

GIOVANNA CARONE NUCCI FERREIRA

MINISTÉRIO PÚBLICO E PANDEMIA:

a importância da unidade institucional

Belo Horizonte/MG

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF

2021

GIOVANNA CARONE NUCCI FERREIRA

MINISTÉRIO PÚBLICO E PANDEMIA:
a importância da unidade institucional

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado pela aluna Giovanna Carone Nucci Ferreira como um dos requisitos para a conclusão do curso de pós-graduação do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Kerche

Belo Horizonte/MG

2021

CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL - CEAF
PROJETO DE CONCLUSÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO E PANDEMIA:
a importância da unidade institucional

Trabalho de Conclusão do Curso de Pós-Graduação em Divisão de Poderes, Ministério Público e Judicialização, promovido pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), intitulado **MINISTÉRIO PÚBLICO E PANDEMIA**: em busca da unidade institucional, elaborado por Giovanna Carone Nucci Ferreira, apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de especialista, para exame da banca constituída pelos seguintes professores.

Prof. Dr. Fábio Kerche

Avaliação

Prof.

Avaliação

Prof.

Avaliação

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me manter firme no propósito de concluir esta pós-graduação neste momento tão complicado ora vivenciado de pandemia mundial, atuando na área da saúde do terceiro maior Município do Estado de Minas Gerais.

Agradeço a Deus por ter me dado o meu companheiro de vida, meu marido Rafael e meus dois filhos queridos e amados Pedro e Luisa.

Agradeço também a minha mãe, Edda, meu maior exemplo de vida, por sempre ter me incentivado a atingir os meus objetivos, com muita coragem e fé.

Agradeço a minha irmã Luciana, por sempre ter sido luz em meu caminho acadêmico.

Agradeço, ainda, aos meus colegas e amigos de Ministério Público, em especial a Marina Brandão Pova e Luciano Sotero Santiago, pelas trocas diárias e por não me deixarem parar de acreditar em mim.

Agradeço a amiga, Promotora de Justiça e Profa. Maria Carolina Silveira Beraldo pela disponibilidade em me ajudar no processo de elaboração do presente trabalho de conclusão de curso.

Agradeço ao CEAF e a todos os professores do Curso, em especial a meu orientador, Fabio Kerche, por terem me tirado de minha zona de conforto para buscar o aperfeiçoamento da instituição Ministério Público do Estado de Minas Gerais a que pertenço com muito orgulho.

Por fim, agradeço ao ex-secretário municipal de saúde de Contagem, que ficou a frente da gestão do SUS Contagem de 2017 a 2020, Cleber de Faria e a toda a sua operosa equipe, em especial e principalmente à ex-subsecretária de atenção em saúde, Kenia Silveira de Carvalho, em nome de quem rendo as minhas mais sinceras homenagens pelo profícuo trabalho desempenhado no Município, principalmente no combate do novo coronavírus.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso de pós-graduação pretendeu analisar a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais na área da saúde, durante a pandemia causada pelo novo coronavírus (de março a dezembro de 2020), tendo como estudo de caso a atuação da Curadoria da Saúde de Contagem/MG, da qual esta aluna é titular desde março de 2017. O objetivo do trabalho foi o de contribuir para o aperfeiçoamento do Ministério Público, buscando demonstrar se o desenho da instituição, focado nos princípios da independência funcional e da unidade aliado aos mecanismos de atuação adotados em Minas Gerais foram adequados e suficientes ao enfrentamento da covid-19. Contagem é cidade sede de microrregião de saúde, da qual também fazem parte Ibirité e Sarzedo e ainda pertence à macrorregião central de saúde, de acordo com o PDR/MG (plano diretor de regionalização da saúde) do Estado de Minas Gerais. O escopo do trabalho foi demonstrar que a falta da unidade, decorrente da construção vertical do posicionamento institucional, contribuiu para a não implementação de políticas públicas sanitárias efetivas no combate à pandemia pelos gestores municipais, ante a defesa pela instituição da inadequada tese do "protagonismo do gestor", uma vez que direcionada ao gestor estadual, em detrimento dos gestores municipais. A atuação dos diversos órgãos de execução, com base no princípio da independência funcional ante a não construção horizontal da unidade institucional, trouxe impacto deletério no controle quanto à efetiva execução de uma política pública sanitária coerente e uniforme no combate ao coronavírus. Foram utilizados questionários como método de coleta de dados e como método de análise a revisão bibliográfica sobre o tema e a verificação das linhas gerais da atuação dos demais Curadores de Saúde do Estado.

Palavras-chave: Ministério Público. Pandemia. Covid-19, Princípio da independência funcional e Princípio da unidade. Protagonismo do Gestor.

ABSTRACT

The present undergraduate final work intended to analyse the acting of the District Attorney Office of the State of Minas Gerais with regard to the Health Area during the pandemic caused by the new Coronavirus (from March 2020 to December 2020), assuming as case of study the acting of the Health Curation in the city of Contagem, where this student has been the holder since March 2017. The objective of the present work was to contribute to the improvement of the District Attorney Office service as institution, which means, demonstrates whether the institution, based on its principles of independence and unity and taking into consideration its action in the Minas Gerais state have being adequate and sufficient to face the COVID-19 pandemic. Contagem City, the third most populous city in the state, is the host of the Contagem's Health Micro-Region (which also includes cities of Ibirité and Sarzedo) and also belongs to the Central Health Macro-Region, according to the Master Plan for Regionalization of Health of the Minas Gerais state (aka PDR). The scope of work was to demonstrate that the lack of unity, due to the vertical positioning of the institution, contributed to the non-effective implementation of a coherent and uniform public health policy by municipal management in the fight against the coronavirus, mainly because of the defence by the institution of the inadequate thesis of "management protagonism", which prioritized the state management over the municipal management. The acting of enforcement entities, based on the principle of functional independence, due to the non-horizontal construction of the institutional unit, had a negative impact on the policy control regarding to the effective execution of a coherent and uniform public health policy in the fight against the coronavirus. This present work adopted questionnaires as a method of data collection and the reviewed literature available for the COVID-19 pandemic besides the action of other District Attorneys of Minas Gerais State for the analysis methodology.

Keywords: District Attorney Office. Pandemic. covid-19. Principle of independence and Principle of unity. Management protagonism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Casos notificados em MG	23
Figura 2 – Comunicado sobre a flexibilização em Belo Horizonte.....	74
Figura 3 – Análise da evolução do cenário das ondas	92

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Distribuição dos casos confirmados da COVID-19 segundo Município de Residência, Minas Gerais (2020)	24
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de incidência semanal de COVID 19, Macro Centro e Minas Gerais, 2020/2021	69
Gráfico 2 – Tempo de atuação na área de saúde	96
Gráficos 3 e 4– Referentes às perguntas 2 e 3 do questionário.....	97
Gráficos 5 e 6 – Referentes às perguntas 4 e 5 do questionário.....	97

LISTA DE SIGLAS

2019-Ncov	Novo Coronavírus
ABRASEL-MG	Associação Brasileira de Bares e Restaurantes em Minas Gerais
ACCEASA	Associação Comercial da Ceasa-MG
ACIC	Associação Comercial e Industrial de Contagem
ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGE	Advocacia Geral do Estado
AGR	Agravo Regimental
ALMG	Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais
AMM	Associação Mineira dos Municípios
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APS	Atenção Primária à Saúde
CAO Saúde	Centro de Apoio Operacional do Ministério Público
CDL	Câmara de Dirigentes Lojistas
CEAT	Centro de Apoio Técnico
CF	Constituição Federal
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
<i>CID</i>	<i>Classificação Internacional de Doenças</i>
CIEMG	Centro Industrial e Empresarial de Minas Gerais
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNASEMS	Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde
CNPG	Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça
CNPM	Conselho Nacional do Ministério Público
CNTM	Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos
COES-MINASCVID-19	Centro de Operações de Emergência em Saúde
CONAMP	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde
CRCMG	Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais

CREAMG	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Minas Gerais (CREA Contagem)
CTL	Consultoria Técnica Legislativa
EG	Egrégio
EPIs	Equipamentos de Proteção Individual
ESPII	Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional
ESPIN	Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
FUNED	Fundação Ezequiel Dias
GIAC	Gabinete Integrado de Acompanhamento da Epidemia COVID-19
GRS	Gerências Regionais de Saúde
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MP	Ministério Público
MPMG	Ministério Público do Estado de Minas Gerais
MPs	Medidas Provisórias
MS	Ministério da Saúde
NT	Nota Técnica
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial de Saúde
OPAS	Organização Pan-americana de Saúde
PDR/MG	Plano Diretor de Regionalização da Saúde do Estado de Minas Gerais
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PGJ	Procuradoria-Geral de Justiça
PR/RJ	Procuradoria da República no Rio de Janeiro
PROEDUC	Coordenadoria Estadual de Defesa da Educação do MPMG
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
SES/MG	Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais
SEPLAG	Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão
SES	Secretaria de Estado de Saúde
SINDIBARES	Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de

	Belo Horizonte e Região Metropolitana
SINDUSFARMA	Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos no Estado de São Paulo
SINVES	Sistema Nacional de Vigilância em Saúde
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SRAG	Síndrome Respiratória Aguda Grave
SRS BH	Superintendência Regional de Saúde
SS	Suspensão de Segurança
STF	Supremo Tribunal Federal
SUBPAS	Subsecretaria Estadual de Políticas e Ações de Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
TJ-SP	Tribunal de Justiça local
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UPAS	Unidades de Pronto Atendimento
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A ATUAÇÃO DA CURADORIA DA SAÚDE DE CONTAGEM NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA (março a dezembro de 2020).....	17
3 DELIBERAÇÃO 17 vs DELIBERAÇÃO 39, AMBAS DO COMITÊ ESTADUAL EXTRAORDINÁRIO COVID-19, O PROTAGONISMO DO GESTOR E A FALTA DE ATUAÇÃO MINISTERIAL COORDENADA.....	64
4 PANORAMA JURISPRUDENCIAL DA PANDEMIA (PRINCIPAIS DECISÕES DO TJMG E DO STF RELACIONADAS À ATUAÇÃO DO MPMG)	79
5 INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL vs UNIDADE INSTITUCIONAL.....	86
6 LINHAS GERAIS SOBRE OS ACONTECIMENTOS ATUAIS (JANEIRO A 12 DE MARÇO DE 2021).....	92
7 MÉTODO.....	95
8 RESULTADO E DISCUSSÃO	100
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
REFERÊNCIAS.....	115

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de pesquisa nasceu da problemática enfrentada na Comarca de Contagem quanto à falta da adoção pelo Ministério Público Mineiro de medidas uniformes de atuação, dentro de uma mesma região de saúde.

O tema da pesquisa recaiu sobre a atuação do Ministério Público mineiro na área da saúde durante a pandemia causada pelo novo coronavírus.

Como Promotora de Defesa da Saúde ou Curadora da Saúde de Contagem, lotada na 23ª Promotoria de Justiça da Comarca desde 21/03/2017, com experiência na área da saúde desde novembro de 2010, muito nos incomodou a falta de uma atuação integrada e coordenada, desempenhada, ao menos pelos Promotores de Defesa da Saúde dentro de uma mesma macrorregião de saúde, de acordo com o Plano Diretor de Regionalização da Saúde do Estado de Minas Gerais (PDR/MG)¹.

Como o vírus SARS-Cov2 não respeita território, de nada adiantava a atuação mais firme por parte desta Promotora de Justiça se, nos Municípios vizinhos a Contagem, o controle por parte do Ministério Público (MP) não seguisse a mesma linha. A atuação mais firme deve ser entendida como o efetivo controle por parte do Ministério Público quanto à edição de atos normativos municipais que não respeitassem a moldura jurídica estadual. Contagem integra a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), sendo o terceiro Município mais populoso do Estado de Minas Gerais, fazendo divisa com a capital mineira, além de Betim, Ribeirão das Neves, Esmeraldas e Ibirité.

No dia 05 de maio de 2020, esta aluna noticiou, firme no artigo 93, II, do Código de Defesa do Consumidor c/c artigo 21, da Lei de Ação Civil Pública, à 19ª Promotoria de Justiça de Saúde da Capital e à Coordenação Regional das Promotorias de Defesa da Saúde da região macro centro de saúde, a ocorrência de dano regional à saúde decorrente da adoção de tratamento díspar quanto ao isolamento social/quarentena adotado pelos Municípios da RMBH, a fim de que fossem adotadas as medidas cabíveis, visando ao resguardo da saúde desta população, como será abordado no Capítulo 2.

A respeito de tal informação, conforme será demonstrado no presente trabalho, não houve incentivo institucional para uma atuação integrada, uma vez que

¹ Disponível em: <saude.mg.gov.br > Acesso em: 25 abr. 2021.

o posicionamento institucional quanto ao enfrentamento da pandemia não foi construído de forma horizontal pela classe, pelo chamado “chão da fábrica”, com consulta aos colegas que atuam na linha de frente na defesa da saúde, nas tantas Comarcas do Estado de Minas Gerais.

Buscou-se resposta para a seguinte pergunta: será que compete ao CAO Saúde, órgão responsável por coordenar e sistematizar as ações dos Órgãos de Execução, assim como contribuir para a integração e uniformização daqueles com atuação na área da saúde, firmar o posicionamento institucional?

Assim, adentrou-se em temas sensíveis e caros à instituição Ministério Público, que podem ser expressos pelos seguintes questionamentos: i) qual o papel do Ministério Público Estadual na pandemia?, ii) quem expressa o posicionamento institucional?, iii) quais os desdobramentos práticos do princípio da independência funcional e da (falta) de unidade?.

Foi possível verificar, ao longo do desenvolvimento do texto, que a atuação pouco uniforme por parte do Ministério Público, além de provocar significativa dose de imprevisibilidade, mostrou-se menos eficiente. A falta de uma identidade epistêmica do Ministério Público, nos dizeres da professora Maria Paula Dallari Bucci, em palestra virtual proferida em 16 de setembro de 2020 para o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), cujo tema foi: "Protagonismo do Ministério Público na implementação de políticas públicas como direito fundamental em cenário de pandemia" e um desenho institucional que não incentiva uma política institucional unificada dificultaram um combate mais eficiente contra a pandemia (KERCHE, 2009).

Pretendeu-se demonstrar que, caso tivesse existido uma organização de forma mais regionalizada, de acordo com o PDR/MG, teríamos uma atuação mais resolutiva, sem a necessidade de judicialização, no sentido de deslocar a discussão da pandemia para a arena judicial, já que, por meio da intermediação de cada órgão de execução do Ministério Público lotado nas respectivas Comarcas junto aos gestores municipais, o regime de distanciamento social praticado poderia ter sido o mesmo ou muito próximo. Assim, além de a mensagem passada à população ser, basicamente, a mesma, em uniformidade, evitar-se-ia o deslocamento desnecessário por parte de munícipes, para outras cidades, provavelmente por meio de transporte coletivo, a fim de acessarem serviços que não estivessem abertos na

cidade de suas residências.

A grande maioria dos membros do MP, contudo, cumulavam outras funções além da atuação na defesa da saúde, e não conseguiam se dedicar exclusivamente ao enfrentamento da pandemia. Desta forma, poderia ter sido útil que a Administração Superior, por meio da Casa Correcional, tivesse baixado orientação no sentido de que os Promotores de Justiça devessem ter priorizado a atuação na saúde, neste momento de pandemia, se aproximando dos gestores municipais e incentivando a participação na tomada de decisões nas Comarcas.

A presente pesquisa visou ao aperfeiçoamento do MP como instituição, já que, apesar de deter uma visão crítica de nossa atuação durante a pandemia, fazendo parte dessa entidade e reconhecendo que esta situação pandêmica de emergência em saúde pública mundial foi atípica, não existe uma fórmula pronta de atuação que consegue dar conta de todas as peculiaridades de cada região de saúde do Estado. Contudo, o enfrentamento da pandemia teria de ser sido regionalizado e não municipalizado. Para atingir tal objetivo, a prerrogativa da independência funcional aplicada aos membros do MP e o princípio da unidade da entidade tiveram que ser confrontados.

Como será argumentado no trabalho, o diálogo entre os gestores, a participação dos Promotores de Defesa da Saúde na tomada de decisão dentro de suas Comarcas e o enfrentamento conjunto das questões dentro de uma região de saúde poderiam ter feito a diferença no combate deste inimigo comum a todos os órgãos. Num contexto de pandemia, muito pouco é assunto de interesse local (Município), a grande parte é de interesse regional (do Estado), prevalecendo o interesse nacional (da União).

Não será abordada a falta de coordenação nacional pelo Ministério da Saúde quanto às medidas de orientação e de enfrentamento da pandemia neste trabalho. Contudo, não se pode deixar de registrar que o primeiro julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 26 de março de 2020, provocado pela falta desta coordenação nacional, ditou o processo fragmentado de atuação na pandemia pelos entes federados, conforme será demonstrado em capítulo específico para este fim (Capítulo 4).

Como será demonstrado, o Estado de Minas Gerais vivenciou o protagonismo dos gestores municipais quanto ao enfrentamento da pandemia. A gestão estadual

se absteve de coordenar as providências de interesse regional ao lançar um plano de retomada das atividades econômicas, o chamado “Minas Consciente”, de livre adesão e observância por parte dos Municípios. Não obstante a manutenção de uma normativa dita de observância obrigatória por parte dos mesmos Municípios, a Deliberação 17 do Comitê Estadual Extraordinário da COVID-19, não houve qualquer fiscalização, pelo Estado, de sua rigorosa observância por parte dos Municípios, o que também será analisado em capítulo específico (Capítulo 2).

Assim, pretendeu-se demonstrar que a falta de uma atuação resolutiva, nos moldes da “Carta de Brasília”², bem como, de reuniões em que efetivamente houvesse construção horizontal das decisões sobre como proceder durante a pandemia, em contexto de atuação ministerial focada nos Municípios, levou a um movimento de judicialização pulverizada em todo o Estado, com decisões judiciais não uniformes. Nesse cenário, foi ajuizada Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) pelo então Procurador-Geral de Justiça, em 09 de julho de 2021, para buscar uniformizar estas decisões judiciais sobre o tema pandemia. O pedido da ADC foi de reconhecimento do caráter vinculante da Deliberação 17 do Comitê Extraordinário COVI-19, editada pelo governo estadual e do Código Estadual de Saúde, tendo sido deferido, como medida cautelar, pela desembargadora Márcia Milanez, integrante do Órgão Especial do Tribunal de Justiça. Em sessão realizada no dia 22/07/2020, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por unanimidade de votos, acompanhou a decisão da desembargadora e manteve a suspensão da eficácia das decisões que afastavam a aplicabilidade da Deliberação 17/2020 do Comitê Extraordinário COVID-19 e do Código Estadual de Saúde.

Contudo, como também será explanado, com o intuito de preservar a atribuição de cada esfera de governo no enfrentamento à pandemia e o modelo de federalismo cooperativo, o STF, por meio do Min. Alexandre de Moraes, relator das Reclamações nº 42.591 e nº 42.637, referente aos Municípios de Coronel Fabriciano e Poço Fundo, respectivamente, julgou procedentes os pedidos formulados em

² A Carta de Brasília é um acordo de resultados firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias das unidades do Ministério Público. O documento, aprovado durante o 7º Congresso Brasileiro de Gestão, em setembro de 2016, explicita premissas para a concretização do compromisso institucional de gestão e atuação voltadas à atuação resolutiva, em busca de resultados de transformação social, prevendo diretrizes estruturantes do MP, de atuação funcional de membros e relativas às atividades de avaliação, orientação e fiscalização dos órgãos correicionais. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/corregedoria/carta-de-brasilia>> Acesso em: 23 abr. 2021.

sentido contrário para cassar o ato impugnado, consistente nesta decisão acima citada, proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos autos da mencionada ADC. Ou seja, foi dada autorização pela nossa corte Constitucional para cada Município agir de acordo com sua autonomia, o que nos remeteu ao início da pandemia, com a primeira decisão, já mencionada nesta introdução, também lançada pelo STF referente à crise sanitária, o que será explicitado mais adiante.

Eis o problema de pesquisa: a atuação não uniforme por parte do Ministério Público, além de incoerente, mostrou-se inócua e buscou-se aferir como a falta da unidade institucional fez falta ao Ministério Público Mineiro para o enfrentamento coeso e eficaz da pandemia.

Como será argumentado neste trabalho, o diálogo entre os gestores, a participação dos promotores de defesa da saúde na tomada de decisão dentro de suas Comarcas, e o enfrentamento conjunto das questões dentro de uma região de saúde poderiam ter feito a diferença no combate deste inimigo comum a todos os órgãos.

A importância do presente trabalho foi verificar se o MP está preparado, enquanto instituição, para efetivamente, como órgão de controle, cumprir com a missão de defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, no caso o direito à saúde. Torna-se ainda mais importante quando se observa que a pandemia se prolongou para o ano de 2021, criando novas situações de emergência em saúde.

2 A ATUAÇÃO DA CURADORIA DA SAÚDE DE CONTAGEM NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA (março a dezembro de 2020)

Neste capítulo será abordada, em linhas gerais, a atuação desta autora, enquanto Promotora de Justiça na Comarca de Contagem, quanto ao enfrentamento da pandemia causada pelo novo coronavírus. O Município de Contagem, no período da segunda quinzena de março até dezembro de 2020 (recorte do estudo de caso), editou centenas de atos normativos relacionados à pandemia, sendo que serão somente analisados os principais decretos, portarias e notas técnicas municipais relacionados ao funcionamento da cidade e da própria rede de saúde municipal. Serão elencadas as principais reuniões das quais esta Promotora de Justiça participou, sendo impossível enumerar todas as reuniões ou contatos, praticamente diários, mantidos com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) no período acima citado.

Contagem é, segundo informações retiradas do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)³, o terceiro maior Município do Estado de Minas Gerais, com 603.442 pessoas, ficando atrás de Uberlândia (com 604.013 - pessoas) e Belo Horizonte (com 2.375.151 - pessoas). Integra a região metropolitana de Belo Horizonte, juntamente com outros 33 Municípios, quais sejam: Baldim, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Esmeraldas, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Matozinhos, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taquaraçu de Minas e Vespasiano. É cidade polo de microrregião de saúde, da qual integram os Municípios de Ibirité e de Sarzedo.

A chegada na Comarca de Contagem coincidiu com a assunção da cidade pela gestão do prefeito Alexis de Freitas, tendo esta aluna, desde o início, construído uma relação de parceria com a Secretaria Municipal de Contagem, primeiramente na pessoa do Sr. Bruno Diniz e depois na pessoa do Sr. Cleber de Faria da Silva e de sua operosa equipe.

³ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/contagem/panorama>> Acesso em: 25 abr. 2021.

Com a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), feita pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, devido ao alto grau de transmissibilidade do Novo Coronavírus e a declaração de Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), dada pela Portaria do Ministério da Saúde (MS) de nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, esta Promotora de Justiça entendeu por bem agendar reunião com a gestão do SUS Contagem, para alinhamento inicial a respeito dos eventuais desdobramentos da pandemia na cidade de Contagem. Também no dia 30 de janeiro de 2020 foi publicada a Nota Técnica (NT) nº 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA, contendo “Orientações para serviços de saúde: medidas de prevenção e controle que devem ser adotadas durante a assistência aos casos suspeitos ou confirmados de infecção pelo Novo Coronavírus (2019-nCoV)”.

Houve a publicação pelo MS do Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus, e do Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública – Infecção Humana pelo SARS-CoV-2, pela Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), os quais definiram estratégias de atuação para enfrentamento do novo Coronavírus. Em 06 de fevereiro de 2020 foi editada a Lei Federal nº 13.979, que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo Coronavírus.

Assim, a primeira atuação da Promotoria da Saúde de Contagem, voltada à questão do enfrentamento ao coronavírus, ocorreu no dia 28 de fevereiro de 2020, quando foi feita reunião com o Sr. Cleber de Faria Silva, Secretário Municipal de Saúde, Sra. Kenia Silveira Carvalho, Subsecretária de Atenção à Saúde, Sr. Rodrigo Torres dos Santos, Superintendente de Atenção à Saúde, Sra. Yara Ariane Melo Santiago, Superintendente de Regulação do Município e o Sr. José Renato de Rezende Costa, Superintendente da Vigilância em Saúde do Município de Contagem, todos acompanhados pela Dra. Barbara Alessandra Gomes, procuradora do Município. Foi informado, na época, que havia em monitoramento, até aquela data, no Município de Contagem, sete casos suspeitos, sendo cinco oriundos de hospitais privados e dois da rede pública.

Em 11 de março de 2020 foi editada a Portaria MS/GM nº 356, que dispôs sobre

a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Novo Coronavírus (2019- nCoV) (COVID-19).

E, em 12 de março de 2020, foi publicado o Decreto Estadual nº 113, que declarou situação de emergência em saúde pública no Estado de Minas Gerais, em razão de surto de doença respiratória – Novo Coronavírus (2019-nCoV). O referido Decreto também instalou o Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES-MINASCOVID-19) para monitoramento da emergência em saúde pública declarada, o qual é regulamentado pela Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 26, de 02 de abril de 2020. O Comitê Extraordinário COVID-19, no âmbito do Estado de Minas Gerais, foi instituído pelo Decreto Estadual nº 47.886, de 15 de março de 2020, e tem como competência adotar e fixar medidas de saúde pública necessárias para prevenção e controle do contágio, e o tratamento das pessoas infectadas.

O Governador de Minas Gerais, por meio do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, decretou estado de calamidade pública no âmbito de todo o território do Estado, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus. O decreto de calamidade pública é uma exigência da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), para que os municípios recebam verbas de enfrentamento ao novo coronavírus e autoriza, ainda, a obtenção pelas prefeituras do direito de suspensão de prazos e limites referentes às despesas com pessoal e dívida pública, que são fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No dia 20 de março de 2020, o Ministro da Saúde, por meio da Portaria nº 454, declarou em todo o território nacional o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19).

Em 24 de março de 2020, por meio do Decreto nº 1.537, foi declarado estado de calamidade pública no Município de Contagem, decorrente da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19).

Naquele momento inicial, jamais poderíamos prever que a pandemia assolaria o mundo com tamanha velocidade e destruição, sendo que, em Minas Gerais, iniciando-se pelo prefeito de Belo Horizonte, Alexandre Kalil, as cidades da região metropolitana de Belo Horizonte tiveram restrição de funcionamento das atividades com potencial de aglomeração, mantendo-se em funcionamento apenas as

atividades tidas como essenciais.

Inicialmente, em Contagem, foram editados o Decreto nº 1510, de 16 de março de 2020, que declarou situação de emergência em saúde pública e o Decreto nº 1524, de 19 de março de 2020, que determinou a suspensão temporária dos alvarás de localização e funcionamento, e autorizações emitidas para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas, para enfrentamento da situação de emergência pública causada pelo agente coronavírus. Em 20 de março de 2020 foi editado o Decreto nº 1527, que seguiu basicamente as restrições impostas no Município de Belo Horizonte. Também no dia 20 de março de 2020, esta Promotora de Justiça recebeu da SMS o plano de enfrentamento municipal de contingência para infecção humana pelo novo coronavírus. Também foram regulamentados por meio de Decretos e de portarias municipais, o funcionamento das superintendências da Secretaria de Saúde e o teletrabalho para os servidores que integram o grupo de risco (idosos, portadores de doenças crônicas e gestantes e lactantes).

No dia 22 de março foi editado, pelo Comitê Extraordinário COVID-19 do Estado, a Deliberação nº 17 que, basicamente, definiu os serviços públicos e as atividades essenciais. Foram expedidas por esta Promotora de Justiça, recomendações ao então Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Saúde, para que implementassem as medidas de contenção ao novo coronavírus, proibindo o funcionamento de atividades que gerassem aglomerações, seguindo os modelos trazidos pelo Centro de Apoio Operacional (CAO Saúde) do Ministério Público.

No dia 07 de abril de 2020, atenta à Deliberação Estadual nº 17, Contagem editou novo Decreto Municipal permitindo o funcionamento de salões de beleza (mantendo a vedação para clínicas de estéticas) e das atividades religiosas, uma vez que a normativa estadual permitia a reunião de 30 pessoas.

