



Número: **8007326-13.2020.8.05.0274**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **1ª V DA FAZENDA PUBLICA DE VITORIA DA CONQUISTA**

Última distribuição : **22/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.045,00**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA BAHIA (AUTOR)			
MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
61551 840	22/06/2020 15:03	ACP FECHAMENTO DO COMÉRCIO	Petição Inicial

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
DA COMARCA DE VITÓRIA DA CONQUISTA/BA.

**URGENTE: SUSPENSÃO DO FUNCIONAMENTO DO
COMÉRCIO E OUTRAS ATIVIDADES ECONÔMICAS
NÃO ESSENCIAIS E DE TEMPLOS RELIGIOSOS,
COMO MEDIDA DE CONTENÇÃO À PROPAGAÇÃO
DO CORONAVÍRUS EM VITÓRIA DA CONQUISTA/BA.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, por sua Promotora de Justiça infrafirmada, no uso de suas atribuições constitucionais e legitimado pelos artigos 127 e 129, II e III, ambos da Constituição Federal, 25, IV, a, e 27, I, ambos da Lei Federal nº 8.625, de 12.02.1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), 1º, IV, e 5º, *caput*, ambos da Lei Federal nº 7.347, de 24.07.1985, e arts. 72, IV, a, 74, I, e 75, I, todos da Lei Complementar Estadual nº 11, de 18.01.1996 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia), e com fulcro na Lei Federal nº 13.979/2020 e no Decreto Estadual nº 19.586/2020 (alterado pelo último decreto nº 19.768/2020), vem, perante Vossa Excelência, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM REQUERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA EM
CARÁTER LIMINAR**

em face do **MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA/BA**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 14.239.578/0001-00, representado pelo Exmº Sr. Prefeito Herzem Gusmão Pereira, com endereço na Praça Joaquim Correia, 55, Centro, Vitória da Conquista/BA, pelas razões fáticas e jurídicas que passa a expor, para



adiante requerer:

I- DOS FATOS:

1. BREVE CONTEXTO HISTÓRICO

É de conhecimento universal o mal que vem assolando a humanidade atualmente. Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII, em razão da transmissibilidade humana do novo coronavírus, que provoca a doença COVID-19. O agente etiológico atravessou fronteiras, atingindo todos os continentes, ensejando assim a declaração de pandemia pela mesma Organização, em 11 de março de 2020.

Nesse contexto atemorizante, as diversas nações mundiais passaram a adotar medidas de enfrentamento ao avanço da doença. No Brasil, o Ministério da Saúde, em 04/02/2020, por intermédio da Portaria nº 188/GM/MS, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e, em 06/02/2020, a Presidência da República sancionou a Lei n. 13.979/2020, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Do mesmo modo, no dia 20/03/2020, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 454/2020, declarou, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do novo coronavírus (COVID-19).

No âmbito do Estado da Bahia, o Decreto Estadual nº 19.626, de 09 de abril de 2020, instituiu **Estado de Calamidade Pública em todo o território baiano**, afetado por Doença Infecciosa Viral. Já **em Vitória da Conquista**, a situação calamitosa foi reconhecida através do Decreto Municipal nº. 20.251, de 06 de abril de 2020.

Conforme tem sido amplamente divulgado por profissionais de saúde, por meio das diversas mídias sociais, a COVID-19 pode variar de um simples resfriado



até uma pneumonia severa. Os sintomas mais graves detectados são a dificuldade de respirar ou falta de ar; dor ou pressão no peito; perda da fala ou movimento e até a morte. Sabe-se que a maior parte dos pacientes graves necessitam de cuidados médicos intensos por vários dias e que a população mais vulnerável são os idosos e os portadores de doenças crônicas, podendo também atingir gravemente jovens e adultos saudáveis, em menor incidência.

O alto potencial de transmissibilidade da doença, que pode ocorrer pelo ar ou por contato pessoal, é responsável pelo crescimento exponencial de casos, o que vem colapsando o sistema de saúde de diversos países, conforme amplamente divulgado.

Infelizmente, a COVID-19 vem ceifando muitas vidas em todo o mundo e o Brasil encontra-se em segundo lugar no número de infectados e de mortes, atrás apenas dos Estados Unidos.

Conforme dados extraídos do sítio oficial do Ministério da Saúde “até o final da Semana Epidemiológica (SE) 24 de 2020, no dia 13 de junho, foram confirmados 7.626.279 casos de COVID-19 com 425.931 óbitos no mundo. Os Estados Unidos foram o país com o maior número de casos (2.048.986), seguido por Brasil (850.514), Rússia (511.423), Índia (308.993) e Reino Unido (292.950) (Figura 1A). Em relação aos óbitos, foram confirmados 425.931 no mundo até o dia 13 de junho. **Os Estados Unidos foi o país com maior número absoluto de óbitos (114.669), seguido do Brasil (41.828), Reino Unido (41.481), Itália (34.223) e França (29.374)**”¹.

No Estado da Bahia, até essa data, já ocorreram 1.273 óbitos, de um total de 41.577 casos confirmados. Em Vitória da Conquista, lamentavelmente, de 446 casos confirmados, 12 (doze) vidas foram interrompidas, conforme os boletins epidemiológicos oficiais divulgados na internet até 20 de junho de 2020.

Ainda segundo o Boletim Epidemiológico Especial mais recente do Ministério da Saúde (referente ao período **de 07 a 13 de julho**) na região Nordeste, o estado do Maranhão apresentou **o maior número de casos novos na semana**, seguido

1 <http://saude.gov.br/images/pdf/2020/June/18/Boletim-epidemiologico-COVID-2.pdf>



de Ceará, **Bahia** e Paraíba, respectivamente (página 9). Verifica-se, portanto, que o crescimento da contaminação ainda está em aceleração no Estado da Bahia.

Dentre as providências recomendadas pela Organização Mundial da Saúde para o enfrentamento do atual cenário, destacam-se o isolamento e o distanciamento social, com a finalidade de minimizar o contágio e conseqüentemente o saturamento dos sistemas de saúde, tendo em vista que ainda não há vacina para prevenção da doença e tampouco medicamento cientificamente comprovado para o combate ao vírus;

2. DO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA

O **Município de Vitória da Conquista-BA**, inicialmente adotando postura preventiva, na esteira de toda orientação internacional e baseado nas experiências dos países que já padeceram severamente as conseqüências da pandemia, promoveu uma série de medidas tendentes a diminuir a circulação da população, contendo assim a transmissibilidade do coronavírus na Cidade.

Nesse sentido, foi publicado o Decreto Municipal nº 20.202, de 22 de março de 2020, que suspendeu, temporariamente, o atendimento ao público em estabelecimentos comerciais, à exceção daquelas atividades consideradas essenciais, pelo art. 3º, do mesmo ato normativo. A medida foi adotada, inicialmente, pelo período de 23/03/2020 a 29/03/2020 e sucessivamente prorrogada até 31 de maio de 2020.

Além disso, determinou-se a suspensão de aulas escolares, assim como a realização de eventos e inaugurações de obras públicas; suspendeu-se atividades em academias, cinemas e teatros; limitou-se a quantidade de passageiros nos transportes públicos; implementou-se o sistema de trabalho remoto no âmbito do serviço público municipal; recomendou-se a utilização de máscaras pela população em geral, dentre outras.



A par das medidas normativas, foram deflagradas diversas ações públicas no enfrentamento da disseminação do coronavírus, com a inauguração do Centro Municipal de Atenção ao Coronavírus, destinado a identificação, triagem e primeiras medidas de atenção à saúde; barreiras sanitárias em estradas de acesso, localizadas nas entradas da cidade de Vitória da Conquista, higienização de locais públicos e instalação de lavadouros para as mãos; distribuição de máscaras para pessoas necessitadas; qualificação do LACEN de Vitória da Conquista; aquisição de testes rápidos; estruturação administrativa para acompanhamento de casos e fiscalização de atividades.

