

Ofício n. 0004/2022/13PJ/CHA

Chapecó, 08 de março de 2022

À Sua Excelência, o Senhor  
**JOÃO RODRIGUES**  
Prefeito Municipal de Irati  
Chapecó - Santa Catarina

**Assunto:** Recomendação. Prazo: 24 (vinte e quatro) horas.

**Referência:** Inquérito Civil n. 06.2020.00001196-0

### **RECOMENDAÇÃO n. 0004/2022/13PJ/CHA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA**, por seu Promotor de Justiça Substituto, nos autos do Inquérito Civil n. 06.2020.00001196-0, no uso de suas atribuições institucionais, com fundamento nos arts. 127 e 129, nos arts. 25, inciso IV, "a", e 26, inciso I, ambos da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); nos arts. 90, 91, inciso I, e 92, da Lei Complementar Estadual n. 738/2019 (Consolidação das Leis Instituidoras da Lei Orgânica Estadual do Ministério Público) e no art. 37 e seguintes do Ato n. 395/2018 da Procuradoria-Geral de Justiça;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias às suas garantias (art. 129, inciso II, da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** a legitimidade do Ministério Público para a defesa dos interesses difusos e coletivos, nos termos do art. 129, inciso III, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que a necessidade saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à

redução de risco de doença e de outros agravos, bem como o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, consoante dispõem o art. 196 da Constituição Federal e o art. 153 da Constituição do Estado de Santa Catarina;

**CONSIDERANDO** a prescrição constante do Mapa Estratégico Nacional do Ministério Público, de eficiência do exercício institucional, por meio da atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutiva, respeitando as competências constitucionais;

**CONSIDERANDO** que no enfrentamento da pandemia da COVID-19 Decretos Estaduais já foram editados e ainda serão editados e/ou revistos frequentemente, com a adoção de outras medidas não farmacológicas de distanciamento social, uso de máscara e restrição da circulação de pessoas, mais ou menos rigorosas do que as já previstas, **os quais deverão ser replicados e cumpridos irrestritamente por TODOS os municípios do Estado, sob pena de não surtir os efeitos sanitários almejados;**

**CONSIDERANDO** que a previsão de medida **menos restritiva em caráter local** tem potencial para elevar o risco de propagação da COVID-19, em prejuízo à saúde da coletividade e ao eficaz combate à moléstia pelos já sobrecarregados sistemas público e privado de saúde;

**CONSIDERANDO** que, sem prejuízo de outras medidas que se afigurem eficazes, a facultatividade do uso de máscara poderá ser adotada pelo gestor municipal, desde que: **a) justificada no interesse local, devidamente amparada em critérios sanitários elencados pela autoridade sanitária (o que, de fato, não é o caso do Decreto n. 42.216/2022); b) as normas complementares municipais sejam mais restritivas que as normas federais e estaduais, já que a finalidade das medidas adotadas é proteção do direito à saúde e a garantia da segurança sanitária da população; e c) não viole as normas federal e estadual nem interfira indevidamente em direitos fundamentais;**

**CONSIDERANDO** que a tomada de providências administrativas pelo município no âmbito da proteção da saúde ocorre de **maneira suplementar** à legislação federal e estadual (art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal), afigure-se **inadmissível** sejam estabelecidas pelos municípios regras mais permissivas que

aquelas já determinadas pela União e pelo Estado;

**CONSIDERANDO** que o Estado de Santa Catarina, reconhecendo a situação de emergência presente em todo o território catarinense, diante da expansão dos casos de infecção por coronavírus e, desde a data de 17 de Março de 2020, registro do primeiro caso de transmissão comunitária – quando não é mais possível detectar a origem da transmissão –, publicou, na trilha da ação governamental federal, para fins de prevenção e enfrentamento do respectivo vírus, diversos decretos que estabeleceram as medidas específicas para o controle da pandemia em Santa Catarina (restrições de atividades, serviços, circulação, entre outros);

**CONSIDERANDO** que em 24 de novembro de 2021 o Estado de Santa Catarina publicou o Decreto n. 1.578/2021, que "Altera os arts. 1º, 8º e 9º do Decreto nº 1.371, de 2021, que declara estado de calamidade pública em todo o território catarinense, nos termos do COBRADE nº 1.5.1.1.0 - doenças infecciosas virais, para fins de enfrentamento da pandemia de COVID-19, e estabelece outras providências";