Contextualizada a situação fática e normativa naquele momento inicial de pandemia, as discussões entre os colegas do MP se iniciaram em relação, principalmente, ao funcionamento das atividades religiosas e de salões e belezas, já que a normativa estadual (Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19) não vedava expressamente o funcionamento de tais atividades. O artigo vedava o funcionamento de clínicas de estéticas e permitia reuniões de qualquer natureza, pública ou privada, de até 30 pessoas.

Os contatos desta aluna, enquanto Curadora da Saúde, com a Secretaria de Saúde de Contagem, também nesta fase inicial de pandemia, eram diários, e as medidas de enfrentamento da doença na cidade eram discutidas conjuntamente. A preocupação da Secretaria de Saúde de Contagem e da Promotoria de Justiça de defesa da saúde do Município, naquele momento, era de retaguarda hospitalar no caso de os leitos de Contagem não fossem suficientes para a assistência da população da microrregião de saúde, da qual o Município é polo.

Assim, esta Promotora de Justiça passou a solicitar da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde da Macrocentro região sanitária do Ministério Público, que diligenciasse junto à SRS de Belo Horizonte, a elaboração de plano de contingenciamento operativo de leitos da Macrorregião de saúde da qual Contagem faz parte (Central) pelo Estado, sendo que o referido plano, como documento complementar ao Plano de Contingência Estadual, considera a projeção local de casos, o contingente populacional e o complexo hospitalar de cada território.

As macrorregiões e microrregiões de saúde são definidas pelo Plano Diretor de Regionalização (PDR-SUS/MG), revisado pela Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.013, de 23 de outubro de 2019. O Estado de Minas Gerais é dividido em 14 macrorregiões de saúde e em 62 microrregiões de saúde. Contagem, enquanto cidade sede de microrregião de saúde, integra a macrocentro região de saúde juntamente com a microrregião de saúde de Belo Horizonte (e seu agrupamento - Nova Lima, Caeté e Vespasiano), Betim, Ouro Preto, Sete Lagoas, João Monlevade, Itabira, Guanhães e Curvelo.

O objetivo deste plano de contingenciamento por macrorregião de saúde é a preparação da resposta para enfrentamento da pandemia da COVID-19, já que contempla as estatísticas da capacidade de leitos por região de saúde, com definição de orientações e de pontos de atenção da rede, que serão referência para atendimento da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG), em decorrência da COVID-19. Cada macrorregião constitui espaço geográfico composto por duas ou mais microrregiões de saúde, sendo delimitada, regionalmente, a organização das redes de proteção à saúde em seus três níveis de atenção: primária, secundária e terciária, de forma integrada.

A macrorregião Centro de saúde é composta por 10 Microrregiões de Saúde e

abriga 101 municípios, dos quais um deles é polo macrorregional e estadual (Belo Horizonte), dois são polos macro complementares (Sete Lagoas e Itabira) e dois são polos macro complementares de apoio (Betim e Contagem).

Assim, naquele primeiro momento de indefinição, em que o comportamento do vírus ainda não era totalmente conhecido, a preocupação desta Curadora da Saúde e da Secretaria Municipal de Saúde de Contagem era de se dimensionar a necessidade de leitos para atendimento à covid-19 na nossa microrregião de saúde, para que fossem conhecidos a projeção desse quantitativo de leitos clínicos e de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) covid, e o possível déficit deste número de leitos. E também foi priorizada a atenção primária a saúde (unidades básicas de saúde), pois são esses equipamentos que a população acessa no território, tendo sido criados pela Secretaria Municipal de Saúde o fluxo de atendimento e manejo de pacientes nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e Atenção Primária à Saúde (APS), durante a pandemia.

Em relação à APS, seguindo as diretrizes do MS, foi traçado o fluxograma de entrada da unidade dentro da modalidade *fast-track*, em que todos os pacientes sintomáticos respiratórios deveriam ser identificados na unidade por um membro da equipe e direcionados para um local separado dos demais, em que havia um profissional exclusivo para realizar o atendimento. Isso permitiu que o paciente não tivesse contato com os demais e também que a equipe tivesse um profissional exclusivo para esse fim, utilizando a paramentação padronizada. Foi estabelecido, ainda, pela gestão, um telemonitoramento com equipes para dar suporte, orientar sobre os fluxos criados, esclarecer dúvidas e identificar se existia déficit de insumos padronizados para reposição imediata. Além disso, para que os profissionais e gestores locais das unidades tivessem acesso rápido a tais informações, diante do dinamismo da pandemia quanto aos conceitos de casos suspeitos, uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), notificações e fluxos de encaminhamentos internos, foram disponibilizados, pelo portal da saúde do site da prefeitura de Contagem⁴, as publicações e os fluxos a respeito de todos os procedimentos e condutas padronizados pela atenção básica durante a pandemia.

A gestão municipal de Contagem sempre teve preocupação quanto à aquisição de insumos, aparelhos, mobiliários e, principalmente, quanto à contratação

⁴ Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/sms>>

de profissionais, já que a saúde suplementar, com maior poder de barganha, também estava se preparando para o enfrentamento da pandemia.

Outra preocupação da SMS era a sobreposição dos entes federados quanto à aquisição ou até mesmo confisco, por parte da União e de Estados, de insumos e equipamentos, fazendo com que o fornecedor antes contratado com o Município não fizesse a entrega desses materiais ao Município.

Ainda, declarada a transmissão comunitária no Brasil, a testagem dos doentes, conforme orientação dada pelo Ministério da Saúde, por meio da Nota Técnica nº 11/2020-DESF/SAPS/MS, se restringia a pacientes graves e internados. Em Minas Gerais, a testagem para detecção da covid-19, restrita a esses pacientes e aos profissionais de saúde, inicialmente se concentrou na Fundação Ezequiel Dias (FUNED), sendo os testes disponíveis escassos.

No dia 23 de março de 2020 foi confirmado o primeiro caso de COVID-19 no Município de Contagem.

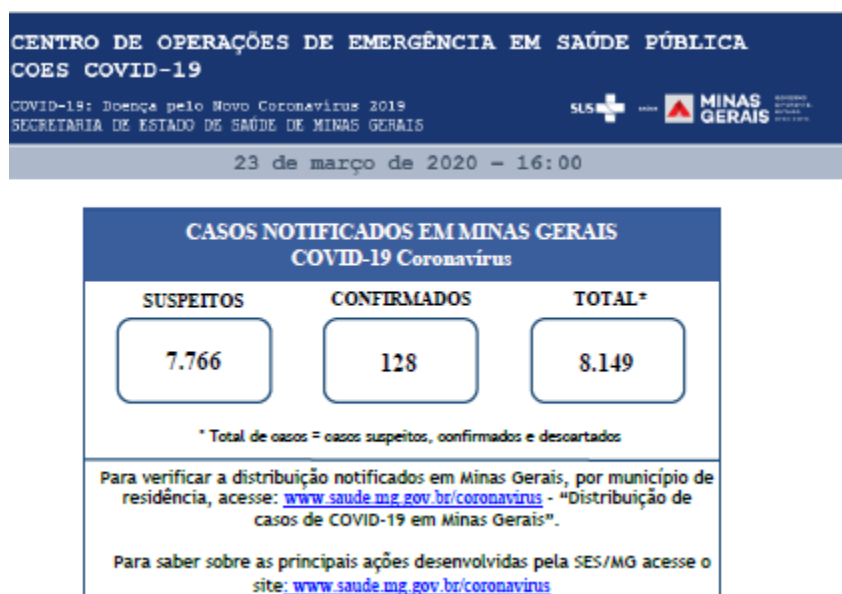


Figura 1 – Casos notificados em MG
Fonte: Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES-MINASCOVID-19)

Tabela 1 – Distribuição dos casos confirmados da COVID-19 segundo Município de Residência, Minas Gerais (2020)

N=128		
Município de residência	n	%
Belo Horizonte	60	46,9
Betim	1	0,8
Bom Despacho	1	0,8
Campos Altos	1	0,8
Contagem	1	0,8
Contagem	1	0,8
Coronel Fabriciano	1	0,8
Divinópolis	1	0,8
Ipatinga	1	0,8
Juiz de Fora	8	6,3
Lagoa da Prata	1	0,8
Mariana	2	1,6
Nova Lima	7	5,5
Patrocínio	1	0,8
Poços de Caldas	1	0,8
Sete Lagoas	2	1,6
Timóteo	1	0,8
Uberaba	3	2,3
Uberlândia	6	4,7
Em investigação	28	21,9

Fonte: COES MINAS/COVID-10/SESMG. Atualizado em 23/03/2020.

Com o aumento das notificações de casos de covid-19 na Comarca de Contagem e em todo o Estado, a Secretaria Municipal de Contagem passou a reportar a esta autora, a demora na entrega dos resultados dos exames para detecção da covid-19.

No âmbito do MP foi montada uma força tarefa para lidar com essas questões mais sensíveis da pandemia, coordenada pela Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ) adjunta institucional e composta por Procuradores de Justiça e por Promotores de Justiça. Assim, estas preocupações locais de Contagem eram repassadas à força tarefa a fim de que houvesse uma construção de soluções a curto prazo.

Especificamente em relação à questão da demora dos resultados dos testes de covid-19 realizados pela FUNED, obtivemos a informação pela força tarefa interna do Ministério Público de que era um problema geral, já que a citada fundação, naquele momento, havia atingido o seu limite de capacidade de processamento de exames e a SMS já buscava o credenciamento de outros laboratórios para a realização destes/dos mesmos.

No dia 01 de abril, o hospital privado Santa Helena, situado no Município de Contagem, anunciou que, devido à crise financeira provocada pelo coronavírus, não teria mais condições de permanecer aberto, o que motivou rápida ação por parte da SMS, que convocou reunião com os dirigentes, ajustando que as instalações do nosocômio seriam adaptadas e transformadas em hospital campanha para o

enfrentamento da covid-19 em Contagem, com previsão de instalação de 107 leitos (6 intensivos e 101 de enfermaria).

Além destes contatos diários com a SMS, como acima relatado, esta autora, enquanto Promotora de Justiça, também atuava para dar vazão às denúncias recebidas pela Ouvidoria do Ministério Público, por email e por telefone, a respeito de demandas ainda afetas à pandemia como, por exemplo, a falta de EPIs em unidades de saúde, do não cumprimento dos decretos municipais de restrição, e de pessoas buscando informações sobre serviços de saúde, também permanecendo à frente do acompanhamento das transferências hospitalares de urgências das pessoas idosas e com deficiência.

A respeito das denúncias recebidas pela falta de EPIs em unidade de saúde, o Município adotou as diretrizes da Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA nº 04/2020, que orientava o uso de máscara N95 e gorro quando o profissional fosse realizar procedimentos gerados de aerossol. Para o profissional no atendimento direto ao paciente (com menos de 1m de distância) está preconizado o uso de máscara cirúrgica, capote descartável e luvas. Para os demais profissionais, basta o uso de máscara cirúrgica, higiene frequente das mãos com água, sabão e álcool em gel.

O Ministério da Saúde editou a NT nº 11/2020-DESF/SAPS/MS, em 07 de abril de 2020, dispondo sobre a distribuição aos Estados de testes rápidos para detecção da covid-19, para posterior remessa aos Municípios.

No dia 09 de abril de 2020, esta Promotora foi noticiada pelo Município da compra de testes para detecção da covid-19 do setor privado, do laboratório Hermes Pardini, tendo em vista a demora dos testes processados pela FUNED, para testagem dos pacientes internados, a fim de possibilitar uma maior segurança no tratamento, com a separação dos confirmados.

Foi traçado o fluxo de atendimento aos casos suspeitos de SRAG/COVID-19 nas unidades de pronto atendimento 24hs no Município de Contagem, para dar maior agilidade ao tratamento do paciente no sentido de que ele fique o mínimo de tempo possível em cada UPA, sendo atendido com prioridade para retorno a casa com o monitoramento ou para internação.

Naquele momento de instalação de leitos exclusivos para a covid-19, outra grande dificuldade foi quanto à aquisição de respiradores, diante da procura mundial

pelos citados aparelhos. A SMS reportou a esta Promotora de Justiça que o Ministério da Saúde havia feito uma consulta ao Município sobre a necessidade de respiradores, tendo sido solicitados 90 aparelhos. Contudo, não foi dada a garantia de entrega desses equipamentos a nenhum Município.

Na terceira semana de abril, os Municípios do entorno de Contagem, a exceção de Belo Horizonte, passaram a noticiar a abertura do comércio, mediante a elaboração de estudo de necessidade de leitos próprios, ante a ausência do plano estadual, levando em conta a projeção de que 1% da população adoece, 20% precisa ser internada e 5% precisará de leitos de UTI.

Assim, naquele momento, havia preocupação quanto à flexibilização do isolamento e à reabertura do comércio nos Municípios vizinhos a Contagem, já que a pressão por parte dos setores envolvidos seria muito grande, como será exposto mais para frente.

Como descrito acima, diante da demora do Estado de Minas Gerais em aprovar e implementar o plano de contingência assistencial, contendo as estatísticas da capacidade de leitos operacionais por região de saúde, muitos Municípios da mesma região de saúde começaram a fazer seus próprios estudos de projeção da doença no sentido de possibilitar a reabertura, ainda que monitorada, do comércio e de outras atividades. Esta discussão sobre os leitos serem operacionais sempre permeou as reuniões com a Subsecretária de Atenção em Saúde de Contagem, Kenia Silveira Carvalho, uma vez que os leitos a serem computados para recebimento de pacientes seriam aqueles que detêm estrutura física, medicamentos, equipe humana especializada, cama e equipamentos.

No dia 20 de abril, Contagem confirmou o seu primeiro óbito pela covid-19, no Hospital Municipal de Contagem, de uma servidora da UPA Ressaca, de 53 anos, hipertensa e cardiopata. A notícia abalou muito toda a rede, pois se tratava de servidora muito querida e dedicada.

No dia 22 de abril, foi-nos reportado pela Coordenadoria Regional das Promotorias de Defesa da Saúde da MacroCentro região de saúde do MP que, em reunião do COES MINAS COVID Estadual no qual o Ministério Público possui assento, a pauta se limitou à divulgação pelo Estado de um modelo de liberação gradual, sendo as atividades econômicas classificadas, de acordo com seu impacto na saúde e na economia, em quatro ondas de reabertura distintas. A onda

zero/primeira conteria apenas os serviços/atividades essenciais, e assim por diante. O modelo intermitente, que poderia ser adotado, estabeleceria o funcionamento da atividade por uma semana, com fechamento nas duas seguintes, de forma a se observar os impactos epidemiológicos advindos da reabertura. Este modelo propiciaria que os eventuais infectados naquela semana de funcionamento permanecessem em casa pelo período de duas semanas evitando, assim, a disseminação do coronavírus. As situações seriam avaliadas a nível macrorregional, pelos COES Macros, de forma a possibilitar o processo de reabertura, ampliar períodos de funcionamento das atividades (ex: funcionamento por duas semanas ao invés de uma), tudo de acordo com a situação epidemiológica e de ocupação de leitos na região.

No dia 23 de abril o Estado divulgou, por meio de seus sítios eletrônicos e meios de comunicação oficiais, o programa "Minas Consciente – retomando a economia do jeito certo", prevendo que a liberação das atividades econômicas seria feita por meio de protocolos gerais (para empregadores, trabalhadores e cidadãos) e protocolos específicos (para cada perfil de empresas), tendo sido estruturada uma matriz, agrupando os setores em três ondas, mediante os critérios do alto impacto econômico e do baixo impacto no sistema de saúde.

A flexibilização, conforme anunciado, se daria de forma responsável, dada a autonomia dos Municípios, possibilitando a retomada gradual e progressiva, sendo cabível a regressão em caso de dados adversos, com tomada de decisão setorial e regional (por macro região de saúde), embasada em critérios e dados epidemiológicos e em monitoramento constante.

No dia 23 de abril de 2020, a FNP (Frente Nacional de Prefeitos) encaminhou ao Presidente Jair Messias Bolsonaro o Ofício FNP nº 0272/2020 solicitando-lhe, enquanto chefe da nação, a criação de um protocolo de orientação nacional para flexibilização do isolamento social, no sentido de nortear o processo de retomada das atividades econômicas por parte dos governos subnacionais. Cópia deste ofício foi encaminhada para os presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal (STF), ao Procurador-Geral do Ministério Público Federal e aos Ministros da Economia e da Saúde.

No dia 27 de abril de 2020 o Município de Contagem estruturou o MEMO/SR/121/2020, para compor o plano de contingência da macrocentro região

de saúde, em que constava a estimativa da necessidade de leitos de UTI e clínicos para a população referenciada pela microrregião de saúde de Contagem. Também nesta data, por meio de notas técnicas, o Município de Contagem reorganizou os atendimentos eletivos nas UBSs e nas unidades de atenção especializada.

No dia 28 de abril de 2020 o programa foi divulgado a toda a população através de site.⁵

Neste momento, atuávamos junto ao Município, com o objetivo de que os novos leitos exclusivos para a covid-19 fossem habilitados junto ao MS, para fins de recebimento do repasse financeiro pactuado.

A preocupação do Município de Contagem somente crescia devido à divulgação pelo Estado de Minas Gerais de um programa de flexibilização, sem que houvesse sido implementado e aprovado o plano de contingência assistencial da macrocentrorregião de saúde, o que deveria ser premissa e condicionante para qualquer flexibilização do distanciamento social praticado no Estado. Ademais, a execução do programa – que não contou com a oitiva prévia dos Municípios – seria bastante desafiadora, porque caberia a tais entes federativos (Municípios) colocar tal plano em prática, sem se mencionar o aspecto da fiscalização das medidas ali impostas.

No dia 28 de abril de 2020 foi lançada a Nota técnica (NT) nº 02 COVID19-GT Saúde pelo MPMG, elaborada pelo grupo técnico Covid-19, composto por um grupo de médicos que são servidores do órgão ministerial. Esse grupo técnico foi criado pelo CAO Saúde, pela CEAT (Centro de Apoio Técnico) do MP e pela 19ª Promotoria de Justiça da Capital. O objetivo desta nota foi, a partir da análise detalhada do Programa Minas Consciente proposto pelo Estado de Minas, subsidiar e fundamentar o posicionamento institucional sobre o plano estadual, além de prover os Promotores de Justiça do Estado de dados técnicos para atuação em suas respectivas Comarcas.

A citada NT respaldou e muito o trabalho desempenhado por esta aluna na Comarca de Contagem porque trouxe, de forma lúcida, que a flexibilização ora proposta pelo Estado para garantir uma "retomada da economia, observando o impacto no sistema de saúde" seria prematura, uma vez que os planos de contingenciamento assistencial das macrorregionais ainda não teriam sido

⁵ Disponível em: <<https://www.mg.gov.br/minasconsciente> >

aprovados, tampouco implementados. Pontuou, ainda, que o pico da pandemia não teria sido atingido e que, com base no princípio da precaução, para se evitar a aceleração descontrolada da curva de casos e, conseqüentemente, o colapso do sistema de saúde já deficitário no Estado, essa mudança de rota sugerida deveria ser muito bem analisada e discutida.

Outro ponto de destaque desta NT é em relação à política de testagem de detecção da covid-19 adotada pelo Estado, preconizada pelo MS, como já exposto acima, de restringir os testes para os trabalhadores da saúde e para os pacientes graves e internados. Aduziu a nota que, além do uso de modelos matemáticos para subsidiar a tomada de decisão quanto à retomada da economia, a testagem sistemática da população seria imprescindível para medir o status de imunidade da população, fazendo com que o monitoramento proposto pelo Estado perdesse precisão.

A nota também trouxe a preocupação desta Promotora de Justiça quanto à fiscalização das medidas trazidas pelo Estado e entendida como o grande desafio para a operacionalização do Programa Minas Consciente.

E merece destaque o item 6 da citada nota, assim transcrito: NT 02 COVID-19 -GT Saúde MPMG

Quanto ao caráter vinculante para os municípios: O programa é apresentado como uma campanha de indução de comportamento, dada a autonomia dos municípios. Tendo em vista a regionalização do sistema de saúde público, a perspectiva de sucesso de um programa como o "Minas Consciente" só é possível com a adesão maciça dos municípios, de forma que as medidas sejam tomadas em consonância com os municípios vizinhos, vez que a não observância das recomendações pela população de um, impacta o sistema de saúde de toda a macrorregião (NT nº02 COVID-10 - GT Saúde MPMG)

Também no dia 28 de abril de 2020, o Município de Contagem editou Nota Técnica estabelecendo a retomada dos serviços eletivos para atendimento de solicitações de procedimentos de média e alta complexidade classificados como P0 (prioridade máxima) e demais urgências pelos reguladores ou gestores de clínica.

No dia 29 de abril de 2020 foi publicizada a primeira versão do Programa Minas Consciente por meio da Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário COVID-19 do Estado que, no entendimento desta Promotora de Justiça, colidia com a normativa estadual vigente sobre o funcionamento de atividades, qual seja, a Deliberação nº 17 do mesmo Comitê Extraordinário.

O entendimento "institucional" adotado foi o de que havia dois regramentos jurídicos possíveis a serem seguidos pelos Municípios: ou o Município observava a Deliberação nº 17 do citado Comitê Estadual, que basicamente dispunha sobre o funcionamento dos serviços essenciais, ou seguia a Deliberação nº 39, que instituiu o Programa Minas Consciente.

Considerando a relevância deste assunto, que trouxe e ainda traz consequências na condução do enfrentamento da pandemia pelo Estado e pelos Municípios mineiros, foi destacado outro capítulo específico para abordar os desdobramentos deste posicionamento institucional.

Até então, como orientação estadual aos Municípios em relação ao funcionamento das atividades e serviços econômicos, havia a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 que, basicamente, dispunha sobre os serviços essenciais. Com a publicização do programa Minas Consciente, de adesão voluntária, havia duas normativas antagônicas a serem seguidas pelos Municípios, o que dificultou e muito a atuação desta Curadora da Saúde, como será explicitado no próximo capítulo.

No dia 30 de abril de 2020 o Município de Contagem recebeu os testes rápidos do MS, em um momento em que faltavam reagentes para a realização dos testes pela FUNED. Nesse momento, o Município batalhava pela chegada dos respiradores adquiridos, que estavam em atraso, sendo que havia falta geral no mercado, o qual praticava preços abusivos ante a procura por todos os prestadores de serviços de saúde.

Considerando a baixa testagem para detecção da COVID-19 praticada no Estado de Minas, a subnotificação dos casos relacionava-se, principalmente, ao fato de o óbito por SRAG não constar como óbito covid, porque nesses casos o paciente já chegava grave nas unidades de saúde e não havia tempo hábil para a colheita do exame. Diante desta constatação e da necessidade de efetivamente se atestar quais seriam os óbitos por covid, passamos a discutir com a SMS quais seriam os óbitos suspeitos de covid-19 a fim de possibilitar a testagem e o rastreamento epidemiológico daquele óbito para quebrar a cadeia de transmissão.

Em reunião realizada no dia 05 de maio de 2020 com a Subsecretária Municipal de Contagem e com a Superintendente de Regulação de Contagem, foi apresentada à Promotoria de Justiça de defesa da saúde do Município ferramenta

adotada pelo Município de mapas de calor para entender onde, dentro do território do Município, se localizavam os casos notificados e os óbitos pela covid-19. De acordo com o que nos foi apresentado, os casos (notificações e óbitos) localizavam-se nas áreas limítrofes do Município com os demais Municípios.

O Município de Contagem, em relação a sua estrutura de saúde, é dividido em oito distritos sanitários, quais sejam: Vargem das Flores, Nacional, Petrolândia, Ressaca, Sede, Eldorado, Riacho e Industrial. Assim, pela ferramenta, ficou nítido que a concentração dos casos dentro do Município de Contagem ocorria nas fronteiras com os demais Municípios do entorno, em razão do trânsito e circulação de pessoas e de bens.

Diante do que nos foi apresentado e tendo a convicção de que a falta de atuação coordenada e uniforme pelos Municípios vizinhos a Contagem, dentro de uma região de saúde, noticiamos à Promotoria de Justiça da Capital competente e à Coordenação da Macrocentro do MPMG a ocorrência de dano regional à saúde, pleiteando fosse o enfrentamento da pandemia tratado em face do Estado, a quem compete regular e coordenar as ações que afetam a população do Estado inteiro.

A pandemia não poderia ser enfrentada apenas pelos Municípios, uma vez que nenhum município mineiro possui autossuficiência de leitos para dar conta da saúde de seus munícipes. A vaga zero (quando não há leito disponível no SUS) é regulada pelo Estado.

O fenômeno da “*Vaga Zero*”, nos casos de usuários regulados ocorre quando, esgotadas todas as diligências administrativas possíveis pela Central de Regulação Assistencial, são constatadas a necessidade urgente ou emergente da internação hospitalar e a falta de leitos disponíveis na rede pública ou privada conveniada ao SUS. Nesse caso, em harmonia com os princípios constitucionais do SUS e dos fundamentos republicanos do direito à vida, fica plenamente justificada a compra privada do procedimento pela SES.

Essa grave competência dos profissionais coordenadores do Sistema Estadual de Regulação Assistencial é justificada pela interpretação sistemática dos seguintes normativos: artigos 196 e 198 da Constituição Federal (CF); artigo 3º, incisos II e XII da Lei complementar nº 141/2012; artigo 24 da Lei Federal nº 8.080/90; Lei Estadual nº 15.474/2005; Decreto Estadual nº 44.099/2005; Lei Estadual nº 21.077, de 2013; Portaria nº 2.048/GM, de 5 de novembro de 2002;

Portaria 399/GM, de 22 de fevereiro de 2006 – Sexto Volume da Série Pactos pela Saúde; Resolução CFM nº 1.451/1995; Resolução CFM nº 2.077, de 2014; Resolução SES nº 4.429, de 1º de agosto de 2014.

Dessa forma, a pandemia não poderia ser enfrentada localmente já que, na insuficiência de leitos, o Município recorre à regulação estadual, daí a necessidade da implantação e efetivação dos planos de contingenciamento assistenciais montados pelo Estado em conjunto com os Municípios que compõem a macrorregião de saúde respectiva.

As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada, expressa no artigo 198, *caput*, da Constituição Federal e no artigo 188, *caput* e inciso II, ambos da Constituição Estadual. Essa diretriz da regionalização é reforçada pela Lei do SUS nº 8080/90, em seu artigo 7, inciso IX, "b" e pelo Decreto Federal nº 7508/11, o qual regulamenta a Lei nº 8080/90, estabelecendo que " o acesso universal, igualitário e ordenado às ações e serviços de saúde se inicia pelas portas de entrada do SUS e se completa na rede regionalizada e hierarquizada, de acordo com a complexidade do serviço".

Num contexto de pandemia, evidencia-se a impossibilidade de promoção de políticas públicas de proteção e de assistência à saúde, com foco exclusivamente municipal. Os pacientes com sintomas graves em razão da covid-19 necessitam de leitos clínicos e de UTI, ou seja, de recursos de alta complexidade para o tratamento, recursos estes que estão disponíveis no âmbito regional.

Dessa forma, o estabelecimento de medidas de prevenção à doença e a organização das redes de serviços de saúde devem ser feitas considerando-se a região de saúde, sob a responsabilidade sanitária do Estado. Os Municípios podem e devem, caso os dados técnicos e epidemiológicos assim indiquem, adotar medidas mais protetivas no âmbito local, conforme pacificado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o que será abordado no Capítulo 4.

Em relação à notícia de dano regional feita, como acima abordado, a resposta obtida foi de realização de reunião com os gestores da região metropolitana de Belo Horizonte, agendada para o dia 18 de maio de 2020.

No dia 14 de maio, por meio da coordenação macrocentro do MP e do CAO Saúde, nos foi apresentado o plano de contingenciamento assistencial do Estado.

No dia 18 de maio de 2020 foi feita a reunião, motivada pela notícia de dano

regional à Promotoria competente da capital, sendo que, como a macrocentro região sanitária de saúde possui muitos municípios, neste dia reuniram-se os Municípios e os promotores respectivos de Belo Horizonte/MG, Nova Lima/MG, Caeté/MG, Betim/MG, Contagem/MG, Ouro Preto/MG e Vespasiano/MG.

A reunião realizada não atingiu o fim a que se propôs, ou seja, de alinhamento em relação ao regime de distanciamento social a ser praticado nos Municípios dentro de uma mesma região de saúde, pois muito se falou em protagonismo do gestor na pandemia.