Há que se reconhecer que tais medidas contribuíram decisivamente para conter e retardar o avanço da contaminação humana pelo coronavírus nesta Cidade, preservando a capacidade regular de atendimento dos doentes pelos serviços públicos e privados de saúde. Enquanto os números de contaminados aumentava desenfreadamente em municípios próximos, a exemplo de Ilhéus-BA, aqui percebia-se um contido e estável aumento diário, conforme os índices oficiais.

Contudo, quando a situação parecia relativamente controlada, iniciaram-se diversas forças sociais pela reabertura do comércio, verificando-se até mesmo a ocorrência de carreatas e aglomerações de pessoas manifestando-se com essa pretensão.

Não foi por outro motivo que a Associação Comercial e Industrial de Vitória da Conquista – ACIVIC e a Câmara de Dirigentes Logistas – CDL representaram ao Ministério Público, em 20 de maio de 2020, solicitando o posicionamento deste órgão ministerial em relação à reabertura do comércio local naquele momento, ao que, à análise do quadro estrutural e epidemiológico da Cidade, O MP apresentou manifestação contrária ao pleito de reabertura (em anexo).

Cedendo às pressões populares, recentemente, verificou-se uma **mudança na postura da gestão municipal com relação às medidas preventivas anteriormente adotadas**. O governo municipal resolveu flexibilizar as medidas de isolamento social, com a **retomada das atividades comerciais presencialmente**,



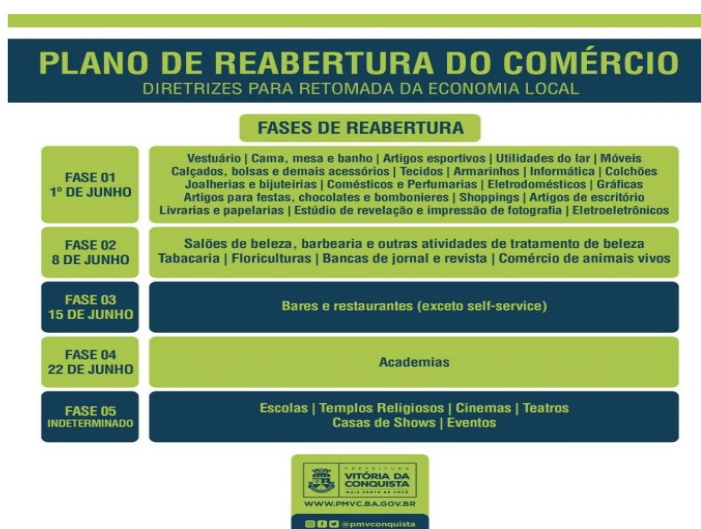
autorizada por meio dos art. 3º e 4º, do Decreto nº 20.323, publicado no dia 31 de maio de 2020, que vigora até o momento, *ipsis literis*:

Art. 3º. Fica autorizado o atendimento ao público nos estabelecimentos comerciais nos exatos termos do Protocolo de reabertura publicado como anexo único desse Decreto.

Parágrafo único. O Comitê Gestor de Crise poderá incluir dentro de cada bloco estabelecimentos que não estejam expressamente previstos no Plano de reabertura anexo de acordo com a similitude das atividades exercidas.

Art. 4º. As empresas do setor Industrial do Município poderão funcionar devendo observar, no que couber, os protocolos de segurança e enfrentamento ao COVID-19 elencados no Protocolo de reabertura.

O mencionado Protocolo² de reabertura apresentado pelo Município prevê a retomada gradual do comércio local e está dividido em cinco fases, conforme o tipo de atividade desenvolvida e de acordo com cronograma previamente publicado. Esse plano seria adequado em um cenário favorável, em que os casos de contaminação estivessem diminuindo continuamente, com número seguro de vagas em leitos de UTI. Contudo, sabe-se que essa não é a realidade no momento. Ao contrário, a curva de crescimento está em franca ascendência e nem se chegou ainda ao pico do contágio, como será adiante demonstrado.



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
Área de Atuação: Saúde
IDEA nº 644.9.91088/2020

(Extraído de <https://www.pmvc.ba.gov.br/o-plano-de-reabertura/> , em 21.06.20)

Diante disso, e mais uma vez calcado em análise dos boletins epidemiológicos publicados pelo Município, bem como à estrutura dos serviços de saúde pública e ainda ao quanto recomendado pela Organização Mundial da Saúde e demais autoridades sanitárias, esta Promotoria de Justiça expediu Recomendação ao Chefe do Poder Executivo local, para retroceder, revogando essa decisão e condicionando a reabertura do comércio a um cenário epidemiológico favorável, com a finalidade de salvaguardar a saúde e a vida da população. Lamentavelmente, o pedido do Ministério Público não foi acatado pelo Comitê instituído para gerir a crise, conforme se verifica da resposta apresentada (em anexo).

Outra decisão do gestor local, que se revela preocupante é a edição do Decreto nº 20.338, de 10 de junho de 2020, garantindo o funcionamento de templos religiosos de qualquer credo. Apesar de estabelecer medidas de distanciamento e higienização para o interior do templo, sabe-se que a transmissibilidade do coronavírus em ambientes fechados é altíssima, conforme tem sido esclarecido pelas autoridades sanitárias. A realização de controle desse acesso e do comportamento das pessoas é de difícil fiscalização. Portanto, permitir a reunião de pessoas nesses ambientes, é colocar em risco a população em geral.

Por isso, não há alternativa que não a tutela jurisdicional para proteger a população conquistense, notadamente idosos e pessoas com doenças crônicas que se encontram atemorizadas com o risco de contraírem o vírus e terem as suas vidas precocemente ceifadas, por falta de assistência adequada à saúde. Nesse momento, ficará a cargo do Poder Judiciário analisar a questão sob o prisma dos princípios gerais do direito e da efetividade dos direitos fundamentais, sopesando-os no caso concreto.



3. DO QUADRO EPIDEMIOLÓGICO DA COVID-19 EM VITÓRIA DA CONQUISTA

Conforme demonstrado a seguir, os atuais indicadores de contaminação e de assistência à saúde no Município de Vitória da Conquista não tem o condão de permitir, nesse momento, uma retomada segura das atividades econômicas não essenciais, existindo indisfarçável risco do colapso do seu sistema de saúde, devendo ser ressaltado que o maior entrave atualmente se refere ao iminente esgotamento de vagas em leitos de UTI destinados ao tratamento de pacientes acometidos pela COVID-19.

Ressalte-se que essa é uma preocupação constante, eis que os leitos de UTI alocados nesta Cidade não são destinados apenas aos enfermos aqui residentes, tendo em vista que conforme o Sistema de Regulação do Estado da Bahia, centralizado na Capital, pacientes de outras regiões tanto ou mais acometidas pela contaminação do coronavírus, podem ser direcionados para tratamento neste Município.

