

Procedimento Administrativo nº 09.2020.00002247-9

### RECOMENDAÇÃO Nº 0001/2020/ASSPgJ

**OBJETO: Revogação de qualquer medida administrativa ou legislativa pelos Municípios que se afastem das diretrizes estabelecidas pela União (Lei Federal nº 13.979/2020 e Decreto Federal nº 10.282/2020) e pelo Estado do Ceará (Decretos Estaduais nº 33.510, nº 33.519 e nº 33.544)**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**, no desempenho de suas atribuições institucionais, especialmente conferidas pelo art. 10, inciso XIII, da Lei Complementar Estadual nº 72/2008, no desempenho de suas atribuições institucionais, especialmente conferida pelo art. 58, inciso IV da [Lei Complementar Estadual nº 72/2008;

**CONSIDERANDO** que a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto do Novo Coronavírus (COVID-19) constitui uma Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, bem como, em 11 de março de 2020, classificou a situação mundial como pandemia;

**CONSIDERANDO** que a situação de calamidade pública imposta ao Estado do Ceará com a chegada da pandemia da COVID-19, com edição de vários atos normativos, em especial os Decretos nº 33.510, nº 33.519 e nº 33.544, que regulamentam, no Estado do Ceará, medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, conforme previsto na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público do Estado do Ceará vem adotando diversas medidas no sentido de conter e superar a situação de emergência em saúde pública decorrente da pandemia ocasionada pelo Novo Coronavírus (COVID-19), o que somente pode ser alcançado por intermédio da atuação centralizada dos órgãos públicos e da sociedade civil num esforço coordenado para proteger a saúde e a vida;

**CONSIDERANDO** que a interlocução permanente do Ministério Público com outros órgãos e instituições para enfrentamento da pandemia exige uma

atuação preventiva e resolutiva nos esforços coletivos para conter a infecção pela Covid-19;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal estabeleceu competência concorrente para a União e os Estados legislarem sobre a proteção e defesa da saúde, deixando para os Municípios apenas competência suplementar, para emitir normas que complementem e adaptem às situações de interesse local as disposições gerais das normas federais e estaduais, sem dispor em sentido contrário destas (art. 24, §§ 1º e 2º c/c art. 30, II);

**CONSIDERANDO** que a Constituição do Estado do Ceará estabelece que: “*Art. 16. O Estado legislara concorrentemente, nos termos do art. 24 da Constituição da República, sobre: (...) XII – previdência social, proteção e defesa da saúde; §1º A competência da União, em caráter concorrente, limitar-se-à a estabelecer as normas gerais e, a sua falta, não ficará o Estado impedido de exercer atividade legislativa plena. §2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados*”. e que: “*Art. 28. Compete aos Municípios: (...) II – suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;*”

**CONSIDERANDO**, ainda, que a Constituição do Estado do Ceará prevê que: “*Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios: (...) II - promoção da justiça social e extinção de todas as formas de exploração e opressão, procurando assegurar a todos uma vida digna, livre e saudável; (...) X - prestação de assistência social aos necessitados e a defesa dos direitos humanos;*”; que : “*Art. 15. É competência comum do Estado, da União e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia aos portadores de deficiência;*” e que: “*Art. 245. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário as suas ações e serviços.*”;

**CONSIDERANDO** que o Supremo Tribunal Federal, instado a se manifestar sobre a divisão constitucional de competência legislativa entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal na edição de atos normativos voltados ao enfrentamento do COVID-19 (Coronavírus), assegurou o exercício da competência

concorrente aos Governos Estaduais e Distrital e complementar aos Governos Municipais (ADI 6341 e ADPF 672), amparando-se para tanto nos princípios da precaução e da prevenção, pelos quais, havendo qualquer dúvida científica acerca da adoção da medida sanitária de distanciamento social, a questão deve ser solucionada em favor do bem da saúde da população (ADPF nºs 668 e 669), autorizando-se assim os Municípios, no exercício de sua competência legislativa complementar em matéria de saúde, apenas a intensificar os níveis de proteção estabelecidos pela União e pelos Estados, mediante a edição de atos normativos que venham a tornar mais restritivas as medidas concebidas pelos referidos entes federativos;