A respeito desta tese, que passou a ser o posicionamento institucional, iremos demonstrar que, no Estado de Minas Gerais, praticamos o protagonismo do gestor estadual, já que fomos, enquanto curadores da Saúde, lotados nos diversos Municípios Mineiros, induzidos a controlar os decretos municipais que extrapolavam as duas normativas jurídicas que poderiam ser seguidas: a Deliberação nº 17 ou o Programa Minas Consciente, ambas editadas pelo Comitê Extraordinário da COVID-19.

Em resumo, o Plano Minas Consciente pretendia a retomada da economia com segurança. Para isso, foi realizada uma análise de risco das atividades econômicas, que foram agrupadas com base na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). A partir daí, critérios econômicos⁶ e de risco à saúde⁷ conduziram à pontuação das atividades com vistas a classificá-las. Os

⁶ - Número Total de Empregados por setor: Quantidade de pessoas que o segmento emprega formalmente;

- Capacidade per capita do colaborador para fins de arrecadação fiscal: Cada segmento emprega um determinado número de empregados e tem sua contribuição de impostos, esse critério avalia a relação entre o número de empregados e o quanto o setor arrecada. O resultado dessa relação é a arrecadação de impostos per capita por colaborador, ou seja, a relevância em termos fiscais que aquele empregado representa aos cofres públicos;

- Impacto fiscal do segmento: O quanto o segmento é representativo do ponto de vista fiscal para o Estado;

- Importância da atividade em sua cadeia produtiva: Cada segmento possui uma relação própria com sua cadeia produtiva, porém existem alguns mercados que representam um importante elo nessa relação, ou seja, caso algum ponto da cadeia esteja comprometido, causará danos impactantes para diversas outras atividades e ramos de negócios;

- Queda média de faturamento do segmento: Foi utilizado da Pesquisa “O impacto do Coronavírus nos Pequenos negócios - 02” realizada pelo SEBRAE com mais de 9 mil empresários e em pesquisas de mercado, no qual foi possível identificar a queda média de faturamento que os empresários dos principais grupos econômicos tiveram por conta da paralisação e restrição de suas atividades. MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. *Plano Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo*. Belo Horizonte, 27 abr. 2020. p. 36.

⁷ - Número de trabalhadores em circulação: Critério existente dada a necessidade de priorizar setores que coloquem menos trabalhadores em circulação na sociedade, para diminuição do

critérios sanitários (epidemiológicos e assistenciais) foram ponderados com peso 2.

Como resultado da pontuação as atividades foram, inicialmente, classificadas em ondas, quais sejam, verde (serviços essenciais, já em funcionamento), branca (baixo risco), amarela (médio risco) e vermelha (alto risco). Feito o monitoramento das condições epidemiológicas e assistenciais com base em indicadores estabelecidos no programa, ao menos a cada 21 dias, propunha-se o avanço para a liberação de um grupo novo de atividades (as ondas), a manutenção do estágio ou o retrocesso das atividades liberadas. Nessa primeira versão do plano, a avaliação dos indicadores ocorria por macrorregião de saúde sendo que, na segunda versão, publicizada no final de julho, após consulta pública, essa avaliação passou a ser possibilitada também por microrregião de saúde, a depender da capacidade instalada de leitos na região, tendo sido criado outro critério de avaliação, a de municípios de até 30 mil habitantes, o que será melhor explicado no próximo capítulo. A respectiva indicação era encaminhada ao comitê macrorregional, que poderia propor sua revisão ou encaminhá-la para os municípios. Estes, por sua vez, deveriam compartilhar sua decisão no âmbito da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) – nas respectivas microrregiões de saúde, para permitir atuação coordenada.

Havia ainda, dentro do programa, os setores que deveriam retomar pós pandemia (chamada de onda roxa), ou seja, as atividades não autorizadas, dado ao elevado risco de contaminação que geravam; dentre elas, destacavam-se: as agências de viagens, operadores turísticos, atividades artísticas, criativas e de espetáculos, atividades de exibição cinematográfica, atividades de recreação e lazer, e gestão e administração da propriedade imobiliária (shopping). Na segunda versão do plano, todas as atividades foram incluídas dentro do programa, tendo sido suprimida a onda roxa.

contágio;

- Número de cidadãos/clientes em circulação: Critério decorrente do anterior, mas pelo ponto de vista do número de pessoas que estarão em circulação em decorrência da atividade;
- Nível de aglomeração: Critério relativo ao nível de aglomeração que é inerente àquela atividade, considerando ser necessário retomar, em primeiro lugar, as atividades que levam a uma aglomeração reduzida;
- Nível de contato físico: Critério relativo ao nível de possibilidade de contágio inerente à atividade, como a demanda de proximidade ou contato físico;
- Adaptabilidade do setor: Critério relativo ao nível de adaptabilidade que o setor pode realizar, com adoção de horários e turnos alternativos, atendimento à distância, sendo que aqueles mais adaptáveis deverão ser priorizados. MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. *Plano Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo*. Belo Horizonte, 27 abr. 2020. p. 37.

Há, por fim, e isso foi mantido nas demais versões com algumas modificações, setores que estão fora da disciplina do Plano Minas Consciente, como aqueles que têm risco extremamente alto e podem provocar grandes aglomerações (somente retornarão quando houver controle da pandemia) e exigem especificidades próprias; dentre eles destacam-se: instituições de ensino, administração pública, organismos internacionais e transporte público, sujeitos a tratamento específico.

O plano tem os méritos de reforçar a tomada de decisão regionalizada, propor um monitoramento contínuo das condições de saúde por região e a adoção de protocolos para o funcionamento das atividades econômicas, trazendo segurança para a população. Como exposto no corpo do plano, as ondas podem e sofrerão alteração ao longo do programa, dada a necessidade econômica, impactos da cadeia produtiva e, principalmente, a realidade vivida na pandemia e no sistema de saúde da região. Como exemplo, citamos as atividades religiosas que, inicialmente, foram agrupadas na onda roxa (atividades não autorizadas com retomada pós pandemia) e, atualmente, permanecem fora do Programa Minas Consciente, por não dependerem de alvará de funcionamento, exigindo regramento específico. Os salões de beleza e estética, por sua vez, foram agrupados na onda vermelha (atividades de alto risco de contaminação). O plano também previu, como opção metodológica, o funcionamento intermitente das atividades aliado ao funcionamento setorizado das mesmas.

Apesar de na Deliberação nº 17 não estarem expressamente vedados o funcionamento de salões de beleza e barbearia e as atividades religiosas, o Estado, por meio do Programa Minas Consciente – Deliberação nº 39, publicada em 29 de abril de 2020, explicitou o seu entendimento quanto ao grande risco de contaminação envolvendo os salões de beleza/barbearias e as atividades religiosas, como acima visto, elencando a primeira atividade na onda vermelha e a segunda como setor excluído, que demanda regulamentação específica. A Deliberação nº 17, de forma expressa, proibiu o funcionamento de clínicas de estética e reuniões de qualquer natureza pública ou privada com mais de 30 (trinta) pessoas.

Ante a tratativa diversa adotada pelo Município de Contagem (desde 07 de abril de 2020, pelo Decreto Municipal nº 1568/2020) e o Estado de Minas Gerais em relação aos salões de beleza e às atividades religiosas, considerando o crescimento exponencial dos casos da doença em Contagem, em 19 de maio de 2020 foi feita

reunião entre esta Curadora da Saúde, o Secretário Municipal de Contagem e o Procurador Geral do Município, em que lhes foi exposto o posicionamento institucional do MP quanto à existência de dois regimes jurídicos possíveis a serem adotados pelos Municípios mineiros, sendo eles: a vinculação à Deliberação nº 17 ou a adesão ao Programa Minas Consciente, tendo os presentes informado a esta Promotora de Justiça que o Município não iria aderir ao Minas Consciente e, sim, permanecer seguindo a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19.

No dia 20 de maio de 2020, foi expedida nova recomendação aos então prefeito e secretário municipal de saúde, considerando estar o Município de Contagem, adotando normativa contrária ao disposto no Programa Minas Consciente, como acima exposto em relação às atividades religiosas e em relação aos salões de beleza, apesar de, na Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, não constar a vedação a salões de beleza e nem a reuniões de qualquer natureza pública ou privada com até 30 pessoas. Isto porque este era o entendimento institucional que nos foi repassado pelo Coordenador do CAO Saúde do MP - Centro de Apoio Operacional, órgão auxiliar da atividade do MP, cujas funções são, basicamente, a de orientar e de sistematizar as ações dos órgãos de execução. Como será visto a seguir, o Município editou novo Decreto Municipal encampando o teor da recomendação ministerial feita e isso trouxe consequências no julgamento da ação civil pública ajuizada por esta aluna, enquanto Promotora de Justiça, o que também será exposto em sequência.

Foi recomendada ao Município de Contagem a suspensão da eficácia das partes da normativa municipal que estavam em discrepância com o atual posicionamento do Estado quanto ao funcionamento dessas atividades (salões de beleza e atividades religiosas) ou, de forma alternativa, que fossem adotadas medidas sanitárias mais restritivas no sentido de possibilitar o funcionamento dos salões de beleza e das atividades religiosas, diante dos sérios riscos de contaminação a que a população de Contagem estaria sujeita quando do desempenho de tais atividades. Outro ponto fundamental da recomendação feita, foi o de intensificação da fiscalização por parte do Município quanto ao descumprimento das normativas municipais.

No final de maio de 2020, a capital do Estado, Belo Horizonte, por meio do seu prefeito Alexandre Kalil, anunciou o seu plano próprio de flexibilização, incluindo

a abertura do Shopping Oi e de salões de beleza. Os shoppings na cidade de Betim, desde o final de abril de 2020, já estavam em funcionamento, o que causou grande pressão por parte dos setores econômicos envolvidos no Município de Contagem em relação à gestão municipal, com o intuito de permitir uma retomada dessas atividades econômicas.

Como já argumentado acima, principalmente dentro da região metropolitana de Belo Horizonte, em que os Municípios são limítrofes, o que uma cidade faz em termos de enfrentamento da pandemia repercute na outra, uma vez que o trânsito de serviços, bens e de pessoas entre os Municípios é natural e muito intenso. Citando o próprio exemplo desta autora, a mesma reside em Belo Horizonte e trabalha em Contagem. Assim, o morador de Contagem acessa serviços que não estão abertos em sua cidade, indo para as cidades do entorno e sobrecarregando, na grande maioria das vezes, o transporte público.

As medidas de flexibilização e de autorização para o funcionamento de serviços não essenciais promovidas de forma desordenada por um Município, que integra uma macrorregião e uma microrregião de saúde impactam, sem sombra de dúvida, toda a rede de saúde desenhada para a assistência da população referenciada. Contagem, sendo polo de microrregião de saúde, possui capacidade instalada de equipamentos de saúde para referenciar uma população de cerca de 900 (novecentos) mil habitantes pois, além do próprio Município, Ibirité e Sarzedo também integram essa microrregião de saúde.

Neste momento, dentro do Estado de Minas Gerais, vários Promotores de Justiça, seguindo o posicionamento institucional, já haviam optado por judicializar essas demandas de controle de atos municipais de abertura de comércio, visando ao ajuste desses atos normativos aos limites estaduais estabelecidos e ao combate da propagação do novo coronavírus. Houve a judicialização para discussão a respeito da abertura ou fechamento de atividades nas seguintes Comarcas: Nova Serrana, Governador Valadares, Caratinga, Ipatinga, Itabirito, Nova Lima, Passos, Sete Lagoas, Coronel Fabriciano, Rio Vermelho, Araguari, Areado e Belo Horizonte.

Assim, houve o deslocamento da discussão sobre o funcionamento das atividades econômicas para a arena judicial, e o próprio poder Judiciário não adotou posicionamento uniforme quanto ao julgamento dessas demandas. Cita-se, como exemplo, a judicialização na Comarca de Belo Horizonte, em que a Justiça "*a quo*"

não concedeu a liminar nos autos da ação civil pública ajuizada em face do plano próprio de flexibilização ali adotado, em desconformidade com as diretrizes estaduais.

E quando a Justiça sinalizou que Belo Horizonte poderia manter o seu próprio plano de flexibilização, o regime mais rígido até então adotado por Contagem ficou todo comprometido, porque com a proximidade de Belo Horizonte, o trânsito de bens e de pessoas entre as cidades, como já dito acima, seria até intensificado, inviabilizando a tese técnica de Contagem de restrição do funcionamento de atividades.

Conforme noticiado pelos principais meios de comunicação, Belo Horizonte autorizou a retomada de funcionamento dos salões de beleza e barbearias e dos comércios populares, a partir de 25/05/2020, o que aumentou a pressão do setor econômico respectivo em Contagem para que na cidade também fosse publicada nova normativa municipal nos moldes de Belo Horizonte.

No dia 29 de maio de 2020, participamos de nova reunião com o Secretário Municipal de Saúde, com o Procurador Geral do Município e com os representantes dos lojistas, superintendentes dos shoppings de Contagem e do proprietário do shopping Oiapoque, em que nos foi exposta a dramática situação dessa categoria econômica. Contudo, foi também explicado aos presentes que a moldura normativa do Estado de Minas Gerais somente permitia dois regimes aos Municípios mineiros, como já argumentado acima, o de vinculação à Deliberação nº 17 ou de adesão ao Programa Minas Consciente (Deliberação nº 39), conforme posicionamento institucional do MP.

Diante do atual contexto de grave pandemia no país, em que inexistiam até aquele momento, medidas farmacológicas eficazes ao combate dessa doença, os princípios da precaução e da primazia do direito à vida precisavam ser respeitados pelos gestores.

O Município de Contagem, ao adotar novas medidas de flexibilização do distanciamento social antes praticado, mediante a reabertura, principalmente, de shoppings, centros comerciais, galerias e de comércios populares, naquele momento da doença, em que os números de casos e óbitos cresciam exponencialmente, contrariava todos os estudos e recomendações das autoridades sanitárias implicadas.

A flexibilização pretendida pelo Município de Contagem, no final de maio/início de junho, na realidade, somente ocorreu pela pressão causada pelo tratamento não uniforme nos Municípios do entorno. Na citada reunião com os setores envolvidos, ante a não obtenção de consenso, foi exposta a decisão de judicialização da demanda pela Promotoria de Justiça e, para que os lojistas não se preparassem para a retomada sem segurança, o Município considerou em suas novas normativas municipais o prazo para a resposta da Justiça, ou seja, que os shoppings, galerias e centros comerciais voltariam a funcionar, caso a Justiça não barrasse, somente a partir de 08 de junho de 2020.

Neste período, final de maio de 2020, a dificuldade quanto à chegada dos respiradores para habilitação de novos leitos exclusivos covid-19 ainda preocupava muito a gestão técnica de Contagem, sendo que foi iniciada uma discussão quanto à necessidade de elaboração de uma NT para testagem de todos os óbitos suspeitos, com a finalidade de se atacar a subnotificação pela falta de testagem.

No dia 01 de junho de 2020 foram publicados o Decreto Municipal nº 1654, que acatou o pedido alternativo de imposição de medidas mais eficazes quanto às atividades de salões de beleza/barbearia, não tendo sido adotada nenhuma providência em relação às atividades religiosas, e ainda o Decreto Municipal nº 1653 que dispôs sobre a reabertura gradual e segura dos shopping centers, shopping populares, centros comerciais e galerias. No mesmo dia 01/06/2020, na parte da noite, foi ajuizada ação civil pública para controle desses decretos municipais.

No dia 05 de junho de 2020, o juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública Municipal de Contagem, após a oitiva do Município de Contagem, deferiu parcialmente o pedido de tutela de urgência, para determinar, de imediato, a suspensão do Decreto Municipal nº 1653, de 01 de junho de 2020, em sua integralidade, sob pena de multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e quanto aos demais pedidos em relação ao funcionamento dos salões de beleza e das atividades religiosas, asseverou que a normatização adotada na cidade seguia a recomendação ministerial e não mereceria reparo. Constatou na decisão que:

Examinado-se os autos, constato que não seria adequado este juízo determinar a adesão do Município às deliberações de números 17 e 39 e ao Decreto Estadual nº 47.886, vez que i) é fato inconteste que adesão ao Programa “Minas Consciente” é uma faculdade que cabe ao gestor do executivo, conforme faz prova o documento anexado ao ID nº Num.

118747338 - Pág. 1; ii) o Município de Contagem possui comitê local; III) tal determinação contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal expresso nos autos da ADI nº 6341. Ademais, in casu, incumbe ao Poder Judiciário apenas o exame da legalidade do ato e dos limites da discricionariedade administrativa, não podendo interferir no mérito administrativo, não competindo a este juízo determinar a adoção de medidas, tais como as pretendidas pela autora, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Por outro lado, o Ministério Público Estadual não pode invadir competência constitucional do ente público Municipal, assumindo a gestão da crise por meio de recomendações que não possuem o status de norma jurídica geral e abstrata emanada dos poderes competentes. Fiscalizar a legalidade, e a adoção dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não é o mesmo que assumir a função gestora do Executivo Municipal. É fundamental que o Ministério Público Estadual se atenha aos limites da sua competência constitucional. Pelo dito, não seria adequado determinar ao Município de Contagem, de forma coercitiva, sua adesão às deliberações de números 17 e 39 e ao Decreto Estadual nº 47.886.

Não foi interposto recurso por esta autora, enquanto Curadora da Saúde, em relação à decisão liminar dada na ação ajuizada em Contagem. Isto porque, em relação aos salões de beleza, naquele momento, o seu funcionamento realmente não estava vedado pela Deliberação nº 17; contudo, dentro do Programa Minas Consciente, foram enquadrados na onda vermelha, como atividades de alto risco de contágio. Em relação às atividades religiosas que, inicialmente, foram agrupadas na onda roxa (atividades não autorizadas com retomada pós pandemia), foram retiradas do Programa Minas Consciente por não dependerem de alvará de funcionamento, exigindo regramento específico, e tal consideração constou da inicial da ação. Assim, a ação civil pública ajuizada se prestou ao seu principal fim de evitar que os shoppings, centros comerciais e galerias fossem abertos, tendo o Estado, por meio da Deliberação nº 17, vedado expressamente o funcionamento de tais atividades e, ainda, as enquadrado na onda roxa do Programa Minas Minas Consciente, ou seja, naquele rol cuja retomada somente poderia ser autorizada no pós-pandemia, dado o elevado grau de risco de contágio que proporcionavam.

No dia 03 de junho de 2020, por meio virtual, foi feita nova discussão com a Secretaria de Saúde de Contagem e Superintendência de Regulação de Contagem a respeito da capacidade hospitalar de leitos clínicos e de UTI na cidade, para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. Foi também abordado o crescimento de número de óbitos por SRAG no Município.

No dia 04 de junho de 2020, por meio de comunicado feito pelo CAO SAÚDE, obtivemos a informação de que havia sido deliberada, pelo Estado, a migração dos

salões de beleza da onda vermelha para a onda amarela, e os protocolos de funcionamento foram disponibilizados no site do Governo Estadual; os shoppings centers não seriam mais considerados zonas proibidas pelo Minas Consciente, ou seja, as lojas situadas dentro dos shoppings poderiam funcionar na mesma dinâmica dos limites da onda na qual o Município se encontrava, mediante a imposição de protocolos de funcionamento rígidos para o setor.

Após a constatação de que inexistia algum protocolo/nota técnica sobre a definição do que são óbitos suspeitos por parte do Estado de Minas Gerais ou do Ministério da Saúde, ficando a cargo da subjetividade do médico que atesta a morte do paciente, solicitamos apoio ao CAO SAÚDE para que o Estado fosse instado a se manifestar sobre o tema.

Neste momento da pandemia, o Estado de Minas Gerais começou a passar por um desabastecimento em relação aos medicamentos que integram o chamado "kit intubação", decorrente da grave situação da falta mundial de anestésicos e de neurotransmissores utilizados para sedação de pacientes COVID-19 intubados no ventilador. Tal situação agravava, ainda mais, a assistência à saúde dos doentes, que poderiam perder suas vidas, não pela falta do leito operacional (com equipamentos, estrutura física e equipes médicas), e sim, pela falta de insumos.

Tal situação foi verificada no Município de Contagem, tendo a Subsecretária de Atenção em saúde, no dia 10 de junho de 2020, comunicado a falta de tais medicamentos, o que fez com que esta Curadora da Saúde provocasse o CAO Saúde para auxílio.

No dia 16 de junho de 2020, os curadores da saúde receberam um comunicado do CAO Saúde sobre tal situação de falta do kit intubação, tendo o coordenador do CAO Saúde esclarecido que o desabastecimento era nacional e decorria da dificuldade de importação de insumos da Índia, conforme informações passada pela Subsecretaria Estadual de Políticas e Ações de Saúde (SUBPAS). A Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG) fez uma tentativa de compra centralizada, porém restou fracassada, havendo sobrepreços de até 300% (trezentos por cento) nas propostas de fornecimento de alguns itens.

No mesmo dia, solicitamos auxílio ao CAO Saúde para que a Secretaria Estadual de Saúde fosse oficiada, ante a lacuna normativa estadual existente quanto à falta de protocolo/nota técnica estadual que definisse o que seriam óbitos

suspeitos de COVID-19, aptos a serem testados, para que orientasse a atuação desta Promotora de Justiça quanto à demanda ora posta, visando ao controle da doença no Estado, mediante a testagem dos óbitos suspeitos.

No dia 18 de junho de 2020, o Coordenador do CAO Saúde, que também é o membro focalizador do Gabinete Integrado de Acompanhamento da Epidemia COVID-19 (GIAC) - Em cumprimento à missão atribuída pela Constituição Federal de defesa dos interesses gerais da sociedade, o procurador-geral da República, Antônio Augusto Brandão de Aras, instituiu, por meio da Portaria PGR/MPU nº 59, de 16 de março de 2020, o Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 (GIAC-COVID-19). O objetivo é promover a integração do Ministério Público brasileiro ao esforço nacional de controle e prevenção dessa epidemia, em articulação com o MS e as demais autoridades sanitárias do Estado nacional que integram o Sistema Nacional de Vigilância em Saúde (SINVES).

Essa iniciativa da Procuradoria-Geral da República tem como princípio amplificar a colaboração interinstitucional e intersetorial do Ministério Público brasileiro com os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o setor de ciência, tecnologia e inovação, o setor privado, a sociedade civil e os cidadãos, integrando-se à mobilização de todos os setores da sociedade brasileira para enfrentamento da Covid-19. O GIAC conta com a seguinte estrutura: I - Coordenação Geral - procurador-geral da República, Augusto Aras, e vice-procurador-geral da República, Humberto Jacques; II - Coordenação Nacional Finalística - coordenadora da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Célia Regina Delgado, em articulação com a Comissão da Saúde do Conselho Nacional do Ministério Público, com representação de Sandra Krieger, e os demais órgãos finalísticos do MPF; III - Coordenação Nacional Administrativa - secretário-geral do Ministério Público da União, Eitel Santiago de Brito Pereira; e IV - Coordenação Nacional em Ciência, Tecnologia e Inovação para acompanhamento da Epidemia representada por Marcos Antônio da Silva Costa, ao encargo da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, com apoio de painel científico, a ser integrado por especialistas do corpo funcional e instituições científicas convidados, nas áreas de epidemiologia, virologia e infectologia, entre outras e os Membros focalizadores⁸ nos noticiou que foi firmado

⁸ Com o intuito de promover a interlocução com os membros do Ministério Público brasileiro e com as

um acordo no dia 18 de junho de 2020 entre o GIAC, representantes do Ministério da Saúde, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e do Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos no Estado de São Paulo (SINDUSFARMA) para garantir a manutenção do abastecimento dos medicamentos que compõem o kit intubação aos pacientes de COVID-19. Foi acordado, ainda, que o estoque dos medicamentos nos Estados será mapeado e, em seguida, autorizada a sub-rogação dos contratos vigentes, permitindo a transferência de remédios de um estado para outro, de modo a atender os locais que estejam em situação emergencial. A coordenação do trabalho será feita pela ANVISA e pelo MS. Foi também pactuado que o MS iria fazer uma compra centralizada, por meio de ata de registro de preço, dos medicamentos mais escassos, visando à adesão por Estados e Municípios. Além disso, o MS se comprometeu a fazer uma consulta à Organização Panamericana de Saúde (OPAS), para ver a viabilidade de aquisições de medicamentos do kit no exterior e em quanto tempo poderia ser disponibilizado ao Brasil.

Ainda no dia 18 de junho de 2020, nova recomendação foi feita ao Município de Contagem pela Promotoria de Justiça, considerando que no entorno, os Municípios vizinhos passaram a adotar regramento de funcionamento das atividades econômicas mais rígido, em que foi recomendado o recrudescimento do regime de distanciamento social praticado no Município e a intensificação das medidas de fiscalização dos decretos vigentes, ante o crescimento dos números de notificações, de casos confirmados e de óbitos em Contagem. E principalmente que, durante a vigência do presente estado de calamidade pública, somente editassem novas normativas ou revogassem as que estivessem em vigor, com base em prévios estudos técnicos e científicos – notadamente da área de saúde pública/epidemiologia, levando em consideração dados epidemiológicos, recursos materiais (quantidade suficiente de leitos, EPI's, testes de infecção, respiradores etc.) e humanos disponíveis no Município de Contagem, especificamente quanto à eventual mudança do regime imposto ao funcionamento de bares e restaurantes,

secretarias de saúde estaduais e municipais, bem como outros órgãos ligados à temática, atuam, junto à Coordenação Nacional Finalística do GIAC-Covid-19, os membros focalizadores nos Estados, designados pelos respectivos Procuradores-Gerais de Justiça (Disponível em: <www.conexao.mp.br> Acesso em: 23 abr. 2021).

devendo ser mantida a normativa em vigor, que dispõe que somente estão autorizados para entrega em domicílio ou disponibilização da retirada no local de alimentos prontos e embalados para consumo fora dos estabelecimentos. No mesmo dia, tivemos ciência de que o Município de Contagem havia interposto recurso de embargos de declaração em face da decisão que suspendeu o decreto que autorizava a retomada dos shoppings centers, galerias e centros comerciais no Município, argumentando que havia omissão na citada decisão consistente na desconconsideração por este juízo do documento juntado pelo Embargante, que noticiou alterações protocolares ao Programa Minas Consciente, ao permitir a abertura de shoppings, bem como, contradição consistente na fundamentação da suspensão da eficácia do Decreto Municipal nº 1653 de 01/06/2020, que levou em conta a classificação da atividade de Shopping Centers como de “onda roxa”, metodologia elaborada pelo Estado de Minas Gerais, sem considerar a autonomia do Município de Contagem reconhecida pela própria decisão.

No dia 19 de junho de 2020 foi convocada uma reunião pelo Coordenador do CAO Saúde com os Promotores de Defesa da Saúde do Estado, cuja pauta era o quadro epidemiológico e assistencial de Minas Gerais, ante o agravamento da situação e a possível aproximação do pico da epidemia no Estado. Neste encontro, foi feita a apresentação de um material (relatório do Centro de Operações de Emergência em Saúde – COES), datado de 15 de junho de 2020) do Estado, com dados técnicos importantes, que embasariam a atuação dos órgãos de execução nas pontas, nas suas Comarcas, de conscientização dos gestores quanto ao funcionamento de atividades com potencial de aglomeração. Foi a primeira reunião marcada para que fossem discutidas em conjunto as estratégias de enfrentamento da pandemia. Mediante provocação dos colegas, nos foi disponibilizado o citado documento.

No dia 23 de junho de 2020 recebemos um comunicado do CAO Saúde de que já estavam na página do Programa Minas Consciente as atas do grupo executivo e os relatórios técnicos do COES, a partir de 05 de junho de 2020.

No dia 25 de junho de 2020, foi publicada a Deliberação nº 58 do Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 24 de junho de 2020, que alterou a Deliberação nº 17 do mesmo Comitê, incluindo expressamente que os comércios com possibilidade de aglomeração e os salões de beleza estariam vedados de funcionar,

tendo tal mudança sido noticiada nos autos da ação civil pública em trâmite na Comarca de Contagem. A repercussão de tais mudanças serão melhor analisadas no próximo capítulo.