**CONSIDERANDO** que o art. 1º do Decreto Estadual n. 1.578/2021 estabelece que "fica declarado estado de calamidade pública em todo o território catarinense, para fins de enfrentamento da pandemia de COVID-19, **até 31 de março de 2022**";

**CONSIDERANDO** que o art. 9º do Decreto Estadual n. 1.578/2021 dispõe que "Fica estabelecida a **obrigatoriedade do uso de máscara de proteção individual em todo o território estadual, em espaços públicos e privados fechados**, incluindo no transporte público coletivo, **e em espaços abertos onde não seja possível manter o distanciamento, pelo período previsto no art. 1º deste Decreto**, com exceção dos espaços domiciliares";

**CONSIDERANDO** que em 3 de março de 2022 o Município de Chapecó publicou o Decreto n. 42.216/2022, o qual "Dispõe sobre medidas para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 e dá outras providências";

**CONSIDERANDO** que o art. 1º do Decreto Municipal n. 42.216/2022 estabelece que "O uso de máscara de proteção individual passa a ser facultado em todo o território do Município de Chapecó, em local aberto ou fechado, ficando sob

responsabilidade de cada cidadão ou do responsável legal dispor sobre a utilização da máscara, sua colocação e retirada";

**CONSIDERANDO** que restou assentada a premissa de que, nos termos expostos, os Municípios detêm **competência suplementar** para tratar da temática em discussão, não podendo contrariar os atos normativos Estaduais e Federais;

**CONSIDERANDO** que a medida de cunho popular baseou-se exclusivamente em critérios discricionários do Prefeito Municipal de Chapecó, **não estando amparada em critérios sanitários elencados pela Autoridade Sanitária**, fato perceptível, inclusive, nas respostas encaminhadas pelo ente municipal, o qual se quedou inerte em responder ao seguinte questionamento do Ministério Público: "informe e encaminhe cópia do estudo técnico na área da vigilância epidemiológica que fundamentou o Decreto n. 42.216/2022";

**CONSIDERANDO** que o estudo técnico na área da vigilância epidemiológica deveria ser formulado antes da edição do Decreto n. 42.216/2022 (e não depois dos questionamentos do Ministério Público), especialmente para demonstrar a população em geral que a adoção da medida lá prevista possuía fundamento científico e técnico que comprovasse que a normativa municipal, ainda que mais flexível, traria segurança à saúde da sociedade;

**CONSIDERANDO** que, o Decreto-Lei 201/67 dispõe que "Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] XIV - 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** o teor do Ofício n. 027/2022 elaborado pela Superintendência de Vigilância em Saúde da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de Santa Catarina encaminhado à 33ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital, envolvendo, inclusive, situações afetas ao Decreto n. 42.216/2022 do Município de Chapecó:

Trata-se da solicitação de providências por parte do MPSC frente aos questionamentos dos entes privados aportados a esta Secretaria com relação a publicação dos decretos municipais no âmbito do Estado de Santa Catarina na data de 03/03/2022, que facultam o uso de máscaras em todo território dos Municípios: Decreto nº 7.469, Município São Lourenço do Oeste, Decreto nº 10.660, Município Rio do Sul e Decreto nº 42.216, Município de Chapecó.

Os decretos supramencionados estão contidos do mesmo teor material, conforme segue:

Decreto nº 7.469, município São Lourenço do Oeste:

Art. 1º O uso de máscara de proteção individual passa a ser facultativo em todo o território do Município de São Lourenço do Oeste, em local aberto ou fechado, ficando sob responsabilidade de cada município ou do responsável legal dispor sobre a utilização da máscara, sua colocação e retirada.

Decreto nº 10.660, município Rio do Sul:

Art. 1º O uso de máscara de proteção individual torna-se facultativo para as pessoas de todas as faixas etárias em todo o território do Município de Rio do Sul, tanto em locais abertos como em ambientes fechados.

Decreto nº 42.216, município de Chapecó:

Art. 1º O uso de máscara de proteção individual passa a ser facultado em todo o território do Município de Chapecó, em local aberto ou fechado, ficando sob responsabilidade de cada cidadão ou do responsável legal dispor sobre a utilização da máscara, sua colocação e retirada.

A Secretaria de Estado da Saúde foi provocada por meio de ofício pela Associação Catarinense de Supermercados (ACATS) no seguinte teor:

"No entanto, considerando a recente edição de normas legais, tanto no âmbito estadual como municipal, o segmento passou a enfrentar desafios com seus consumidores que se negam, a partir desta data, a utilizarem máscaras no interior das lojas de supermercados, ao argumento de que seu uso passou a ser facultativo, especialmente em razão de decretos municipais editados por alguns municípios catarinenses.