**CONSIDERANDO** que a adoção de qualquer medida administrativa ou legislativa pelos Municípios que se afaste das diretrizes estabelecidas pela União (Lei Federal nº 13.979/2020 e Decreto Federal nº 10.282/2020) e pelo Estado do Ceará (Decretos Estaduais nº 33.510, nº 33.519 e nº 33.544) configura violação ao pacto federativo, colocando em risco os direitos fundamentais à saúde e à vida, sobretudo pela sobrecarga e colapso do sistema de saúde, em razão do descontrole na disseminação viral;

**CONSIDERANDO** que a competência concorrente não exige os entes federativos de disporem de normas sanitárias próprias que se harmonizem entre si, principalmente quando se destinam ao enfrentamento de uma pandemia, cabendo à União, repita-se, estabelecer as normas gerais, aos Estados e Municípios, suplementarmente, estabelecerem normas até mais rígidas, sempre norteados por aspectos técnicos que justifiquem as medidas adotadas no seu território;

**CONSIDERANDO** que a flexibilização das normas de isolamento social impostas pelo Estado do Ceará através dos Decretos Estaduais nº 33.510/2020, nº 33.519/2020 e nº 33.544/2020, no atual estágio da pandemia, poderá colocar em risco o sucesso das ações de enfrentamento da pandemia;

**CONSIDERANDO** que os tratados de Direitos Humanos são normas definidoras de direitos e garantias fundamentais em nosso ordenamento jurídico; e que o PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e está positivado na ordem normativa interna, mediante DECRETO PRESIDENCIAL Nº 678, DE 6 DE NOVEMBRO DE 1992, prevê: “*Artigo 4. Direito à Vida 1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.*”;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo do Estado do Ceará, em homenagem à garantia dos princípios de direitos humanos à vida, à saúde e à dignidade da pessoa, no uso da competência legislativa concorrente e suplementando as normas gerais previstas na Lei Federal nº 13.979/2020, editou o Decreto 33.519/2020, prorrogado através do Decreto nº 33.544/2020 até o dia 05 de maio de 2020, o qual estabelece o seguinte: *Art. 1º Em caráter excepcional, e por se fazer necessário intensificar as medidas de restrição previstas no Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, que decretou situação de emergência em saúde no Estado para enfrentamento da infecção pelo novo coronavírus, fica suspenso, em território estadual, por 10 (dez) dias, a partir da zero hora do dia 20 de março de 2020, passível de prorrogável, o funcionamento de: I - bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres; II - templos, igrejas e demais instituições religiosas; III - museus, cinemas e outros equipamentos culturais, público e privado; IV - academias, clubes, centros de ginástica e estabelecimentos similares; V - lojas ou estabelecimentos que pratiquem o comércio ou prestem serviços de natureza privada; VI - "shopping center", galeria/centro comercial e estabelecimentos congêneres, salvo quanto a supermercados, farmácias e locais que prestem serviços de saúde no interior dos referidos dos estabelecimentos; VII - feiras e exposições; VIII - indústrias, excetuadas as dos ramos farmacêutico, alimentício, de bebidas, produtos hospitalares ou laboratoriais, obras públicas, alto forno, gás, energia, água, mineral, produtos de limpeza e higiene pessoal, bem como respectivos fornecedores e distribuidores. § 1º No prazo a que se refere o "caput", deste artigo, também ficam vedadas/interrompidos: I - frequência a barracas de praia, lagoa, rio e piscina pública ou quaisquer outros locais de uso coletivo e que permitam a aglomeração de pessoas; II - operação do serviço de transporte rodoviário intermunicipal e*

*metropolitano de passageiros, regular e complementar; III - operação do serviço metroviário.”*

**CONSIDERANDO** a constatação de vários de atos de flexibilização praticados por gestores dos Municípios do Estado do Ceará, a exemplo do Decreto nº 4.716/2020 (Quixeramobim) e Decreto nº 014/2020 (Uruburetama);