O Município de Contagem interpôs recurso de embargos de declaração em face da decisão que suspendeu o decreto que autorizava a retomada dos shoppings centers, galerias e centros comerciais no Município, argumentando que houve omissão na citada decisão consistente na desconsideração por este juízo do documento juntado pelo Embargante, que noticiou alterações protocolares ao Programa Minas Consciente, ao permitir a abertura de shoppings, bem como, contradição consistente na fundamentação da suspensão da eficácia do Decreto Municipal nº 1653 de 01/06/2020, que levou em conta a classificação da atividade de Shopping Centers como de “onda roxa”, metodologia elaborada pelo Estado de Minas Gerais, sem considerar a autonomia do Município de Contagem reconhecida pela própria decisão, e apresentou manifestação informando sobre a publicação do Decreto nº 1699/2020 (em 26 de junho de 2020), o qual determina a suspensão, por prazo indeterminado, das atividades comerciais e do funcionamento dos estabelecimentos considerados não essenciais no Município de Contagem, para enfrentamento à pandemia causada pelo Coronavírus – COVID-19.

No dia 26 de junho de 2020, seguindo as diretrizes adotadas pelo Município de Belo Horizonte, ante o agravamento da pandemia, o Município de Contagem editou novo Decreto Municipal, de nº 1699, determinando a suspensão, por prazo indeterminado, das atividades comerciais e do funcionamento dos estabelecimentos considerados não essenciais para enfrentamento à pandemia causada pelo novo coronavírus, a partir de 29 de junho de 2020.

No dia 04 de julho de 2020 foi publicada pelo Estado de Minas Gerais a Deliberação nº 63, pelo Comitê Extraordinário COVID-19, que dispôs sobre medidas de articulação e integração de prestadores de serviço de saúde diante da insuficiência e da indisponibilidade temporária dos medicamentos do kit intubação (rol composto de 22 medicamentos). Tal estratégia, chamada de rede solidária, partiu do CAO Saúde e foi encampada pelo Estado, por meio da Deliberação nº 63, acima citada.

No dia 08 de julho de 2020, participamos de uma reunião com o promotor de justiça responsável pela atuação junto ao direito do consumidor da capital,

juntamente com alguns colegas da região metropolitana de Belo Horizonte e com o coordenador do CAO Saúde, para discussão a respeito do transporte coletivo intermetropolitano. Neste encontro, os presentes na reunião receberam a informação pelo CAO Saúde, de que o então Procurador-Geral de Justiça havia ajuizado uma ação declaratória de constitucionalidade em face do Código de Saúde Estadual (Lei nº 13.317/1999) e da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-17, com pedido cautelar.

No dia 09 de julho de 2020, recebemos a informação de que, em relação à ADC, a desembargadora relatora, reconhecendo a constitucionalidade das normas estaduais suscitadas, bem como o seu caráter cogente e vinculante aos Municípios do Estado de Minas Gerais, havia concedido a medida cautelar pretendida na ação e suspendeu, de forma imediata, a eficácia das decisões que afastaram a aplicabilidade da Deliberação nº 17/2020 e a Lei Estadual nº 13.317/1999, e ainda os processos em trâmite que versavam sobre a matéria até o julgamento desta ADC *ad referendum* do colegiado do Órgão Especial da Corte.

Todos os desdobramentos aos colegas que estão na ponta, no chamado "chão da fábrica", serão analisados no Capítulo 4, a seguir, isto porque o ajuizamento da citada ADC não foi previamente comunicado aos Promotores de Justiça, ou seja, para aqueles que seguiam a linha, institucional inclusive, de respeito ao protagonismo do gestor, foram pegos de surpresa com essa ação e com a decisão de vinculação à Deliberação nº 17 ou, no caso de flexibilização, de adesão ao Minas Consciente. Além disso, as normas estaduais do Comitê Extraordinário Covid-19 já eram válidas e cogentes e o Estado, mesmo sabedor do descumprimento delas por alguns Municípios, não havia adotado nenhuma providência. Isto mudou um pouco neste ano de 2021, com a imposição da onda roxa em março, o que será melhor analisado no Capítulo 6, mais para frente.

Diante das inúmeras dúvidas que recaíram sobre os Promotores de Justiça que atuam nas diversas comarcas do Estado de Minas Gerais ante o ajuizamento da ADC, foi realizada uma reunião, em 12 de julho de 2020 (domingo), com o Procurador-Geral de Justiça, com o CAO Saúde e os Promotores e Procuradores de Defesa da Saúde, cujo objetivo foi discutir os efeitos práticos e jurídicos da decisão, além de ter sido sugerido aos órgãos de execução, respeitada a independência funcional, um fluxo institucional quanto à ADC e, ainda, discutir as estratégias para o

enfrentamento do pico da crise que, em Minas Gerais, estava previsto para os próximos dias. Nesta reunião, o então Procurador-Geral de Justiça, Exmo. Sr. Antonio Sergio Tonet, afirmou expressamente:

"Os Municípios que não aderiram ao Minas Consciente, não podem ficar num limbo, flexibilizando, autorizando prestação de serviços não essenciais sem esta adesão. Se não aderir ao Minas Consciente, o Município tem que retornar na Deliberação 17, que trata apenas da liberação dos serviços essenciais",

conforme matéria veiculada no G1 Minas Gerais, em 12 de julho de 2020 às 22hs22min.⁹

No dia 13 de julho, a convite do então Secretário Municipal de Saúde de Contagem, esta Promotora de Justiça participou no auditório da prefeitura de Contagem, de reunião do comitê local de enfrentamento a pandemia, em que se fizeram presentes técnicos da Secretaria de Saúde, membros da Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL) de Contagem, e de outros segmentos econômicos. Na citada reunião, esta Promotora de Justiça expôs aos presentes o panorama jurídico firmado a partir do ajuizamento da ADC, que contou com decisão liminar favorável, explicando os dois cenários possíveis de o Município seguir: ou permanecer vinculado à Deliberação nº 17 ou flexibilizar de acordo com o Minas Consciente. Neste mesmo dia, na parte da noite, fizemos uma consulta ao CAO Saúde, visando ao alinhamento institucional, solicitando informações quanto à interpretação da Deliberação nº 17 quanto à autorização pelos Municípios do funcionamento de atividades econômicas que não causem aglomeração, como é o caso do setor de papelarias, por exemplo. Ponderamos que tal questionamento estava sendo feito em virtude de questionamentos feitos pelos segmentos presentes na reunião, a respeito dos grandes supermercados, como Carrefour e Extra, definidos como serviços essenciais, que estavam vendendo itens de papelaria e de roupa, por exemplo, trazendo situação de desigualdade entre os comerciantes. Também foram solicitadas informações sobre a autorização de funcionamento das atividades religiosas, que pela Deliberação nº 17 não se encontram vedadas, apesar da

⁹ Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/07/12/promotores-de-justica-vao-orientar-prefeitos-de-cidades-fora-do-minas-consciente-para-cumprimento-de-decisao-judicial.ghml>> Acesso em: 25 abr. 2021.

existência de parecer contrário do COES, datado de 29 de maio de 2020.

Recebemos, ainda, neste dia 13 de julho, um ofício do gabinete do então Procurador-Geral de Justiça (Ofício-circular GAB/PGJ/22/2020), em que nos foi institucionalmente comunicado o ajuizamento da ADC, com deferimento do pedido liminar e com o objetivo de orientar a atuação institucional sob a diretriz do princípio da unidade do MP (art. 127, §1º da Constituição). Foi sugerido aos promotores de defesa da saúde, observada a independência funcional, o seguinte: 1. Nos casos em que havia ação civil pública em andamento, seja com decisão que determinasse a observância da Deliberação nº 17 ou que afastasse sua aplicação e fizesse prevalecer a norma local: comunicar ao Juiz da ação a existência da decisão cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 1.0000.20.459246-3/000; 2. Além disso, verificado que o ato normativo local estivesse em desconformidade com a Deliberação nº 17: expedir ofício, noticiando a existência da decisão cautelar e solicitar o ajuste das normas municipais; 3. Não acatando o município a solicitação proposta no item 2, o Promotor de Justiça poderia (1) propor ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, com vistas a obter decisão que determinasse a suspensão do ato administrativo local e impusesse obrigação de fazer para a adoção de medidas de distanciamento social em conformidade com a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 ou (2) comunicar à Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, órgão de assessoramento do Procurador-Geral de Justiça, para que adotasse medidas extrajudiciais e/ou judiciais, a fim de que se desse cumprimento à decisão proferida pelo TJMG.

No dia 14 de julho de 2020, obtivemos a informação de que o Município de Contagem iria aderir ao Programa Minas Consciente, tendo o Decreto nº 1738 de adesão sido publicado em 15 de julho de 2020. O entorno de Contagem (Municípios de Betim, Sarzedo, Mário Campos, Ibirité, Ribeirão das Neves), a exceção de Belo Horizonte, aderiu ao Minas Consciente, nesta mesma época. No mesmo dia, esta Promotora de Justiça peticionou nos autos da ação civil pública em trâmite perante a Comarca de Contagem, que determinou a retomada dos shoppings centers, populares, galerias e centros comerciais, para comunicar o ajuizamento da ADC pela Procuradoria-Geral de Justiça e requerer a suspensão da ação até o julgamento da ADC.

No dia 15 de julho de 2020 foi publicada a Deliberação nº 67 do Comitê

Extraordinário COVID-19, que dispôs sobre o procedimento administrativo de cumprimento da decisão do TJMG no julgamento da ADC nº 1.0000.20.459246-3/000 e dá outras providências. Por meio desta nova normativa, a Consultoria Técnica Legislativa (CTL) promoverá consulta pública entre os dias 16 e 22 de julho de 2020, consulta esta que deveria ser realizada por meio eletrônico no sítio <http://www.consultapublica.mg.gov.br>. Outra alteração importante trazida pela citada Deliberação foi de que a Associação Mineira dos Municípios (AMM) passaria a compor o grupo deliberativo do Estado, dentro do Programa Minas Consciente. Tal Deliberação também previu que as reuniões dos comitês criados em relação às 14 (quatorze) macrorregiões de saúde do Estado passariam a ser semanais, a fim de possibilitar um maior monitoramento da situação da pandemia de forma regionalizada no Estado.

No dia 16 de julho de 2020, participamos de reunião virtual com a coordenação dos fiscais da Vigilância Sanitária, das posturas e da Guarda Municipal, com representantes dos comerciantes via CDL e G7 (grupo que reúne sete entidades empresariais e representativas dos diversos setores da sociedade, quais sejam: Centro Industrial e Empresarial de Minas Gerais (CIEMG), a Associação Comercial e Industrial de Contagem (ACIC), o CDL Contagem (Câmara de Dirigentes Lojistas), a Associação Comercial da Ceasa-MG (ACCEASA), a OAB – Subseção Contagem (Ordem dos Advogados do Brasil), o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Minas Gerais (CREA Contagem), e o Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais (CRCMG), em que o então procurador do Município de Contagem explicou como deveria ser a fiscalização no Município, após a adesão ao Programa Minas Consciente.

No dia 22 de julho de 2020, recebemos a notícia de que o Órgão Especial do Tribunal e Justiça do Estado de Minas Gerais, em sessão destinada a esse fim, por unanimidade de votos, acompanhou a decisão da desembargadora Márcia Milanez que determinou a eficácia das decisões que afastam a aplicabilidade da Lei Estadual 13.317/1999 e a Deliberação 17/2020 do Comitê Extraordinário COVI-19.

No dia 24 de julho, foi recebida resposta quanto a consulta feita ao CAO Saúde, nos seguintes termos:

Sobre os questionamentos complementares que apresentou, pelas normas do Plano Minas Consciente aos municípios que realizara a adesão não se

aplicam os arts. 6º e 7º da Deliberação 17, que dispõem sobre a suspensão de serviços, atividades ou empreendimentos, restrições e práticas sanitárias. Por outro lado, estes permanecem vinculados ao disposto no art. 2º que veda a realização de eventos e reuniões com mais de trinta pessoas. Assim, sobre o item 1 a conclusão é de que, em tese, o município pode editar decreto quanto ao funcionamento das atividades religiosas, observada a incidência do art. 2º da Deliberação 17, o qual veda eventos e reuniões com mais de 30 pessoas. É importante que eventual decisão nesse sentido esteja embasada em fundamentos técnicos e jurídicos. A respeito, já há o precedente referido do STF e outras decisões judiciais que negaram demandas que visavam autorização para realizar cultos religiosos. E a região de saúde de Contagem, encontra-se inserida na onda verde (serviços essenciais) do Plano Minas Consciente, diante do estágio atual da pandemia de transmissão elevada do vírus. Nesse contexto, seria difícil o município ter embasamentos técnicos para justificar o funcionamento de atividades religiosas presenciais, mesmo com protocolos sanitários específicos, em razão do risco inerente de aglomeração de pessoas e de ampliar os casos de Covid-19. Quanto aos estabelecimentos comerciais que exercem mais de uma atividade econômica, enquadrados em categorias distintas da CNAE, penso que a fiscalização deve considerar qual a atividade preponderante para prevenir eventuais excessos ou artifícios, a exemplo de uma loja de roupas pretender se adaptar para ser também um misto de micro mercado de gêneros alimentícios (email CAO saúde).

No dia 27 de julho de 2020, recebemos da Subsecretaria de Atenção em Saúde de Contagem a atualização técnica ao protocolo de infecção humana pelo SARS-COV-2 nº 06/2020, datada de 20 de julho de 2020, tratando sobre casos suspeitos e testagem e, apesar de não citar os CIDS dos casos suspeitos, ampliou bem a política de testagem, o que significou para nós uma grande vitória, já que esta provocação partiu da Curadoria da Saúde de Contagem, como acima explanado.

No dia 28 de julho de 2020, participamos de reunião com a Secretaria Municipal de Contagem, em que nos foi exposto que, na visão deles, a taxa de ocupação dos leitos divulgada pelo Estado em relação à microrregião de saúde de Contagem não batia com a taxa de ocupação divulgada pelo próprio Município, o que fazia com que os pacientes represados nas UPAS, quando não houvesse a capacidade de regulação desses pacientes, ou seja, na insuficiência de leitos, ficassem invisíveis. No mesmo dia, na parte da noite, foi solicitado por esta Promotora, à gerente da SRS de Belo Horizonte, da qual a microrregião de saúde de Contagem faz parte, uma pauta de reunião para discutirmos a divergência de dados, quanto à ocupação, disponibilizados pelo Estado em relação ao Município e dificuldade de transferência do paciente covid em tempo hábil pela regulação.

No dia 29 de julho de 2020, após três meses desde a publicação do Plano Minas Consciente, o governo do Estado de Minas Gerais, por meio da SES e da

Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, após a acima citada consulta pública, publicizou a nova versão do programa Minas Consciente, versão esta que começou a valer a partir de 06 de agosto de 2020. Houve significativas mudanças no programa, dentre as quais destacamos a adoção de três ondas ao invés de quatro, seguindo as cores do vermelho ao verde; sendo a vermelha a que concentrava as atividades tidas como essenciais, a amarela, o agrupamento das antigas ondas brancas, amarelas e vermelhas, e a verde a que concentrava a antiga onda roxa, que na primeira versão, correspondia às atividades cujo funcionamento somente poderia ser retomado após o controle da pandemia. Destacamos, ainda, a adoção de, ao invés de três indicadores (taxa de incidência de COVID-19; taxa de ocupação de leitos UTI Adulto e ponderação por leitos por 100 mil habitantes - R_t) para o avanço das ondas, de sete indicadores (taxa de incidência Covid-19; taxa de ocupação de leitos UTI Adulto; taxa de ocupação de leitos UTI Adulto por covid-19; leitos por 100 mil habitantes; positividade atual RT-PCR; % de aumento da incidência; e % de aumento da positividade dos exames PCR). E ainda a possibilidade de o Município que aderiu ao plano poder escolher para avançar, permanecer ou retroceder nas ondas, os indicadores da macro ou da microrregião de saúde. A aferição de dados se dava apenas por macrorregião de saúde e a tomada de decisão era semanal, com evoluções a cada 21 dias. Nessa versão, a aferição de dados passa a ser por macro e microrregião de saúde, com tomada de decisão semanal, com evolução a cada 28 dias. E ainda a adoção de protocolo único, o qual nortearia os critérios de segurança, com capítulos específicos, conforme a necessidade. Outra mudança importante foi em relação aos bares e restaurantes, mediante a aplicação da lógica modular, por onda, sendo que, quando somente estivessem liberadas as atividades essenciais, esses estabelecimentos só poderiam servir em modalidade delivery/retirada e quando a região estiver na primeira onda não-essencial (amarela), poderia haver consumo interno, com exceção aos restaurantes de estradas, que são considerados essenciais e deveriam permanecer sempre abertos. Outra mudança importante foi o recorte para municípios de até 30 mil habitantes, que poderão avançar para a onda amarela, independentemente da onda em que estiver a sua microrregião, desde que a taxa de incidência não esteja superior a 50 casos para cada 100 mil habitantes nos últimos quatorze dias. Semanalmente, serão divulgados os índices da microrregião e da

macrorregião, com ondas recomendadas para cada uma delas, conforme os indicadores, sendo que a tomada de decisão sobre qual critério seguir, o recomendado para a macro ou a microrregião, ficará a cargo de cada prefeito.

No dia 30 de julho de 2020, a pedido da SMS, participamos da reunião virtual do Comitê Estadual da Macrorregião de saúde centro. A partir da Deliberação nº 67, do Comitê Extraordinário COVID-19, os gestores de sede de micro passariam, caso assim quisessem, a serem membros permanentes do citado comitê. Ali é uma arena de monitoramento dos dados da região macrocentro, onde são feitas apresentações pelos técnicos do Estado a respeito dos dados da pandemia no Brasil, no Estado de Minas Gerais e na região macrocentro. Participam desta reunião os técnicos e servidores da SRS BH, a SRS Sete Lagoas e as Gerências Regionais de Saúde (GRS) de Itabira. A pauta é Minas Consciente (adesão municipal e atualizações), Informe Coes, Cenário Macrorregional (situação epidemiológica, panorama central de regulação do SUSFácilMG, situação assistencial e atualizações do plano de contingência operativo, acompanhamento do formulário do kit de intubação) e questões locais. Destas reuniões, representando o MP, quem participava era o Coordenador da Macro Centro Região de Saúde do Ministério Público. Há a participação também de outros agentes externos, que são os representantes da segurança pública,¹⁰ integrantes do citado comitê macro, das reuniões que eram fixas, todas as quintas-feiras às 14hs.

No dia 31 de julho de 2020 foi feita reunião com os Promotores de Defesa da Saúde, o então Procurador-Geral de Justiça, o CAO Saúde e a força tarefa do MPMG de enfrentamento à covid-19. Nesta reunião, foi exposta a preocupação desta autora, enquanto Promotora de Justiça de Defesa da Saúde, em relação à mudança do programa Minas Consciente, principalmente porque aquele momento

¹⁰ As Superintendências e Gerências Regionais de Saúde têm por finalidade garantir a gestão do Sistema Estadual de Saúde nas regiões do Estado, assegurando a qualidade de vida da população, competindo-lhe: I - implementar as políticas estaduais de saúde em âmbito regional; II - assessorar a organização dos serviços de saúde nas regiões; III - coordenar, monitorar e avaliar as atividades e ações de saúde em âmbito regional; IV - promover articulações interinstitucionais; V - executar outras atividades e ações de competência estadual no âmbito regional; VI - implantar, monitorar e avaliar as ações de mobilização social na região. VII - exercer outras atividades correlatas.

Parágrafo único – As Superintendências e Gerências Regionais de Saúde serão identificadas por Resolução do Secretário de Estado de Saúde, respeitados o número e a localização estabelecidos em legislação. (redação alterada pelo Decreto nº 44.155/2005).

Fontes: DECRETO 47844 DE 17/01/2020; RESOLUÇÃO SES Nº 0811 DE 30 DE DEZEMBRO DE 2005; RESOLUÇÃO SES Nº 0815 DE 25 DE JANEIRO DE 2006; RESOLUÇÃO SES Nº 0920 DE 02 DE JUNHO DE 2006; RESOLUÇÃO SES Nº 1072 DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006.

representava o pior momento da pandemia vivenciado na Comarca de Contagem, em que pacientes ficavam represados nas UPAS, aguardando transferência, além da situação crítica de desabastecimento dos medicamentos que integram o "kit intubação".

No dia 04 de agosto de 2020, na parte da manhã, a convite do então Secretário Municipal de Contagem, participamos de reunião virtual da plenária da Câmara Municipal de Contagem, a fim de que fossem comunicados aos representantes da população de Contagem as medidas que vinham sendo adotadas de combate da pandemia no Município. Foi exposto aos vereadores e aos presentes o posicionamento institucional do MP, que foi referendado pela Justiça pelo órgão especial do TJMG, de que o Município que quisesse flexibilizar, deveria fazer a adesão ao Plano Minas Consciente ou se manter vinculado ao disposto na Deliberação nº 17 da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19, com o funcionamento apenas das atividades elencadas como essenciais.

No mesmo dia 04 de agosto de 2020, na parte da tarde, esta Promotora foi acionada pelo então Secretário Municipal de Saúde de Contagem, após o anúncio feito no dia anterior pelo prefeito de Belo Horizonte, Alexandre Kalil, de flexibilização por plano próprio, fora do programa Minas Consciente, para abarcar o "Dia dos Pais", o que gerou grande pressão dos segmentos econômicos em relação ao então prefeito de Contagem. No mesmo dia, recebemos também do então Secretário Municipal de Saúde o novo Decreto de Belo Horizonte, com validade a partir de 06 de agosto de 2020, em que era permitido o funcionamento de todo o comércio varejista, atacadista, salões de beleza, shoppings centers, galerias de loja e atividades de *drive-in*.

Betim, que também havia aderido ao Programa Minas Consciente, igualmente anunciou a flexibilização do comércio entre às 16 horas da quinta-feira (6 de agosto de 2020) até às 20 horas do domingo (10 de agosto de 2020).

Em relação à flexibilização ocorrida em Belo Horizonte, vigente os efeitos da ADC, foi concedido o prazo de 05 dias para o Município se adequar à moldura estadual definida e, esgotado o prazo, foi feita uma recomendação pelo órgão de execução e pelo então Procurador-Geral de Justiça para que o prefeito municipal se mantivesse vinculado à Deliberação nº 17 ou, se fosse flexibilizar o regime de distanciamento social praticado, que adotasse o Plano Minas Consciente. Não foi

ajuizada nenhuma ação judicial por parte dos colegas da capital, em face do novo Decreto Municipal de flexibilização ocorrido na véspera do dia dos pais.

Considerando que o entorno aderiu à flexibilização, Contagem, no dia 06 de agosto de 2020, em edição especial, publicou novo decreto, de nº 1760, revogando a adesão ao Programa Minas Consciente e autorizando o funcionamento do comércio e de outras atividades.

No dia 07 de agosto de 2020, esta Promotora de Justiça encaminhou ao então prefeito municipal ofício cobrando a devida adequação da normativa municipal à realidade jurídica posta (nova adesão ao Programa Minas Consciente ou vinculação à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19), sob pena da adoção das medidas cabíveis no caso, tais como o peticionamento nos autos da citada ação civil pública em trâmite perante a 2ª Vara da Fazenda Pública Municipal, comunicando o descumprimento pelo Município de ordem emanada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, e ainda eventual responsabilização por improbidade administrativa e/ou por crime de desobediência.

No dia 10 de agosto aconteceu nova reunião do comitê local de enfrentamento da covid-19 no Município de Contagem, da qual participamos, em que os segmentos comerciais presentes solicitaram aos gestores presentes o retorno do Município ao Programa Minas Consciente.

No mesmo dia 10 de agosto de 2020, foi encaminhado por esta Promotora à então Procuradora-Geral Adjunta Institucional, com cópia ao então Coordenador da macrocentro região sanitária de saúde do Ministério Público, ao Coordenador do CAO Saúde e ao então Procurador-Geral de Justiça, ofício como desdobramento da reunião virtual de trabalho ocorrida em 31 de julho de 2020, em que foi noticiada a situação crítica vivenciada pelo Município de Contagem de desabastecimento de medicamentos utilizados no tratamento de pacientes em virtude da covid-19 e de outras doenças, solicitando à destinatária, como coordenadora da força tarefa implementada por nossa instituição para estruturar as ações de enfrentamento da pandemia causada pelo novo coronavírus, orientação e auxílio para a resolução da presente demanda.

No dia 11 de agosto, aquela reunião da microrregião de saúde de Contagem solicitada pela Promotoria da Saúde de Contagem à SRS de Belo Horizonte se realizou e contou com a presença da representante do Ministério Público da

Comarca de Ibirité, já que a micro de Contagem referencia uma população de cerca de novecentas mil pessoas, moradores de Contagem, Ibirité e Sarzedo (estas duas últimas cidades compõem a Comarca de Ibirité). O corpo técnico da SES envolvido na regulação também participou, tendo o pleito de Contagem sido registrado, uma vez que a preocupação era que pacientes ficassem invisíveis nas UPAS, ante a insuficiência de leitos na nossa micro, e o Estado, pela metodologia adotada, visualizar justamente o contrário, que na nossa micro haveria vaga, quando, na realidade não há, e não puxasse os nossos pacientes, que iriam a óbito por falta de assistência.

No mesmo dia (11 de agosto), peticionamos nos autos da ação civil pública relativa à pandemia em trâmite na Comarca de Contagem, nos termos do artigo 314, do Código de Processo Civil, visando, ao resguardo da saúde e da vida da população referenciada pela microrregião de saúde da qual Contagem é cidade polo, requerendo a imediata suspensão da eficácia do Decreto Municipal nº 1760 de 06 de agosto de 2020, para que o Município se vinculasse à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 ou aderisse, novamente, ao Programa Minas Consciente.

No dia 12 de agosto de 2020, na parte da manhã, a subsecretária municipal de Contagem participou de uma reunião junto com o COES e a sala de situação regional, para discussão a respeito da testagem dos casos suspeitos em óbitos, para efetivamente entender a demanda de Contagem; isso porque a nossa taxa de mortalidade consta como uma das mais altas do Estado, não porque aqui as pessoas morram mais, mas porque aqui a testagem está sendo mais ampla do que no próprio Estado, conforme discussão iniciada com esta Promotora de Justiça em junho, como citado acima. No mesmo dia, foi noticiado nos principais meios de comunicação, inclusive por meio do twitter oficial do MPMG, que a instituição, sobre a flexibilização em Belo Horizonte, fez pedido ao Centro de Operações Especiais em Saúde para avaliar, no prazo de 10 dias, os indicadores da capital, ao invés de considerá-los em conjunto com a região de saúde. Foi feito esse pedido de mudança de critério do Minas Consciente para adequar ou não a capital mineira na fase vermelha do Minas Consciente, na qual apenas serviços essenciais poderiam funcionar.

No dia 13 de agosto de 2020, o douto Juízo de Contagem indeferiu os

pedidos do Ministério Público, como acima exposto, sob pena de, por via transversa, ocorrer supressão de instância e risco de desvirtuamento ao sistema recursal predefinido em lei, e ainda determinou que se aguardasse até a deliberação do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Neste mesmo dia, noticiamos ao Procurador-Geral de Justiça, por meio de ofício, com cópia à Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade do Ministério Público, ao CAO Saúde e à Coordenadoria Regional das Promotorias de Defesa da Saúde da macrorregião sanitária centro, a prolação de decisão nos autos da Ação Civil Pública nº 5013943- 21.2020.8.13.0079 ajuizada por esta Curadora da Saúde em face do Município de Contagem, em trâmite perante a 2ª Vara da Fazenda Pública Municipal de Contagem, em que foram indeferidos os pedidos ministeriais de vinculação do citado ente municipal à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, salvo nova adesão ao Programa Minas Consciente, diante de nova edição de Decreto Municipal de flexibilização, ocorrida em 06 de agosto de 2020, anexando os documentos pertinentes. Solicitamos, por meio da Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, órgão de assessoramento da Procuradoria-Geral de Justiça, que fossem adotadas medida extrajudiciais e/ou judiciais para que se desse cumprimento à decisão proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais nos autos da ação declaratória de constitucionalidade nº 1.0000.20459246-3/000 ajuizada por V. Exa. em face do Estado de Minas Gerais.

No mesmo dia, na parte da noite, por parte do coordenador interino do CAO Saúde, na época, ante o afastamento do titular, obtivemos a resposta de que, em tese, haveria a possibilidade de Reclamação junto ao TJMG pela Procuradoria-Geral de Justiça, contudo, seria indispensável a interposição de Recurso de Agravo de instrumento contra o deferimento liminar, uma vez que a Reclamação não era substitutivo de recurso processual.

