COVID-19;

V – divulgação das diretrizes do Plano e dos protocolos de segurança sanitária e epidemiológica adotados para o retorno ou o regresso das atividades econômicas, de acordo com a natureza econômica do empreendimento e da atividade.

Art. 3º – Caberá ao Comitê Extraordinário COVID-19 a aprovação da alteração de fase a que se refere o inciso I do art. 2º, no âmbito de cada macrorregião de saúde.

Art. 4º – Os Municípios podem aderir ao Plano Minas Consciente de que trata esta deliberação mediante solicitação à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – Sede.

Parágrafo único – **Aos Municípios que aderirem ao Plano não se aplicam as medidas emergenciais previstas nos arts. 6º e 7º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020.**

Em resumo, o Plano Minas Consciente pretende a **retomada da economia** com segurança. Para isso, foi realizada uma análise de risco das atividades econômicas, que foram agrupadas com base na CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas. A partir daí, critérios econômicos<sup>3</sup> e de risco à

---

3 • Número Total de Empregados por setor: Quantidade de pessoas que o segmento emprega formalmente;

• Capacidade per capita do colaborador para fins de arrecadação fiscal: Cada segmento emprega um determinado número de empregados e tem sua contribuição de impostos, esse critério avalia a relação entre o número de empregados e o quanto o setor arrecada. O resultado dessa relação é a arrecadação de impostos per capita por colaborador, ou seja, a relevância em termos fiscais que aquele empregado representa aos cofres públicos;

• Impacto fiscal do segmento: O quanto o segmento é representativo do ponto de vista fiscal para o Estado;

• Importância da atividade em sua cadeia produtiva: Cada segmento possui uma relação própria com sua cadeia produtiva, porém existem alguns mercados que representam um importante elo nessa relação, ou seja, caso algum ponto da cadeia esteja comprometido, causará danos impactantes para diversas outras atividades e ramos de negócios;

• Queda média de faturamento do segmento: Foi utilizado da Pesquisa “O impacto do Coronavírus nos Pequenos negócios - 02” realizada pelo Sebrae com mais de 9 mil empresários e em pesquisas de mercado, no qual foi possível identificar a queda média de faturamento que os empresários dos principais grupos econômicos tiveram por conta da paralisação e restrição de suas atividades. MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. *Plano Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo*. Belo Horizonte, 27 abr. 2020. p. 36.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

saúde<sup>4</sup> conduziram à pontuação das atividades com vistas a classificá-las. Os critérios sanitários (epidemiológicos e assistenciais) foram ponderados com peso 2.

Como resultado da pontuação, as atividades foram classificadas em ondas, quais sejam, verde (serviços essenciais, já em funcionamento), branca (baixo risco), amarela (médio risco) e vermelha (alto risco). Feito o monitoramento das condições epidemiológicas e assistenciais com base em indicadores estabelecidos no programa, ao menos a cada 14 dias, propõe-se o avanço para a liberação de um grupo novo de atividades (as ondas), a manutenção do estágio ou retrocesso das atividades liberadas.

Registra-se que a avaliação dos indicadores deve ocorrer por macrorregião de saúde. A respectiva indicação deve ser encaminhada ao comitê macrorregional, que poderá propor sua revisão, ou encaminhá-la para os municípios. Estes, por sua vez, devem compartilhar sua decisão no âmbito da Comissão Intergestores Bipartite – CIB – nas respectivas microrregiões de saúde para permitir atuação coordenada.

Cumprido destacar que, dadas as características e as incertezas que cercam a atual pandemia, o Plano Minas Consciente prevê um regime de intermitência em que se propõe a liberação de atividades em uma semana e seu fechamento durante duas para posterior avaliação.

O plano tem os méritos de reforçar a tomada de decisão regionalizada, propor um monitoramento contínuo das condições de saúde por região e a adoção

---

4

- Número de trabalhadores em circulação: Critério existente dada a necessidade de priorizar setores que coloquem menos trabalhadores em circulação na sociedade, para diminuição do contágio;
- Número de cidadãos/clientes em circulação: Critério decorrente do anterior, mas pelo ponto de vista do número de pessoas que estarão em circulação em decorrência da atividade;
- Nível de aglomeração: Critério relativo ao nível de aglomeração que é inerente àquela atividade, considerando ser necessário retomar, em primeiro lugar, as atividades que levam a uma aglomeração reduzida;
- Nível de contato físico: Critério relativo ao nível de possibilidade de contágio inerente à atividade, como a demanda de proximidade ou contato físico;
- Adaptabilidade do setor: Critério relativo ao nível de adaptabilidade que o setor pode realizar, com adoção de horários e turnos alternativos, atendimento à distância, sendo que aqueles mais adaptáveis deverão ser priorizados. MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. *Plano Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo*. Belo Horizonte, 27 abr. 2020. p. 37.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

de protocolos para o funcionamento das atividades econômicas, trazendo segurança para a população.