**CONSIDERANDO** que as políticas de combate à pandemia do COVID-19 devem ser coordenadas de modo a que a União estabeleça normas gerais extensíveis ao território nacional, que os Estados fixem suas diretrizes normativas considerando a realidade do perímetro de sua autonomia, atendendo suas especificidades e respeitando os princípios nacionais, e que os municípios regulem seus assuntos locais, guardando estrita observância aos ditames normativos que regulam as ações coordenadas no Estado, conforme passagem de voto do Ministro Aurélio, na ADI 6343, julgada em 16.04.2020, a saber: *“O momento é de crise aguda envolvendo a saúde pública. Tem-se política governamental nesse campo, com a peculiaridade de tudo recomendar o tratamento abrangente, o tratamento nacional.”*;

**CONSIDERANDO** que, conforme julgamento da ADPF Nº 668-MC, no STF, o Ministro Roberto Barroso aponta a necessidade incontornável de se seguir as normas técnicas sanitárias, entre as quais a de isolamento social e de restrição de atividades, como forma de retardar o avassalador e mortal contágio do vírus do CONVID-19, erigindo o princípio da precaução e da prevenção como fundamentais neste momento de pandemia que ainda não tem cura, não tem vacina e que se alastra continua e ascendente sobre a população do Brasil – e também de forma preocupante no Estado do Ceará;

**CONSIDERANDO** que é inegável que os atos que estão sendo praticados pelos gestores dos Municípios do Estado do Ceará não obedecem à competência legislativa geral fixada pelo Estado do Ceará, nos Decretos nº 33.510/2020, nº 33.519/2020 e nº 33.544/2020, de modo a incorrer em grave inconstitucionalidade formal por ofensa às competências legislativas concorrentes dos demais entes federados;

**CONSIDERANDO** que, além de padecer de vício de inconstitucionalidade formal, os dispositivos questionados, por flexibilizarem agudamente as medidas sanitárias estabelecidas, violaram os direitos humanos à vida,

à saúde e à dignidade da pessoa;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê: “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:(...)VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:(...) b) direitos da pessoa humana”; “Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:(...) IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.”

**CONSIDERANDO** que a Constituição do Estado do Ceará ratifica o desenho normativo, esteio do complexo de competências e vinculações em que se sustenta a federação e seu refinado equilíbrio, conforme dicção do artigo 39, inciso IV da mesma Carta, a saber: “Art. 39. O Estado não intervirá no Município, exceto quando: (...) IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual ou para prover a execução de lei, ordem ou decisão judicial.”

**CONSIDERANDO** que a Constituição do Estado do Ceará ainda prevê: “Art. 130. São funções institucionais do Ministério Público: (...) IV - promover a ação declaratória de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção do Estado em Municípios, nos casos previstos nesta Constituição;”

**RESOLVE:**

**RECOMENDAR** aos Excelentíssimos Senhores Prefeitos Municipais do Estado do Ceará que se **abstenham de praticar qualquer ato de flexibilização das normas de isolamento social impostas pelo Estado do Ceará através dos Decretos Estaduais nº 33.510/2020, nº 33.519/2020 e nº 33.544/2020** ou, no caso de já terem sido praticados, que sejam revogados, sob pena de restar configurada a hipótese de intervenção estadual, prevista no art. 39, inciso IV da Constituição Estadual, para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, de atribuição deste Procurador-Geral de Justiça, mediante representação ao Tribunal de Justiça.

Comunique-se, com urgência, inclusive por via eletrônica, aos Prefeitos dos Municípios do Estado do Ceará, os quais devem informar, no prazo de



48 horas, as providências adotadas em decorrência desta Recomendação.

Dê-se ciência ao Centro de Apoio Operacional da Cidadania (CAOCIDADANIA) e Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa (CAODPP).

Fortaleza, 24/04/2020

**MANUEL PINHEIRO FREITAS**  
**Procurador-Geral de Justiça**