



PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Nº IDEA 644.9.91088/2020

RECOMENDAÇÃO

Dispõe sobre a necessidade de fechamento dos estabelecimentos e a suspensão de todas as atividades comerciais entendidas como não-essenciais, nos termos do Decreto Municipal nº. 20.323, de 31 de maio de 2020, no Município de Vitória da Conquista, como medida para conter o avanço da infecção humana pelo novo coronavírus.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, pela Promotora de Justiça signatária, no uso de uma de suas atribuições conferidas pelo art. 129, II e IX, da Constituição da República, pelo art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93; art. 27, parágrafo único, IV, da Lei nº 8.625/93 e art. 75, IV, da Lei Complementar Estadual nº 11/96 e na Resolução nº 164/2017- CNMP, que lhe conferem a legitimidade para expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito dos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, e,

Considerando que o Ministério Público deve zelar, segundo atribuição que lhe é conferida pelo art. 129, II da Constituição Federal, pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Carta Magna, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

Considerando a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII declarada pela Organização Mundial de Saúde na data de 30 de janeiro de 2020, em razão da transmissibilidade do novo coronavírus, bem como a declaração de pandemia da COVID-19, doença causada pelo agente etiológico, também emitida pela OMS, em 11 de março de 2020;

Considerando a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN, emitida pelo Ministério da Saúde através da Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus;

Considerando o teor do Decreto Estadual nº 19.626, de 09 de abril de 2020, que declara **Estado de Calamidade Pública em todo o território baiano**, afetado por Doença Infecciosa Viral - COBRADE 1.5.1.1.0, conforme a Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional nº 02, de 20 de dezembro de 2016, para fins de prevenção e enfrentamento ao novo coronavírus, causador da COVID-19;



Considerando que o Decreto Municipal nº. 20.251, de 06 de abril de 2020, declarou Estado de Calamidade Pública no Município de Vitória da Conquista, situação já devidamente reconhecida pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

Considerando que a saúde pública e a sua garantia são responsabilidades do Estado (compreendido como União, Estados e Municípios), que deve adotar políticas públicas claras e definidas, a fim de garantir o bem-estar de todos, prevenindo doenças e garantindo o atendimento integral, de forma ininterrupta, tal como preceitua os artigos 196 e 197, ambos, da Constituição Federal;

Considerando que com o decreto de uma pandemia pela OMS, o gestor não pode se furtar de tomar as medidas de Estado cabíveis para prevenir o risco de contágio, delegando-as somente à boa vontade e discernimento dos particulares, que, aparentemente, não têm todas as informações adequadas para tomada dessa decisão;

Considerando que a consequência de os gestores se omitirem na tomada de medidas oficiais contra aglomerações, bem como, de medidas de prevenção/informação em geral, é a contaminação de grande parte da população de maneira simultânea, impedindo o sistema de saúde de dar respostas adequadas ao coronavírus e às demais doenças que necessitam de atendimento/leitos hospitalares;

Considerando, nesse sentido, que não basta somente solicitar, informalmente ou pelas redes sociais, o resguardo da população de risco (idosos), a adoção de práticas de higienização, o cancelamento de eventos previamente agendados e o isolamento social, **sendo necessária a adoção de política pública para que os cidadãos em geral não sejam transmissores do vírus para a população de risco**, mormente considerando que foi dado início à transmissão comunitária da COVID-19;

Considerando que 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 consequentemente o saturamento dos sistemas de saúde;

Considerando que os entes municipais possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, assim como possui competência material para cuidar da saúde e assistência públicas, conforme o disposto no art. 23, II, da Carta Política;

Considerando que no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672, 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;

Considerando que 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;

Considerando que o Decreto Estadual nº 19.586/20 e suas alterações, determina em seu art. 9º a suspensão, em todo território do Estado da Bahia, **até o dia 21 de junho de 2020**, de eventos e atividades que envolvam aglomeração de pessoas, *ipsis literis*:

Art. 9º - Ficam suspensos, em todo território do Estado da Bahia, até o dia 21 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

Considerando que, 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;

Considerando que a Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, dentre as quais se destacam o isolamento e a quarentena, estabelece, em seu art. 3º, §1º, que tais providências devem ser adotadas com base em evidências científicas e análises estratégicas, por tempo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública, resguardado o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais (art. 3º, §8º);

Considerando que o Decreto Federal nº 10.282/2020, define os serviços públicos e as atividades essenciais, entendidos como aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população (art. 3º, §1º);

Considerando que o próprio Decreto Federal supramencionado destaca, no § 9º, do art. 3º, que a definição de serviços e atividades essenciais não afasta a competência ou a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas competências e de seus respectivos territórios, para a adoção das medidas restritivas;

Considerando que, em que pese a discricionariedade do gestor local, as medidas que contenham flexibilização do distanciamento social devem ser pautadas em evidências técnicas e científicas, lastreadas em indicadores emitidos pelas autoridades sanitárias e



guardando pertinência com a situação epidemiológica encontrada no Município, conforme determina o §3º do art. 3º do Decreto Estadual nº 19.529/2020, assim disposto:

Art. 3º - Para o enfrentamento da emergência de saúde a que se refere o art. 1º deste Decreto, poderão ser adotadas as seguintes medidas:

[...]

*§ 3º - A adoção das medidas para viabilizar o tratamento ou obstar a contaminação ou a propagação do coronavírus **deverá guardar proporcionalidade com a extensão da situação de emergência.***

Considerando que as incertezas científicas a respeito dos aspectos biológicos do novo coronavírus, no tocante à transmissibilidade, ação no organismo humano e combate da enfermidade provocada, conduzem a uma forte insegurança na flexibilização das medidas de isolamento e quarentena adotadas, atraindo, assim, o princípio da PRECAUÇÃO como vetor normativo, a exigir dos gestores públicos uma rigorosa análise dos riscos e possíveis impactos das medidas de afrouxamento ou mesmo a não adoção de tais medidas, ante a incerteza de suas consequências;

Considerando que se tem ampla ciência dos efeitos nocivos advindos da Covid-19 à fisiologia humana, notadamente o não raro sofrimento físico do indivíduo e até mesmo a morte, a justificar a aplicação do princípio da PREVENÇÃO, com a adoção de medidas que protejam a saúde pública, cuidando para que não haja colapso dos serviços de saúde e garantindo o atendimento a todos os infectados;

Considerando que, nesse contexto, **a permissão de funcionamento dos estabelecimentos privados de serviços e atividades não essenciais que realizem atendimento presencial, não lastreada em rigorosos critérios técnicos e científicos, representa sério risco à saúde pública, na medida em que favorece a disseminação do contágio do coronavírus, causador da Covid-19;**

Considerando que cabe ao Poder Executivo Municipal oferecer condições mínimas e suficientes para o exercício dos direitos fundamentais, cuja máxima efetividade repousa no equilíbrio entre a proibição de excesso e a vedação à proteção deficiente, compondo, ambos os eixos, imperativos de tutela, de forma que o dever de proteção deve resultar na adoção de medidas normativas e materiais suficientes, voltada à proteção adequada e efetiva dos bens jurídicos, *in casu*, a proteção estatal à vida e à saúde;

