



137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

Classe do Processo: Procedimento Administrativo. Nº 09.2020.00000442-6

RECOMENDAÇÃO Nº 0036/2020/137ªPmJFOR

EMENTA: RECOMENDA AO SECRETÁRIO DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ QUE, NO PRAZO DE 05 (CINCO) DIAS ÚTEIS, ESTABELEÇA POR ATO DE SUA COMPETÊNCIA O VALOR DA (S) MULTA (S) E RESPECTIVA (S) DOSIMETRIA (S), DE FORMA A EXERCER SEU PODER-DEVER CONFERIDO PELA LEI ESTADUAL Nº 17.234, DE 10/07/2020, QUE TORNA OBRIGATÓRIA A UTILIZAÇÃO DE MÁSCARAS DE PROTEÇÃO, QUER SEJAM CASEIRAS, QUER SEJAM INDUSTRIAIS, PELA POPULAÇÃO CEARENSE QUE TRANSITAR EM ESPAÇOS PÚBLICOS, TAIS COMO RUAS, PRAÇAS, TRANSPORTES COLETIVOS E CONGÊNERES, NO ÂMBITO DO ESTADO DO CEARÁ, EM DECORRÊNCIA DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AO NOVO CORONAVÍRUS - COVID-19, ENQUANTO PERDURAR O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, por intermédio das Promotoras de Justiça titulares da 137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza e da 138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza, ambas com atuação na defesa da saúde pública, bem como pelo Promotor de Justiça e Procuradora de Justiça integrantes do CAOCIDADANIA, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelos artigos 129, incisos III, VI e IX, da Constituição Federal de 1988; artigo 26, inciso I, e alíneas, da Lei Federal nº 8.625/93, atendendo às determinações constantes da Resolução nº 036/2016 do OECPJ/CE, e;

CONSIDERANDO que, a teor do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de lhes garantir o respeito pelos poderes estaduais ou municipais e, no exercício dessas atribuições, promover Ações Cíveis Públicas, Inquéritos Cíveis, Procedimentos Administrativos, Recomendações dirigidas a órgãos e entidades, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO que a saúde é direito de todos e dever do Estado, nos termos do art. 196 da Constituição Federal;



137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

CONSIDERANDO que a Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020, declarou situação de pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), momento em que uma doença se espalha por diversos continentes com transmissão sustentada entre humanos;

CONSIDERANDO que o Ministério da Saúde, nos termos da Portaria nº 188/2020, editada com base no Decreto Federal n.º 7.616/2011, declarou situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2);

CONSIDERANDO a Nota Técnica [Conjunta nº 1/2020](#), elaborada pelo Conselho Nacional do Ministério Público e o Ministério Público Federal, que trata da atuação dos membros do Ministério Público brasileiro, em face da decretação de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional para o coronavírus (COVID-19), em que se evidencia “*a necessidade de atuação conjunta, interinstitucional, e voltada à atuação preventiva, extrajudicial e resolutive, em face dos riscos crescentes da epidemia instalar-se no território nacional*”;

CONSIDERANDO a instauração do Procedimento Administrativo nº 09.2020.00000442-6, com a finalidade de acompanhar as providências que estão sendo adotadas para o enfrentamento do novo coronavírus;

CONSIDERANDO que o Governo do Estado do Ceará, por meio do Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, decretou situação de emergência em saúde, devido ao aumento do número de casos suspeitos e a confirmação de casos de contaminação pela COVID-19 no Estado do Ceará, dispondo sobre diversas medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus, tendo intensificado as medidas por meio do Decreto nº 33.519, de 19 de março de 2020, e alterações posteriores;

CONSIDERANDO o teor da Lei Estadual Nº 17.234 de 10/07/2020, que tornou obrigatória a utilização de máscaras de proteção pela população de modo em geral em espaços de uso público e privado no Estado do Ceará, enquanto perdurar o estado de Calamidade Pública:

"Art. 1.º Torna obrigatória a utilização de máscaras de proteção, quer sejam caseiras, quer sejam industriais, pela população cearense que transitar em espaços públicos, tais como ruas, praças, transportes coletivos e congêneres, no âmbito do Estado do Ceará, em decorrência das ações de enfrentamento ao novo coronavírus - Covid-19, enquanto perdurar o estado de calamidade pública.