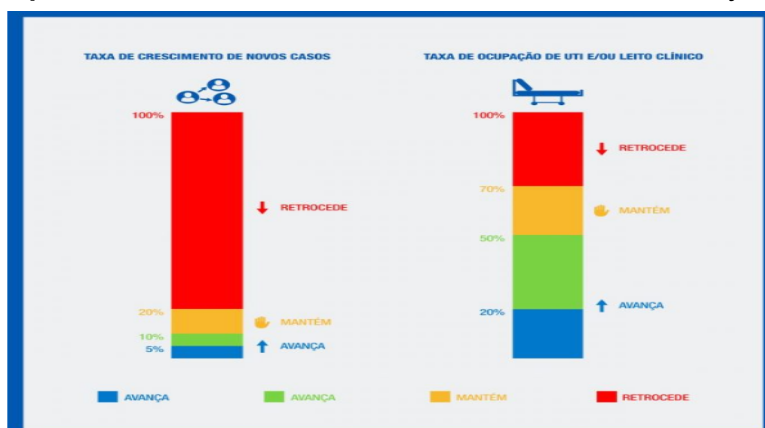
Como se sabe, tem sido amplamente noticiado que cidades como Ilhéus, Itabuna, Porto Seguro e Jequié chegaram a operar com a capacidade máxima de lotação dos leitos de UTI³. Não havendo vagas nessas cidades, os pacientes podem ser regulados para tratamento em Vitória da Conquista, o que vem ocorrendo. Assim, o fato de haver alguns poucos leitos de UTI com vaga nesta Cidade não pode ser tido como parâmetro para a flexibilização das medidas de contenção anteriormente adotadas.

Outrossim, é com uma desagradável surpresa que no dia 20.06.2020 a população conquistense tomou conhecimento de que a Cidade não dispõe de 50 (cinquenta), mas de apenas 40 (quarenta) leitos de UTI para o tratamento da COVID-19. Isso porque, o Hospital das Clínicas de Conquista – HCC informou que possuem 10 (dez) respiradores e mais 02 (dois) de backup em funcionamento e não 20 (vinte), como teria sido contratado pelo Estado. Com isso, **a taxa de ocupação de UTIs alcança 68,33%, próximo aos 70% estabelecido no Protocolo de Reabertura do Comércio como**

3 <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/05/27/porto-seguro-e-ilheus-operam-com-leitos-de-uti-em-capacidade-maxima-outras-cidades-do-sul-da-ba-estao-com-vagas-perto-do-fim.ghtml>



índice indicativo para a retrocessão das medidas de flexibilização. Vejamos:



(Extraído de <https://www.pmvc.ba.gov.br/o-plano-de-reabertura/> , em 21.06.20)

Contudo, mesmo diante desse quadro, a decisão manifestada pelo Comitê Gestor da Crise no Município, em reunião realizada no dia 20.06.2020, divulgado no sítio oficial⁴, foi apenas a de não avançar para a terceira fase de reabertura, mantendo o comércio não essencial em aquecido funcionamento, ensejando o alto contato entre as pessoas em lojas e no transporte público. A notícia extraída do sítio oficial da Prefeitura diz o seguinte:

O coordenador do Comitê de Gestão de Crise, o secretário de Administração, Kairan Rocha, abriu a reunião esclarecendo sobre a preocupante notícia que chegou à Prefeitura no fim desta semana. Apesar de ter sido anunciada a contratação de 20 leitos de UTI do Hospital das Clínicas de Vitória da Conquista pelo Governo do Estado, após solicitação de esclarecimentos, a Secretaria Municipal de Saúde recebeu do diretor Clínico do Hospital, Vinícius de Brito Rodrigues, ofício informando que o HCC conta com 20 leitos de UTI, mas na verdade apenas 12 deles possuem respiradores, e mesmo assim, dois respiradores seriam de backup, ou seja, são aparelhos de reserva, que seriam utilizados no caso de algum dos outros sofrerem problemas de qualquer natureza. Sendo assim, o HCC teria apenas dez leitos de UTI em

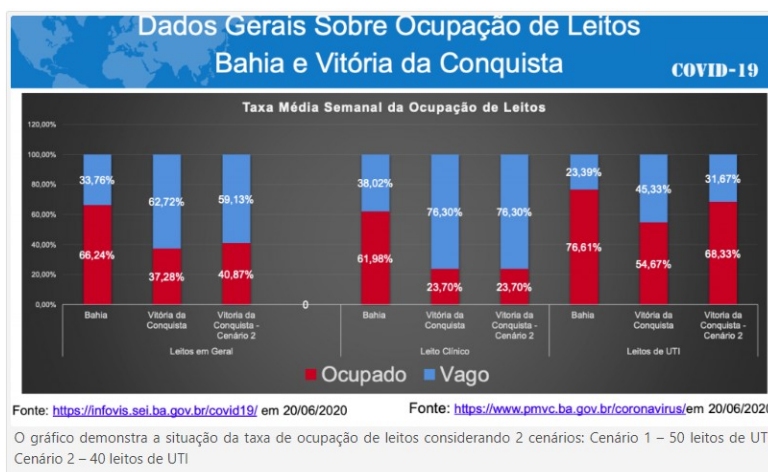
4 <https://www.pmvc.ba.gov.br/diante-dos-novos-dados-sobre-leitos-de-uti-plano-de-reabertura-nao-avanca-para-terceira-fase/>



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
Área de Atuação: Saúde
IDEA nº 644.9.91088/2020

condições de receber pacientes em estado crítico da doença.

O seguinte gráfico ilustra a atual situação de ocupação dos leitos de UTI nesta Cidade:



Conforme dados publicados pelo BOLETIM CORONAVIRUS, emitido diariamente pela Secretaria Municipal de Saúde é de fácil percepção o aumento diário do número de casos confirmados de infecção pelo coronavírus, em Vitória da Conquista, indicando a ascendência da curva de contágio. Na última semana, entre os dias 14 e 20 de junho, houve um aumento de 125 (cento e vinte e cinco) casos. Somente nas últimas 24 horas, do dia 19 para o dia 20, houve o registro de 26 casos, totalizando 486 casos confirmados, dos quais 360 (trezentos e sessenta) foram curados, 114 (cento e quatorze) encontram-se ativos e 12 (doze) evoluíram para o óbito.

Ainda conforme os dados oficiais de 20.06.2020, há um elevadíssimo número de casos suspeitos de COVID-19 neste Município, eis que, das 7.215 notificações, 2.683 foram descartadas e 4.046 encontram-se em investigação, sendo que, desses, 3.486 evoluíram para a cura da Síndrome Gripal e, portanto, **ainda há 560 pendentes de confirmação e classificação final.**

Desde o dia 1º de junho de 2020, a partir do qual houve a reabertura do comércio presencial nesta Cidade, até o dia 20 de junho de 2020, houve um



crescimento exponencial de casos confirmados, com um salto de 159 (cento e cinquenta e nove) para 486 (trezentos e treze) casos, ou seja, **um aumento de 327 (trezentos e vinte e sete) ocorrências**, o que representa **um incremento de mais de 100% (cem por cento), portanto, muito além da taxa de crescimento adotada como parâmetro no Protocolo de reabertura do comércio, para a retrocessão das medidas de flexibilização.**

Conforme o Protocolo⁵, (pg. 3), acima ilustrado, se a **taxa de crescimento de novos casos** superar 20% (vinte por cento), dever-se-ia retroceder com as medidas de flexibilização adotadas, o que não foi feito.

Frise-se, ainda, que as projeções apontam que este Município ainda não passou pelo pico do contágio, quando os sistemas de saúde podem ser sobrecarregados, caso não haja um planejamento cuidadoso pelos governos estadual e municipal e também a colaboração de toda a sociedade com a prevenção. Dados extraídos da calculadora de pressão hospitalar, projetada pela Organização Mundial da Saúde para a estimativa da demanda por Covid-19, ilustram que **a Região de Saúde Sudoeste – NBS Vitória da Conquista apresentará o pico da contaminação em 02/08/2020, com possível lotação de UTI's e leitos clínicos em 21/06/2020;**

Calculadora de pressão hospitalar

Casos confirmados*	Óbitos confirmados*
1.460	27
Mortes	Hospitalizações
22.258 (1,29%)	3.930 (0,23%)
UTIs adicionais necessárias	Leitos clínicos adicionais necessários
5.792	25.729
UTIs lotam em	O leitos clínicos lotam em
21/06/2020	21/06/2020
Data estimada para o pico	Taxa de ataque acumulada
02/08/2020	90,4%

* Compilado de dados de Secretarias Estaduais de Saúde

⁵http://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/PROTOCOLO-REABERTURA_EDITADO-2.pdf



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
Área de Atuação: Saúde
IDEA nº 644.9.91088/2020

(encontrado em: <https://covid-calc.org/>, no dia 21/06/2020)

Outro dado que desperta preocupação, segundo se extrai do sítio oficial da Secretaria Estadual de Saúde⁶ é o de que o índice médio de isolamento social em Vitória da Conquista é de 42,8% (quarenta e dois vírgula oito por cento), portanto, abaixo do recomendado pelas organizações de saúde, que é de 70% (setenta por cento).