No mesmo dia 13 de agosto foi publicada a Deliberação 78 pelo Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 12 de agosto de 2020, que fixou o prazo de quinze dias para a avaliação da conveniência e oportunidade de edição de normas para as microrregiões do Plano Minas Consciente onde houvesse hospital privado equipado com leitos em unidades de terapia intensiva, e que atendesse exclusivamente a rede suplementar de saúde, sendo que no período de 15 dias mencionado, os municípios das microrregiões que satisfizessem os requisitos

fixados na normativa poderiam observar a legislação municipal de enfrentamento da pandemia de COVID-19 e, de modo subsidiário, no que coubesse, as normas do Plano Minas Consciente.

No dia 14 de julho de 2020, o Município de Contagem editou novo decreto municipal (nº 1767) dispondo que a partir de 15 de agosto de 2020, a reabertura do comércio e retomada da economia, na cidade, obedeceriam o protocolo do Plano Minas Consciente, do Governo de Estado de Minas Gerais, apesar de não estarem formalmente aderidos ao plano, tendo o Município adotado a onda amarela para flexibilização das atividades econômicas.

No mesmo dia (14 de agosto de 2020), considerando que seguimos as orientações passadas pela Procuradoria-Geral de Justiça, que foram endossadas pelo CAO Saúde, conforme acima exposto e que a decisão prolatada nos autos da ação civil pública na Comarca de Contagem estava diretamente relacionada à ADC, tendo sido mantida a sua suspensão como efeito da ADC, em nada se relacionando com a situação da pandemia na Comarca de Contagem. Informamos ao Procurador-Geral de Justiça, ao Coordenador interino do CAO saúde e ao Coordenadoria Regional das Promotorias de Defesa da Saúde da Macrorregião Sanitária Centro, que não iria recorrer e que aguardaria a adoção de providências de forma institucional. Pontuamos ainda que, durante 15 dias, Contagem poderia seguir a legislação municipal, pois existia leito UTI da Saúde Suplementar, de acordo com o definido na Deliberação nº 78 do Comitê Extraordinário COVID 19, datada de 13 de agosto de 2020.

No dia 16 de agosto, a Subsecretária de Atenção a Saúde nos informou que haviam chegado de Israel 50 (cinquenta) respiradores que o Município havia comprado, o que possibilitaria a ampliação de leitos de UTI na cidade.

No dia 17 de agosto de 2020, participamos de reunião convocada pela primeira vez pela força tarefa COVID-19 do MPMG com os demais promotores de defesa da saúde do Estado e com o CAO Saúde.

No dia 18 de agosto de 2020, invocando a nossa independência funcional, peticionamos nos autos da ação civil pública relativa a pandemia em Contagem, tomando ciência da decisão do juízo de 13/08/2020, registrando que não havia vislumbrado ofensa à ação declaratória de constitucionalidade ajuizada pela Procuradoria Geral de Justiça em face do Estado de Minas Gerais, em trâmite

perante o Eg. Órgão Especial do Tribunal de Justiça, diante do conteúdo da citada decisão que indeferiu os pedidos de vinculação do Município à Deliberação nº 17 ou nova adesão ao Programa Minas Consciente, e comunicando a decisão do Município de seguir o protocolo do Minas Consciente, por meio do Decreto nº 1767, a partir de 15 de agosto de 2020.

No dia 19 de agosto de 2020, o Plano Minas Consciente reclassificou as atividades academias de ginástica, clubes de lazer, escolas de atividades esportivas e agências de viagem para a onda amarela, cada qual com protocolos específicos, publicados no site do governo estadual, sendo que, anteriormente estavam na onda verde, ou seja, na última fase do programa, em que existe certo controle da pandemia, com validade a partir de 22 de agosto.

No dia 25 de agosto de 2020, por iniciativa do CAO Saúde, os Promotores de Defesa da Saúde foram convidados para participar de reunião com a Secretaria Estadual de Saúde, cuja pauta foram as novas medidas do plano Minas Consciente (nova fase), em que nos foram expostas as mudanças acima citadas.

No dia 26 de agosto de 2020, por meio de estudo feito pela Secretaria de Saúde, foi divulgado que o plano Minas Consciente passou a considerar a rede de saúde suplementar nos cálculos para permitir o avanço nas ondas, tendo a região sanitária macrocentro migrado para a onda amarela, apresentando índices favoráveis para a abertura de serviços não essenciais, tais como bares com consumo no local (o que era vedado na onda vermelha), autoescolas e cursos de pilotagem, salões de beleza e atividades de estética, academias (com restrições), agência de viagem, dentre outros, ficando revogada a Deliberação n 78 do Comitê Extraordinário COVI-19.

No mesmo dia 26 de agosto foi noticiado pelos principais meios de comunicação que o prefeito de Belo Horizonte, em reunião com a Associação Brasileira de Bares e Restaurantes em Minas Gerais (ABRASEL-MG), com o Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Belo Horizonte e Região Metropolitana (SINDIBARES) e o presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, fez acordo permitindo a venda de bebidas alcoólicas a partir de 04 de setembro, das 17 às 22hs, aos finais de semana, tendo sido mantida a proibição da venda de bebidas alcoólicas durante os dias da semana e o horário de expediente nesses dias de 11 às 15hs.

No dia 27 de agosto de 2020, tanto pelos dados da macrorregião de saúde na qual Contagem estava inserida (Macrocentro), quanto pelos dados da própria microrregião de saúde de que é cidade polo, Contagem foi inserida na onda amarela pelo Estado de Minas Gerais.

No dia 28 de agosto de 2020, requisitamos à Secretaria Municipal de Saúde novas informações sobre a falta de medicamentos utilizados no tratamento de pacientes covid-19 e não covid-19, para acompanhamento da demanda.

Naquele momento, a pressão assistencial nas UPAS começou a baixar e o Município já estava conseguindo regular os pacientes em tempo hábil, sem represamento. A melhora da pandemia no Estado constava das estatísticas do Estado, conforme monitoramento e apresentação feita semanalmente na reunião do comitê da macro centro.

No dia 12 de setembro, os atrativos naturais (unidades de conservação, em especial parques estaduais) e culturais (museus, galerias, bibliotecas, patrimônio cultural de forma geral) foram autorizados a funcionar na onda amarela e não só na onda verde, por meio de protocolo mais rígido do que o da onda verde e mediante a aplicação da lógica modular. Para os setores de eventos, tais como negócios, congressos, feiras, festas, casamentos, teatros, shows, eventos em gerais, naquela época, foi noticiado que uma proposta estaria em formulação pelo Estado.

Neste momento de melhora, discutimos com o Município sobre o retorno das consultas e dos exames eletivos, que estavam suspensos, tendo sido pactuado que seriam retomados a partir de 15 de setembro, com capacidade de 50% (cinquenta por cento) das agendas por dia. A suspensão da realização das cirurgias eletivas foi mantida, diante da dificuldade de aquisição dos medicamentos que compõem o kit intubação para manter o estoque em segurança para atendimento dos pacientes com COVID-19, e ainda da criticidade dos hemocomponentes (estoque de sangue).

Tal situação de criticidade do estoque junto à Fundação do HEMOMINAS - Unidade de Betim, que atende o complexo hospitalar de Contagem, foi levada ao conhecimento da Coordenação Regional das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde da macrorregião sanitária, que prontamente acolheu a demanda para apoio à atividade fim.

No dia 17 de setembro o Estado decidiu por incluir na onda vermelha, como serviços essenciais, as aulas práticas dos cursos de saúde com atendimento à

população. Nesse mesmo dia, o estado de calamidade pública no Estado de Minas Gerais foi prorrogado até 31 de dezembro de 2020, por meio do Decreto nº 48040 de 17/09/2020.

No dia 23 de setembro foi publicada a Deliberação nº 89 do Comitê Extraordinário Covid-19, que dispôs sobre a autorização do retorno gradual e seguro das atividades presenciais nas unidades de ensino, a partir de 05 de outubro de 2020, enquanto durar o estado de calamidade pública em todo o território do Estado, com apresentação de protocolo específico para as escolas públicas até o dia 29 de setembro de 2020. Na onda vermelha, somente o ensino de saúde estava autorizado para funcionamento das aulas práticas de saúde com atendimento à população. Na onda amarela foram autorizados os cursos livres e a educação superior (graduação, pós-graduação e outras atividades de ensino). Na onda verde, a educação básica foi autorizada a funcionar (ensinos infantil, fundamental e médio).

A pauta do segundo semestre foram as eleições e esse cenário político trouxe vários desdobramentos para o enfrentamento da pandemia, com seguidas flexibilizações da Deliberação nº 17 e do Plano Minas Consciente, como será demonstrado durante o presente trabalho.

No dia 01 de outubro de 2020, pela primeira vez, a microrregião de saúde de Contagem migrou para a onda verde, último estágio de liberação das atividades econômicas, sendo que neste estágio, todas as atividades econômicas poderiam funcionar, inclusive as que gerassem aglomerações.

No dia 02 de outubro, foi publicada a Deliberação nº 92 pelo Comitê Extraordinário COVID-19, mudando o artigo 2º, inciso I da Deliberação nº 17 do mesmo Comitê para assim regulamentar e permitir:

a realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais, em locais fechados com mais de uma pessoa por dez metros quadrados e em locais abertos com mais de uma pessoa por quatro metros quadrados, de modo a evitar aglomeração de pessoas e observar as regras sanitárias e epidemiológicas de enfrentamento da pandemia.

No dia 15 de outubro foi editada a NT nº 5/SES/SUBREG/2020 (Secretaria de Estado de Saúde/Subsecretaria de Regulação em Saúde), dispondo sobre as diretrizes e estratégias para a retomada gradual da realização das cirurgias eletivas em todo o sistema de saúde do Estado de Minas Gerais, abarcando os setores

públicos e privado.

No mesmo dia fizemos, pela primeira vez, reunião virtual entre o CAO Saúde, os Promotores de Defesa da Educação e a Coordenadoria Estadual de Defesa da Educação do MPMG (PROEDUC) e os Promotores de Defesa da Educação, ante a normativa estadual quanto à autorização dos retorno presencial às aulas.

Foi criada, no âmbito do MPMG, a REDE SAÚDE-MG, prevista no art. 12 da Resolução PGJ nº 17, de 2 de outubro de 2020, que dispôs também sobre as Coordenadorias Regionais das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde.

No dia 28 de outubro, a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 foi novamente alterada em seu inciso I, artigo 6º, dispondo que estava vedada a realização de: "eventos públicos e privados de qualquer natureza, em locais fechados ou abertos, com público superior a quinhentas pessoas, observado o disposto no inciso I do art. 2º desta deliberação".

O Prefeito Municipal de Belo Horizonte editou novo decreto liberando, em 16 de outubro de 2020, a partir de 31 de outubro a reabertura de cinemas, teatros, casas de espetáculo, museus, galerias de arte e exposições. Em seguida, Contagem também editou novo decreto permitindo tais atividades (Decreto nº 1870, de 23/10/2020), sendo que todas essas alterações eram deliberadas nas reuniões semanais que ocorriam no comitê local de enfrentamento da pandemia.

No dia 05 de novembro de 2020 a região sanitária macrocentro migrou para a onda verde, pela primeira vez.

No dia 15 de novembro foi realizado o primeiro turno das eleições, e o segundo turno no dia 29 de novembro.

No dia 03 de dezembro de 2020, recebemos da Subsecretaria Municipal de Saúde o novo plano de Contingência para COVID 19 do município de Contagem, que foi feito com o objetivo de não alterar o antigo, para que o mesmo servisse como histórico. Optaram por fazer uma avaliação do antigo no início do novo plano, para que tivessem uma base própria mais sólida de dados para planejamento, uma vez que, para o primeiro plano, como não tinham histórico, foram utilizadas projeções inclusive de outros países. No mesmo dia, segundo monitoramento do Estado, Contagem, que desde outubro vinha sendo classificada na onda amarela ou onda verde, regrediu para a onda vermelha.

No dia 08 de dezembro foi editado novo decreto pelo Município de Contagem

(nº 1929), proibindo a realização de eventos, em especial aqueles recreativos e de lazer (promoção de shows artísticos, bailes e congêneres) que gerassem aglomerações e condições favoráveis à transmissão do novo coronavírus, vedando reuniões públicas ou privadas para mais de 10 pessoas, ante ao crescente número de casos, de notificações e de óbitos, com reflexo na taxa de ocupação dos leitos.

No dia 10 de dezembro Contagem voltou para a onda amarela, assim permanecendo até o dia 23 de dezembro, quando retrocedeu para a onda vermelha. Na semana seguinte, Contagem melhorou os seus indicadores e migrou novamente para a onda amarela.

No dia 11 de dezembro houve a redução do número do público de reuniões/eventos de 500 para 250 pessoas na onda verde, ante o recrudescimento da pandemia no Estado.

No dia 15 de dezembro recomendamos ao Município de Contagem para intensificação das ações de fiscalização da polícia sanitária, para contenção do avanço do coronavírus na cidade. Na mesma data, foi realizada reunião com a Guarda Municipal de Contagem para orientação jurídica quanto à fiscalização na cidade.

Em 18 de dezembro de 2020 a Secretaria de Estado de Saúde/Coordenação Estadual de Laboratórios e Pesquisa em Vigilância-SUBVS editou a Nota Técnica nº 11/SES/SUBVS-CELP/2020, orientando os Municípios a reduzirem a testagem aos pacientes graves e internados, pelo prazo de 30 dias, como no início da pandemia, ante ao atingimento pela FUNED da sua capacidade de processamento dos exames.

No dia 22 de dezembro participamos da última reunião do comitê local de Contagem sob a gestão do Sr. Prefeito Alexis de Freitas, ante a mudança de governo, decorrente das eleições.

As reuniões do comitê estadual macrocentro, no final do ano, foram mantidas e realizadas nos dias 23 e 30 de dezembro, sendo que ficou nítido pelas apresentações feitas, principalmente a da Central de Regulação, em que consta o número de solicitações reguladas, que o vírus estava voltando a circular no Estado, causando a contaminação em massa, com grave reflexo na ocupação dos leitos públicos.

No dia 29 de dezembro, por meio do Decreto nº 48.102, o governador do

Estado de Minas Gerais prorrogou o estado de calamidade pública até 30 de junho de 2021, no âmbito de todo o território do Estado.

No dia 30 de dezembro a região macrocentro foi classificada na onda vermelha.

O Estado de Minas Gerais, de acordo com o último boletim epidemiológico do ano, de 31 de dezembro de 2020, contabilizou 542.909 mil casos confirmados e 11.902 óbitos pela covid-19. Contagem, por sua vez, contabilizou 13.461 casos confirmados e 517 óbitos pela doença.

3 DELIBERAÇÃO 17 vs DELIBERAÇÃO 39, AMBAS DO COMITÊ ESTADUAL EXTRAORDINÁRIO COVID-19, O PROTAGONISMO DO GESTOR E A FALTA DE ATUAÇÃO MINISTERIAL COORDENADA

Neste capítulo será analisado o panorama normativo da pandemia no Estado de Minas Gerais, com maior ênfase em relação à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário Covi-19, e às Deliberações relativas à implementação do Programa Minas Consciente, bem como alguns dos pareceres do COES COVID que dispunham sobre o funcionamento de algumas atividades e serviços. Também será demonstrado que o posicionamento institucional (defesa do protagonismo do gestor), por não ter sido construído com a classe, induziu a uma atitude descoordenada pelos diversos Promotores de Justiça de Defesa da Saúde do Estado de Minas Gerais.

Como exposto no Capítulo 2, os Promotores de Defesa da Saúde, como órgãos de execução da ponta, em contato direto com o Município e com a população, começaram a enfrentar dificuldade quando os Chefes do Poder Executivo de cada Município, cedendo à pressão do setor econômico, passaram a editar atos normativos de flexibilização do distanciamento social praticado. Quando havia uma única diretriz estadual, consubstanciada na Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, a ser seguida pelos Municípios, o controle por parte do Ministério Público quanto a esses decretos expedidos em desacordo a tal normativa era mais viável, porque a citada Deliberação estadual expressamente trazia as atividades que não podiam funcionar.

No dia 29 de abril de 2020, o Estado aprovou o Plano Minas Consciente, por meio da Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário COVID-19, que previa a retomada gradual da economia, elencando as atividades econômicas em quatro ondas, como explanado acima: verde (atividades relativas aos serviços essenciais), branca (atividades com risco baixo de contágio), amarela (atividades com risco intermediário de contágio), vermelha (atividades com alto risco de contágio) e roxa (atividades que somente poderiam retomar no pós-pandemia), havendo, ainda, o setor com atividades que dependiam de regramento próprio e específico.

Por meio do Parecer Jurídico nº 08 (Orientações sobre as Medidas de Distanciamento Social - Deliberações Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17 e nº 39)

do CAO Saúde, os Promotores de Defesa da Saúde, no dia 04 de maio de 2020, na parte da noite, tomaram ciência do posicionamento institucional a respeito da convivência das duas Deliberações estaduais, qual seja de que havia dois regimes jurídicos a serem seguidos pelos Municípios, enquanto durasse o estado de calamidade pública causado pela pandemia COVID-19: vinculação à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 ou adesão ao Plano Minas Consciente.

Como constou do referido parecer, a Deliberação nº. 17¹¹, que passou por várias atualizações durante o momento pandêmico, estabeleceu, como principais medidas, em seu artigo 2º, a vedação da realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais com mais de trinta pessoas e, em seu artigo 6º, traz o rol de serviços, atividades ou empreendimentos, públicos ou privados, com circulação ou potencial aglomeração de pessoas que devem ser suspensos pelos Municípios. A *mens legis* da Deliberação nº 17, de forma geral, foi estabelecer restrições e regular atividades econômicas e serviços de forma a evitar aglomerações, por ser esta uma condição propícia para a transmissão do novo coronavírus. É isso o que se extraiu, especialmente, do art. 2º, I, art. 4º (quanto ao transporte coletivo) e art. 6º, *caput*. As atividades discriminadas nos incisos do art. 6º, sem dúvida alguma, não deveriam funcionar, ressalvadas as exceções dos incisos constantes do parágrafo único do mesmo artigo (em resumo, atividades internas dos estabelecimentos comerciais, transações realizadas por tecnologias e meios de comunicação e feiras de alimentos).

A Deliberação nº 39 aprovou o Programa Minas Consciente e dispôs, em seu artigo. 4º, que "Os Municípios podem aderir ao Plano Minas Consciente de que trata esta deliberação, mediante solicitação à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – Sede" e no parágrafo único do citado artigo que "Aos Municípios que aderirem ao Plano não se aplicam as medidas emergenciais previstas nos arts. 6º e 7º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020".

No Parecer Jurídico nº 08 constou que:

[...] a Deliberação nº. 17 e a Deliberação nº. 39, ambas emitidas pelo Comitê

¹¹ Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/DELIBERACAO-DO-COMITE-EXTRAORDINARIO-COVID-19-N-17-DE-22-DE-MARCO-DE-2020-2.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

Extraordinário COVID-19, estabelecem regimes jurídicos para o distanciamento social em Minas Gerais. A Deliberação nº. 39, posterior, não revogou, expressa ou tacitamente a Deliberação nº. 17. Na verdade, no art. 4º, parágrafo único, dispõe que “aos Municípios que aderirem ao Plano não se aplicam as medidas emergenciais previstas nos arts. 6º e 7º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020.” Dessa forma, a interpretação a contrario sensu da norma constante do art. 4º, parágrafo único, da Deliberação 39, permite concluir que os municípios que não aderirem a ela permanecem sujeitos ao regime jurídico da Deliberação 17. Em resumo, pode-se dizer que há dois regimes jurídicos: um primeiro, de caráter vinculante, previsto na Deliberação 17, que estabelece “medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia coronavírus – COVID-19”. Outro regime, de adesão voluntária, constante da Deliberação 39, que está discriminado no Plano Minas Consciente. Este “sugere a retomada das atividades econômicas, tendo em vista a necessidade de levar a sociedade, gradualmente, à normalidade, através de ações que garantam a segurança da população”.

Dessa forma, a interpretação a contrario *sensu* da norma constante do art. 4º, parágrafo único, da Deliberação nº 39, permite concluir que os municípios que não aderirem a ela permanecem sujeitos ao regime jurídico da Deliberação nº 17. Em resumo, pode-se dizer que há dois regimes jurídicos: um primeiro, de caráter vinculante, previsto na Deliberação nº 17, que estabelece “medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia coronavírus – COVID-19”. Outro regime, de adesão voluntária, constante da Deliberação nº 39, que está discriminado no Plano Minas Consciente. Este “sugere a retomada das atividades econômicas, tendo em vista a necessidade de levar a sociedade, gradualmente, à normalidade, através de ações que garantam a segurança da população”.

Conclui o citado parecer que:

Os municípios, no exercício da sua autonomia, ao disporem sobre as medidas de enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus, estão limitados às normas gerais propostas pela União e às normas suplementares estaduais. No caso de Minas Gerais, essa moldura normativa está estabelecida pela Constituição estadual, pelo Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, pelo Decreto Estadual 47.886 e pelas Deliberações do Comitê Extraordinário Estadual COVID-19. A Deliberação 17 e a Deliberação 39 não contêm normas antinômicas. Ambas disciplinam modelos de distanciamento social. Dessa forma, primariamente, estão os municípios vinculados aos termos da Deliberação 17. Aos municípios que aderirem ao Plano Minas Consciente, não se aplicam os arts. 6º e 7º da Deliberação 17, que dispõem sobre a suspensão de serviços, atividades ou empreendimentos, restrições e práticas sanitárias. Frente a todo o exposto,

resguardada a independência funcional dos Promotores de Justiça, sugere-se o seguinte que: 1. Avaliem os atos normativos municipais que dispõem sobre as medidas de enfrentamento ao novo Coronavírus e verifiquem se estão fundamentados tecnicamente com base em indicadores epidemiológicos (incidência de casos de COVID-19 e Síndrome Respiratória Aguda Grave – SRAG –) e de assistência (disponibilidade de leitos gerais e de UTI no município e na respectiva região de saúde) municipais e das respectivas regiões de saúde, assim como apresentam conformidade com os planos de contingência municipal e macrorregional. Recomenda-se, aqui, articulação com as respectivas Coordenadorias Regionais das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde, onde houver, com os Promotores de Justiça indicados para participarem dos comitês macrorregionais da SES/MG ou com o próprio comitê. 2. Verifiquem se os atos normativos municipais estão em conformidade com a Deliberação 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 ou o Plano Minas Consciente para os municípios que aderiram. 3. Em caso de ausência de fundamentação técnica ou desconformidade com as normas estaduais, reconhecido o protagonismo do gestor da saúde e adotadas as diretrizes do diálogo e da resolutividade, proponham as medidas administrativas e, eventualmente, judiciais necessárias para a correção dos dispositivos específicos e observâncias das normas estaduais [...]. (PARECER DO CAO Saúde).

A grande questão em relação ao Programa Minas Consciente, quando de sua publicização, conforme nos foi exposto pela Secretaria Municipal de Contagem, foi que o plano não foi construído em conjunto com os Municípios, ou seja, o Estado aprovou um plano a ser cumprido pelos Municípios, sem sequer ouvi-los. Os destinatários e executores do plano foram desconsiderados pelo governo estadual. Cada Município tem as suas particularidades e o plano trouxe uma fórmula padrão a ser aplicada pelos 853 Municípios mineiros.

Tal incoerência somente foi suprida em julho, após o ajuizamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) pela Procuradoria-Geral de Justiça, quando da aprovação pelo Estado da Deliberação nº 67 do Comitê Extraordinário COVID-19, que realizou consulta pública, tendo sido feitas 630 (seiscentos e trinta) contribuições, sendo as principais relativas à adequação do Plano Minas Consciente à realidade de cada Município, bem como à possibilidade de se delegar aos prefeitos alguma competência dentro de suas cidades.

Como exposto no despacho encaminhado à Promotoria de Justiça da Capital, com atribuição para atuar em face do Estado de Minas Gerais, no caso de dano regional, em 04 de maio de 2020, como acima visto, as duas deliberações acima citadas, por disporem sobre a mesma matéria – regime de distanciamento social a ser praticado nos Municípios mineiros –, são antagônicas entre si, ainda mais porque uma delas é de observância obrigatória (Deliberação nº 17) e a outra é de

adesão voluntária (Deliberação nº 39).

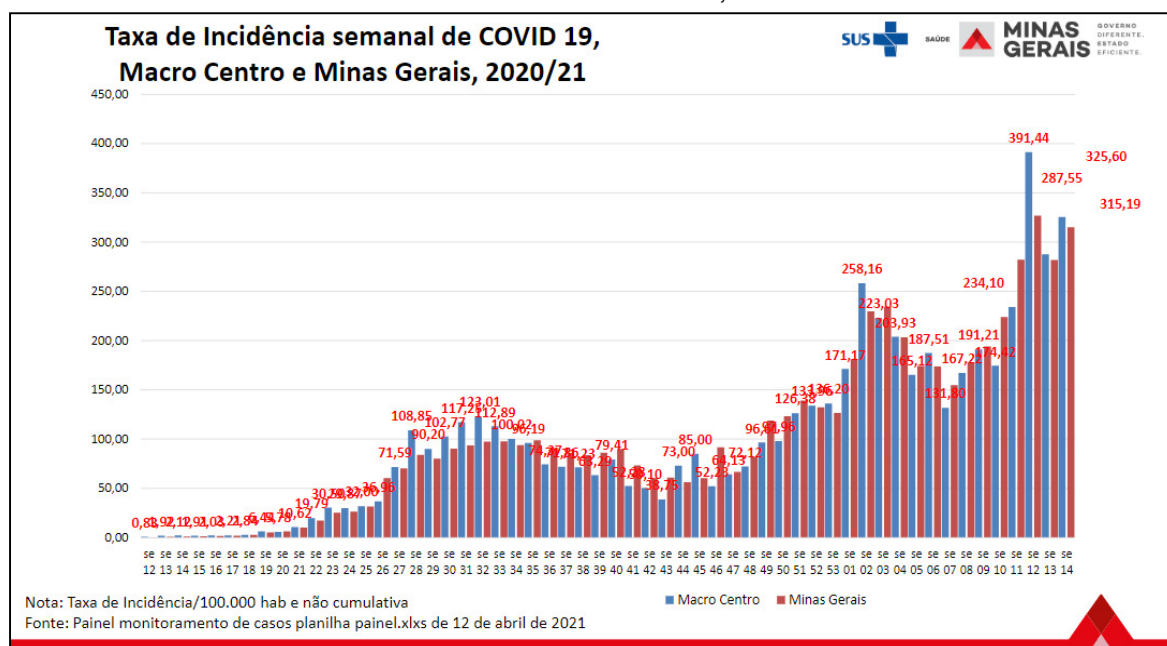
Como conceber que essas duas normatizações pudessem conviver sem conflitos, ainda mais porque até a aprovação do Minas Consciente, a maioria dos Municípios vinha mantendo um regime de funcionamento do comércio que não aglomerava, de acordo com as diretrizes da Deliberação nº 17 e, como exemplo, citamos o caso das papelarias (comércio de rua), que pela Deliberação nº 17, por não ser um comércio que causa aglomeração, estava autorizado a funcionar e, pelo Programa Minas Consciente, foram incluídas na onda branca, ou seja, atividade de baixo risco de contágio. No momento de lançamento do plano, a macrocentro região de saúde foi classificada na onda verde, que era a que permitia o funcionamento apenas dos serviços essenciais.

Dessa forma, com a convivência dessas duas normas, numa mesma região de saúde, Municípios foram autorizados a manter regimes de distanciamento social diferentes. E, dentro da região metropolitana, em que as fronteiras dos Municípios que a compõem são meramente cartográficas, a adoção de regimes de distanciamento social diferentes estimulou o trânsito de bens e pessoas, o que trouxe severas consequências epidemiológicas e assistenciais, não sendo nenhum Município pertencente a esta região de saúde autossuficiente em termos de garantia de leitos à sua população.

Antes da pandemia já havia dificuldade de transferência de pacientes nos casos dos chamados gargalos assistenciais, como o das cirurgias ortopédicas de alta complexidade e das cardíacas, em que se exige setor de hemodinâmica por parte dos estabelecimentos de saúde. A falta de leitos no Estado de Minas Gerais nunca foi novidade para quem atua na área da saúde.