Considerando que a Associação Catarinense de Supermercados tem por finalidade estatutária orientar o cumprimento das normas legais a que todos os seus associados estão sujeitos, solicita a essa Superintendência de Vigilância em Saúde que esclareça, com a urgência que o caso requer, se o Decreto nº 1.578, de 24/11/2021 do Estado de Santa Catarina, encontra-se vigente e, se o mesmo tem prevalência sobre eventuais Decretos Municipais, a fim de que possam os associados da ACATS agirem em conformidade com a adequada norma legal, exigindo do consumidor o uso de máscaras no interior de suas lojas." Ofício 024/2022, em anexo.

Neste mesmo sentido a Instituição denominada Grupo Pereira encaminhou por email os seguintes questionamentos:

"Atualmente temos o Decreto Estadual nº 1.578 de 24/11/2021, válido até 31/03/2022, em seu Artigo 9º:

"Fica estabelecida a obrigatoriedade do uso de máscara de proteção individual em todo o território estadual, em espaços públicos e privados fechados, incluindo no transporte público coletivo, e em espaços abertos onde não seja possível manter o distanciamento, pelo período previsto no art. 1º deste Decreto, com exceção dos espaços domiciliares."

Em 03/03/2022 (hoje), a Prefeitura Municipal de Chapecó, publicou no Diário Oficial dos Municípios o Decreto Municipal nº 42.216 em seu Artigo 1º (decreto anexo):

" O uso de máscara de proteção individual passa a ser facultado em todo o território do Município de Chapecó, em local aberto ou fechado, ficando sob responsabilidade de cada cidadão ou do responsável legal dispor sobre a utilização da máscara, sua colocação ou retirada.

Parágrafo único: Este caso não se aplica à pessoa que se encontre infectada ou com suspeita de estar contaminada com o novo coronavírus durante o período de transmissão."

Levando em consideração a hierarquia de normas, seguiríamos as normais Estaduais por estarem conflitando, porém, como o poder de fiscalização local é do município, devemos seguir as normas municipais. Diante do impasse jurídico, solicitamos o parecer desta instituição. Email em anexo.

Em primeira análise evidencia-se decisões de forma isolada por parte dos Municípios, as quais contrariam e desrespeitam os dispositivos legais vigentes que normatizam as ações de enfrentamento à Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional causada pela Covid-19 tanto no âmbito federal (Lei Federal nº 14.019, de 2 de julho de 2020), quanto no âmbito estadual (Decreto Estadual nº 1.371, de 14 de julho de 2021), in verbis

Lei Federal nº 14.019, de 2 de julho de 2020:

SUWEMM

Art. 2º O caput do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III-A :

"Art. 3º

III-A – uso obrigatório de máscaras de proteção individual; (grifo nosso)

....." (NR)

Decreto Estadual nº 1.371, de 14 de julho de 2021

Art. 9º Fica estabelecida a obrigatoriedade do uso de máscara de proteção individual em todo o território estadual (grifo nosso), em espaços públicos e privados fechados, incluindo no transporte público coletivo, e em espaços abertos onde não seja possível manter o distanciamento, pelo período previsto no art. 1º deste Decreto, com exceção dos espaços domiciliares. (Redação dada pelo Decreto nº 1578/2021).

Destaca-se que o papel do município de estabelecer medidas complementares mais restritivas está descrito no Decreto Estadual nº 1.371, de 14 de julho de 2021:

Art. 19 Os Municípios do Estado, por meio dos respectivos Prefeitos, poderão estabelecer medidas específicas de enfrentamento mais restritivas do que as previstas neste Decreto ou em Portarias do Secretário de Estado da Saúde, observadas as informações técnicas do COES e de acordo com a necessidade apresentada.

Sob essa ótica temos os documentos técnicos vigentes:

I) O Ministério da Saúde recomenda fortemente o uso de máscaras para a população em geral, como forma de proteção individual, reduzindo o risco potencial de exposição do vírus especialmente de indivíduos assintomáticos. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/como-se-protger>.

II) O Manual de Orientações da COVID-19, Versão 2022.4 de 25 de fevereiro de 2022, proveniente da Diretoria de Vigilância Epidemiológica de Santa Catarina (DIVE/SC), recomenda dentre as medida não farmacológica o uso das máscaras a fim de controlar a transmissão da COVID-19, permitindo também a retomada gradual das atividades desenvolvidas pelos vários setores e o retorno seguro do convívio social. Disponível em: <https://www.dive.sc.gov.br/phocadownload/doencas-agrivos/COVID%2019/Publica%C3%A7%C3%B5es/MANUAL-DE-ORIENTAES-DA-COVID-19-2022.pdf>.