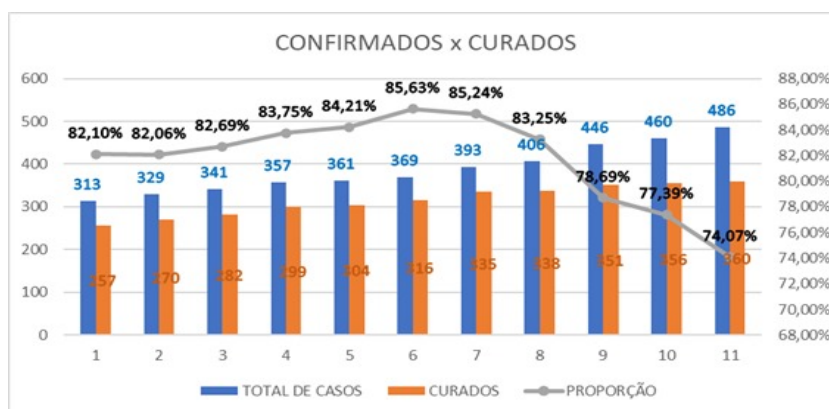
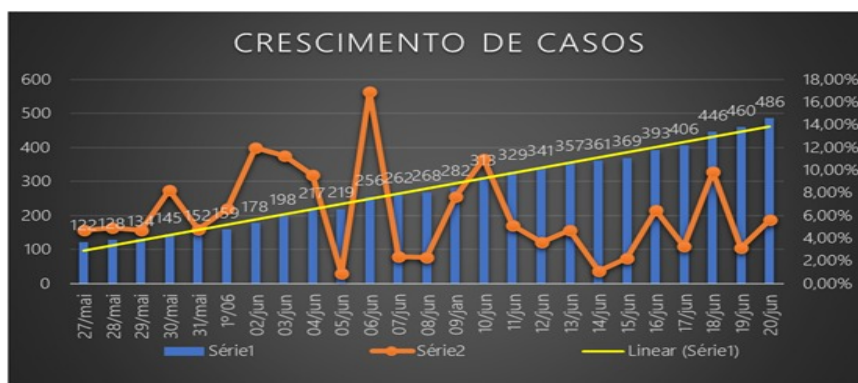
Abaixo, para melhor visualização demonstra-se o atual cenário epidemiológico de Vitória da Conquista, por meio de gráficos, conforme dados publicados pela Secretaria Municipal de Saúde:



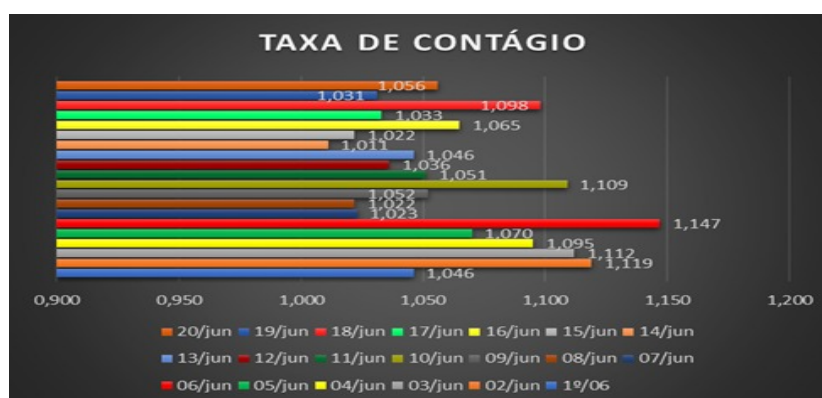
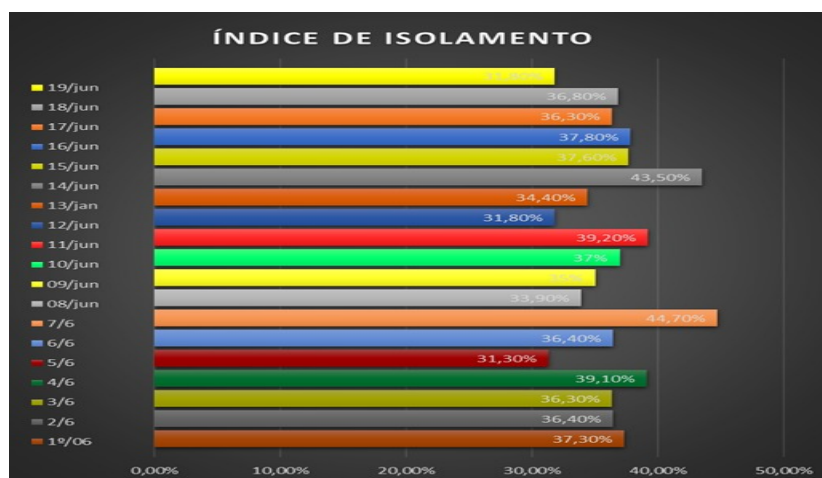
⁶ http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/rkg_city.pdf



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
 Área de Atuação: Saúde
 IDEA nº 644.9.91088/2020



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
 Área de Atuação: Saúde
 IDEA nº 644.9.91088/2020



Diante disso, não é difícil perceber que flexibilização das medidas sanitárias e de isolamento social, por meio da retomada de atividades não essenciais, certamente acarretou e, caso continue, intensificará o aumento vertiginoso do número de infecções e conseqüentemente a sobrecarga do sistema de saúde, com exposição da sociedade a risco de morte evitável.

II- DO DIREITO:

1. DA PRIMAZIA DO DIREITO À SAÚDE

O art. 1º da Constituição Brasileira de 1988 estampa, de forma eloquente, ter o nosso Estado Democrático de Direito como fundamentos, entre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Outrossim, a Carta Política, em seu art. 5º, *caput*, proclamou a *inviolabilidade do direito à vida, in verbis*:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (ressalva dos grifos)

Como inequívoco corolário do direito à vida, a Lei Maior, em seu art. 6º, *caput*, erigiu ao patamar de direitos sociais os direitos à **saúde** e à assistência aos desamparados.

Atento ainda à extrema relevância assumida por tais direitos sociais para a efetiva implementação dos objetivos fundamentais preconizados no art. 3º do Estatuto Supremo, o constituinte não descurou de, ao versar sobre a ordem social, consagrar:

Art. 193 – A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivos o



bem-estar e a justiça sociais.

Art. 196 – **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.**

Art. 197 – São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. (grifos nossos)

Nessa mesma linha de inteligência, os arts. 198 e 200, ambos do Estatuto Básico anunciaram a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), sendo, em seguida, regulamentado pela Lei Federal nº 8.080, de 19.09.1990, de cujo conteúdo merecem destaque o art. 2º, §1º, a seguir transcrito:

Art. 2º - A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado promover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º – **O dever do Estado de garantir a saúde consiste** na formulação e execução e políticas econômicas e sociais que visem à redução dos riscos de doenças e de outros agravos e **no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.**

Cabe aqui ressaltar que o Ministério Público é uma instituição democrática, incumbida de zelar pela proteção dos direitos transindividuais, bem como individuais indisponíveis, além de fomentar a implementação e o respeito a direitos fundamentais, dentre os quais o direito ao livre exercício da atividade econômica se insere.