A Deliberação nº 17 e a Deliberação nº 39, ambas emitidas pelo Comitê Extraordinário COVID-19, estabelecem regimes jurídicos para o distanciamento social em Minas Gerais. A Deliberação nº 39, posterior, não revogou, expressa ou tacitamente, a Deliberação nº 17. Na verdade, no art. 4º, parágrafo único, dispõe que “aos Municípios que aderirem ao Plano não se aplicam as medidas emergenciais previstas nos arts. 6º e 7º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020.”

Dessa forma, a interpretação *a contrario sensu* da norma constante do art. 4º, parágrafo único, da Deliberação 39, permite concluir que os municípios que não aderirem a ela permanecem sujeitos ao regime jurídico da Deliberação 17.

Em resumo, pode-se dizer que há dois regimes jurídicos: um primeiro, **de caráter vinculante**, previsto na Deliberação 17, que estabelece “medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia coronavírus – COVID-19”. Outro regime, **de adesão voluntária**, constante da Deliberação nº 39, que está discriminado no Plano Minas Consciente. Este “sugere a retomada das atividades econômicas, tendo em vista a necessidade de levar a sociedade, gradualmente, à normalidade, através de ações que garantam a segurança da população”.<sup>5</sup>

### 1.2. **DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS PRÓXIMOS**

Como dito acima, o Município de Araguari editou o Decreto Municipal nº 37, de 16 de março de 2020, reconhecendo a situação de emergência na área da saúde municipal em decorrência do surto do Novo Coronavírus.

<sup>5</sup> MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. *Plano Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo*. Belo Horizonte, 27 abr. 2020. p. 8.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por incontáveis vezes foram impostas medidas restritivas de circulação à população, a fim de diminuir o ritmo de transmissão do vírus.

Paralelamente a isto, segundo Plano de Contingência municipal, seria dever do Gestor Local preparar o sistema de saúde municipal para o enfrentamento do cenário mais agudo da pandemia, buscando-se evitar colapso do sistema público de saúde.

**Ocorre que, enquanto a população se sacrificava, o requerido pouco, ou nada, fez para melhoramento de sua rede de atendimento sanitária destinada a pacientes da COVID-19.**

Neste ponto, consoante ofício da direção da Santa Casa, ora juntado, houve incremento de 10 (dez) leitos de UTI especificamente para tratamento do COVID-19, pelo hospital filantrópico Santa Casa de Misericórdia, por esforço desta Instituição, junto a parceiros. Ainda na referida Instituição, destinou-se 8 (oito) leitos clínicos para pacientes menos graves acometidos do novo coronavírus.

Segundo Plano de Contingência da Macrorregião Triângulo Norte, além dos leitos de UTI e leitos clínicos da Santa Casa de Misericórdia, o Município de Araguari se comprometeu a colocar em funcionamento Hospital de Campanha com capacidade para 60 (sessenta) leitos de menor complexidade.

**Ocorre que, até o presente momento, em que pese todo o esforço da população local, o referido Hospital de Campanha – única parte do plano de gestão de leitos a cargo do Requerido – não se encontra em perfeito funcionamento, apto a receber pacientes para internação, sendo mero centro de triagem.**

**Ademais, na presente data, há paciente testada para COVID, ainda sem confirmação, na UPA – Unidade de Pronto Atendimento – aguardando**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**transferência para leito de UTI, sem leitos no Município para recebe-la,**  
conforme comunicação anexada.

A esta altura, é um absurdo sanitário o Município de Araguari não ter realizado gestão com capacidade para fazer uma ampliação razoável de leitos, a ponto de três meses após o início de medidas de isolamento, ainda não ter capacidade de oferecer leitos suficientes, os quais já haviam sido previstos, para atender seus pacientes.

Não bastasse isto, transitando na contramão do combate à infecção, o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Araguari editou o Decreto nº 100, de 17 de junho de 2020, aumentando ainda mais o relaxamento social local, autorizando o consumo de bebidas, alcoólicas e não alcoólicas, no interior de bares, restaurantes e similares no Município.

Nesse passo, sobleva notar que a medida lançada pelo representante do Poder Executivo local **aumentará as aglomerações** de pessoas nos bares da cidade, acentuando o número de casos de COVID-19 num futuro próximo, em contrapartida a um sistema público municipal de saúde que **já está atuando em seu limite**, por incompetência da gestão local, incrementando em muito o risco de óbito de munícipes.

Além disso, destaca-se que o Município de Araguari não aderiu ao “Programa Minas Consciente”, que permite a abertura gradual do comércio local de acordo com as ondas verde (serviços essenciais), branca (atividades de baixo risco), amarela (atividades de médio risco) e vermelha (atividades de alto risco).

Vale dizer, **uma vez que não houve adesão ao “Programa Minas Consciente” por parte do Poder Público local, as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário Estadual COVID-19 são normas cogentes para o Município de Araguari.** Dentre elas, sublinha-se que art. 6º, IV determina a suspensão do funcionamento de bares no Município no afã de evitar aglomerações de pessoas.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Com efeito, diante do aumento diário do número de casos de COVID-19 em Araguari, consoante análise de cenário ora juntada, oriunda da própria Secretaria Municipal de Saúde, medidas de flexibilização tais como as lançadas no Decreto nº 100, de 17 de junho de 2020, devem ser coibidas pelo Poder Judiciário, a fim de evitar um avanço desenfreado da infecção.