As decisões deferidas por meio de decretos municipais, além de irem de encontro com as normas federal e estadual, podem gerar conflitos de entendimentos legais por parte dos órgãos de fiscalização, bem como colocam em risco toda a estratégia de prevenção adotada no âmbito estadual, expondo a população a risco de infecção em um momento de alta transmissibilidade provocada pela variante Ômicron do Coronavírus.

Desse modo, entende-se que, diante de conflitos como esse, os direitos à vida e à saúde coletiva se sobrepõem à todo o resto. Assim, a Lei Federal, bem como o decreto estadual atingem de forma mais eficaz a tarefa determinada pela Constituição Federal de 1988: garantir a saúde.

Depreende-se portanto a adoção de medidas por parte do MPSC que venham conter os demais municípios do estado de SC a adotarem medidas em relação a pandemia da COVID-19 descoordenadas com as legislações vigentes Estaduais ou Federais, bem como pede para que ocorra um trabalho em conjunto a fim de que possa ser dirimido os questionamentos encaminhados a esta pasta.

Certos de que podemos contar com vossa colaboração neste sentido, antecipadamente agradecemos.

Respeitosamente

[assinado digitalmente]  
 Eduardo Marques Macario  
 Superintendente de Vigilância em Saúde

**CONSIDERANDO** que além de violar normas mais restritivas e protetivas a saúde da população, "colocando em risco toda estratégia de prevenção adotada no âmbito estadual", as medidas adotadas no Decreto n. 42.216/2022 do município de Chapecó trouxeram **insegurança jurídica**, gerando diversos conflitos de entendimentos legais não só por parte dos órgãos de fiscalização, mas como dos comerciantes e da população em geral;

**CONSIDERANDO** que a "Recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela Instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de conduta" (artigo 37, *caput*, do Ato n. 395/2018/PGJ);

**CONSIDERANDO** que a "Recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses ou direitos tutelados pelo Ministério Público" (artigo 40, *caput*, do Ato n. 395/2018/PGJ), **RESOLVE**

**RECOMENDAR** ao Prefeito Municipal de Chapecó-SC que:

a) adote medidas para adequar o conteúdo do Decreto Municipal n. 42.216/2022 às normas estaduais em vigor, especialmente ao Decreto Estadual n. 1.578/2021;

b) se abstenha de adotar medidas **menos restritiva ou mais flexíveis em caráter local**, contrariando normas federais e estaduais, tendentes a potencializar e elevar o risco de propagação da COVID-19, sem qualquer embaçamento técnico ou científico realizado por Autoridades Sanitárias, em prejuízo à saúde da coletividade e ao eficaz combate à moléstia pelos já sobrecarregados sistemas público e privado de saúde.

Registre-se que, havendo alteração do Decreto Estadual ou o fim de

sua vigência, cujo prazo está previsto para o dia 31 de março de 2022, tornando facultativo o uso de máscara e/ou adotando qualquer outra medida de caráter mais flexível, nada obsta que o Município de Chapecó se alinhe ao entendimento do Estado de Santa Catarina, no entanto, como já mencionado, que não se adote medidas de caráter mais flexíveis do que aquelas praticadas no âmbito federal e estadual.

O não atendimento da recomendação poderá ensejar a propositura da competente ação civil pública, além de outras medidas judiciais e extrajudiciais com o fito de alcançar os objetivos pretendidos no presente instrumento.

A presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público sobre o tema exposto, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação ao destinatário, bem como a outros eventuais responsáveis.

Outrossim, com fundamento no artigo 129, incisos III e IV, da Constituição Federal; artigo 8º, § 1º, da Lei Federal n. 7.347/1985; artigo 26, inciso II, da Lei n. 8.625/1993; e artigo 91, inciso XII, da Lei Complementar Estadual n. 738/2019, **requisita-se, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, informações a respeito do atendimento desta RECOMENDAÇÃO**, a qual deverá ser respondida por meio do endereço de *e-mail* (chapeco13pj@mpsc.mp.br).

Chapecó, 08 de março de 2022.

[assinado digitalmente]

BRUNO POERSCHKE VIEIRA

Promotor de Justiça Substituto