RECOMENDAÇÃO CONJUNTA N.º 001/2020/MP/POLO SUDESTE III

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por meio dos Promotores de Justiça abaixo assinados, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 127 e 129, incisos II, III e IX, ambos da Constituição da República, pelo artigo 27 da Lei Federal n.º 8.625/1993, pelo artigo 55 da Lei Complementar Estadual n.º 057/2006, pelo artigo 15 da Resolução n.º 23/2007 e pelo artigo 1º da Resolução n.º 164/2017, ambas do CNMP, expede **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** nos seguintes termos:

CONSIDERANDO a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da doença (Covid-19) causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), e o anúncio da OMS de uma pandemia do novo coronavírus, em 11 de março de 2020, pelo aumento no número de casos e a disseminação global;

CONSIDERANDO a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), conforme Portaria n.º 188 do Ministério da Saúde, de 3 de fevereiro de 2020;

CONSIDERANDO a Lei Federal n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, e do Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seu art. 127, incumbiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (art. 129, inciso II, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a teor do art. 1º da Resolução no 164, de 28 de março de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, a **RECOMENDAÇÃO** é um instrumento de atuação extrajudicial, por intermédio do qual o Ministério Público pode prevenir e persuadir que o destinatário pratique ou deixe de praticar condutas que desrespeitem os interesses, direitos e bens defendidos pela Instituição Ministerial;

CONSIDERANDO que, segundo o art. 6º, XX da Lei Complementar no 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e o art. 27, parágrafo único, inciso IV da Lei no 8.625/93; e o art. 55, parágrafo único, inciso IV da Lei Complementar Estadual no 057/06, **compete ao Ministério Público expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;**

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, instituiu em seu art. 1º o Projeto RETOMAPARÁ, que visa o restabelecimento econômico gradativo e seguro, no âmbito do Estado do Pará, definindo **segundo a capacidade de resposta do Sistema de Saúde e os níveis de transmissão da Covid-19, por meio da aplicação de medidas de distanciamento controlado e protocolos específicos para reabertura e funcionamento gradual de segmentos de atividades econômicas e sociais;**

CONSIDERANDO o Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, em seu art. 2º estabeleceu medidas de distanciamento social controlado e a aplicação de protocolos geral e específicos para cada segmento da atividade econômica e social, em âmbito estadual, de acordo com classificação de nível de risco constante nos Anexos I, II, III, IV e V de referido Decreto;

CONSIDERANDO que de acordo com o ANEXO I do Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, os municípios do Lago Tucuruí, neles compreendidos BREU BRANCO, GOIANÉSIA DO PARÁ, NOVO REPARTIMENTO, TUCURUÍ e PACAJÁ estão classificados no grupo da Bandeira Vermelha;

CONSIDERANDO que o Capítulo III do Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, em seus artigos 11 a 15, estabelece pormenorizadamente normas restritivas para o os municípios integrantes da Zona de Alerta Máximo Bandeira Vermelha, dentre os quais, repita-se, estão incluídos os municípios de BREU BRANCO, GOIANÉSIA DO PARÁ, NOVO REPARTIMENTO, TUCURUÍ e PACAJÁ;

CONSIDERANDO que dentre as restrições o art. 15 do Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, ressalvada a possibilidade de funcionamento de serviço de delivery (§2º, inciso II) expressamente determina o fechamento de:

I – shopping centers;

II – salões de beleza, clínicas de estética e barbearias;

III – canteiro de obras e estabelecimentos de comércio e serviços não essenciais, nos termos do Anexo II deste Decreto;

IV – escritórios de apoio administrativo, serviços financeiros, serviços seguros e outros serviços afins, excetuando os consultórios médicos e assistência à saúde em geral;

V – academias de ginástica;

VI – bares, restaurantes, casas noturnas e estabelecimentos similares;

VII – atividades imobiliárias;

VIII – agências de viagem e turismo; e,

IX – praias, igarapés, balneários, clubes e estabelecimentos similares.