Nesse contexto, registra-se que, conforme dados extraídos do site oficial da Prefeitura Municipal de Araguari (<https://araguari.mg.gov.br/covid>) a ocupação de leitos COVID-19 em 17/6/2020 é:

- Leitos de enfermaria ocupados: 14
- Leitos de UTI ocupados: 10

Além disso, faz-se mister notar que o município vem apresentando uma curva epidemiológica ascendente, com aumento do número de casos por COVID e SRAG, o que contraindica a flexibilização das medidas de distanciamento social, segundo a Nota Técnica do GT-Saúde do Ministério Público de Minas Gerais e parecer do Núcleo de Estudos de Saúde Coletiva – NESCON – da Faculdade de Medicina da UFMG (anexos).

Outrossim, o Comitê Macrorregional da SES/MG informou, seguindo a diretriz do nível central, que a macrorregião de saúde na qual se encontra inserido o **Município de Araguari está na onda verde**, o que autoriza o funcionamento de serviços essenciais, nestes não incluída a atividade de comércio de bebidas alcoólicas, segundo o Plano Minas Consciente, o que não recomenda a autorização para funcionamento das atividades referidas no art. 1º do Decreto nº 100, de 17 de junho de 2020.

Neste ponto, faz-se mister salientar, consoante ofício anexado oriundo da Santa Casa de Misericórdia, única instituição hospitalar a atender pacientes da COVID-19 em Araguari pela rede pública, que na data de publicação do decreto, NÃO EXISTE NENHUM LEITO DE UTI VAGO na rede



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**pública municipal, estando os 10 leitos credenciados para este atendimento, consoante espelho SUS-Fácil ora juntado, ocupados.**

**Acrescenta-se a isto, conforme já dito anteriormente, que NÃO HÁ NENHUM PLANO DE CONTIGÊNCIA PREVISTO PELO MUNICÍPIO PARA OFERECER À POPULAÇÃO LOCAL, EM INSTITUIÇÕES HOSPITALARES DA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DE ARAGUARI, MAIS DO QUE 10 (DEZ) LEITOS DE UTI's, os quais já se encontram ocupados.**

**No mesmo sentido, consoante comunicação da Unidade de Pronto Atendimento, ora juntada, há paciente suspeita de COVID-19 na unidade, que não possui estrutura para este atendimento, aguardando transferência, para leito de UTI, e inexistem leitos no município aptos e vagos para receber esta paciente.**

REPETE-SE, INEXISTEM LEITOS DE UTI E CLÍNICOS DESTINADOS A PACIENTES DA COVID-19 DESOCUPADOS NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL e, ainda assim, o Prefeito Municipal, contra todas as recomendações sanitárias, expediu decretos diminuindo o isolamento social e chancelando a aglomeração de pessoas em bares e restaurantes do Município, para consumo de bebidas alcóolicas.

**Em síntese, o que se pode afirmar é que a intensificação dos contatos sociais ocasionará maior transmissão do vírus sem retaguarda hospitalar suficiente para atendimento, uma vez que o Município falhou em sua missão de planejamento frente a pandemia sanitária que se instalou a mais de três meses.**

O Município sustenta seu ato normativo sob o argumento do impacto do distanciamento social na economia, que também é preocupante, porém a flexibilização, neste momento, **da forma como foi proposta, sem atentar para o respeito à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual,** poderá massificar o contágio e concretizará o colapso do sistema de saúde, que já trabalha na presente



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

data com sua lotação de leitos de UTI destinados a pacientes COVID-19 em capacidade máxima.

**O que importa deixar claro neste momento é que a incompetência do Gestor Municipal em se preparar adequadamente para o momento mais agudo de crise sanitária, inevitavelmente, como única medida apta a salvar vidas, impactará novamente medidas restritivas de circulação social à população, obedecendo ao Ato Normativo em vigor sobre a matéria, qual seja, a deliberação 17 do Comitê Estadual Extraordinário COVID-19, instituído pelo Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020.**

Lado outro, não se ignora que o Município também tem competência para dispor sobre vigilância epidemiológica, tem poder de polícia administrativa para decretar o estado de calamidade pública e suspender seus serviços. No entanto, não pode autorizar atividades e serviços de forma diversa do que fora disciplinado por ato normativo estadual que visa conter a pandemia em todo o território do Estado de Minas Gerais, ou seja, dentro de todos os municípios mineiros.

A discussão administrativa entre os modelos de distanciamento social (distanciamento social ampliado, distanciamento social seletivo e *lockdown*) está sendo debatida entre os gestores (federal, estadual e municipal), e dentro do âmbito do SUS caberá uma condução única, de acordo com as especificidades de cada região e coordenação, federal, estadual e municipal.