Com efeito, o art. 170, parágrafo único, da Constituição da República



estabelece o livre exercício da atividade econômica, “salvo nos casos previstos em lei”:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

No caso concreto, todavia, estamos diante de um estado de calamidade pública decretado em âmbito nacional. O Estado da Bahia, assim como o Município de Vitória da Conquista, já decretou estado de emergência na saúde e materializou determinações e recomendações exemplificativas, todas possuindo o mesmo espírito e finalidade: evitar a aglomeração de pessoas.

Em um contexto de emergência pública e de calamidade pública, o Poder Público se depara com situações limítrofes que o conduzem a um exercício de ponderação de direitos.

As unidades da federação, respeitados seus espectros de atribuições, são responsáveis por implementar e fiscalizar a execução de medidas voltadas à superação da crise.

No presente caso, há uma nítida tensão entre o direito fundamental social à saúde, gravemente ameaçado pela rápida propagação do novo coronavírus, acaso medidas de isolamento social não sejam adotadas, e o direito ao livre exercício da atividade econômica, o qual repercute ainda nas questões de emprego e renda.

A ponderação de princípios constitucionais, como cediço, demanda a aplicação dos vetores proporcionalidade/razoabilidade no caso concreto.

Assim, ante os fatos apresentados, e a sólida demonstração de que a aglomeração de pessoas aumentará, ainda mais, a velocidade de propagação do novo coronavírus, o que, fatalmente, ocasionará o colapso do sistema de saúde, inegável que o



direito ao exercício da atividade econômica poderá ser relativizado no caso concreto por meio de sua suspensão, apenas temporária, em prol de um bem maior e comum: a saúde pública, a redução do número de óbitos, a dignidade humana, garantia de que o sistema público e privado de saúde sobreviva e tenha condições de atender não só os casos de COVID-19, mas a todos que necessitem utilizar o sistema de saúde.

Ressalte-se, ademais, que, antevedendo a crise econômica que advirá da pandemia, a União e o Estado da Bahia já vêm implementando medidas de cunho social visando minimizar seus efeitos pelo menos em relação aos mais vulneráveis. Entre tais providências assistenciais estão a majoração do bolsa-família para mulheres chefe de família, fornecimento de alimentação escolar, mesmo adquirida com o PNAE (Lei n. 13.987/2020), e o auxílio emergencial destinado a trabalhadores informais, microempreendedores individuais, autônomos e desempregados (Decreto n. 10.316/2020).

Em relação às empresas, também já se verificam algumas iniciativas tendentes a minimizar os efeitos da crise, como a dilação de prazo para pagamento de parcelas de financiamento junto à Caixa Econômica Federal e o Decreto Estadual nº. 19.619/2020, que prorroga os prazos de recolhimento do ICMS apurado e devido, no âmbito do Simples Nacional, por microempresas e empresas de pequeno porte optante, inclusive por Microempreendedor Individual –MEI.

Outras medidas foram adotadas pelo Governo Federal para reduzir os impactos da pandemia de COVID-19 na economia e nas relações de trabalho, dentre elas: 1) a Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020 dispõe sobre as medidas trabalhistas que poderão ser adotadas pelos empregadores para preservação do emprego e da renda, como o teletrabalho; a antecipação de férias individuais; a concessão de férias coletivas; o aproveitamento e a antecipação de feriados; o banco de horas; a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho; o diferimento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; 2) a Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020, que institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas



complementares cujos objetivos são preservar o emprego e a renda; garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais e reduzir o impacto social decorrente das consequências do estado de calamidade pública e de emergência de saúde pública.

Reconhece-se, portanto que a proteção da atividade econômica também é indispensável para a missão humanitária de salvar vidas - na medida em que assegura a sustentabilidade da vida e a capacidade de manutenção de condições adequadas de alimentação, moradia e de saúde para os trabalhadores e suas famílias, sendo dever de todos os entes federativos a adoção de medidas que, neste momento, sejam adequadas à manutenção do isolamento social, como única maneira conhecida para a contenção da pandemia de Covid-19;

2. DA COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS

Ao apreciar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672, perante o Supremo Tribunal Federal, e em decisão exarada em caráter liminar, o Ministro Alexandre de Moraes reconheceu e assegurou o exercício da competência suplementar dos entes municipais, no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção das medidas legalmente permitidas de enfrentamento da pandemia que reputarem necessárias à sua realidade, independentemente de ato federal em sentido contrário, na forma da redação abaixo colacionada:

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 SUPERVENIENCIA 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.
[grifamos]

O que ocorre, entretanto, é que, em que pese disponha de competência para disciplinar as próprias normas, relativas ao enfrentamento da atual pandemia, **ao Município não é dado o poder irrefreável e absoluto de decidir em dissonância com as normas estaduais e federais que já ordenem um mesmo tema.**

Em outras palavras, caso haja normativo estadual restritivo sobre determinada matéria, o Município não poderá editar ato mais permissivo, que viole o regramento do Estado. A situação inversa, contudo, não é vedada: caso se omita o Estado a respeito de certos aspectos, e acabe, assim, sendo permissivo a respeito do funcionamento de certas atividades não essenciais, terá o Município competência para editar disciplina mais severa, dados os interesses locais.

Nesse contexto, nas hipóteses de flexibilização do isolamento que possam vir a prejudicar a comunidade local, medidas mais austeras podem vir a ser adotadas pelo Governo do Estado, a fim de fazer prevalecer o cuidado com a saúde, tendo em vista a sua competência de caráter regional.

No âmbito do Estado da Bahia o Decreto Estadual nº 19.586/20 e suas alterações, com redação determinada no último Decreto nº 19.768, de 19 de junho de 2020, em seu art. 9º a suspensão, em todo território, **até o dia 06 de julho de 2020**, de eventos e atividades que envolvam aglomeração de pessoas, *ipsis literis*:



11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE VITÓRIA DA CONQUISTA
Área de Atuação: Saúde
IDEA nº 644.9.91088/2020

Art. 9º - Ficam suspensos, em todo território do Estado da Bahia, até o dia 06 de julho de 2020: (Redação de acordo com o Decreto 19.768 de 19 de junho de 2020).

I - os eventos e atividades com a presença de público superior a 50 (cinquenta) pessoas, ainda que previamente autorizados, que envolvem aglomeração de pessoas, tais como: eventos desportivos, religiosos, shows, feiras, circos, eventos científicos, passeatas e afins, bem como aulas em academias de dança e ginástica;

II - as atividades letivas, nas unidades de ensino, públicas e particulares, a serem compensadas nos dias reservados para os recessos futuros;

III - a abertura e funcionamento de zoológicos, museus, teatros e afins.

Parágrafo único - *Os jogos de campeonatos de futebol, profissionais e não profissionais, também estão suspensos*

Embora o sobredito decreto estadual não determine especificamente a suspensão de atividades comerciais, em geral, tem-se que o exercício de tais atividades atrai elevado número de pessoas aos respectivos estabelecimentos, entre trabalhadores e consumidores, levando, fatalmente, a uma indesejada aglomeração, seja no interior do espaço, seja no exterior, com a formação de filas.

Pela argumentação despendida, objetiva a presente demanda a condenação do Município de Vitória da Conquista em uma obrigação de fazer, consistente na determinação de suspensão do funcionamento de estabelecimentos comerciais de bens e serviços não essenciais, bem como fiscalizar a execução das medidas constritivas valendo-se de todas as providências inerentes ao poder de polícia.