Considerando que a imposição de medidas mais restritivas de distanciamento social, como forma de conter a epidemia, pressupõe a adoção de política pública de natureza intersetorial que contemple, entre outras medidas, especialmente: 1) Assistência Social aos grupos economicamente mais vulneráveis (políticas de transferência de renda, distribuição de cestas básicas); 2) Medidas para remediar o custo econômico da epidemia para trabalhadores e empresas (apoio aos setores mais vulneráveis da economia, benefícios fiscais, parcelamentos de dívidas, planos de apoio aos trabalhadores informais e formais mais fragilizados, entre outros); 3) Extensão, em tempo hábil, dos recursos em saúde; 4) Promoção de campanhas educativas sobre prevenção ao contágio da COVID-19; 5) Distribuição de insumos e produtos aptos a prevenir o contágio em grupos mais vulneráveis (como, por ex., álcool em gel, sabonetes, máscaras, etc); 6) Ações de Vigilância em Saúde para melhoria do sistema de



notificação dos casos positivos e extensão da testagem (diagnóstico laboratorial); 7) Alternativas de moradia para casos suspeitos e confirmados que demandem isolamento, entre os grupos vulneráveis (moradias temporárias para o isolamento de pessoas sintomáticas oriundas de segmentos populacionais vulneráveis); 8) Fiscalização das medidas de restrição pelos órgãos de segurança pública (inclusive controle de fluxo de pessoas em consonância com a adoção de medidas destinadas a garantir o abastecimento de gêneros alimentícios e o funcionamento de serviços essenciais);

Considerando as medidas 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;

Considerando 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;

Considerando que o Conselho Nacional de Saúde (CNS) expediu a recomendação nº 036, de 11 de maio de 2020, recomendando ao Ministério da Saúde, Governadores dos Estados e do Distrito Federal, Secretários Estaduais de Saúde, Prefeitos Municipais e Secretários Municipais de Saúde a implementação de medidas de distanciamento social mais restritivo (lockdown), nos municípios com ocorrência acelerada de novos casos de COVID-19 e com taxa de ocupação dos serviços atingindo níveis críticos e que sejam implementadas medidas que garantam pelo menos 60% da população em distanciamento social, ou superiores a este, em se agravando a ocupação de leitos, de maneira progressiva e efetiva, como medida sanitária excepcional necessária, bem como a suspensão de todas as atividades não essenciais à manutenção da vida e da saúde, apenas autorizando o funcionamento dos serviços considerados essenciais, por sua natureza;

Considerando que, no dia 31 de maio de 2020, foi publicado o Decreto nº 20.323, autorizando a retomada do comércio no âmbito do município de Vitória da Conquista, conforme o seu art. 3º e protocolo anexo;

Considerando que esta Cidade possui aproximadamente 341.597 (trezentos e quarenta e um mil e quinhentos e noventa e sete) habitantes, reconhecida geograficamente como fluxo de passagem para diversas localidades, grande polo comercial e referência regional na prestação



de serviços de saúde, absorvendo a demanda de 18 municípios circunvizinhos, além de alguns municípios menores de mais duas regionais de saúde;

Considerando que, conforme orientações da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS/OMS), veiculadas no sítio oficial na internet¹, o processo de afrouxamento das medidas restritivas deve se basear em dados precisos, para que seja aferida a efetiva estabilização do número de casos, antes da retomada das atividades econômicas, tendo como alguns dos indicadores os seguintes:

- *Queda contínua, por no mínimo 14 dias, de internações em UTI atribuíveis à COVID-19.*
- *Serviços de saúde de rotina operando a no máximo 75% de sua capacidade por no mínimo 7 dias. Isso é essencial para garantir que os serviços de saúde possam absorver um possível aumento no número de casos de COVID-19 com necessidade de internação hospitalar, bem como a fila de intervenções que possam ter sido postergadas devido à pandemia de COVID-19.*
- *Queda contínua, por no mínimo 14 dias, nos casos confirmados e prováveis entre profissionais da saúde.*

Considerando que, conforme dados publicados pelo BOLETIM CORONAVÍRUS, emitido diariamente pela Secretaria Municipal de Saúde é de fácil percepção o aumento diário do número de casos em Vitória da Conquista, indicando franca ascendência da curva de contágio. Nas últimas 24 horas, do dia 9 (nove) para o dia 10 (dez) de junho, houve **um aumento de 14 (quatorze) casos confirmados**, totalizando 313 (trezentos e treze) casos, dos quais 257 (duzentos e cinquenta e sete) foram curados, **51 (cinquenta e um) encontram-se em recuperação** e 5 (cinco) evoluíram para o óbito;