Assim, dentro da unidade federativa do Estado de Minas Gerais caberá ao gestor municipal, na vigência do Decreto Estadual nº 47.886 e das deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19, cumprir as suas disposições, sob pena de responsabilidade nas diversas esferas.

Desta forma, as deliberações estaduais que preveem medidas de enfrentamento à pandemia se sobrepõem ao interesse municipal e local (art. 30, I, da Constituição Federal). Nesse passo, o Prefeito Municipal, como gestor e maior autoridade no âmbito do município na área do comando do SUS, não pode dispor de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

forma contrária, ou seja, não pode comandar, explicitar, informar e deliberar pelo retorno de atividades de modo diverso ao que fora disciplinado à nível de governo estadual. Poderá, como já dito, dentro de sua esfera de competência, expedir normas que possam ampliar a proteção do direito à saúde.

Assim, as normas estaduais têm alcance para os munícipes, comerciantes, indústrias e todas as atividades elencadas naquele ato normativo dentro do território do Estado de Minas Gerais. O desrespeito aos atos normativos estaduais nesse momento epidemiológico coloca em risco os munícipes e àqueles que circundam pelo município.

Por outro lado, o quadro epidemiológico e assistencial acima exposto demonstra que o Município e a região de saúde não estão preparados para apresentarem uma resposta adequada às demandas da população em razão da pandemia em curso. Além disso, o risco de perda de controle, com explosão do número de casos, é extremamente alto.

Nessa linha, e concluindo, a pretensão desejada não é escolher a metodologia empregada no combate ao novo Coronavírus, mas, sim, que o Município de Araguari cumpra as normas estaduais de enfrentamento à pandemia.

Ademais, pretende-se que o Poder Público local atue com segurança, planejamento e exerça a sua fiscalização como autoridade legitimada a combater a referida pandemia. Neste momento, é necessário coerência, unidade e atuação pautada na cautela, no conhecimento científico e na defesa da saúde pública, evitando-se posturas individuais, isoladas, desconexas da orientação geral, que podem impactar o município e a respectiva região de saúde.

**Por fim, e mais importante, observa notar que se houvessem sido implementadas no contexto municipal medidas de planejamento para expansão da rede pública de atendimento a pacientes do COVID-19, a situação de saturação de leitos de UTI e clínicos no Município estaria muito diferente da**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**presente, mesmo contando com o número atual de pessoas contaminadas, e não impor a maior restrição social à população.**

Entretanto, como o Gestor Público Municipal falhou irresponsavelmente em sua missão de expansão de leitos para atendimentos de pacientes COVID-19, não há fórmula alternativa neste momento para preservação de vida do que impor novamente à parte hipossuficiente – a população – limites mais intensos de isolamento social, a fim de diminuir a intensidade do contágio do vírus e diminuir a pressão sobre o insuficiente sistema público de saúde.

### **2. DO DIREITO**

Dispõe o art. 196, da Constituição Federal que:

Art. 196. “**A saúde é direito de todos e dever do Estado**, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, **proteção** e recuperação”. (grifo nosso)

A Lei 8.080/1990 prevê que:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: (...)

IX - descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:

- a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;
- b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;

Art. 6º. Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações: (...)

b) de **vigilância epidemiológica**;

(...)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 2º Entende-se por vigilância epidemiológica 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.

Art. 18. “À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

IV. executar serviços:

a) de vigilância epidemiológica”.

Assim, é necessário esforço mútuo e uniforme entre os entes federados na proteção à população e aos usuários e ao sistema do SUS. O Decreto Estadual está dentro da competência normativa do Estado de Minas Gerais, na forma do art. 24, XII, da CF, que reza:

Art. 24. Compete à União, **aos Estados** e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII – previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

O art. 1º da CEMG estabelece que são objetivos do Estado de Minas Gerais “garantir a educação, o acesso à informação, o ensino, a **saúde** e a assistência à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (inc. VII).

Na Constituição Mineira, ratifica-se a competência normativa **concorrente** entre os entes federados:

Art. 10 – Compete ao Estado:

(...)

XV – legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

(...)

m) previdência social, **proteção e defesa da saúde**; (grifou-se)

Segundo o art. 190:

Art. 190. Compete ao Estado, no âmbito do sistema único de saúde, além de outras atribuições previstas em lei federal:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)

II – executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, e as de saúde do trabalhador; (grifou-se)

O constituinte mineiro, portanto, ratifica a competência estadual para legislar em matéria de saúde pública e, neste campo, destaca a execução das ações de vigilância sanitária e epidemiológica no âmbito do SUS.

Uma vez mais, reitera-se que as Deliberações do Comitê Extraordinário Estadual estão amparadas no Decreto Estadual nº 47.886/2020, que, por sua vez, fundamenta-se no art. 16, I; art. 20, I, c.c. art. 21, I; e art. 26, I, todos do Código de Saúde de Minas Gerais.