No final de julho, início de agosto, a partir da 31ª semana da pandemia, a região sanitária macrocentro enfrentou o pico da primeira onda da Covid-19 no Estado. De agosto até novembro, a pandemia se manteve em níveis de controle, sendo que os casos começaram a subir em dezembro, quando enfrentamos uma segunda onda, em que o pico se assemelhou mais a um platô mais longo. Foi no mês de março de 2021 que os casos explodiram no Estado de Minas Gerais, conforme Gráfico 1, a seguir.

Gráfico 1 – Taxa de incidência semanal de COVID 19, Macro Centro e Minas Gerais, 2020/2021



Fonte: Painel monitoramento de casos planilha painel.xlsx, de 12 de abril de 2021.

A respeito de tal discussão, da convivência das duas deliberações estaduais, citamos, como efeito prático que, em Contagem, os salões de beleza foram autorizados a funcionar a partir de 07 de abril, por meio de decreto municipal, isso porque a Deliberação nº 17, até então, vedava expressamente apenas o funcionamento de clínicas de estéticas. Contudo, este não era o entendimento expressado pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público (CAO Saúde). A vedação a salões de beleza, por meio da Deliberação nº 17 somente veio em 24 de junho de 2020, por meio de outra Deliberação do Comitê Extraordinário Estadual, como explicado no Capítulo 3. E no programa Minas Consciente, na sua primeira versão, os salões de beleza e clínicas de estéticas foram classificados na onda vermelha, como de alto risco de contágio, sendo reclassificados no início de junho para a onda amarela.

Como outro exemplo prático, citamos que não conseguimos, enquanto instituição, chegar num consenso de atuação quanto ao funcionamento de igrejas e de cultos. Pelo entendimento do CAO Saúde, o funcionamento das atividades religiosas deveria ser vedado, o que foi endossado pela primeira versão do Programa Minas Consciente, que elencou as atividades religiosas na onda roxa, a qual continha atividades de altíssimo risco de contágio, com permissão de retomada

somente no pós-pandemia, ou seja, somente após o controle da doença. No início de junho, as atividades religiosas também foram excluídas das ondas do Minas Consciente, sob o argumento de que não dependiam de alvará de funcionamento e assim não eram classificadas como atividades econômicas. Contudo, o órgão técnico do Estado, o COES COVID, manteve parecer desfavorável ao retorno dessas atividades, na forma presencial, no início de julho de 2020 (Parecer Técnico nº 11- COES Minas Covid-19), que foi desconsiderado pelo Plano Minas Consciente.

Assim, seguindo o posicionamento institucional, tal qual outros promotores de defesa da saúde, ingressamos com Ação Civil Pública no dia 01 de junho de 2020 justamente para controlar decretos municipais que extrapolavam a moldura normativa estadual definida na Deliberação nº 17, ante a não adesão pelo Município ao Programa Minas Consciente. Durante o trâmite da ação, o plano foi mudado para dispor que os shopping centers não seriam mais considerados zona proibida, sendo que as lojas dentro deles poderiam funcionar de acordo com a permissão das ondas em que os Municípios estivessem inseridos, e ainda os salões de beleza e clínicas de estética foram reclassificados para a onda amarela.

Se já não bastasse a complexidade de se manter no Estado duas deliberações antagônicas e contraditórias entre si, para dispor sobre o regime de distanciamento social, havia também a normativa federal sobre o tema, Decreto do Presidente da República que, desde 25 de março de 2020, elencou como atividade essencial as atividades religiosas de qualquer natureza e os salões de beleza, dentre outras atividades (Decreto nº 10282/2020, com suas alterações).

Dessa forma, para o Promotor de Defesa da Saúde que estava na ponta e foi estimulado, respeitada a sua independência funcional, a controlar estes atos que contrariavam a moldura jurídica possível: vinculação à Deliberação nº 17 ou adesão ao Programa Minas Consciente, conforme Parecer Jurídico nº 08 do CAO Saúde, como acima visto, a atuação era de muita insegurança, uma vez que as normativas estaduais mudavam a toda hora e não havia – e não houve até agora (abril de 2021) – um controle por parte do Ministério Público em relação à conduta do gestor estadual.

Muito se falou em protagonismo do gestor, contudo, o que se verificou na atuação prática dos Promotores de Defesa da Saúde foi o protagonismo do gestor estadual. É certo que, em uma pandemia, muito pouco é de assunto local, devendo

ser o Estado, realmente, o grande protagonista quanto à implementação das políticas públicas em saúde, conforme desenho constitucional inclusive.

A grande incongruência verificada foi a de que, apesar de defendermos, enquanto instituição, o protagonismo do gestor, quando o Município editava decreto permitindo uma atividade x, fomos incentivados a controlar este ato e quando o Estado dispunha exatamente da mesma forma que o Município, no mesmo contexto epidemiológico e sanitário, tal regulamentação não era e não foi controlada pelo Ministério Público. E tal incoerência gerou muito desgaste para os Promotores de Justiça de Defesa da Saúde, que atuavam respeitando o posicionamento institucional, consubstanciado no Parecer Jurídico nº 08, em que havia um roteiro de como agir, inclusive judicialmente.

Dessa forma, o MPMG praticou e vem praticando o respeito ao protagonismo do gestor estadual que, por sua vez, deixou a cargo dos gestores municipais o enfrentamento da pandemia. O Comitê Extraordinário COVID-19 publicou a Deliberação nº 17, que deveria ser de observância obrigatória, porém, por parte do Estado, não houve no ano de 2020 qualquer ato de fiscalização quanto à cogência das deliberações estaduais, pelo contrário, tal fiscalização foi repassada aos órgãos de execução do Ministério Público, que acabaram, por sua vez, judicializando essas demandas, deslocando a discussão da matéria para a Justiça que, por sua vez, também não agiu de forma uniforme, tendo sido prolatadas, dentro do Estado, decisões contraditórias entre si, umas reconhecendo a autonomia do gestor, outras não.

E em relação a este controle efetuado pelo MP, destacamos que não foram todos os órgãos de execução que atuaram judicializando; pelo contrário, houve colegas que se aproximaram dos gestores para tentarem, de forma resolutiva e administrativa, manter as normativas municipais dentro da moldura estadual posta, e houve colegas que não atuaram, permitindo a flexibilização adotada pelo gestor municipal, em desacordo com o posicionamento institucional da existência de apenas os dois regimes jurídicos possíveis (Deliberação nº 17 ou Deliberação nº 39), como acima visto.

Após o ajuizamento de ação declaratória de constitucionalidade da Deliberação nº 17 e do Código Estadual de Saúde pelo Chefe de nossa instituição, pelo então Procurador-Geral de Justiça, isso em 09 de julho de 2020, com obtenção

de liminar confirmada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça¹², o Estado decidiu fazer uma consulta pública para revisão do Programa Minas Consciente, como também já exposta acima.

O ajuizamento da ADC também não foi deliberado entre os Promotores de Defesa da Saúde; tivemos conhecimento do seu ajuizamento, quando da notícia da obtenção de liminar monocrática por desembargadora integrante do Órgão Especial do TJMG. Como explanado no Capítulo 2, tivemos conhecimento da ADC em uma reunião a respeito de transporte público, em que foi comunicado aos presentes sobre a interposição de tal ação de controle abstrato de constitucionalidade.

A escolha do ajuizamento de tal ação, realmente, compete ao seu órgão legitimado que, no caso, foi a Procuradoria-Geral de Justiça. No entanto, como tal ação traria e trouxe reflexos para os Municípios, limite territorial político de atuação de cada Promotor de Defesa da Saúde, seria importante que a decisão do ajuizamento fosse deliberada, mesmo porque muitos membros foram pegos de surpresa, quando da decisão liminar, confirmada pelo pleno do Órgão Especial do TJMG. Isto porque, como dito acima, alguns membros, de acordo com a sua independência funcional, não atuaram controlando os atos normativos municipais que extrapolaram a dupla moldura estadual prevista.

Quando a notícia da ADC vem, e já veio com a liminar, como elencado no Capítulo 2, em reunião realizada em um domingo, dia 12 de julho de 2020, o então Procurador-Geral de Justiça afirmou a todos os presentes que, o Município que quisesse flexibilizar, deveria aderir ao Minas Consciente ou se manter vinculado à Deliberação nº 17.

A grande crítica que foi feita ao ajuizamento de tal ação foi no sentido de que competiria ao Estado, por meio de sua Advocacia Geral, fazer valer a cogência¹³ de suas deliberações e não ao MPMG, órgão de controle. A nota emitida pelo Governo do Estado, após a ADC, foi a seguinte:

¹² O Órgão Especial é formado pelos 13 desembargadores mais antigos do TJMG e pelos 12 desembargadores eleitos, observadas as vagas destinadas ao Ministério Público e à Ordem dos Advogado do Brasil (OAB). Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/orgao-especial-do-tjmg-realiza-sessao-de-julgamentos.htm#.Y17t2LVKhPY>> Acesso em: 23 abr. 2021.

¹³ Que se determina pela lógica; extremamente necessário ao intelecto; que é indispensável à razão.[Jurídico] Capaz de constranger, de coagir, física ou moralmente; coercitivo: norma cogente. Etimologia (origem da palavra **cogente**). Do latim *congens. entis*. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/cogente/#:~:text=adjetivo%20Que%20se%20determina%20pela,moralment e%3B%20coercitivo%3A%20norma%20cogente.>> Acesso em: 23 abr. 2021.

Nota do Governo de Minas

O Governo de Minas elaborou um dos planos mais inovadores do país, o Minas Consciente, para orientar os prefeitos na retomada segura das atividades econômicas. É feito um monitoramento diário sobre a eficácia das decisões tomadas pelos municípios que aderiram ao programa. Semanalmente, o Comitê Extraordinário para o combate ao coronavírus se reúne para analisar a situação das macrorregiões decidindo quando à regressão, avanço ou manutenção das mesmas nas ondas de retomada econômica. Cada atividade é pautada por protocolos rígidos que garantem segurança em saúde. Por isso, o Estado sempre recomendou a adesão por parte dos municípios. Nas macrorregiões em que houve a adesão, os resultados são melhores. O Governo reconhece a autonomia dos municípios, mas, tendo em vista a decisão judicial que teve como base uma ação do Ministério Público, reforça a necessidade de uma atuação conjunta (NOTA DO GOVERNO DO ESTADO).¹⁴

No dia 29 de julho de 2020, após a consulta pública, o Estado de Minas Gerais aprovou nova versão do Minas Consciente, completamente diferente da sua primeira versão, incluindo todas as atividades econômicas para dentro do plano, inclusive aquelas com retomada prevista somente no pós-pandemia, como explicado no Capítulo 2. Assim, diante da ADC ajuizada, não poderia o Promotor de Defesa da Saúde se insurgir a tal versão do plano, porque a própria instituição ajuizou uma ação do porte de uma ADC para obrigar os Municípios à adesão a este plano ou a se manterem vinculados a uma Deliberação que autorizava somente serviços essenciais e comércios de rua sem aglomeração.

No início de agosto de 2020, na véspera do "dia dos Pais", o município de Belo Horizonte, apesar dos efeitos da ADC estarem vigentes naquela época, editou decreto de flexibilização, criando plano próprio de funcionamento do comércio, como exposto no Capítulo 2. Naquela época, como efeito da ADC ajuizada, o Município de Contagem estava aderido ao Programa Minas Consciente, sendo que a microrregião de saúde de Contagem estava autorizada a permitir o funcionamento apenas das atividades essenciais, assim como o agrupamento das microrregiões de saúde, da qual Belo Horizonte fazia parte.

O Município de Betim, apesar de também estar aderido ao Programa Minas Consciente, editou decreto de flexibilização do comércio para abarcar o "dia dos Pais".

Inicialmente, a Promotoria de Defesa da Saúde da Capital concedeu o prazo

¹⁴ Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/2020/08/08/uberaba-nao-adere-ao-minas-consciente-e-publica-protocolo-proprio-de-retomada-progressiva-de-atividades-economicas.ghtml>> Acesso em: 23 abr. 2021.

de cinco dias ao Prefeito de Belo Horizonte para se adequar à moldura normativa estatal vigente e, após conjuntamente com a Procuradoria-Geral de Justiça, expediu recomendação ao prefeito de Belo Horizonte para que houvesse o respeito aos efeitos da ADC ajuizada. Os prazos de regularização dados ao Município de Belo Horizonte pelo MP equivaleram à permissão do funcionamento do comércio no dia dos pais, em desrespeito à ADC que obrigava o Município a seguir o plano de adesão voluntária do Estado ou a Deliberação nº 17.

Em seguida, o MP fez o pedido ao Estado para que os indicadores de Belo Horizonte fossem analisados de forma isolada das demais microrregiões de saúde que compõem o agrupamento de microrregiões de saúde da qual BH faz parte, ou seja, que fosse aberta uma exceção à cidade de Belo Horizonte.



Figura 2 – Comunicado sobre a flexibilização em Belo Horizonte
Fonte: PMMG, 12/08/2020.

No mesmo dia, 12 de agosto de 2020 foi publicada a Deliberação nº 78 do Comitê Extraordinário COVID-19 permitindo aos Municípios, pelo prazo de 15 dias, a observação de legislação municipal de enfrentamento da pandemia, desde que tivessem leito de UTI da saúde suplementar privada no território.

Ou seja, foi dado, institucionalmente, pelo MPMG, tratamento diferenciado ao

Município de Belo Horizonte! Em razão de todo o ocorrido, por questão de coerência, foi comunicado por esta Promotora ao então Procurador-Geral de Justiça, ao Coordenador do CAO Saúde e ao então Coordenador Regional das Promotorias de Defesa da MacroCentro região de saúde, que o Município de Contagem havia retirado a sua adesão ao Programa Minas Consciente e havia editado decreto de flexibilização. Seguimos a risca o tutorial do CAO Saúde, como visto no Capítulo 3, e expedimos ofício ao Município requisitando a adequação da normativa municipal à moldura normativa estadual. Recebida negativa de adequação, foi peticionado nos autos, por esta signatária, requerendo o cumprimento da ADC; e quando o Juízo indeferiu os nossos pleitos (nova adesão ao Minas Consciente ou vinculação à Deliberação nº 17), comunicamos ao Procurador-Geral, ao setor de Controle de Constitucionalidade do MPMG e ao coordenador do CAO Saúde, exatamente nos termos do tutorial recebido.

Apesar de receber a indicação por parte da Coordenação Regional das Promotorias de Defesa da Saúde da Macro Centro para recorrer da decisão que indeferiu os nossos pleitos na ação civil pública em trâmite de Contagem, como resposta a nossa comunicação, foi invocada a nossa independência funcional e apenas demos ciência nos citados autos, não interpondo recurso, comunicando que Contagem havia editado novo decreto, seguindo os protocolos do Minas Consciente e ainda invocando a Deliberação nº 78 do Comitê Extraordinário COVID-19, uma vez que em Contagem havia leitos de UTI da saúde suplementar (Hospital privado Santa Rita), o que o autorizaria a seguir legislação própria por 15 dias.

Consideramos de muita incoerência institucional a orientação de recorrer da decisão que indeferiu os referidos pleitos na ação civil pública em trâmite em Contagem (nova adesão ao Minas Consciente ou vinculação à Deliberação nº 17, em respeito a ADC), já que na capital do Estado não havia tido nenhum controle por parte do MP quanto à flexibilização do comércio ali praticada, após o ajuizamento da ADC.

Depois do ocorrido, examinamos o nosso papel, enquanto Promotora de Defesa da Saúde de Contagem. Será que competiria mesmo ao membro do Ministério Público, lotado em suas Comarcas, o controle dos decretos municipais de funcionamento de atividades econômicas? O próprio Estado, no ano de 2020, não fez valer o cumprimento das Deliberações editadas pelo Comitê Extraordinário

COVID-19. Por que aceitamos, assim como tantos outros colegas, em âmbito local, controlar os atos normativos expedidos pelo gestor municipal se a própria moldura normativa estadual era antagônica e contraditória entre si? Por que outros Promotores de Defesa da Saúde não atuaram controlando os decretos municipais? Essa "não-atuação" poderia ter sido enfrentada, para se buscar uma unidade do enfrentamento da pandemia?

De acordo com a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público nº 8.625/93, o artigo 10, inciso IX, alínea "g" dispõe que compete ao Procurador-Geral de Justiça designar membros do MP para "por ato excepcional e fundamentado, exercer as funções processuais afetas a outro membro da instituição, submetendo sua decisão previamente ao Conselho Superior do Ministério Público". A respeito de tal normativa, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) questionou, em 2003, perante nossa Corte Constitucional (STF), a constitucionalidade de tal dispositivo da Lei Orgânica do Ministério Público (ADIN nº 2.854), sob o argumento de que a possibilidade de avocação de funções pelo Procurador-Geral de Justiça violaria a garantia da inamovibilidade, prevista no art. 128, § 5º da Constituição Federal (CF) e a independência funcional dos membros do MP, prevista no art. 127, § 1º da CF. Em plenário virtual, ocorrido em agosto de 2020, os ministros do STF decidiram que a avocação pelo Procurador-Geral de Justiça de funções afetas a outro membro do MP depende da concordância deste e da deliberação do Conselho Superior respectivo.

De forma hipotética, já que desconhecemos o uso de tal dispositivo legal no MPMG e não houve avocação pela Procuradoria-Geral de Justiça da atribuição de nenhum colega, durante o momento de pandemia, se o posicionamento institucional tivesse sido construído pela classe, deliberado, amadurecido, mediante a escuta de todos aqueles que quisessem ser ouvidos, a avocação pelo Procurador-Geral de Justiça das atribuições do Promotor de Defesa da Saúde que não concordasse com esse posicionamento deliberado poderia ser algo natural e deixaria de ser uma medida de estigma, porque o Promotor poderia entender a necessidade da medida e aceitá-la.

A melhor orientação institucional e assim construída pelo "chão da fábrica" deveria ter sido de, no momento inicial da pandemia, a aproximação dos gestores municipais para que, na tomada da decisão no Município, o Promotor de Defesa da

Saúde pudesse participar, sem substituir o gestor. A atuação extrajudicial do Ministério Público tende a ser muito resolutiva na área de proteção dos direitos sociais. Na região metropolitana de Belo Horizonte, poderíamos ter criado um comitê regional de enfrentamento da pandemia, realizando reuniões para buscar esse alinhamento metropolitano, que fez e continua fazendo tanta falta. Não adianta só Belo Horizonte ou só Contagem permitirem o funcionamento de serviços essenciais ou vice-versa; o ideal era que tivesse sido buscada uma uniformização do distanciamento social dentro de uma mesma região de saúde. No entanto, quando se parte para a judicialização pulverizada da demanda, em cada Comarca do Estado, como atuação institucional, instala-se uma imprevisibilidade muito grande de atuação, porque a discussão é deslocada para outra arena, com a existência de decisões judiciais conflitantes entre si. A judicialização, ainda mais em época de pandemia, deveria ter sido a *ultima ratio*, isto porque a discussão do problema passa para outra arena, ocorrendo a juridificação da sociedade (OLIVEIRA, 2018).

Como argumentado acima, a convivência das Deliberações nº 17 e nº 39 do Comitê Extraordinário COVID-19, incompatíveis e antagônicas entre si, gerou diversas interpretações e foi o nascedouro, dentro do Estado de Minas Gerais, dos problemas práticos enfrentados nas Comarcas sobre o "abrir e fechar" das cidades.

Quando vieram as decisões do STF nas Reclamações nº 42.591 e nº 42.637, referentes aos Municípios de Coronel Fabriciano e Poço Fundo, que cassaram a medida cautelar referendada pelo Órgão Especial do TJMG, nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 1.0000.20.459246-3/000, foi como se o posicionamento institucional comunicado aos Promotores de Defesa da Saúde tivesse sido abandonado pela própria instituição. A autonomia municipal para o enfrentamento da pandemia foi reafirmada pelo STF e os órgãos de execução que haviam seguido o posicionamento institucional, inclusive judicializando as demandas, ficaram completamente desgastados dentro de suas Comarcas, desautorizados a agir.

A não construção do posicionamento institucional pela classe e o ajuizamento da ADC, sem o consentimento da classe aliados à jurisprudência em sentido contrário firmada pelo STF relegaram os Promotores de Justiça de Defesa da Saúde ao papel de mero expectador da crise sanitária.

O planejamento constitucional administrativo de enfrentamento da pandemia,

por ser uma questão de reflexo nacional, recai, claramente, sobre a União. Contudo, ante a falta desse planejamento e a descoordenação verificada em nível federal, o Estado deveria assumir o ônus do combate da pandemia e não permitir a convivência de ilhas de enfrentamento local da pandemia, em cada território municipal.

A raiz de toda essa problemática de enfrentamento não regionalizado foi o primeiro julgado firmado pelo STF, como argumentado no próximo Capítulo.

4 PANORAMA JURISPRUDENCIAL DA PANDEMIA (PRINCIPAIS DECISÕES DO TJMG E DO STF RELACIONADAS À ATUAÇÃO DO MPMG)

O primeiro julgamento dado pelo STF, relacionado à legitimação dos entes federados para disporem sobre saúde, ditou todo o enfrentamento da pandemia no Brasil. Na primeira sessão virtual da história do STF, em 22 de abril de 2020, o plenário reafirmou a competência federativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para adotar medidas de polícia sanitária (isolamento social, quarentena, restrição de locomoção e definição de atividades essenciais) em razão da pandemia causada pelo novo coronavírus, reconhecida monocraticamente pelo Ministro Marco Aurélio de Melo, em 24 de março de 2020. Aos governadores dos Estados e aos prefeitos municipais foi dada autonomia para editar medidas em defesa da saúde, sem a subordinação às determinações do Governo Federal.

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizou Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) perante o STF contra a Medida Provisória (MP) nº 926/2020 decretada pelo Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, sob o argumento de que o artigo 3º dessa norma desrespeitaria a autonomia dos entes federativos e a repartição de competências constitucionalmente firmada. A citada MP modificou alguns dispositivos da Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do coronavírus, responsável pelo surto de 2019 e ainda alterou o Decreto Presidencial nº 10.282/2020, o qual determina quais são os serviços públicos e atividades essenciais. Argumentou, ainda, o autor da ADI, que a citada MP atribuiu exclusivamente à União a competência para adotar medidas de polícia sanitária para o enfrentamento da covid-19, o que seria inconstitucional por desrespeitar a responsabilidade constitucional atribuída a todos os entes da federação para cuidar da saúde, dirigir o Sistema Único de Saúde e executar ações de vigilância sanitária e epidemiológica.

Na mesma esteira do julgamento acima proferido, o ministro Alexandre de Moraes, do STF, assegurou aos governos estaduais, distrital e municipal, no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus territórios, competência para a adoção ou manutenção de medidas restritivas durante a pandemia da Covid-19, tais como a imposição de distanciamento social, suspensão de atividades de ensino,

restrições de comércio, atividades culturais, circulação de pessoas, entre outras. A decisão do ministro dada em 08/04/2020, referendada pelo Plenário da Corte em 13/10/2020, foi tomada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 672, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) contra atos omissivos e comissivos do Poder Executivo Federal, praticados durante a crise de saúde pública decorrente da pandemia.

O Tribunal, por unanimidade, confirmou a medida cautelar e, no mérito, julgou parcialmente procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, para assegurar a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II, e 198, todos da CF na aplicação da Lei nº 13.979/20 e dispositivos conexos, reconhecendo e assegurando o exercício da competência concorrente dos Estados, Distrito Federal e Municípios, 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, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário, ressaltando-se, como feito na concessão da medida liminar, que a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente, nos termos do voto do Relator.

Conforme exposto no Capítulo 3, o MPMG firmou entendimento institucional no sentido de que as Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19 vinculam os municípios do Estado de Minas Gerais, uma vez que esses atos normativos materializam a competência regulamentar estadual em matéria de ações de vigilância em saúde pública, que encontra sustentação no Código de Saúde do Estado de Minas Gerais (Lei estadual nº 13.371/99). Por consequência, a autonomia municipal, garantia constitucional decorrente do pacto federativo, deve ser exercida dentro da moldura estabelecida pelas normas gerais da União (no caso, Lei nº 8.080/90 e Lei nº 13.979/2020) e suplementares estaduais (Código de Saúde do Estado de Minas Gerais). Os municípios podem, a seu critério, dispor sobre a proteção da saúde, em âmbito local, tendo como parâmetro as normativas nacional e estadual, podendo aumentar o grau de proteção, mas não mitigá-lo.

Nessa linha, o TJMG deferiu medida cautelar na ADC nº 1.0000.20.459246-3/000, proposta pelo então Procurador-Geral de Justiça, Dr. Antonio Sergio Tonet, em que foi reconhecida a constitucionalidade do art. 16, I e art. 21, I, c.c. art. 20, I da Lei nº 13.371/99, Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, assim como da Deliberação nº 17, do Comitê Extraordinário COVID-19.

A decisão proferida afirmou o “caráter cogente e vinculante” das normas aos municípios do Estado de Minas Gerais e determinou a imediata suspensão da eficácia das decisões que afastaram a aplicabilidade da Deliberação nº 17/2020 e da Lei Estadual nº 13.317/1999 aos municípios, restando igualmente suspensos os processos que versavam sobre tal matéria, até o julgamento da ADC.

A decisão cautelar foi confirmada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL Nº 13.317/1999 E DELIBERAÇÃO Nº 17/2020 DO ESTADO DE MINAS GERAIS – PANDEMIA DE COVID-19 – VALIDADE E EFICÁCIA DAS DISPOSIÇÕES RESTRITIVAS ESTADUAIS – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA PELOS MUNICÍPIOS – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - Os atos normativos editados pelo Estado de Minas Gerais para o enfrentamento da pandemia de coronavírus decorrem da competência constitucionalmente atribuída para a disciplina legal da matéria da saúde, especialmente em relação a crises sanitárias e epidemiológicas, razão pela qual devem ser observadas pelos municípios, os quais não podem editar normas que contrariem a normatização estadual, diante da necessidade de um tratamento regionalizado com enfoque preventivo da doença em tela. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. - Presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, observados ainda os requisitos de admissibilidade da ação, deve a cautelar pleiteada ser deferida, para suspender as decisões que imponham o afastamento da aplicação das normas estaduais propugnadas pelo Ministério Público.

AÇÃO DECLARATÓRIA CONSTIT Nº 1.0000.20.459246-3/000 – COMARCA DE BELO HORIZONTE – REQUERENTE(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA – REQUERIDO(A)(S): GOVERNADOR ESTADO MINAS GERAIS – INTERESSADO(A)(S): MUNICÍPIO CORONEL FABRICIANO, MUNICÍPIO DE VARGINHA, FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS E EMPRESARIAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DEL REI, MUNICÍPIO DE MURIAE, FAZENDA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ITABIRITO, SINCOVACO SIND COMÉRCIO VALE DO AÇO, FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, MUNICÍPIO DE TRÊS PONTAS, MUNICÍPIO DE BETIM, ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE.

A C Ó R D Ã O Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, à unanimidade.

Diante desta decisão do Egrégio (Eg.) TJMG em sede de controle concentrado de constitucionalidade, os municípios de Coronel Fabriciano e Poço Fundo apresentaram perante o STF, respectivamente, as Reclamações nº 42.591 e nº 42.637, por considerarem que teria sido violado o que fora decidido pela Suprema Corte na ADI nº 6.341 MC (Redator p/ o Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgamento em 15/4/2020).

No referendo da medida cautelar na ADI nº 6.341, o STF conferiu interpretação conforme à Constituição, ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.

A essência deste julgamento da Suprema Corte foi de resguardar o exercício das competências dos Estados e Municípios no enfrentamento à pandemia, num contexto de ausência de norma federal suficientemente protetiva à saúde, conforme apontado no voto do Min. Luiz Fux, que também assinalou a necessidade das medidas terem respaldo científico.