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, expressamente estabeleceu em seu art. 5º, *caput*, a obrigatoriedade de:

*“cada um dos Municípios integrantes das zonas de risco definidas neste Decreto **deverão quilar-se pela bandeira vigente na região de regulação**”*

de saúde que integra para, por meio de Decreto Municipal, fixar normas de distanciamento social compatíveis com o grau de risco indicado periodicamente pelos órgãos estaduais, segundo dados divulgados na forma do art. 3º e dos Anexos deste Decreto, sem prejuízo da adoção de medidas locais mais apropriadas”;

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, expressamente estabelece em seu art. 5º, parágrafo único que:

*“Havendo conflito entre as normas de distanciamento social previstas neste Decreto e as dos Decretos Municipais de regulação da matéria, **devem prevalecer as que fixem medidas mais rígidas e restritivas**”;*

CONSIDERANDO que a autoridade de saúde local deverá, no âmbito de suas competências, acompanhar as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19) conforme previsão expressa no art. 3º da Lei Federal n. 13.979, art. 9º da Portaria MS n. 356/2020 e **no Decreto Estadual n. 800**;

CONSIDERANDO ainda que **a capacidade legislativa dos Municípios está limitada à suplementação das diretrizes das normativas federais e estaduais**, com base no art. 30, inciso II, da Constituição Federal, sendo indispensável referir que, União e Estados possuem competência concorrente ao passo que o município somente possui competência suplementar em relação ao Estado, não devendo desbordar às regras estabelecidas pelo Estado, **não sendo possível, portanto, que o município edite normas flexibilizando as previsões federais e estaduais, admitindo-se tão somente o aumento da proteção através da publicação de normas de caráter mais restritivo**;

CONSIDERANDO que a competência exclusivamente suplementar do Município em relação ao Estado **é de obediência obrigatória em razão de medida**

liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF n. 676, na qual consignou-se:

“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, RECONHECENDO 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.”

CONSIDERANDO que o entendimento da competência exclusivamente suplementar do Município em relação ao Estado foi recentemente referendada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da **MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.391 GOIÁS**, nos seguintes termos:

“Parece ser essa a hipótese em análise nestes autos, segundo os precedentes e lições aqui expostos, até mesmo porque a abertura de estabelecimentos comerciais onde se exerce as atividades de “academia de esportes” não parece dotada de interesse nacional, a justificar que prevaleça a legislação editada pela União acerca do tema, notadamente em tempos de pandemia e de grave crise sanitária como ora vivenciamos.”

*Não se ignora que a inédita gravidade dessa situação impôs drásticas alterações na rotina de todos, atingindo a normalidade do funcionamento de diversas atividades econômicas e do próprio Estado, em suas diversas áreas de atuação. **Todavia, exatamente em função da gravidade da situação, exige-se a tomada de medidas coordenadas, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro, ou mesmo do próprio planejamento estatal, a quem incumbe, precipuamente, guiar o enfrentamento coletivo aos nefastos efeitos decorrentes dessa pandemia.***

*Inegável, destarte, que a decisão atacada representa grave risco de violação à ordem público-administrativa, no âmbito do Estado de Goiás, bem como à saúde pública, dada a **real possibilidade que venha a desestruturar as medidas por ele adotadas como forma de fazer frente a essa epidemia, em seu território.***

Outrossim, o indicado abalo reforça-se pelo provável efeito multiplicador que a medida judicial questionada pode suscitar. Destarte, na espécie, o efeito multiplicador se revela presente pelo risco de proliferação de demandas idênticas, haja vista a existência de inúmeros outros interessados em situação análoga à da parte impetrante. Com efeito, trata-se de fundamento apto a ensejar a suspensão liminar da medida judicial impugnada, na linha do que afirmam os seguintes precedentes do Plenário desta Corte. (...);

CONSIDERANDO que diversos Decretos Municipais publicados nos municípios de TUCURUÍ, BREU BRANCO, GOIANÉSIA DO PARÁ, NOVO REPARTIMENTO e PACAJÁ encontram-se frontalmente contrários ao disposto no Decreto Estadual n. 800, de 31 de maio de 2020, o qual iniciou sua vigência no dia 1º de junho de 2020, nos termos de seu art. 28;

CONSIDERANDO que o Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967, em seu art. 1º, inciso XIV, expressamente capitula como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal **“Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de**

cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;”;

CONSIDERANDO que a Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, configura como ato de improbidade administrativa no *caput* de seu art. 11, a violação ao dever de observância ao princípio da legalidade, dispondo dentre outras hipóteses em seu inciso I, ***“praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”***;

CONSIDERANDO que *“o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas”* (STJ, AgRg no REsp n. 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/8/2016.)