Assim, a competência do Município para legislar sobre o tema é suplementar, na hipótese de supressão de eventuais lacunas legais, não podendo, de qualquer modo, contrariar a legislação de qualquer dos entes federativos legitimados na forma constitucional.

A esse propósito, ensina HELY LOPES MEIRELLES que:

Ao Município sobram poderes para editar normas de preservação da saúde pública nos limites de seu território, uma vez que, como entidade estatal que é, está investido de suficiente poder de polícia inerente a toda a Administração Pública pra a defesa da saúde e do bem-estar dos munícipes. **Claro é que o Município não pode legislar e agir contra normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado-membro ou além delas, mas pode supri-las na ausência, ou complementá-las em sua lacunas, em tudo o que disser respeito a saúde pública local (CF, arts. 24, XII, e 30, I, II e VII).** Aliás, já dissemos – e convém seja repetido -, em matéria de saúde pública predomina o interesse nacional, porque **em nossos dias não há doença ou moléstia que se circunscreva unicamente a determinado município ou região, em face dos rápidos meios de transporte, que se condizem com presteza os homens, agem também como fator contaminante de todo o País**” Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., 2013, Malheiros Editores, p. 478 – grifos nossos).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Portanto, conclui-se que o art. 1º do Decreto Municipal nº 100, de 17 de junho de 2020 e todos os anteriores Decretos Municipais publicados no período da pandemia que contrariarem as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19 afrontam norma estadual de cumprimento obrigatório pelo Município de Araguari.

**Nesse passo, vale destacar que o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no Agravo de Instrumento nº 1.0000.20.055850-0/001, reformou decisão liminar prolatada nos autos nº 5002400-50.2020.8.13.0134 para suspender a eficácia dos Decretos Municipais nº 65/2020, nº 72/2020 e nº 84/2020, todos editados pelo Prefeito do Município de Caratinga/MG:**

No caso em tela, como argumentado pelo Ministério Público o Município de Caratinga extrapolou os limites da sua competência na flexibilização nas medidas de contenção, porque invadiu a competência do Estado de Minas Gerais. Assim, encontram-se presentes os requisitos que autorizam o pretendido efeito suspensivo ativo, sobretudo o risco de dano grave ou de difícil reparação a toda a coletividade municipal. Diante do exposto, **recebo o agravo de instrumento no efeito suspensivo ativo, para suspender a eficácia dos Decretos Municipais nº 65/2020, nº 72/2020 e nº 84/2020, editados pelo Município de Caratinga, em todos os aspectos que excede os limites das medidas de flexibilização impostas pelo Decreto Estadual nº 47.886/20 e na Deliberação nº 17/20 do Comitê Extraordinário COVID-19 e suas ulteriores alterações.** Comunique-se ao Juízo *a quo* os termos desta decisão. Intime-se o agravado para responder ao recurso. Após, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça. Belo Horizonte, 22 de maio de 2020.

**No mesmo diapasão, em decisão liminar lançada nos autos nº 5002494-30.2020.8.13.0188, a Magistrada da 2ª Vara Cível da Comarca de Nova Lima/MG determinou a suspensão de decretos municipais que autorizavam o retorno de atividades comerciais na cidade em descompasso com as prescrições da Deliberação nº 17/2020 do Comitê Extraordinário COVID-19, bem como o Decreto Estadual nº 47.886/2020, já que os atos do representante**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### **do Poder Executivo Municipal diminuam drasticamente a proteção à saúde da população local:**