Considerado o pressuposto de preservar a atribuição de cada esfera de governo no enfrentamento à pandemia e o modelo de federalismo cooperativo, o Min. Alexandre de Moraes, relator das Reclamações nº 42.591 e nº 42.637, julgou procedente os pedidos formulados para cassar o ato impugnado, consistente na decisão proferida pelo Órgão Especial do TJMG, nos autos da ADC nº 1.0000.20.459246-3/000:

A presente ação reclamationária está pautada na alegação de descumprimento do que foi decidido no referendo da medida cautelar deferida na ADI 6341 MC (Redator p/ o Acórdão Min. EDSON FACHIN, Pleno, julgamento em 15/4/2020), na qual esta CORTE, dentre outros pontos, explicitou que as medidas adotadas pelo Governo Federal para o enfrentamento da pandemia, causada pelo novo COVID 19, não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. [...]

Como se observa, a dinâmica estabelecida pelo ato impugnado, ao impor aos municípios, de forma absoluta, as regras da Deliberação nº 17/2020 e da Lei Estadual nº 13.317/1999 caminha, inevitavelmente, na contramão do federalismo cooperativo, em efetivo prejuízo ao princípio da predominância do interesse local [...]

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassado o ato reclamado proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade 1.0000.20.459246-3/000.

Foi vencido o Ministro Marco Aurélio, que proferiu voto extremamente lúcido, asseverando que o conceito de autonomia federativa não poderia ser interpretado de forma estanque, dissociado dos demais princípios e regras de envergadura maior, e para tanto cita o artigo 23, II, da CF que afirma ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; o artigo 24, XII, da CF, que afirma que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a previdência social, proteção e defesa da saúde e, por fim, o artigo 30, II, da CF que afirma competir aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Ou seja, o Ministro deixa expresso que a CF assegura ao Município competência local para suplementar, no que couber, legislação federal ou estadual, sendo-lhe impróprio contrariar frontalmente as normas gerais. O Ministro ainda expôs que o cuidado e a assistência médica transcendem o interesse da população local, convolvendo-se em imperativo regional e que, ausente coordenação no âmbito regional, pelas unidades federativas, será aberta margem para multiplicidade de medidas díspares, levando em conta, especialmente, o número de Municípios no Estado de Minas Gerais (853 ao todo).

Os recursos de agravo interpostos em relação a estas duas decisões monocráticas do Min. Alexandre de Moraes tiveram provimento negado pela 1ª Turma do STF, na sessão ocorrida em 11/11/2020, conforme ata de julgamento nº 34, publicada no DJE nº 271, divulgado em 12/11/2020 e publicada em 16/12/2020.

O processamento da ADC está sobrestado, aguardando o trânsito em julgado do Agravo Regimental (AGR) nº 45.459 - STF, interposto pela Advocacia Geral do Estado (AGE), conforme consulta feita ao site do TJMG, em 25 de abril de 2020.

O Plenário do STF, em sessão realizada no dia 06 de maio de 2020, seguindo o entendimento do julgamento da ADI nº 6.341, decidiu que estados e municípios, no âmbito de suas competências e em seu território, poderiam adotar, respectivamente, medidas de restrição à locomoção intermunicipal e local durante o estado de emergência decorrente da pandemia do novo coronavírus, sem a necessidade de autorização do MS para a decretação de isolamento, quarentena e outras providências. Por maioria de votos, os ministros deferiram medida cautelar na ADI nº 6.343, ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade (REDE), para suspender

parcialmente a eficácia de dispositivos das Medidas Provisórias (MPs) nº 926/2020 e nº 927/2020. Segundo a decisão, a União também tem competência para a decretação das mesmas medidas, no âmbito de suas atribuições, quando houver interesse nacional. A Corte decidiu, ainda, que a adoção de medidas restritivas relativas à locomoção e ao transporte, por qualquer dos entes federativos, deve estar embasada em recomendação técnica fundamentada de órgãos da vigilância sanitária e tem de preservar o transporte de produtos e serviços essenciais, assim definidos nos decretos da autoridade federativa competente. As MPs citadas alteraram dispositivos da Lei nº 13.979/2020, que trata das medidas para enfrentamento da pandemia, e impuseram aos entes federados a obrigação de seguir as recomendações dos órgãos federais sobre o tema.

No final do ano de 2020, em 31 de dezembro de 2020, o STF mudou o entendimento anteriormente firmado como acima visto e por meio de seu presidente, ministro Luiz Fux, suspendeu decisão judicial que liberava o funcionamento de bares e restaurantes em cidades do Vale do Paraíba, interior paulista, entre os dias 1º e 3 de janeiro de 2021. A liminar foi concedida pelo ministro na Suspensão de Segurança (SS) nº 5456 e restabeleceu em cidades da região a plena eficácia do Decreto Estadual nº 65.415/2020, que determinava a imposição das restrições relativas à fase vermelha do programa de combate à pandemia da Covid-19 no Estado de São Paulo. No pedido apresentado ao STF, o Estado de São Paulo questionou liminar do Tribunal de Justiça local (TJ-SP) que, em mandado de segurança coletivo impetrado pelo Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de São José dos Campos e Região, havia suspendido os efeitos do decreto estadual por considerar desarrazoada a imposição das restrições da fase vermelha em seguida à fase verde.

Ao decidir na SS, o ministro Fux entendeu que a pandemia da Covid-19, “especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos, sociais e econômicos existentes, a gravidade da situação vivenciada”, exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitadas a competência constitucional e a autonomia de cada ente da federação. Esse entendimento, segundo ele, foi explicitado pelo Plenário do STF no referendo da medida cautelar na ADI nº 6.341, quando a Corte consignou que os entes federativos possuem competência administrativa comum e legislativa concorrente

para dispor sobre o funcionamento de serviços públicos e outras atividades econômicas no âmbito de suas atribuições, nos termos da CF (artigo 198, inciso I). De acordo com o Ministro, o Supremo tem seguido essa compreensão, devendo prevalecer as normas de âmbito regional quando o interesse for predominantemente de cunho local.

Na mesma linha do posicionamento acima exposto, o mesmo Ministro e Presidente do STF, Luiz Fux, no dia 26 de março de 2021, deferiu pedido da AGE-MG para que o município de Coronel Fabriciano, no Vale do Aço, seguisse as diretrizes da onda roxa do plano Minas Consciente. Além da decisão do Ministro, o desembargador-relator do agravo de instrumento (recurso) no TJMG também reconsiderou sua decisão e restabeleceu os efeitos da liminar concedida por juiz da comarca de Coronel Fabriciano, após análise de novo recurso apresentado pelo Estado.

A respeito do comportamento de nossa Corte Constitucional, Marjorie Marona e Fabio Kerche (2020) escreveram o artigo: "Suprema pandemia: o papel do STF na condução da crise do coronavírus", em que analisam o desempenho do STF em face das demandas provenientes da crise, asseverando que é sobejamente individualizado.

5 INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL vs UNIDADE INSTITUCIONAL

O Ministério Público Brasileiro (MP), instituição independente e autônoma em relação aos poderes do Estado, concebido pela Constituição Federal (CF) como o órgão primordial para a defesa de direitos sociais e individuais indisponíveis, foi previsto como função essencial à Justiça, pelo artigo 127 da nossa Carta Magna. No § 1º do citado artigo, foi ali previsto que: "São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional".

De acordo com o glossário do Conselho Nacional do Ministério Público (CNPM), a independência funcional e a unidade são expressadas assim, respectivamente:

Independência Funcional: Cada procurador, no exercício de suas funções, tem inteira autonomia. Não fica sujeito a ordens de quem quer que seja, nem a superiores hierárquicos. Se vários membros do MPF atuam em um mesmo processo, cada um pode emitir sua convicção pessoal acerca do caso; não estão obrigados a adotar o mesmo entendimento do colega. Em decorrência desse princípio, a hierarquia no MPF é considerada com relação a atos administrativos e de gestão. Ex.: somente o Procurador-Geral da República pode designar procuradores para atuarem numa força-tarefa. Após a designação, no entanto, o procurador-geral não tem nenhum poder de dizer quais medidas o procurador deve adotar em seu trabalho.

Unidade: Um princípio institucional do Ministério Público (artigo 127, parágrafo 1º, da Constituição da República). Diz-se que o MP é uno porque os procuradores integram um só órgão, sob a direção de um só chefe. A unidade só existe dentro de cada Ministério Público, inexistindo entre o MPF e o MP Estadual ou entre o MP de cada estado.¹⁵

A base de pesquisa, tomando-se como estudo de caso a atuação da Promotoria de Defesa da Saúde de Contagem, no recorte de março a dezembro de 2020, foi verificar se existe compatibilidade entre o princípio da independência funcional e o princípio da unidade institucional, ambos fundamentais ao cumprimento pelo MP de sua missão constitucional: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. São esses princípios que definem os traços distintivos da Instituição e marcam a sua especificidade na organização política do Estado social brasileiro (GOULART, 2021,

¹⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_127_.asp> Acesso em: 25 abr. 2021.

p. 147).

De acordo com Goulart (2021, p. 150), a autonomia funcional relaciona-se ao exercício da atividade-fim do MP, da sua missão institucional.

Para o cumprimento dos seus objetivos e nos limites das funções institucionais que lhe foram atribuídas pela Constituição da República, o Ministério Público define com plena autonomia suas políticas, estabelecendo prioridades, metas e meios de atuação. E assim o faz em relação direta com a sociedade, sem submeter-se a imposição ou à aquiescência de qualquer instância de poder.

O princípio da unidade, segundo o mesmo autor,

[...] para a doutrina tradicional, conforma a estrutura administrativa do Ministério Público como órgão único, integrado por promotores de justiça sob a direção de um só chefe. A visão meramente estrutural desse princípio, se foi pertinente em determinado momento da evolução histórica da Instituição, hoje se mostra insuficiente. No contexto da nova ordem constitucional, o princípio da unidade ganhou conotação política e, indo além dos aspectos naturais, que continuam a integrar o seu conteúdo, passou a informar e orientar a atuação político-institucional do Ministério Público. Isso significa que a Instituição, pelo conjunto de seus membros - de seus órgãos de execução e da Administração Superior - deve estar voltada à consecução do seu objetivo estratégico: a promoção do projeto de democracia participativa, econômica e social delineado na Constituição (a construção da sociedade livre, justa e solidária, na qual o desenvolvimento socioeconômico deve estar voltado, necessariamente, à erradicação da pobreza e da marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais e à promoção do bem comum). (GOULART, 2021, p. 152/153).

Assevera, ainda, que

A unidade é imprescindível à realização do objetivo institucional e expressa-se em dois planos: 1. no plano abstrato, como unidade ideológica; 2. no plano concreto, como unidade de ação. Assim, a efetividade da atuação do Ministério Público, como agente da vontade política transformadora, exige direção consciente, orientada: a) pelos valores e princípios que informam o projeto democrático da Constituição e constituem o arcabouço ideológico da sua atuação; b) pelas prioridades e metas estabelecidas os Planos e Programas de Atuação, que garantem a unidade da ação (GOULART, 2021, p.154).

O princípio da independência funcional, por sua vez, continua o autor:

[...] tem por objetivo garantir ao membro do Ministério Público o exercício independente de suas atribuições funcionais, tornando-o imune às pressões externas (dos agentes dos poderes do Estado e dos agentes do poder econômico) e interna (dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público). Por força desse princípio, pode-se afirmar que, no âmbito da

estrutura da Instituição, não existe hierarquia funcional. Também por força desse princípio, consagrou-se o seguinte aforismo: o membro do Ministério Público, no exercício de suas atribuições, só deve obediência à sua consciência e ao direito (GOULART, 2021, p.156/157).

A respeito desse aforismo, o autor o baliza, afirmando que no exercício das suas atribuições, o membro do MP vincula-se à estratégia institucional e aos compromissos assumidos, via Constituição, com a sociedade brasileira (GOULART, 2021).

Dessa forma, a independência funcional, antes de ser uma garantia do promotor ou do procurador de justiça, é uma garantia da sociedade, que pode contar com um agente político que, no exercício da defesa dos direitos sociais, atue de forma independente, livre das pressões do poder, seja ele interno ou externo.

De acordo com Mazzilli (2018), a unidade do Ministério Público significa que os membros integram um só órgão sob a direção de um só chefe, existindo apenas dentro de cada Ministério Público. Não existe, por exemplo, unidade entre o Ministério Público Federal e os dos Estados. Já a independência funcional, que é diferente da autonomia funcional, está compreendida, como acima visto, como a liberdade que a Instituição tem de exercer seu ofício em face de outros órgãos do Estado, subordinando-se apenas à Constituição e às leis, é atributo dos órgãos ou agentes da mesma instituição, ou seja, é a liberdade que cada um destes tem de exercer suas funções em face de outros órgãos ou agentes da mesma instituição, subordinando-se, da mesma forma, à Constituição e às leis. No caso do Ministério Público Brasileiro, existe autonomia funcional e como garantia de seus membros, têm eles a independência no exercício de suas funções. Em face das peculiaridades de nosso Ministério Público, hierarquia, portanto, só se concebe num sentido administrativo, pela natural chefia exercida na instituição pelo seu procurador-geral (poderes de designação na forma da lei, disciplina funcional, solução de conflitos de atribuições etc.). Diante da independência funcional dos órgãos do Ministério Público, não se pode cogitar, pois, de hierarquia no sentido funcional. A independência funcional significa liberdade para tomar decisões dentro dos limites da lei, assim, não pode significar arbítrio. Podem os membros do Ministério Público serem responsabilizados pelo exercício irregular da função, respondendo por erros ou abusos que cometam, não só sob o aspecto disciplinar, como no campo político (crimes de responsabilidade), civil e penal.

Continua Hugo Nigro Mazzilli:

[...] não podemos transformar a autonomia e a independência funcional do Ministério Público brasileiro, garantidas na própria Constituição, em subordinação funcional imposta por planos administrativos. Foi dentro da autonomia e da independência funcional que o Ministério Público moderno construiu tudo aquilo que alcançou. A autonomia e a independência funcional são a nobreza da instituição (2018, p. 148).

O autor Emerson Garcia (2017), afirma que a unidade referida no texto constitucional (artigo 127, parágrafo único) pode projetar-se sobre três referenciais de análise: (1) a Instituição; (2) a atuação funcional dos membros; e (3) a influência exógena. No âmbito institucional, significa estabelecer uma identidade comum entre os distintos ramos que materializam o "Ministério Público", todos imbuídos da mesma teleologia, a de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Tanto o Ministério Público da União como os Ministérios Públicos dos Estados, cada qual em sua esfera de atribuições, atuam como partes indissociáveis de um único e mesmo corpo. No âmbito da atuação funcional,

[...] indica que o Ministério Público constitui uma instituição única, o que gera reflexos na atuação de seus membros, que não devem ser concebidos em sua individualidade, mas como representantes e integrantes de um só organismo. Ainda que os membros do Ministério Público assumam posições divergentes em relação ao mesmo fato, tal, à luz do princípio da independência funcional, em nada afetaria a unidade da Instituição (GARCIA 2017, p. 133)

Nesse plano institucional, a unidade é balizada pelas atribuições estabelecidas pela lei a cada membro e ainda pela independência funcional. No âmbito da influência exógena, indica que apesar de o Ministério Público Federal e cada Ministério Público Estadual contar com a sua própria Lei Orgânica, foi estabelecido que os últimos deveriam permanecer adstritos aos balizamentos oferecidos pelas normas gerais editadas pela união. Assim, o Conselho Nacional do Ministério Público, em relação aos Ministérios Públicos Estaduais, não pode estabelecer uma "uniformidade deformante", não prevista na norma geral editada pela União. Eventual uniformização somente poderá ser alcançada à custa da deformação da ordem constitucional (MAZZILLI, 2018).

Quanto à independência funcional, Garcia (2017) afirma que essa

independência não é absoluta e possui balizamentos, estando diretamente relacionada ao exercício da atividade finalística dos agentes ministeriais, evitando que pressões internas ou externas influenciem no desempenho do seu *munus*. Cinge-se ao aspecto funcional, não ao administrativo, sendo prerrogativa do Ministério Público, destinada a assegurar o livre exercício da função, para que o interesse público seja defendido, não a prestigiar agentes que simplesmente não desejam exercê-la.

Marcelo Zenkner, citando Paulo Cezar Pinheiro Carneiro¹⁶ afirma que pelo princípio da unidade "entende-se que o Ministério Público se constitui de um só organismo, uma única instituição. Quando um membro do Parquet atua, quem na realidade está atuando é o próprio Ministério Público" (PINHEIRO *apud* ZENKNER, 2015, p. 166).

Nos termos do voto do Ministro Celso de Mello na ADPF nº 388-DF Pleno, j. 09.03.2016, DJE 01/08/2016, "os integrantes do Ministério Público para serem fiéis ao seu *munus* funcional, hão de prestar reverência, unicamente, à supremacia da Constituição e à autoridade das leis da República".

Não sendo o MP uma instituição hierarquizada funcionalmente, ou seja, baseada em estritos princípios de mando e obediência, como incentivar os promotores a agirem de acordo com as determinações e prioridades da instituição? (KERCHE, 2009).

O presente estudo de caso demonstrou, na prática, que, na falta da construção do posicionamento institucional por quem efetivamente irá executá-lo, prevalece a independência funcional justamente para garantir ao órgão de execução que não cumpra algo do qual ele não participou e, portanto, não teve a oportunidade de expor a sua convicção. Não existe independência funcional desatrelada à unidade institucional, já que aquela se relaciona à atividade fim do Promotor de Justiça. Na realidade, para que a independência funcional seja colocada em prática, é necessário que os membros da instituição conheçam o posicionamento institucional, já que as atribuições do MP estão descritas nas leis e na própria Constituição.

Maria Paula Dallari Bucci (2013, p.195/196) sustenta que:

¹⁶ CARNEIRO, Paulo Sérgio Pinheiro. **O Ministério Público no Processo Civil e Penal**. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1994. p. 43.

Em virtude da 'captura política' que havia no passado, a Constituição de 1988 optou por um modelo de autonomia e independência funcional praticamente absoluta, por emulação direta das condições dos juízes. Contudo, isso gerou um 'vácuo de coordenação' no âmbito interno do Ministério Público, com a pulverização de ações ancoradas muitas vezes exclusivamente na visão pessoal do autor-promotor, nem sempre relevantes aí que seria de esperar em termos de controle de polícias públicas.

Os doutrinadores acima transcritos, ao analisar a compatibilidade dos princípios da unidade e da independência funcional, focam muito a questão na observância da independência funcional, contudo, se a unidade fosse buscada, deliberada entre os promotores que estão na ponta, nas suas Comarcas, em contato direto com a população, haveria uma maior harmonização desses dois princípios conformadores e possibilitadores da atuação ministerial independente.

Na situação pandêmica ora vivenciada, a convivência harmônica desses princípios é primordial para que a instituição Ministério Público cumpra com o seu mister constitucional e saia fortalecido dessa guerra sanitária.

Urge a reconstrução institucional, a revisão do conteúdo do princípio da unidade, relacionando-o à estratégia institucional.

Citando Helio Tornaghi¹⁷ *apud* Hugo Nigro Mazzilli

Ao contrário do que acontece na pátria do Ministério Público, em que ele é uno e indivisível, no Brasil há vários corpos dentro do Ministério Público (federal e locais). Unidade só existe dentro de cada um deles, mas esta mesma precisa ser compreendida (TORNAGHI *apud* MAZZILLI, 2018, p.132).

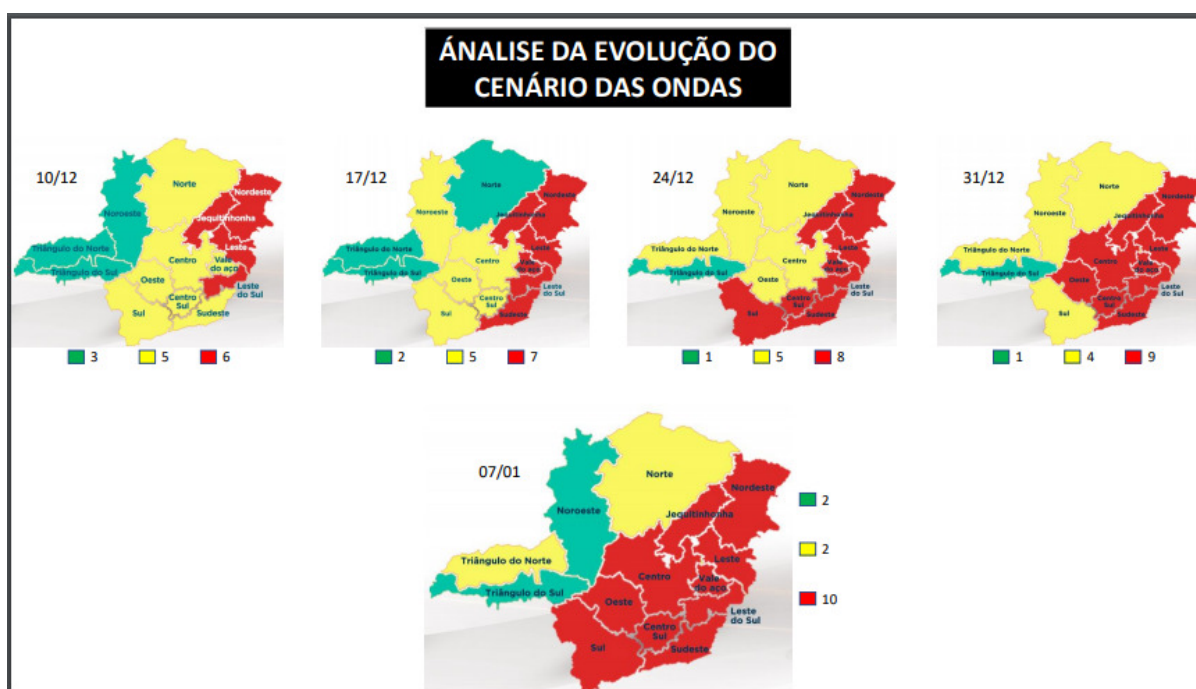
A única maneira de se compatibilizar os princípios da unidade com o princípio da independência funcional é entendendo ser que a unidade indica a existência de uma Instituição incindível, sujeita a uma única chefia, enquanto a independência funcional afasta qualquer possibilidade de ingerência na atividade desenvolvida pelos membros do Ministério Público, apesar de estarem todos eles administrativamente subordinados ao Procurador-Geral de Justiça (GARCIA, 2017, p. 136-137).

¹⁷ TORNAGUI, Hélio. Compêndio de processo penal, J. Konfino, 1967, T. I, p. 25.

6 LINHAS GERAIS SOBRE OS ACONTECIMENTOS ATUAIS (JANEIRO A 12 DE MARÇO DE 2021)

No primeiro trimestre do ano de 2021, apesar da esperança trazida pela vacinação, a situação sanitária e epidemiológica em Minas Gerais se agravou em ritmo alarmante, com o crescimento exponencial do número de pessoas infectadas pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), o que impactou, diretamente, a capacidade de resposta assistencial das redes pública e privada de saúde, no âmbito do território estadual. Conforme Figura 3, em que é representada a evolução do cenário das ondas do Programa Minas Consciente monitorado pelo Estado, a visualização do recrudescimento da pandemia no Estado fica evidente.

Figura 3 – Análise da evolução do cenário das ondas



Fonte: <https://www.mg.gov.br/noticias/minas-consciente> Acesso em: 25 abr. 2021.

Apesar do crescente agravamento da pandemia no Estado, por meio da Deliberação nº 120 do Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 27 de janeiro de 2021, houve atualização do Plano Minas Consciente, com a alteração da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 39, de 29 de abril de 2020, em especial no que se refere ao protocolo que permitiu o funcionamento de atividades não essenciais em todas as ondas e a liberação de eventos em onda vermelha.

Testemunhamos a grave crise de desabastecimento de oxigênio ocorrida no estado de Manaus e a partir de então, o surgimento de novas variantes do vírus mais contagiantes, o colapso dos sistemas de saúde público e privado do Brasil, como um todo e ainda o grave desabastecimento dos medicamentos e insumos usados no tratamento de internações da covid-19.

De acordo com notícia veiculada no site do cnmp.mp.br, em 12 de março de 2021, o membro auxiliar da Presidência do CNMP, Promotor de Justiça Carlos Vinicius Alves Ribeiro, divulgou a Recomendação Conjunta PRESI-CN nº 03/2021, editada pela Presidência do Conselho Nacional do MP e pela Corregedoria Nacional que recomendava a priorização pelos integrantes dos MPs da atuação contra a covid-19, considerando a necessidade de se compatibilizar a capacidade de iniciativa, a independência funcional dos membros do Ministério Público, a autonomia funcional e administrativa, a unidade do MP e a importância de uma atuação coordenada.

Diante do cenário de colapso enfrentado no Estado de Minas Gerais, para conter a grave curva ascendente de casos e óbitos, foi editada a Deliberação nº 130 do Comitê Extraordinário COVID-19, em 03 de março de 2021 que

institui o Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário Epidemiológico – Onda Roxa – com a finalidade de manter a integridade do Sistema Estadual de Saúde e a interação das redes locais e regionais de assistência à saúde pública, em razão da pandemia de COVID-19.

Houve imposição de medidas de restrição e circulação, tais como toque de recolher entre 20 e 5h, barreiras sanitárias de vigilância, proibição de eventos públicos ou privados e proibição de reuniões presenciais, inclusive de pessoas da mesma família que não moram juntos.

A normativa estadual trouxe protocolos mais rígidos e de observância obrigatória aos Municípios, estando eles aderidos ou não ao programa Minas Consciente.

Inicialmente, a onda roxa foi imposta apenas em duas macrorregiões de saúde (Triângulo do Norte e Noroeste) e, posteriormente, com o agravamento da crise sanitária em todo o Estado e, de forma geral, no Brasil, anunciou o Governo do Estado de Minas Gerais, por seu Governador, a instituição dos protocolos de Onda Roxa em todos os Municípios de Minas Gerais, por meio da Deliberação nº 138 do

Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 16 de março de 2021.

Foi reconhecida, assim, tardiamente, a necessidade do enfrentamento regionalizado da pandemia pelo Estado de Minas Gerais. Na região macrocentro de saúde, todos os gestores dos Municípios dela integrantes, cumpriram o novo protocolo da onda roxa. E, pela primeira vez, em relação aos Municípios que não manifestaram o não cumprimento da onda roxa, foram adotadas providências, inclusive judiciais, pela Advocacia Geral do Estado (AGE), conforme visto no capítulo anterior.

Até o dia 25 de abril de 2021, Contagem contabilizou 30.351 casos confirmados e 1.195 óbitos pela covid-19. O Estado, até esta data, contabilizou 1.323.153 casos confirmados e 32.318 óbitos pela covid-19. Nos quatro meses de 2021, houve mais casos e mais mortes do que de março a dezembro de 2020.

7 MÉTODO

Com a intenção de buscar o aperfeiçoamento da instituição Ministério Público do Estado de Minas (MPMG), como órgão de controle, foi realizada uma pesquisa empírica, utilizando-se o método descritivo-analítico do tipo estudo de caso.

O caso escolhido foi a atuação da Promotoria de Defesa da Saúde de Contagem durante a pandemia causada pelo novo coronavírus (de março a dezembro de 2020).

Foi feita uma análise do que já foi escrito sobre o tema de pesquisa, que envolveu a teoria sobre MP e ainda artigos disponibilizados na internet sobre a atuação da instituição na área da saúde durante a pandemia.

Foram levantadas, ainda, informações da atuação das Promotorias de Defesa da Saúde do Estado inteiro, sendo que, inicialmente, esta autora pretendia colher dados em relação à atuação nas Comarcas de Belo Horizonte, Betim, Ibité, Sarzedo, Esmeraldas e Ribeirão das Neves, integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e que fazem divisas cartográficas com Contagem, contudo, para ampliar o escopo, o questionário foi enviado para todos os colegas do Estado, que atuam na saúde ou que já atuaram na área.

Foi usada como plataforma o microsoft forms para elaboração do questionário, que conteve essas oito questões:

1. Você atua na área da saúde há quantos anos?
2. Você é exclusivo na área da saúde ou possui outras atribuições?
3. Existe comitê/comissão local de enfrentamento da pandemia no Município ou Municípios da Comarca em que você atua?
4. Você é membro desse comitê/comissão local?
5. Você ajuizou alguma ação civil pública para controle de decretos municipais editados durante a pandemia?
6. Você sabe qual é o posicionamento institucional (do MPMG) de enfrentamento da pandemia? Se sim, poderia resumi-lo em poucas frases?
7. Você concorda com esse posicionamento? Se não, elencar as razões de discordância (só deve responder o colega que respondeu sim à questão anterior).
8. Você gostaria de fazer alguma consideração a respeito da nossa atuação na

área da saúde de enfrentamento da pandemia?