Art. 2.º Da mesma forma será obrigatório o uso de máscaras de

137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
 138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

proteção caseiras ou industriais pelo povo cearense que transitar em espaços privados, a exemplo: áreas comuns de condomínios de residências, apartamentos, prédios comerciais e similares, ficando responsável o administrador e/ou síndico destes complexos, caso haja descumprimento.

Art. 3.º O indivíduo que descumprir as normas previstas nesta Lei incorrerá em multa a ser estabelecida pela autoridade competente que ficará responsável pela fiscalização.

Parágrafo único. O valor da multa e a sua dosimetria serão estipulados pela autoridade estadual competente na área da saúde.

Art. 4.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DA ABOLIÇÃO, DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 08 de julho de 2020."

CONSIDERANDO que a Lei Estadual Nº 17.234 de 10/07/2020 **outorgou à autoridade estadual de Saúde** a competência para estipular o valor da multa e respectiva dosimetria em razão do descumprimento da utilização de máscaras de proteção, quer sejam caseiras, quer sejam industriais, pela população cearense que transitar em espaços públicos, tais como ruas, praças, transportes coletivos e congêneres;

CONSIDERANDO que a obrigatoriedade do uso de máscaras, ao lado das demais restrições impostas pelos decretos estaduais, busca resguardar a saúde da população, e o seu correto cumprimento deve ser fiscalizado pelas autoridades sanitárias, utilizando-se do poder de polícia administrativa;

CONSIDERANDO que os atos administrativos são dotados, dentre outros, dos atributos da Autoexecutoriedade e da Imperatividade;

CONSIDERANDO que, de acordo com os ensinamentos de Alexandre Mazza¹ a Imperatividade dos atos administrativos significa que “o ato administrativo pode criar unilateralmente obrigações aos particulares, independentemente da anuência destes. É uma capacidade de vincular terceiros a deveres jurídicos derivada do chamado poder extroverso. Ao contrário dos particulares, que só possuem poder de auto-obrigação (introverso), a Administração Pública pode criar deveres para si e também para terceiros”; e que a Autoexecutoriedade “permite que a Administração Pública realize a execução material dos atos administrativos ou de dispositivos legais, usando a força física se preciso for para desconstituir situação violadora da ordem jurídica”;

¹ Mazza, Alexandre Manual de direito administrativo / Alexandre Mazza. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019.

137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
 138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

CONSIDERANDO a valiosa lição de José dos Santos Carvalho Filho² acerca do **Poder-Dever de Agir** dos Administradores Públicos:

“Quando um poder jurídico é conferido a alguém, pode ele ser exercitado ou não, já que se trata de mera faculdade de agir. Essa, a regra geral. Seu fundamento está na circunstância de que o exercício ou não do poder acarreta reflexos na esfera jurídica do próprio titular.

O mesmo não se passa no âmbito do direito público. Os poderes administrativos são outorgados aos agentes do Poder Público para lhes permitir atuação voltada aos interesses da coletividade.

Sendo assim, deles emanam duas ordens de consequência: são eles irrenunciáveis; e devem ser obrigatoriamente exercidos pelos titulares.

Desse modo, as prerrogativas públicas, ao mesmo tempo em que constituem poderes para o administrador público, impõem-lhe o seu exercício e lhe vedam a inércia, porque o reflexo desta atinge, em última instância, a coletividade, esta a real destinatária de tais poderes.

(...)

Corolário importante do poder-dever de agir é a situação de ilegitimidade de que se reveste a inércia do administrador: na medida em que lhe incumbe conduta comissiva, a omissão (conduta omissiva) haverá de configurar-se como ilegal. Desse modo, o administrado tem o direito subjetivo de exigir do administrador omissivo a conduta comissiva imposta na lei, quer na via administrativa, o que poderá fazer pelo exercício do direito de petição (art. 5º, XXXIV, “a”, da CF), quer na via judicial, formulando na ação pedido de natureza condenatória de obrigação de fazer (ou, para outros, pedido mandamental).

(...)