Inicialmente, deve ser frisado que o Município tem competência para dispor sobre vigilância epidemiológica e o faz através de atos editados pelo Prefeito, no caso, decretos, que com seu poder de polícia, autoriza ou não serviços e atividades. Ressalte-se, lado mesmo, que respeitando o mérito administrativo e os poderes que faz uso o Administrador Público, o Judiciário não deve imiscuir-se em tais funções, mas tão somente analisar se o ato administrativo está revestido de legalidade e todos os outros princípios que baseiam nosso ordenamento jurídico. Nessa fase de cognição sumária, tem-se que em 01/05/2020, o Prefeito de Nova Lima editou Decreto de nº 10.043, restabelecendo retorno gradativo e devidamente fiscalizado das atividades presenciais do comércio e outras atividades que estejam suspensas ou que estejam restritivas pelo enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente da COVID – 19. Revelou-se, também, que o Município já contava com número de infectados pela doença, um dos maiores da região metropolitana, e que tal número se fez crescente após a decretação do ato, estando em 107 casos já confirmados. Nota-se, igualmente, que junto ao Decreto, não foi trazido qualquer nota de capacidade de fiscalização pelo Município, ocorrendo, inclusive, casos de lotação, com aglomerações, de bares e restaurantes noticiados em diversos meios de comunicação em todo o território nacional. Ademais, destaque-se que o Município de Nova Lima, conta com apenas o número de 27 leitos clínicos e 14 leitos de UTI disponíveis na rede pública municipal. Não menos importante, na realidade, o que de fato deve ser analisado é que a Constituição Federal de 1988 traz a competência concorrente, de espécie não cumulativa para tratar a saúde (art. 23, II e 24, XII). E, no art. 30, II, de nossa Carta, os Municípios podem editar leis sobre saúde e vigilância sanitária, de interesse local, suplementando, tão somente as outras de nível federal e estadual, sem, contudo, contrariá-las. Todavia, na edição do Decreto Municipal, verifica-se, por hora, um descompasso entre o Decreto Estadual nº 47.886 e as deliberações 17 e 19 do Comitê Extraordinário Estadual COVID-19. Assim, resta demonstrada a probabilidade do direito alegado. Da mesma forma, restou configurado o perigo da demora, haja vista a subida de casos em todos o país, principalmente no município de Nova Lima e em comarcas próximas, quando as ações que visam proteger a saúde da população não podem aguardar, sob pena de dano irreparável. Pelo exposto, **DEFIRO A TUTELA**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**DE URGÊNCIA** pleiteada, para: - Suspender a eficácia do art. 3º do Decreto Municipal nº 10.043/2020 e posteriores alterações (com exceção do disposto no item II, b, em razão do disposto no art. 9º, II, da deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19), de Nova Lima; - Impor a obrigação de fazer ao Município de Nova Lima, consistente em cumprir a deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, bem como ao Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19 (Novo Coronavírus), enquanto perdurar seus efeitos, determinando que proceda a orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, "a", da Lei 8.080/1990, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados previsto no art. 13, da Lei 7.347/1985, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade. Intimem-se as partes acerca da presente decisão. Cite-se o município réu para, dentro do prazo legal, apresentar contestação. Apresentada defesa, intime-se a parte autora para réplica no prazo legal. Intimem-se. Cumpra-se com urgência. NOVA LIMA, 18 de maio de 2020.

Em outro viés, as condições epidemiológicas e assistenciais não são favoráveis para a flexibilização das medidas de distanciamento social, razão pela qual o Município está descumprindo seu dever de proteção que decorre do direito fundamental à saúde.

**Insiste-se, por oportuno, que na data de publicação de mais um decreto de relaxamento de medidas de isolamento social, os 10 leitos de UTI destinados na rede pública municipal para pacientes acometidos pelo novo coronavírus se encontram totalmente ocupados, havendo paciente, em Unidade de Pronto Atendimento, aguardando leito para transferência. Assim como os 8 (oito) leitos clínicos existentes para internação de paciente menos graves na Santa Casa de Misericórdia também se encontram ocupados.**

O direito à saúde, assim como os demais direitos fundamentais, possui uma estrutura normativa complexa, que contém um feixe de posições ativas e



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

passivas, de natureza diversa.<sup>6</sup> Sob a perspectiva estatal, o direito à saúde, a par de deveres de respeito, impõe, também, obrigações de proteção e de promoção.<sup>7</sup> Seja em razão do dever de progressividade a que se submetem os direitos sociais, seja por aplicação do princípio da proporcionalidade, faz-se presente um dever de proteção suficiente do bem jurídico.<sup>8</sup>

Esse dever de proteção implica a necessidade de disciplina normativa para que o direito fundamental esteja a salvo de violações por terceiros.<sup>9</sup> Nesse contexto, no que se refere à proteção do direito à saúde, são fundamentais as políticas públicas de prevenção à saúde, dentre as quais, as ações de vigilância em saúde<sup>10</sup> como vigilância epidemiológica<sup>11</sup>, ambiental e sanitária.<sup>12</sup> Aliás, a ênfase nas atividades preventivas é um comando previsto no art. 198, II, da Constituição.

6 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 163.

7 “The right to health, like all human rights, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to respect, protect and fulfil. In turn, the obligation to fulfil contains obligations to facilitate, provide and promote. The obligation to respect requires States to refrain from interfering directly or indirectly with the enjoyment of the right to health. The obligation to protect requires States to take measures that prevent third parties from interfering with article 12 guarantees. Finally, the obligation to fulfil requires States to adopt appropriate legislative, administrative, budgetary, judicial, promotional and other measures towards the full realization of the right to health.” (p. 11) UNITED NATIONS. Office of The High Commissioner for Human Rights – General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12),

8 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: RT, 2012, p. 338.

9 HESSE, Konrad – «Significado dos direitos fundamentais», Trad. Carlos dos Santos Almeida. In HESSE, Konrad – *Temas fundamentais de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 56.

10 “No campo da saúde, a vigilância está relacionada às práticas de atenção e promoção da saúde dos cidadãos e aos mecanismos adotados para **prevenção de doenças**. Além disso, integra diversas áreas de conhecimento e aborda diferentes temas, tais como política e planejamento, territorialização, epidemiologia, processo saúde-doença, condições de vida e situação de saúde das populações, ambiente e saúde e processo de trabalho. A partir daí, a vigilância se distribui entre: epidemiológica, ambiental, sanitária e saúde do trabalhador.

A **vigilância epidemiológica** reconhece as principais **doenças de notificação compulsória e investiga epidemias** que ocorrem em territórios específicos. Além disso, **age no controle dessas doenças específicas**.