Considerando que, ainda conforme o BOLETIM CORONAVÍRUS, divulgado em 10 de junho de 2020, há um elevadíssimo número de casos suspeitos de COVID-19 neste Município, eis que, das 5.868 (cinco mil oitocentos e sessenta e oito) notificações 1.549 (um mil quinhentos e quarenta e nove) foram descartadas e 4.006 (quatro mil e seis) encontram-se em investigação, sendo que, desses, 3.805 (três mil oitocentos e cinco) evoluíram para a cura da Síndrome Gripal e, portanto, ainda há 201 (duzentos e um) aguardando classificação final no e-Sus;

Considerando que, conforme o Protocolo² para reabertura do comércio/atividade econômica definido pelo Comitê Gestor de Crise (pg. 3) se a taxa de crescimento de novos casos superar 20% (vinte por cento), deve-se retroceder com as medidas de flexibilização adotadas;

1

https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52045/OPASBRACOV1920039a_%20por.pdf?sequence=8

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



Considerando que, conforme os dados oficiais, desde o dia 1º de junho de 2020, a partir do qual houve a reabertura do comércio presencial nesta Cidade, até o dia 10 de junho de 2020, houve um crescimento significativo de casos confirmados, com um salto de 159 (cento e cinquenta e nove) para 313 (trezentos e treze) casos, ou seja, **um aumento de 154 (cento e cinquenta e quatro) ocorrências, o que representa um incremento de 96 % (noventa e seis por cento), em apenas 9 (nove) dias, portanto, muito além da taxa de crescimento adotada como parâmetro no protocolo supramencionado, para a retrocessão das medidas de flexibilização;**

Considerando que as projeções apresentadas à Ordem dos Advogados do Brasil pelo Comitê Civil e Institucional de Crise, revelam que o Município ainda não passou por sua curva de contágio, prevista para 5 de julho, com insuficiência de leitos clínicos a partir de 24 de junho e leitos de UTI a partir de 27 de junho, uma semana antes do ápice de contaminação.

Considerando que, conforme dados extraídos da calculadora de pressão hospitalar, projetada pela Organização Mundial da Saúde para a estimativa da demanda por Covid-19, tem-se que a **Região de Saúde Sudoeste – NBS Vitória da Conquista apresentará o pico da contaminação em 21/07/2020, as UTI's e os leitos clínicos podem lotar em 10/06/2020** (encontrado em: <https://covid-calc.org/>, no dia 09/06/2020);

Considerando que os leitos destinados ao tratamento da Covid-19, em Vitória da Conquista, não são exclusivos para essa regional de saúde, eis que a regulação de leitos, hoje centralizada em Salvador, sob gestão da Secretaria Estadual de Saúde, pode referenciar pacientes de outras regiões administrativas, de modo que essa variável não pode ser utilizada como parâmetro seguro para a flexibilização das medidas de contenção;

Considerando que, conforme dados da Secretaria Estadual de Saúde³, de 26 de maio de 2020, os índices de isolamento social em Vitória da Conquista são 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);

Considerando a existência de um quantitativo expressivo de pacientes em monitoramento, conforme dados do BOLETIM CORONAVÍRUS, da SMS, que estão aguardando resultados de exames ou coleta e, ainda, a ausência de dados precisos quanto à capacidade de testagem no município e o tempo médio para liberação dos resultados;

Considerando que a flexibilização das medidas sanitárias e de isolamento social, por meio da retomada de atividades não essenciais, certamente acarretará um aumento vertiginoso do número de infecções e conseqüentemente a sobrecarga do sistema de saúde, com exposição da sociedade a risco de morte evitável;

Considerando que somente as ações em conjunto da sociedade civil, agentes públicos, sociedades científicas e profissionais de saúde farão com que enfrentemos esta nova