Ilegais, desse modo, serão as omissões específicas, ou seja, aquelas que estiverem ocorrendo mesmo diante de expressa imposição legal no sentido do facere administrativo em prazo determinado, ou ainda quando, mesmo sem prazo fixado, a Administração permanece omissa em período superior ao aceitável dentro de padrões normais de tolerância ou razoabilidade. Da mesma forma, não incide a teoria da reserva

² Carvalho Filho, José dos Santos Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
 138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

do possível para a garantia de direitos fundamentais ou prioritários, como, por exemplo, o acesso a deficientes. Em tais hipóteses, assegura-se ao interessado exigir da autoridade omissa conduta positiva – originária, pois, do poder-dever de agir atribuído aos administradores públicos. Em caso de resistência, é assegurado ao interessado o recurso à via judicial, na qual poderá postular seja o omissor condenado ao cumprimento de obrigação de fazer, no caso, a de adotar conduta positiva, inclusive para o fim de praticar o ato administrativo de sua competência.

(...)

Quanto ao agente omissor, poderá ele ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente, conforme o tipo de inércia a ele atribuído. Pode, inclusive, ser punido por desídia no respectivo estatuto funcional, ou, ainda, ser responsabilizado por conduta qualificada como improbidade administrativa. Caso da omissão administrativa sobrevenham danos para terceiros, têm estes ação indenizatória em face da pessoa administrativa a que pertencer o servidor inerte, respondendo este em ação regressiva perante aquela (art. 37, § 6º, CF).”

CONSIDERANDO que o Poder Público deve adotar providências suficientes voltadas para eficiência administrativa, atendendo o Poder-Dever de Agir de forma a evitar a Proibição da Proteção Deficiente dos direitos fundamentais (*in casu*, o Direito à Saúde), já que deve se distanciar de incorrer em omissões, ainda que parciais;

CONSIDERANDO que o retardamento da prática de ato de ofício poderá configurar ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92), bem como, no caso do Prefeito Municipal, crime de responsabilidade nos termos do art. 1º, VII e XXII, do Decreto-Lei nº 201/64, este último de competência do Tribunal de Justiça;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)

*II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
 (...)*

RESOLVE RECOMENDAR AO SECRETÁRIO DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ QUE, NO PRAZO DE 05 (CINCO) DIAS ÚTEIS, ESTABELEÇA, POR ATO DE SUA COMPETÊNCIA, O VALOR DA (S) MULTA (S) E RESPECTIVA (S) DOSIMETRIA (S), DE FORMA A EXERCER SEU PODER-DEVER CONFERIDO PELA LEI ESTADUAL Nº 17.234, DE 10/07/2020,



137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

QUE TORNA OBRIGATÓRIA A UTILIZAÇÃO DE MÁSCARAS DE PROTEÇÃO, QUER SEJAM CASEIRAS, QUER SEJAM INDUSTRIAIS, PELA POPULAÇÃO CEARENSE QUE TRANSITAR EM ESPAÇOS PÚBLICOS, TAIS COMO RUAS, PRAÇAS, TRANSPORTES COLETIVOS E CONGÊNERES, NO ÂMBITO DO ESTADO DO CEARÁ, EM DECORRÊNCIA DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AO NOVO CORONAVÍRUS - COVID-19, ENQUANTO PERDURAR O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA.

Na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei nº 8.625/93, REQUISITA-SE à V. Exa, que, no prazo de 05 (CINCO) dias úteis, seja encaminhada a esta Especializada resposta sobre a aceitação e adoção das medidas para cumprimento desta RECOMENDAÇÃO.

Ressalte-se, ainda, que o descumprimento injustificado a esta recomendação poderá acarretar a adoção de todas as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis.

Dê-se ciência, ainda, ao CAOCIDADANIA, bem como se providencie publicação da presente RECOMENDAÇÃO.

Exp. Nec.

Fortaleza, **28 de julho de 2020.**

Ana Cláudia Uchoa de Albuquerque Carneiro
Promotora de Justiça
137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública
Assinado por certificação digital

Lucy Antoneli Domingos Araújo Gabriel da Rocha
Promotora de Justiça
138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

Eneas Romero de Vasconcelos
Promotor de Justiça
Coordenador do CAOCIDADANIA

Isabel Maria Salustino Arruda Porto
Procuradora de Justiça
Coordenadora Auxiliar do CAOCIDADANIA