A **vigilância ambiental** se dedica às interferências dos ambientes físico, psicológico e social na saúde. As ações neste contexto têm privilegiado, por exemplo, o controle da água de consumo humano, o controle de resíduos e o controle de **vetores de transmissão de doenças** – especialmente insetos e roedores.

As ações de **vigilância sanitária** dirigem-se, geralmente, ao **controle de bens, produtos e serviços que oferecem riscos à saúde da população**, como alimentos, produtos de limpeza, cosméticos e medicamentos. Realizam também a fiscalização de serviços de interesse da saúde, como escolas, hospitais, clubes, academias, parques e centros comerciais, e ainda inspecionam os processos produtivos que podem pôr em riscos e causar danos ao trabalhador e ao meio ambiente.

Já a área de saúde do trabalhador realiza estudos, ações de prevenção, assistência e vigilância aos agravos à saúde relacionados ao trabalho.” FIOCRUZ. Pense SUS. Disponível em <<https://pensesus.fiocruz.br/vigilancia-em-saude>> (grifou-se)

11 “Entende-se por vigilância epidemiológica 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.” Lei 8080, art. 6º, §2º.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por isso, busca-se a tutela jurisdicional consistente em declarar a **nulidade** do art. 1º do decreto municipal nº 100, de 17 de junho de 2020, bem como **de todos os Decretos Municipais** publicados no período de emergência sanitária decorrente da pandemia do coronavírus **que contrariarem as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19**, sob pena de responsabilidade, enquanto durar os seus efeitos. Deve, portanto, adotar medidas que efetivamente possam proteger a saúde da população.

### **3. DA NECESSÁRIA DECLARAÇÃO DE NULIDADE POR ILEGALIDADE DO OBJETO DOS ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS QUE CONFRONTEM A DELIBERAÇÃO Nº 17 DO COMITÊ ESTADUAL EXTRAORDINÁRIO COVID-19.**

A despeito de gozarem de presunção de legitimidade, os atos administrativos podem ser declarados nulos, tanto pela Administração Pública, quanto pelo Poder Judiciário, quando “produzidos em desconformidade com a ordem jurídica”.<sup>13</sup>

A invalidação do ato administrativo tem por fundamento “o dever de obediência à legalidade, o que implica a obrigação de restaurá-la quando violada”.<sup>14</sup> No caso em exame, está evidenciado que o ato administrativo determinou medidas que estão em conflito com as normas legais e infralegais do Estado de Minas Gerais, que exerce competência normativa na disciplina das ações e serviços de saúde, incumbindo aos municípios suplementá-la, nas lacunas que houver, tratando dos assuntos de interesse local.

---

12 “Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.” Lei 8080/90, art. 6º, §1º.

13 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 424.

14 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, cit., p. 424.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Como visto, as deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19 estão legitimadas por decreto do Governador do Estado de Minas Gerais e, portanto, respaldadas pela Lei 8080/90, Lei 13979/2020 e pelo Código Sanitário de Minas Gerais, são vinculantes e de observância obrigatória para os municípios.

Por outro lado, a motivação fática utilizada também não é favorável para a flexibilização das medidas de distanciamento social. Com efeito, a situação epidemiológica e assistencial do município e da região de saúde não recomendam o risco de uma explosão de casos de COVID-19, que poderá levar à desassistência das pessoas e a óbitos em massa.

**Repete-se, mais uma vez, que segundo informação da Santa Casa de Misericórdia, ora juntada, todos os 10 leitos de UTI destinados na rede pública municipal para pacientes acometidos pelo novo coronavírus se encontram ocupados.**

Assim, por todos os argumentos apresentados, necessária se faz a **declaração de nulidade** do art. 1º do decreto municipal nº 100, de 17 de junho de 2020, bem como **de todos os Decretos Municipais** publicados no período de emergência sanitária decorrente da pandemia do coronavírus **que contrariem as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19**, sob pena de responsabilidade, enquanto não houver comprovação de ampliação segura da rede de atendimento de leitos de UTI e leitos clínicos para pacientes acometidos ou suspeitos de coronavírus, na rede pública municipal de Araguari.

#### **4. DO PEDIDO DE LIMINAR**

O Estado de Minas Gerais estabeleceu dois planos para o distanciamento social, que constam da Deliberação nº 17 e do Plano Minas Consciente (Deliberação nº 39). O Município, no entanto, ao dispor sobre as medidas de distanciamento social no âmbito local descumpre essas normativas. Contudo, pela força das normas estaduais, cabe o seu cumprimento pelas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

autoridades municipais, inclusive, por força da sua integralização na rede do SUS, competindo-lhes fiscalizar, orientar e exigir o cumprimento das normas estabelecidas legal e constitucionalmente.

Registra-se, ainda, a contraindicação para a flexibilização das medidas de distanciamento social no Município/região de saúde em razão da elevada incidência de casos e da sobrecarga da rede assistencial, porquanto a macrorregião de saúde na qual se encontra o Município de Araguari ainda não atingiu a onda branca do Plano Minas Consciente, que permite maior flexibilização das medidas de distanciamento.