CONSIDERANDO que nos termos do art. 5º do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) todo aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé, sendo entendimento jurisprudencial e doutrinário já pacificado que a verificação da violação à boa-fé objetiva dispensa a comprovação do animus do sujeito processual, e, por conseguinte sendo a sua inobservância apta a configurar o dolo na prática de ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que o **descumprimento de normatização estadual pelo Senhor Prefeito Municipal pode gerar, em nosso sistema jurídico, gravíssimas consequências, quer no plano penal (CP, art. 319 e DL no 201/67, art. 1o, XIV), quer no âmbito político-administrativo, quer no plano civil (configuração de ato de improbidade administrativa), quer, ainda, na esfera institucional (decretabilidade de intervenção estadual no Município).**

RESOLVE:

RECOMENDAR às Prefeituras Municipais de BREU BRANCO, GOIANÉSIA DO PARÁ, NOVO REPARTIMENTO, PACAJÁ e TUCURUÍ:

- 1) a **IMEDIATA** adequação dos Decretos Municipais aos termos dos Decreto Estadual n. 800, ressaltando que a municipalidade, havendo interesse local, somente poderá ser mais restritiva do que a mencionada legislação estadual;
- 2) adotem as medidas necessárias em seus respectivos municípios para imediata observância de todos os termos do Decreto Estadual n. 800, sem prejuízo da observância de eventuais disposições municipais mais restritivas existentes; e
- 3) que, doravante, os gestores municipais promovam o contínuo acompanhamento da situação epidemiológica estadual e local e, em havendo novas alterações no Decreto Estadual n. 800 ou na bandeira de classificação dos respectivos municípios, promovam as sucessivas e necessárias alterações para sua integral observância.

Registramos, outrossim, que eventual descumprimento das medidas determinadas no Decreto Estadual n. 800 poderá ensejar a responsabilização do gestor municipal por crime de responsabilidade, conforme previsão expressa no Decreto-Lei n. 201/67, bem como ato de improbidade administrativa nos termos da Lei 8.429/92, com adoção das medidas legais cabíveis.

Ressalte-se, que, embora esta Recomendação não possua caráter vinculativo e obrigatório, é meio extrajudicial voluntário e amigável de prevenção de ações judiciais; constitui em mora o destinatário quanto às providências recomendadas (artigo 397, parágrafo único, do Código Civil); torna inequívoca a demonstração da consciência da irregularidade que motivou a recomendação; e constitui elemento probatório em ações judiciais.

Por fim, anote-se, ainda, que a manutenção de ação ou omissão em desconformidade com a presente Recomendação poderá implicar na tomada das medidas e ações judiciais cabíveis para responsabilização civil, criminal e administrativa.

Requisitamos, nos termos da lei, a divulgação adequada e imediata desta RECOMENDAÇÃO, bem como fixamos o prazo de 24h para resposta escrita, a ser direcionada para as Promotorias de Justiça das respectivas comarcas.

Façam-se os devidos registros e comunicações de praxe.

Tucuruí, 4 de junho de 2020.

FRANCISCO CHARLES PACHECO TEIXEIRA
Promotor de Justiça Titular da 3ª PJ de Tucuruí
Coordenador do Pólo Sudeste III

ALINE JANUSA TELES MARTINS
Promotora de Justiça Titular da 1ª PJ de Tucuruí

CARLOS ALBERTO FONSECA LOPES
Promotor de Justiça Titular de Breu Branco,
Respondendo cumulativamente pela 2ª PJ de Tucuruí

ALINE NEIVA ALVES DA SILVA
Promotora de Justiça Titular de Goianésia do Pará,

GERSON ALBERTO DE FRANÇA
Promotor de Justiça Titular de Novo Repartimento,
Respondendo cumulativamente pela PJ de Pacajá