³ http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/rkg_city.pdf



epidemia com sucesso, diminuindo a mortalidade principalmente entre os idosos e mitigando as consequências sociais e econômicas;

Considerando, por fim, a divergência dos dados constantes dos boletins epidemiológicos municipal e estadual, sendo que, no dia 10 de junho de 2020, o documento da SESAB⁴ indica 286 (duzentos e oitenta e seis) casos confirmados da Covid-19 em Vitória da Conquista, ao passo que o Boletim Coronavírus Municipal⁵ indica 313 (trezentos e treze) casos confirmados;

RECOMENDA

AO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA, na pessoa do **PREFEITO HERZEM GUSMÃO PEREIRA**, as seguintes medidas:

1. Revogar os artigos 3º e 4º, do Decreto Municipal nº 20.323, de 31 de maio de 2020, tornando sem efeito a execução do seu protocolo de reabertura do comércio, com a consequente prorrogação do prazo de fechamento dos estabelecimentos e a suspensão de todas as atividades comerciais entendidas como não-essenciais, conforme interpretação do art. 5º do referido ato normativo, por tempo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública;
2. Condicionar a reabertura do comércio não essencial ao surgimento de um cenário epidemiológico favorável, conforme evidências técnicas e científicas, lastreadas em indicadores emitidos pelas autoridades sanitárias e guardando pertinência com a situação epidemiológica encontrada no Município, com a estabilização do número de casos ativos, diminuição contínua da taxa de infecção diária, bem como aumento da taxa de isolamento social local, observando ainda a superação do prazo projetado para o pico da curva de contágio;
3. Adotar medidas efetivas relacionadas à fiscalização para garantir o cumprimento das normas proibitivas, com a imposição das sanções legais cabíveis em cada caso, sob pena de incorrer em omissão.
4. Determinar que os dados informados à Secretaria de Saúde do Estado da Bahia e ao Ministério da Saúde reflitam a realidade local, sanando as divergências encontradas, tendo em vista que tais informações são essenciais para a organização de todo o sistema de saúde no enfrentamento da doença;

4

http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/BOLETIM_ELETRONICO_BAHIAN_78_10062020.pdf

<https://www.pmvc.ba.gov.br/10-06-boletim-epidemiologico-dos-313-casos-confirmados-51-pacientes-estao-com-o-virus-ativo-e-seguem-em-recuperaao/>



Conforme o art. 27, parágrafo único, IV, da Lei nº 8.625/93, fica estabelecido o **prazo de 2 (dois) dias** úteis do recebimento desta recomendação para que o destinatário informe ao Ministério Público do Estado da Bahia o atendimento ou não desta recomendação, sob pena de adoção das medidas legais cabíveis, na forma do art. 11⁶, da Resolução nº 164/2017, do CNMP.

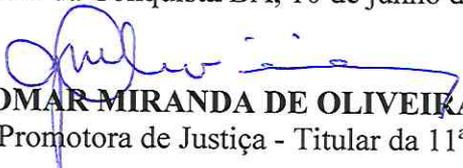
Finalmente, solicita-se ao destinatário a adequada e imediata divulgação desta Recomendação.

Encaminhe-se ao destinatário, confirmando-se o recebimento pessoal, e, por meio eletrônico, à Secretaria-Geral, para publicação no DJe.

Encaminhe-se cópia ao Conselho Municipal de Saúde de Vitória da Conquista, à Secretaria Municipal e Estadual de Saúde.

Cumpra-se.

Vitória da Conquista/BA, 10 de junho de 2020.


GUIOMAR MIRANDA DE OLIVEIRA MELO
Promotora de Justiça - Titular da 11ª PJ.

6 Art. 11. Na hipótese de desatendimento à recomendação, de falta de resposta ou de resposta considerada inconsistente, o órgão do Ministério Público adotará as medidas cabíveis à obtenção do resultado pretendido com a expedição da recomendação.