Existe, portanto, ameaça de direito, na medida em que o descumprimento das medidas de cautela coloca em risco toda a população local em razão da possibilidade iminente e concreta de propagação do vírus – já em estágio de transmissão comunitária no Estado de Minas Gerais – com possibilidade de superação de qualquer possibilidade de resposta do sistema de saúde.

Com isso, coloca-se em risco de forma difusa toda a coletividade no enfrentamento da pandemia do coronavírus, já que a autoridade municipal pretende descumprir as regras gerais ditadas pelo Comitê Extraordinário estadual através de norma válida, vinculante, que está em plena vigência.

Registra-se, por oportuno, que a Promotoria de Justiça buscou entendimentos junto ao Poder Público local visando a autocomposição do litígio, porém não se logrou êxito, pois o município mostrou-se irredutível, firme no propósito de descumprir as normas estaduais e se omitir no seu dever de proteção do direito à saúde.

Acrescenta-se, requisitadas justificativas e fundamentos, jurídicos e sanitários, o município não apresentou razão que validasse o descumprimento da norma estadual.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**ADEMAIS, SEGUNDO ATA DE REUNIÃO DO COMITÊ LOCAL DE ENFRENTAMENTO DA COVID-19 DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI, EM PODER DO REQUERIDO, A PRÓPRIA EQUIPE TÉCNICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE NÃO FOI CONSULTADA PARA ELABORAÇÃO DO DECRETO MUNICIPAL Nº 100, de 17 de junho de 2020, que flexibilizou ainda mais as medidas de distanciamento social na cidade.**

Com mais essas observações, verifica-se a ameaça de violação de direito difuso da coletividade em se permitir medidas de flexibilização do relaxamento social em franco desrespeito às determinações das autoridades sanitárias estaduais que estão comandando o enfrentamento dentro de todo o território estadual.

Ressaltando-se, mais uma vez, que **se houvessem sido implementadas no contexto municipal medidas de planejamento para expansão da rede pública de atendimento a pacientes do COVID-19, a situação de saturação de leitos de UTI e clínicos no Município estaria muito diferente da presente, mesmo contando com o número atual de pessoas contaminadas, e não imporia maior restrição social à população.**

Assim, na forma do art. 300, § 2º, do NCPD, estando presentes os requisitos do “*fumus boni iuris*” e do “*periculum in mora*”, **REQUER-SE a TUTELA DE URGÊNCIA**, concedendo-se a liminar para:

- a) **declarar a nulidade por ilegalidade do objeto do art. 1º do decreto municipal nº 100, de 17 de junho de 2020, bem como de todos os Decretos Municipais publicados no período de emergência sanitária decorrente da pandemia do coronavírus que contrariem as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19, o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19, sob pena de responsabilidade;**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- b) **citação e intimação do Município de Araguari para em 48 horas manifestar adesão à Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19 (“Plano Minas Consciente”)**;
- c) não comprovada a adesão mencionada na alínea “b”, ou transcorrido em branco o prazo judicialmente fixado, **imposição de obrigação de fazer ao Município de Araguari consistente em cumprir a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19**, o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19 (novo *Coronavírus*), enquanto perdurar seus efeitos, determinando que se proceda à orientação da população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados previsto no art. 13 da Lei 7.347/85, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade.

### **5. DOS PEDIDOS**

Posto isso, requer-se:

- a) o **deferimento da tutela de urgência**, na forma acima aludida;
- b) a intimação do **MUNICÍPIO DE ARAGUARI**, na pessoa de seu representante legal para, querendo, apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de confissão ficta e revelia;
- c) a realização dos atos processuais, nos termos do art. 212 e §2º do NCPC;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

d) o julgamento ao final de procedência do pedido para o fim de:

**I. declarar a nulidade por ilegalidade do objeto do art. 1º do decreto municipal nº 100, de 17 de junho de 2020, bem como de todos os Decretos Municipais publicados no período de emergência sanitária decorrente da pandemia do coronavírus que contrariem as disposições da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19, o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19, sob pena de responsabilidade;**

**II. intimação do Município de Araguari para em 48 horas manifestar adesão à Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19 (“Plano Minas Consciente”);**

**III. não comprovada a adesão mencionada na alínea “b”, ou transcorrido em branco o prazo judicialmente fixado, imposição de obrigação de fazer ao Município de Araguari consistente em cumprir a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19, o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19 (novo *Coronavírus*), enquanto perdurar seus efeitos, determinando que se proceda à orientação da população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

previsto no art. 13 da Lei 7.347/85, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade.

Requer-se, por fim, a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente provas documentais, periciais e testemunhais e demais provas previstas no ordenamento jurídico.

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

Araguari, 18 de junho de 2020.

Fernando Henrique Zorzi Zordan

*Promotor de Justiça*

Cristina Fagundes Siqueira

*Promotora de Justiça*