Outrossim, diversos municípios do Estado da Bahia, a exemplo de Feira de Santana, Juazeiro, Itabuna e Salvador vêm mantendo a estratégia de Distanciamento Social Ampliado, com a determinação de suspensão de serviços não essenciais diante do incremento no número de casos da nova doença.

Ressalte-se que o que se pretende com a presente ação não é o fechamento dos estabelecimentos sem prazo determinado ou por tempo previamente estabelecido, quiçá condicionado ao final da pandemia.



Ao contrário, na esteira das orientações da Organização Mundial de Saúde e outras autoridades sanitárias, o que se pretende é obrigar a municipalidade a agir estritamente sob orientação técnica e cercada das providências necessárias para transição entre os modelos de distanciamento social, observando um cenário epidemiológico favorável, em que os números da transmissibilidade estejam diminuindo no Município e no Estado da Bahia

3. DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO NA SAÚDE PÚBLICA E DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NA SAÚDE COLETIVA

De patente utilidade para as situações em apreço são os princípios da precaução e da prevenção, mais comumente utilizados na esfera do Direito Ambiental. Estes comandos normativos guardam aplicabilidade também no âmbito da saúde, pública e coletiva, na medida em que impedem a efetivação de providências potencialmente danosas à coletividade, pelos gestores públicos.

O **princípio da precaução** fora definido na Conferência Rio-92, como sendo *“a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados.”*. Tal princípio tem sua aplicabilidade atrelada à incerteza científica, visto que exige a implementação de medidas preventivas a eventuais danos sérios ou irreversíveis potencialmente oriundos de fatos, produtos, atividades, enfim, elementos ainda não completamente compreendidos pela ciência.

Quando não se dispõe de dados científicos o suficiente para se indicar, com certeza, se e em quais limites, determinada atividade pode gerar danos ao meio ambiente – e, no presente caso, à saúde coletiva -, o princípio da precaução é acionado, para que a atual incerteza a respeito da potencialidade danosa não gere posteriores prejuízos, sérios e irreparáveis.

A suscitação deste princípio no cenário atual de pandemia revela-se profusamente adequada, visto que não há, ainda, certezas científicas a respeito dos



aspectos biológicos do novo coronavírus aptas a precisar a (in)segurança da flexibilização das medidas de distanciamento social, conduta atualmente reputada como a mais eficaz no combate ao agente etiológico.

O princípio da precaução se distancia, no entanto, daquele da prevenção. Enquanto aquele serve para impedir a adoção de medidas de efeitos cientificamente incertos, este é aplicável quando se detém o conhecimento de que a conduta que se visa impedir gerará prejuízos.

O princípio da prevenção é bastante utilizado no âmbito da saúde pública, na medida em que se configura como um dos pilares das ações e serviços públicos de saúde, bem como daquelas de vigilância epidemiológica.

É como indica a Constituição Federal, em seu art. 198, II, ao definir a prevenção como prioridade da atenção à saúde coletiva:

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

[...]

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

E a Lei Federal nº 8.080/90, que, ao definir a vigilância epidemiológica em seu art. 6º, §2º, não apenas inclui a prevenção como elemento constitutivo, mas também a consagra como finalidade do conjunto de ações que a conceituam:

§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. *[grifamos]*

Em linhas gerais, o princípio da prevenção serve ao Direito quando se



tem conhecimento seguro da potencialidade danosa de determinada atividade, devendo ser aplicado com o objetivo de evitar a ocorrência de prejuízos que, por fonte sólida, certamente decorrerão da prática de certas ações.

No cenário atual de pandemia, no qual pouco se sabe a respeito do novo coronavírus, agente etiológico causador de COVID-19, mas muito a respeito de seus efeitos danosos à saúde do ser humano, as medidas de prevenção são essenciais para a mitigação da transmissão nos locais de concentração de infectados, e de retardo - ou mesmo impedimento – à dispersão do vírus em locais de poucos ou nenhum caso de infecção.

Veja-se: ao mesmo tempo em que não se conhece com certeza o modo pelo qual se comporta o vírus fora do corpo humano (a ensejar a aplicação do princípio da precaução, visando proteger a saúde coletiva, instaurando-se as medidas mais seguras que se tem conhecimento e impedindo a adoção daquelas potencialmente danosas, tal qual a flexibilização do distanciamento social), tem-se ciência de seus efeitos nocivos à fisiologia humana, de alta morbimortalidade (a justificar a aplicação do princípio da prevenção, visando proteger a saúde pública, cuidando para que não haja colapso na rede de saúde e garantindo o atendimento de todos os infectados, objetivando, ao mesmo tempo, a diminuição de seu número).

Desta forma, e por determinação constitucional e legal, as ações de enfrentamento à pandemia adotadas pelos gestores públicos, especialmente nos locais em que não há expressividade no número de infectados, devem se orientar pelos princípios da precaução e da prevenção, de modo a se evitar, o máximo possível, a dispersão dos vírus em seus respectivos territórios.

Esta é uma das razões pelas quais, na presente situação de emergência pública, a discricionariedade do mérito administrativo acaba sendo mitigada na ponderação com a necessidade de fundamentação técnica para a edição de atos normativos. Os representantes do Poder Executivo devem se guiar sobretudo pelas orientações de autoridades sanitárias ao editar atos decisórios, ou poderão tomar decisões flagrantemente prejudiciais à saúde pública.



É esta a linha de raciocínio utilizada, atualmente, em jurisprudência, para o controle de decretos municipais que autorizam o funcionamento de atividades econômicas indiscriminadamente:

*Destarte, se no presente momento, alguma pessoa acometida de covid-19, ou mesmo de algum acidente grave, necessitar de UTI do Hospital Dirceu Arcoverde-HEDA, a mesma não poderá se utilizar de tais recursos, face a indisponibilidade do sistema de saúde. **Fazendo por necessário, em face do grave quadro de saúde pública, aplicar-se dois importantes princípios, tão já debatidos no Direito ambiental, a saber, os princípios da precaução e da prevenção, tudo com o fito maior de evitar o colapso de um sistema que já encontra-se exaurido e proteger o maior número de vidas humanas, neste momento de crise global. Assim sendo, face a necessidade de se resguardar a saúde pública Municipal, evitando que a mesma entre em colapso, diante do surgimento de novos casos de covid-19, bem como, diante da manutenção dos requisitos elencados no art. 300, do NCPC, defiro, novamente, os pedidos de tutela de urgência para: a) determinar a imediata suspensão da aplicação, a contar da intimação, do Decreto Municipal nº 471/2020, de 26/03/2020, que autorizou o funcionamento do comércio no município de Parnaíba, até posterior disposição do Governo do Estado sobre a matéria narrada, através de ato respectivo, devendo, durante este período, os requeridos respeitarem as disposições do Decreto Federal nº 10.282, de 20/03/2020 e Decreto Estadual nº 18.902, de 23/03/2020; b) determinar, ainda, a obrigação de não fazer, a fim de que o Município de Parnaíba abstenha-se de autorizar nova abertura do comércio, a contar da intimação da presente decisão; [grifos nossos e do original] (TJPI – 4ª Vara Cível da Comarca de Parnaíba. ACP 0800930-16.2020.8.18.0031. Decisão Liminar. Juíza ANNA VICTORIA MUYLEAERT SARAIVA CAVALCANTI DIAS)***



Em que pese de 1º grau, a decisão acima colacionada fora mantida pela Ministra Rosa Weber na Reclamação Constitucional 40.130/PI, nos seguintes termos:

*11. Da leitura pontual da obrigação de não fazer, poder-se-ia cogitar que o ato judicial reclamado, ao proibir o Município de emitir decretos dissonantes da norma estadual, poderia ter negado a competência comum administrativa do Município de Parnaíba para legislar sobre saúde, em descompasso com o que decidido por este Supremo Tribunal Federal no parâmetro da ADI nº 6.341-MC, aparentemente realizando controle preventivo e repressivo de um decreto que sequer foi editado. 12. Todavia, diante do contexto decisório, os dois comandos exarados pelo juízo de origem devem ser lidos conjuntamente. Dessa forma, não há outra conclusão senão a de que a tese do aparente controle material preventivo e repressivo - na obrigação de não fazer imposta - **cede** diante da fundamentação autônoma e suficiente da decisão reclamada, com aptidão de sobejo para que esta seja mantida, qual seja, o caráter prematuro do retorno às atividades comerciais sem observância de quaisquer medidas concomitantes de saúde, à luz (i) dos princípios da precaução e da prevenção, (ii) das recomendações da Organização Mundial de Saúde e (iii) dos pareceres das sociedades médicas no combate à disseminação comunitária da Covid-19, bem como em razão (iv) da ausência de leitos em hospital no Município. 13. Nestes termos, a autoridade reclamada, a rigor, realizou controle material do decreto municipal à luz das premissas fáticas de origem, pelo que não se constata afronta ao que decidido na ADI nº 6.341-MC. [...] 24. Ante o exposto, com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, **nego seguimento** à presente reclamação, prejudicado o pedido de medida liminar. [grifos nossos e do original]*



Mesmo entendimento é esposado na decisão exarada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, abaixo replicada:

Veja que, em princípio, na forma decidida pela decisão agravada, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a competência dos Municípios, Estados e União é concorrente. Portanto, **as disposições determinadas pelos Municípios devem observar as normas estaduais, podendo suplementá-las.** O Decreto Estadual nº 64.946/2020 não considerou apenas as características da capital do Estado, como afirmado, mas sim do Estado de São Paulo como um todo. Ademais, **por ora, os argumentos deduzidos pelo Município Agravante e documentos juntados não comprovam a necessidade premente de adoção de medidas diversas daquelas determinadas pelo Decreto Estadual mencionado, inexistindo perigo de lesão grave e de difícil reparação. Por outro lado, a permissão de funcionamento dos estabelecimentos privados de serviços e atividades não essenciais que realizem atendimento presencial, a partir de 22 de abril de 2020, poderá representar risco à saúde pública, na medida em que favorece a disseminação do contágio do Codiv-19 (coronavírus), causador da pandemia enfrentada por todos, inclusive pelo Município de Limeira. [grifamos] (TJSP. AI 2074564-18.2020.8.26.0000. 4ª Câmara de Direito Público. Relatora: Desa. ANA LIARTE. Dje, 28/04/2020)**

Também mantida pela Ministra do STF Rosa Weber, com entendimento idêntico, na RCL 40.366/SP:

11. Da leitura pontual da obrigação de fazer, poder-se-ia cogitar que o ato judicial reclamado, ao manter a determinação ao Município para que cumpra a norma estadual, poderia ter negado a competência comum administrativa para legislar sobre saúde. 12. Todavia, diante do contexto decisório, os dois comandos exarados pelo juízo de origem devem ser lidos conjuntamente. Dessa forma, não há outra conclusão senão a de que a tese da aparente



negativa de competência municipal - na obrigação de fazer imposta - cede diante da fundamentação autônoma e suficiente da decisão reclamada, com aptidão de sobejo para que esta seja mantida, à luz (i) da ausência de comprovação da necessidade premente de adoção de medidas diversas daquelas determinadas pelo Decreto Estadual mencionado, inexistindo perigo de lesão grave e de difícil reparação e (ii) do risco reverso no caso dos autos, que militaria em favor da saúde pública, acaso houvesse eventual permissão de funcionamento de atividades não essenciais. 13. Nestes termos, a autoridade reclamada, a rigor, não negou a competência municipal para dispor sobre medidas em razão da saúde, mas sim realizou controle material do decreto municipal à luz das premissas fáticas de origem, pelo que não se constata afronta ao que decidido na ADI nº 6.341-MC. [...] 24. Ante o exposto, com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, nego seguimento à presente reclamação, prejudicado o pedido de medida liminar *[grifos nossos e do original]*

E, ainda, em outra decisão exarada por juízo de primeiro grau, vinculado ao Tribunal de Justiça de São Paulo:

Todavia, é fato público e notório (artigo 374, inciso I, do Código de Processo Civil), tendo sido inclusive veiculado pela imprensa local (fls. 79/80), que o Chefe do Poder Executivo, através de "Comitê de Enfrentamento ao Covid-19", cogita o retorno, em data próxima (1º de abril de 2020, como noticiado), de serviços e atividades considerados não essenciais. Tal situação traduz o *periculum in mora* que constitui o pressuposto para a concessão da tutela de urgência almejada. O anúncio da possível reabertura, para o público em geral, de serviços e atividades essenciais, com os possíveis riscos à saúde e à vida da população mariliense, motivou a subscrição de documento por entidades marilienses e profissionais ligados à área médica e de saúde, intitulado "Em Defesa da Vida" (fls.81/85). Não há como negar relevância aos argumentos técnicos considerados no documento de fls. 81/85, nem



tampouco ao Protocolo de Tratamento do Novo Coronavírus no âmbito do Ministério da Saúde (fls.26/56), ou mesmo ao Plano de Contingência Regional para o Enfrentamento do COVID-19 no âmbito da DRS9 – Marília (fls.89/120). [...] Nessa linha de ideias, assiste razão ao Ministério Público do Estado de São Paulo ao sustentar que, na hipótese de antinomia entre as disposições do Decreto Municipal e o Decreto editado pelo Poder Executivo Estadual, deve prevalecer este último. [...] Permitir-se a disciplina de quarentena e outras medidas de restrição à abertura de comércio ao público em geral em cada um dos 645 municípios do Estado de São Paulo significa, na prática, nulificar a tomada de ações no combate à pandemia, que deve ser regionalizada, de sorte a abranger toda a base territorial bandeirante. [...] (TJSP – Vara da Fazenda Pública de Marília. ACP 1003738-19.2020.8.26.0344, Sentença. Juiz WALMIR IDALÊNCIO DOS SANTOS CRUZ, DJe 30/04/2020) *[grifamos]*

Cujos efeitos manteve o STF, na RCL 40.426/SP, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia:

RECLAMAÇÃO. DECRETO DO ESTADO DE SÃO PAULO N. 64.881/2020: MEDIDAS RESTRITIVAS A SEREM ADOTADAS NO COMBATE À COVID-19. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA MUNICÍPIO: ALEGADA RETOMADA DE SERVIÇOS E ATIVIDADES NÃO ESSENCIAIS. APONTADO DESCUMPRIMENTO DE DECISÕES PROFERIDAS NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 672/DF E NAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NS. 6.341/DF E 4.102/RJ E DA SÚMULA VINCULANTE N. 38 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL. TEORIA DOS FUNDAMENTOS DETERMINANTES: INAPLICABILIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE SE UTILIZAR RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE RECURSO: PRECEDENTES. RECLAMAÇÃO À QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.



Por certo, face à linha de raciocínio acima exposta, tem-se que, em observância aos princípios da prevenção e da precaução, os gestores públicos devem se abster de permitir o funcionamento de atividades não essenciais, em razão do perigo que o contato humano pode representar à saúde pública, no contexto da atual pandemia do novo coronavírus.

III – DA TUTELA DE URGÊNCIA

O artigo 300, *caput*, e § 2º, do Código de Processo Civil –Lei 13.105/2015, estatui, *in verbis*:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

(...) § 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

Os dois critérios gerais eleitos pelo legislador para a concessão da tutela de urgência são, portanto, como dispõe a lei processual, a probabilidade do direito e o perigo de dano. No caso ora posto sob apreciação judicial, todos os requisitos exigidos pela lei processual para o deferimento da tutela de urgência encontram-se reunidos.

A verossimilhança da alegação repousa no retorno da população às ruas, motivada pela abertura do comércio, com a presença de aglomeração de pessoas no interior de um espaço fechado, estando estas sujeitas, consoante dados internacionais amplamente divulgados na mídia, e expostos na presente peça, ao risco de contágio de uma doença ainda desconhecida e sem vacina, com amplo potencial disseminatório. A aglomeração não é o único inconveniente, eis que estudos indicam que o vírus sobrevive



por horas, fora do corpo humano, em diversas superfícies, facilitando dessa forma a transmissão da doença.

Não obstante, quanto ao segundo requisito, este também se faz presente já que há o fundado receio de ocorrência de danos irreparáveis à integridade física das pessoas, em especial IDOSOS, PORTADORES DE DOENÇAS CRÔNICAS E GESTANTES. Tais danos, com certeza, são de impossível reparação futura.

Por tal razão, merece ser concedida a TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA, inexistente qualquer *periculum in mora* reverso. De fato, retardar a análise da tutela de urgência quando se está diante de prova documental suficiente à análise do pleito formulado, somente resultará em total desprestígio da função jurisdicional do Estado, por implicar em verdadeira afronta ao princípio do acesso à Justiça, insculpido no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, diante do risco atual de sério agravamento da pandemia. Não é outro, aliás, o entendimento jurisprudencial acerca do tema:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSO CIVIL. PREVIDENCIÁRIO ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA CONTRA FAZENDA PÚBLICA, INAUDITA ALTERA PARTE. MANUTENÇÃO.

1. Presentes os pressupostos necessários à concessão do benefício, cabível o provimento antecipatório.

2. A antecipação da tutela pode ser concedida até mesmo sem prévia audiência da parte ré.

3. Não se olvida que prova pericial realizada em juízo é importante na formação do convencimento do juiz, por vezes essencial, nada impedindo que seja realizada, mas a sua ausência, no momento da antecipação dos efeitos da tutela, não é causa suficiente para denegar o provimento antecipatório”. (...)

(In Agravo de Instrumento nº 92702/RS (200104010800558), 5ª Turma do TRF da 4ª Região, Rel. Juiz A. A. Ramos de Oliveira. j. 14.03.2002, DJU



10.04.2002, p. 619.)

A urgência na apreciação do presente pleito ressaí ainda mais diante das experiências até então acumuladas em diferentes países, à exemplo da Itália, onde a flexibilização do isolamento significou morte acelerada de muitas pessoas e a incapacidade de sequer assegurar luto digno a familiares e amigos. Qualquer ação tendente a facilitar a transmissão do novo vírus agora somente será sentida após o decurso de uma ou duas semanas, quando, diante de um padrão de crescimento exponencial, não será mais passível de reversão.

Inequívoca, portanto, a admissibilidade jurídica da concessão da tutela de urgência liminar, ainda que em desfavor de pessoa jurídica de direito público, o que encontra justificativa plausível face a singular gravidade do caso em apreciação, no preceito maior contido no art. 5º, inciso XXXV, da Carta Magna, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

Destarte, em face de todo o exposto e com supedâneo no art. 300, caput e § 2º, do NCP, e no art. 5º, inciso XXXV, da Carta Magna, requer o Ministério Público a concessão de **TUTELA DE URGÊNCIA LIMINAR**, dispensada a oitiva prévia do representante do Poder Público Municipal, face à diferenciada URGÊNCIA da medida ora pleiteada, no seguinte sentido:

a) SUSTAR OS EFEITOS dos artigos 3º e 4º, do Decreto Municipal nº 20.323, publicado no dia 31 de maio de 2020, com o consequente fechamento dos estabelecimentos e a suspensão de todas as atividades comerciais entendidas como não-essenciais, nos termos do artigo 5º, do mesmo ato normativo, impondo-se ainda ao Município de Vitória da Conquista a obrigação de fazer consistente em adotar medidas efetivas relacionadas à fiscalização para garantir o cumprimento da norma proibitiva, condicionando a reabertura do



comércio ao surgimento de um cenário epidemiológico favorável, com disponibilidade regular dos leitos de UTI existentes no município, estabilização do número de casos ativos, diminuição da taxa de letalidade do coronavírus no município, redução contínua da taxa de infecção diária, bem como aumento da taxa de isolamento social local;

b) **SUSTAR OS EFEITOS** do Decreto nº 20.338, de 10 de junho de 2020, o qual permite o funcionamento de templos religiosos de qualquer credo, condicionando a reabertura ao surgimento de um cenário epidemiológico favorável, conforme ilustrado no item a;

b) seja fixada multa diária, pessoalmente ao gestor, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para o caso de descumprimento da medida liminar deferida, sem prejuízo da prática do crime de desobediência e de eventual ato de improbidade administrativa pelo agente público responsável.

III – DOS REQUERIMENTOS E PEDIDO

Ante ao exposto, pugna o Ministério Público que se digne Vossa Excelência a processar o feito e:

1. **CONCEDER TUTELA DE URGÊNCIA EM CARÁTER LIMINAR** na forma suprarreferida;
2. **DETERMINAR** a citação do Município de Vitória da Conquista para, querendo, contestar o pedido, no interstício legal, sob pena de confissão e revelia, nos termos do



artigo 344 do Regramento Civil Instrumental;

3. **DISPENSAR** o adiantamento, pelo Autor, de custas, emolumentos, honorários periciais e outros encargos, nos termos do art. 18, da Lei nº 7.347/85;

4. **JULGAR** procedentes os pedidos para:

I - Confirmar a medida liminar requerida, para tornar sem efeito os artigos 3º e 4º, do Decreto Municipal nº 20.323, publicado no dia 31 de maio de 2020, bem como o Decreto nº 20.338, de 10 de junho de 2020, mantendo suspenso o funcionamento das atividades não essenciais e de templos religiosos, condenando ainda o Município de Vitória da Conquista nas seguintes obrigações de fazer:

1. promover o fechamento dos estabelecimentos e a suspensão de todas as atividades entendidas como não essenciais, nos termos do art. 5º, do Decreto Municipal nº 20.323, publicado no dia 31 de maio de 2020, enquanto persistir a necessidade de medidas mais restritivas;

2. condicionar a reabertura do comércio não essencial ao surgimento de um cenário epidemiológico favorável, com disponibilidade regular dos leitos de UTI existentes no município, estabilização do número de casos ativos, diminuição da taxa de letalidade do coronavírus no município, redução contínua da taxa de infecção diária, bem como aumento da taxa de isolamento social local;

3. adotar medidas efetivas relacionadas à fiscalização para garantir o cumprimento das normas proibitivas;



II) Determinar outras providências porventura necessárias à efetivação da tutela específica ou obtenção do resultado prático equivalente, conforme artigos 536, §1º, e 537 do Código de Processo Civil;

III) Condenar o gestor municipal na obrigação de pagar, se descumprida a obrigação, multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), valores estes devidamente corrigidos e que deverão ser revertidos para o Fundo Municipal de saúde, sem prejuízo das sanções penais decorrentes do crime de desobediência e da multa prevista no art. 77, §§ 2º e 5º, do Digesto Civil Instrumental.

IV- DAS PROVAS:

Requer, *in fine*, a produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, em especial o depoimento pessoal do representante legal do Réu, sob pena de confissão, a oitiva de testemunhas, cujo rol será oportunamente ofertado, a juntada de documentos e a realização de perícias eventualmente necessárias, reservando-se o direito de indicar assistente técnico.

Dá à causa o valor de R\$ 1.045 (um mil e quarenta e cinco reais).

Vitória da Conquista/BA, 22 de julho de 2020.

GUIOMAR MIRANDA DE OLIVEIRA MELO

Promotora de Justiça – titular da 11ª PJ