Em revisão de literatura sobre o tema, esta autora analisou alguns textos publicados na internet e os artigos que compõem a Revista de Direito Sanitário da Comissão da Saúde - Saúde e Ministério Público, Desafios e Perspectivas do Conselho Nacional do Ministério Público, além dos principais marcos teóricos sobre Ministério Público, conforme citações feitas na pesquisa.

No dia 09 de fevereiro de 2020, na parte da noite, por meio de e-lista, o questionário acima citado foi enviado a todos os Promotores de Defesa da Saúde e que já tiveram contato com a matéria, no total de 336 (trezentos e trinta e seis) membros. Foram recebidas apenas 52 (cinquenta e duas) respostas, contudo, as recebidas trouxeram todos os pontos necessários para o desenvolvimento da pesquisa.

Em relação às perguntas de múltipla escolha, o resultado está demonstrado nos Gráficos a seguir.

Quanto à primeira pergunta do questionário, em relação ao tempo de atuação, o resultado é apresentado no GRÁF. 2.

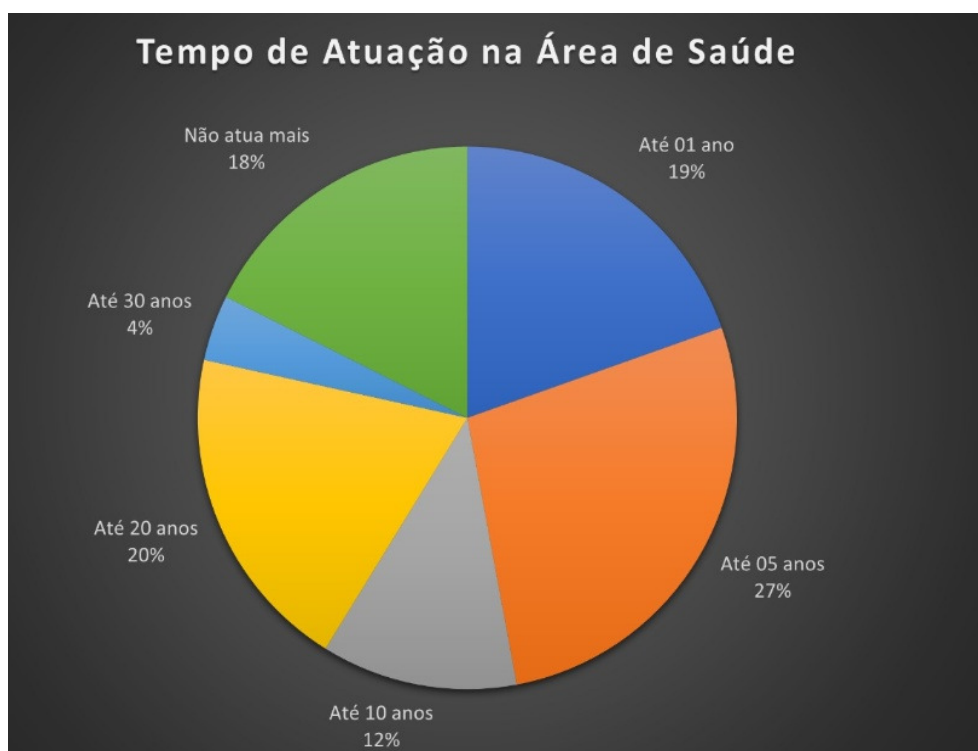
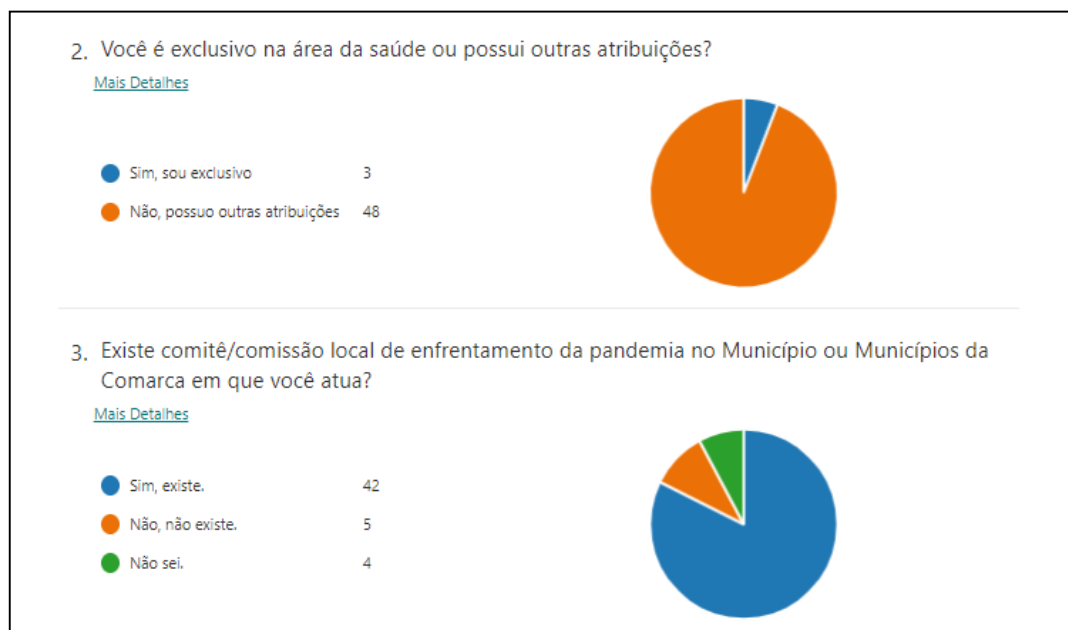


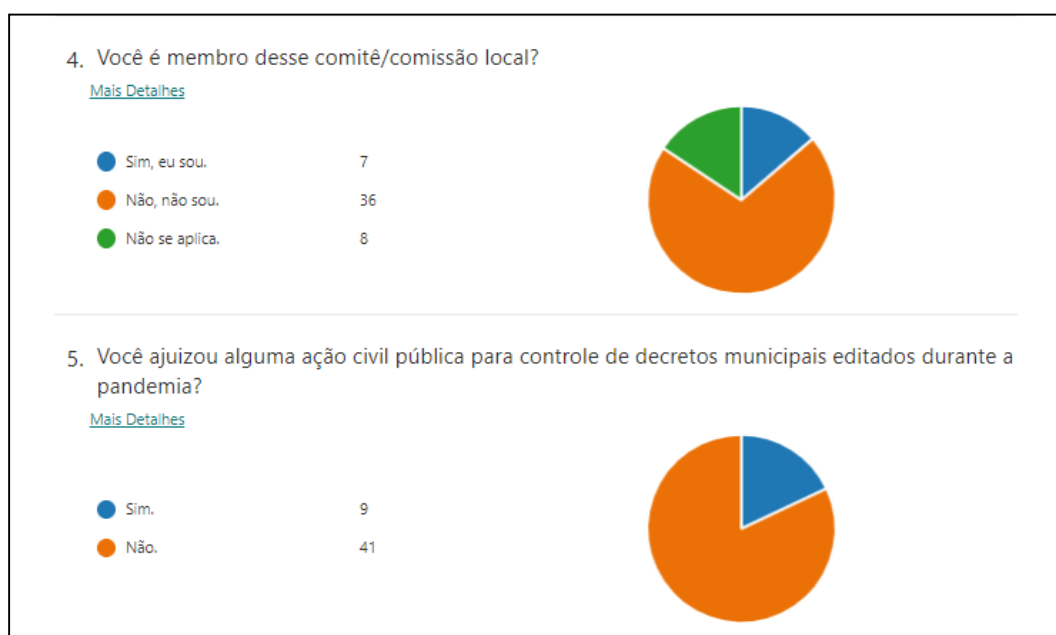
Gráfico 2 – Tempo de atuação na área de saúde
Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

Quanto as segunda e terceira perguntas do questionário, os GRÁFs 3 e 4, a seguir, apresentam os resultados.



Gráficos 3 e 4 – Referentes às perguntas 2 e 3 do questionário
 Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

Os GRÁFs 5 e 6 apresentam os resultados das perguntas 4 e 5 do questionário.



Gráficos 5 e 6 – Referentes às perguntas 4 e 5 do questionário
 Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

Quanto à sexta pergunta, foram retiradas palavras-chave das respostas obtidas, representadas no GRÁF. 7.

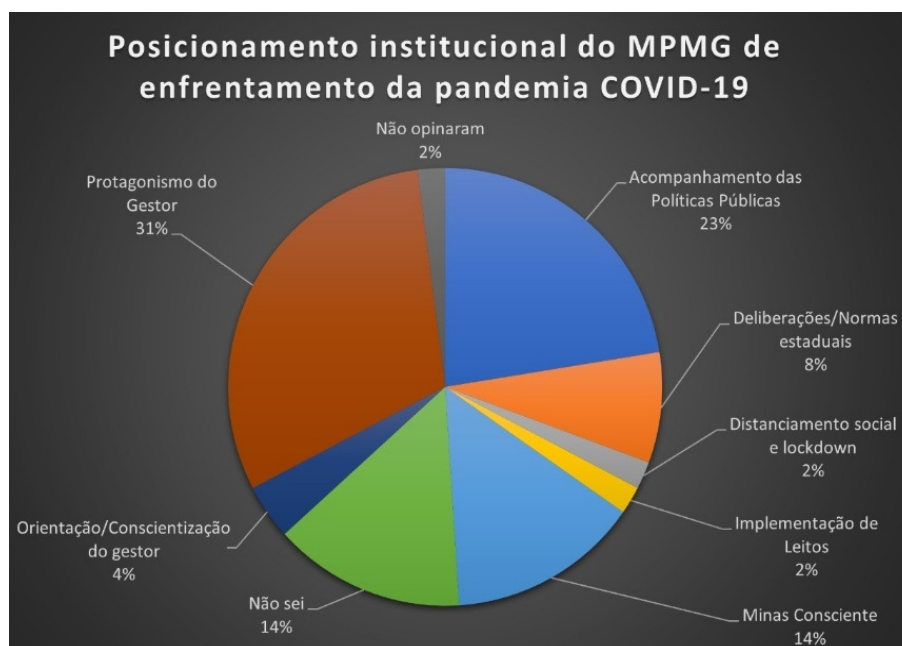


Gráfico 7 – Posicionamento institucional da MPMG de enfrentamento da pandemia COVID-19
Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

As respostas à sétima pergunta geraram o GRÁF. 8, apresentado a seguir.

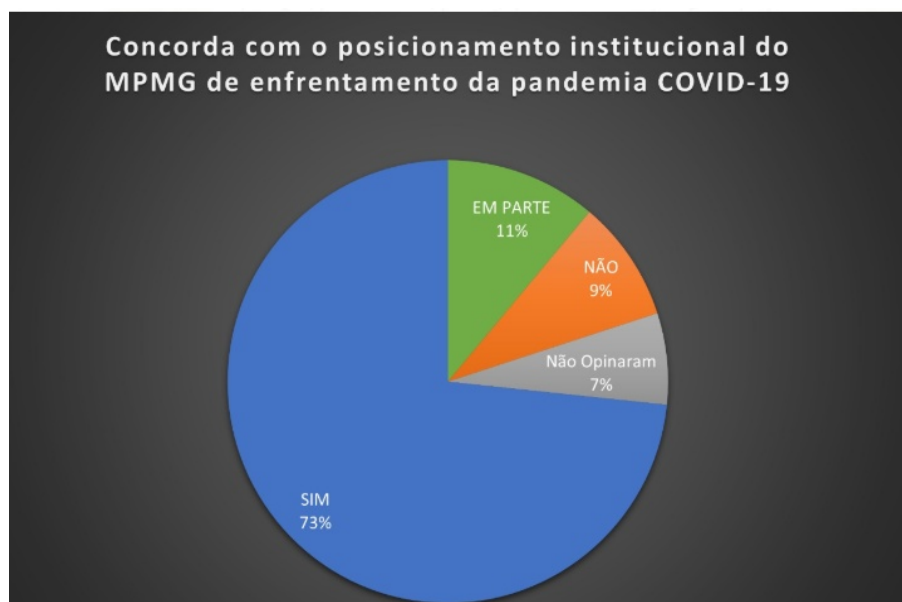


Gráfico 8 – Concorda com o posicionamento institucional do MPMG de enfrentamento da pandemia COVID-19
Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

E, quanto à última pergunta, se o Promotor de Defesa da Saúde gostaria de fazer alguma consideração em relação a nossa atuação de enfrentamento da pandemia, as respostas obtidas, por conterem subjetividade, somente balizaram o cerne da pesquisa.

8 RESULTADO E DISCUSSÃO

Após pesquisas bibliográficas, não foi encontrado nenhum livro ou artigo que abordasse totalmente o tema em debate, ou seja, como o modelo da instituição MP e os mecanismos e estratégias de atuação adotados no Estado de Minas Gerais no combate da pandemia levaram ao enfrentamento fragmentado e, portanto, enfraquecido e não coeso, da emergência em saúde pública ora vivenciada. O foco na atuação ministerial em face dos Municípios sem o reconhecimento do dano regional trouxe esse enfraquecimento. Isso porque, em uma pandemia, ainda mais em se tratando da preservação do direito à saúde, caberia ao Estado coordenar e implementar medidas de enfrentamento regionalizado, buscando uma uniformidade do distanciamento social praticado dentro de uma macrorregião de saúde, para se evitar a ocorrência de incoerências, como demonstrado neste trabalho, em que num determinado Município somente estavam permitidas as atividades essenciais e em outro, cartograficamente vizinho, era permitido o funcionamento de atividades econômicas não essenciais.

Do ponto de vista sanitário/epidemiológico, esse enfrentamento não regionalizado se mostrou inócuo, além de gerar grande ônus político ao gestor que pretendia adotar uma postura menos flexível e consequências econômicas, como a redução da arrecadação de impostos e a desaceleração da economia.

Também como visto, a raiz desta falta de planejamento administrativo nasceu com a primeira jurisprudência firmada pelo STF na pandemia, que autorizou Estado e Municípios a disciplinarem regras de enfrentamento da pandemia e, no caso dos Municípios, fora do desenho constitucional. Os Municípios têm competência de legislar em matéria de saúde, atrelada ao interesse local. No Estado de Minas Gerais, durante o momento pandêmico, os Municípios se comportaram como verdadeiras ilhas de políticas públicas de saúde isoladas, sem que houvesse o necessário enfrentamento regional, o que gerou essa falta de planejamento administrativo que, por sua vez, ocasionou uma consequente ineficiência administrativa.

Os Municípios têm legitimidade constitucional em matéria de política pública de saúde bem mais reduzida do que o Estado. Assunto de interesse local em pandemia é extremamente limitado, ainda mais em se tratando de doença que exige

serviço de saúde complexo (leitos de UTI, leitos semi-intensivos). Contudo, o STF autorizou os Municípios a extravasarem interesses locais na regulamentação de políticas públicas em saúde.

Por meio da denominada onda roxa, decretada pelo Estado de Minas Gerais, por meio da Deliberação nº 130 do Comitê Extraordinário COVID-17, no início de março de 2021 é que se buscou esse enfrentamento regionalizado da pandemia. Contudo, somente quando os sistemas de saúde público e privado colapsaram, no Estado inteiro, é que houve a tomada de providências no âmbito das 14 (quatorze) macrorregiões de saúde.

Como visto acima, no início de maio de 2020, esta Promotora de Defesa da Saúde noticiou a constatação de dano regional à saúde ante ao tratamento não uniforme pelos Municípios, dentro de uma mesma região de saúde. Não conseguimos conceber nenhuma mudança em relação à ocorrência do dano regional pela situação do colapso do sistema de saúde principalmente público, uma vez que, justamente o enfrentamento fragmentado e não uniforme, foi o que levou a essa situação de catástrofe e crise sanitária ora vivenciada no Estado de Minas Gerais.

No período de agosto a novembro de 2020, a impressão sentida foi de que a pandemia havia acabado no Estado, tendo ocorrido sucessivas mudanças para permitir flexibilizações na Deliberação nº 17 e no Programa Minas Consciente, e a mais evidente foi a de permissão de eventos para até 500 (quinhentas) pessoas, como exposto acima, justamente para viabilizar a campanha eleitoral. Não houve controle destas flexibilizações pelo MP, não possuindo esta Promotora de Justiça atribuição para tanto, uma vez que a nossa atuação se limita ao Município de Contagem.

Em dezembro de 2020, apesar de os casos da covid-19 voltarem a subir, não foi adotada por parte do Estado nenhuma medida de maior cautela, com base no princípio da precaução, para se tentar conter as aglomerações de final de ano entre o natal e o ano novo. Não houve nenhuma propaganda institucional por parte do Estado quanto à gravidade da situação pandêmica vivenciada, gerando na população a sensação de que a doença estava sob controle, já que as cidades estavam todas abertas, com permissão para eventos de até 500 pessoas, aqui incluindo shows, casamentos etc.

Pelo contrário, como argumentado no Capítulo 6, em janeiro de 2021, o plano Minas Consciente foi novamente flexibilizado para abarcar nas três ondas vermelha, amarela e verde todos os serviços e atividades econômicas, ou seja, "tudo" foi autorizado a funcionar, na lógica modular, com a imposição de protocolo mais rígido na onda vermelha. Como exemplo, cito que, mesmo na onda vermelha, foi autorizada a realização de reuniões e de eventos para até 30 (trinta) pessoas.

Em março de 2021, atingimos o pico da chamada terceira onda no Estado, sendo a primeira ocorrida no final de julho e a segunda em dezembro, com um platô mais prolongado. Há quem sustente que o que vivenciamos em março de 2021 foi o pico da segunda onda, já que desde dezembro não houve queda nos números e sim um crescimento super acentuado da curva, o que levou à decretação da onda roxa pelo governado do Estado, Romeu Zema.

Assim, a situação dramática enfrentada em março de 2021 no Estado equivaleu ao "rescaldo" das eleições, das festas de final de ano e do feriado do carnaval, em que a população aglomerou, viajou, como se a pandemia tivesse chegado ao fim. Mas, se havia permissão por parte dos gestores quanto ao funcionamento de bares, restaurantes, hotéis para turismo, certamente, a mensagem que se passa à população é que existe certo controle da doença. Vivenciamos, ainda, o desabastecimento geral dos medicamentos que compõem o kit intubação e demais insumos usados no tratamento de pacientes internados pela covid-19.

O posicionamento institucional de como agir foi comunicado aos promotores de defesa da saúde na noite do dia 03 de maio de 2020. Não houve construção desse posicionamento com a classe, com o chamado "chão da fábrica", a quem competia controlar eventual excesso por parte dos gestores municipais quanto à moldura normativa estadual posta pelas Deliberações nº 17 e nº 39.

A respeito da convivência destas duas deliberações, antagônicas entre si, como argumentado no Capítulo 3, por disporem sobre a mesma matéria, o controle por parte dos órgãos de execução em suas respectivas comarcas, quanto ao respeito dos parâmetros e diretrizes estaduais ali delimitados, foi completamente ineficiente.

Realmente, em uma pandemia, o protagonismo deve sim ser do gestor público, que foi eleito democraticamente para representar a população. No entanto,

a deferência praticada pelo MP ao protagonismo do gestor estadual, em detrimento dos gestores municipais, impactou a atuação dos órgãos de execução, lotados nos diversos municípios do Estado.

Como visto acima, o Estado de Minas Gerais aprovou o Plano Minas Consciente por meio da Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário Covid-19, de livre adesão por parte dos Municípios e manteve, como de observância obrigatória pelos Municípios, a Deliberação nº 17 do mesmo Comitê. O posicionamento institucional do MPMG foi no sentido de que tais normas conviviam entre si, conforme Parecer Jurídico nº 08 do CAO Saúde.

A convivência dessas duas deliberações e a concordância por parte do órgão de controle MP em relação a isso foram a causa do enfraquecimento da atuação dos Promotores de Defesa da Saúde, que agiam na defesa do direito público subjetivo da saúde, previsto em nossa CF, em suas Comarcas.

O posicionamento institucional exposto no Parecer nº 08 do CAO Saúde nos foi comunicado verticalmente, ou seja, não foi construído com a classe, com os Promotores de Defesa da Saúde que atuam nas suas respectivas Comarcas, que estão em contato direto com os gestores municipais e com a população. A maioria das reuniões convocadas pelo CAO Saúde, no ano de 2020, não adotou o modelo horizontal de discussão, em que as soluções para cada caso enfrentado são deliberadas de forma a legitimar a atuação da instituição, e também o eventual uso do princípio da independência funcional, por parte dos membros que não concordassem com o posicionamento construído pela classe.

Como abordado no Capítulo 5, a independência funcional está visceralmente ligada à unidade institucional. Não pode existir independência funcional se o membro não conhece o posicionamento institucional. Na ausência do posicionamento institucional construído com a classe, prevalecem as convicções pessoais de cada membro, obviamente a serem balizadas pela Constituição e pela lei.

Assim, retomando a pergunta cerne do presente trabalho de pesquisa: será que compete ao CAO Saúde, órgão responsável por coordenar e sistematizar as ações dos Órgãos de Execução, assim como contribuir para a integração e uniformização daqueles com atuação na área da saúde (RESOLUÇÃO PGJ N.º 16, de 2 de outubro de 2020) firmar o posicionamento institucional?

O coordenador do CAO Saúde, como *longa manus*, do Procurador-Geral de Justiça, estaria investido desta função, desde que o entendimento a ser adotado fosse deliberado com os órgãos de execução que atuam na defesa da saúde. No caso das duas deliberações estaduais, antagônicas entre si, que dispunham sobre o mesmo tema, uma vez que o plano Minas Consciente trouxe um rol de atividades essenciais diferente daquele rol trazido pela Deliberação nº 17, a atuação esperada seria de que tal contradição normativa fosse enfrentada. Não foi razoável, ainda mais diante da jurisprudência firmada pelo STF, que garantia aos Municípios a competência para regulamentar a pandemia, que as duas "escolhas" cabíveis aos Municípios mineiros fossem seguir a Deliberação nº 17, que dispunha sobre serviços e atividades essenciais ou aderir ao Plano Minas Consciente, que era voluntário!

Quando o chefe do MPMG entendeu por bem ajuizar a ADC, para fazer o controle abstrato de constitucionalidade das normativas estaduais (Deliberação nº 17 e Código Estadual de Saúde), nas decisões judiciais não uniformes proferidas nas diversas ações civis públicas ajuizadas pelo MP, houve a tentativa de trazer a competência estadual para o regramento da política de enfrentamento da pandemia. Contudo, como o ajuizamento também não foi deliberado pela classe, como visto acima, houve outro desgaste institucional, pois se o protagonismo do enfrentamento da doença cabia ao gestor, quando veio uma ordem judicial tolhendo do gestor público a possibilidade de gerir a pandemia em sua cidade, possibilidade esta já atestada pelo STF, muitos Promotores de Defesa da Saúde foram pegos de surpresa.

Como já argumentado neste trabalho, no Estado de Minas Gerais, o Ministério Público praticou a defesa do protagonismo do gestor estadual, protagonismo este que o Estado só assumiu no ano de 2021, por meio da decretação da onda roxa.

A atuação prática por parte desta Promotora de Defesa da Saúde da Comarca de Contagem, durante a pandemia causada pelo novo coronavírus, não pode e nem poderia desconsiderar as medidas de enfrentamento da pandemia adotadas no entorno de Contagem, estando a cidade localizada geograficamente no meio de outras cinco cidades, ou seja, a mobilidade de pessoas, de bens e de serviços é inerente à região metropolitana de Belo Horizonte, da qual Contagem faz parte.

No entanto, possuímos atribuições apenas em relação à circunscrição territorial da Comarca de Contagem, e nos vimos na situação, ao sustentar o

posicionamento institucional comunicado, de ser incentivada a atuar para exigir regime de distanciamento social e funcionamento de atividades que não estavam sendo praticados nos Municípios vizinhos ao de Contagem. A exemplo disso, como exposto, acima, citamos a situação dos shoppings centers populares, centros comerciais e galerias que, em virtude de decisão liminar em ação civil pública ajuizada por esta Promotora, foram impossibilitados de retomar as atividades no início de junho de 2020, sendo que em Belo Horizonte, no mesmo período, os shopping populares e, em Betim, os shoppings center, populares, galerias, centros de comércio, já estavam em funcionamento. Tais atividades só foram autorizadas a funcionar em agosto, quando o Município, após se desvincular ao Plano Minas Consciente, editou novo decreto de flexibilização, após Belo Horizonte, da mesma forma, editar decreto autorizando o funcionamento do comércio aos finais de semana para o dia dos pais. Lembrando que, nesta época, estavam vigentes os efeitos da ADC.

Na realidade, a pandemia evidenciou o que muitos atores consagrados que estudam a instituição Ministério Público já vinham afirmando, que estamos passando por uma crise. A crise sanitária desnudou a crise ministerial.

O estudo de caso analisado na presente pesquisa (atuação desta Promotora de Defesa da Saúde do terceiro maior Município do Estado de Minas Gerais) evidencia, claramente, que a organização espacial dos membros em Comarcas, de acordo com a divisão adotada pelo TJ, não é suficiente ao enfrentamento das demandas mais complexas, como o da pandemia causada pelo novo coronavírus, diante da necessidade de enfrentamento regional desta crise.

De acordo com Goulart, no artigo: "Ministério Público brasileiro: contradições, crise e superação da crise" (2018, p. 29), a superação da crise que assola o Ministério Público e a consequente atualização institucional passam:

- no plano estrutural, pela reorganização espacial e administrativa do Ministério Público, bem como da carreira de seus agentes políticos e administrativos;
- no plano político, pelo aprofundamento da democratização interna, com o alargamento da participação da primeira instância nos processos de deliberação, como também pela criação de mecanismos que possibilitem diálogo e interação permanentes com as organizações e movimentos sociais;
- no plano cultural, pela elaboração da nova teoria de Ministério Público e pela inovação dos processos de formação e capacitação de seus quadros (agentes políticos e administrativos).

Neste mesmo artigo, o autor faz o estudo do diagnóstico feito em 2006 pelo Ministério da Justiça, pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça (CNPJ) e pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), em que esta questão da regionalização das atribuições ministeriais também foi abordada, sendo que dos Promotores de Justiça consultados (82), 7% mostraram-se favoráveis à implantação de Promotorias Regionais e dos Procuradores de Justiça, 71,5% se mostraram favoráveis.

De acordo com o citado artigo,

a atual organização espacial dos Ministérios Públicos estaduais está estabelecida em escala única: a comarca. Tal organização mostra-se inadequada para o desenvolvimento da atuação institucional, especialmente nos campos da tutela coletiva, da fiscalização e indução de políticas públicas e do combate ao crime organizado (GOULART, 2018, p. 32).

Os problemas levantados são os seguintes:

- cumulatividade e generalismo - as atribuições do Promotor de Justiça nas comarcas são cumulativas, o que o obriga a intervir em processos, procedimentos e inquéritos de todas as áreas de atuação, a participar de um grande número de audiências judiciais, a atender ao público para todos os tipos de questões. Tais circunstâncias impedem (i) a organização racional do tempo para a dedicação devida a cada tipo de assunto, (ii) a especialização e (iii) a busca do conhecimento minimamente necessário sobre as matérias de maior complexidade;
- isolacionismo e fragmentação institucional - a atuação do Promotor de Justiça é pautada pela atuação isolada, nos estreitos limites da comarca, independentemente da dimensão do problema que lhe é posto. Essa circunstância (i) impede a visão das questões em sua totalidade, (ii) estimula o individualismo/voluntarismo de diminuta eficácia e (iii) transforma cada agente numa espécie de "instituição autônoma";
- demandismo - os problemas acima apontados incentivam a transferência das soluções para o Poder Judiciário, mediante o ajuizamento aodado de ações - forma mais rápida de liberação dos casos pelos Promotores de Justiça, ante a pressão do grande volume de trabalho e dos sistemas internos de controle meramente quantitativo -, reduzindo o papel de agente político ao de mero "agente processual" (GOULART, 2018, p. 32-33).

Quanto ao primeiro problema acima elencado, ficou demonstrado no trabalho que, a grande maioria dos Promotores de Defesa da Saúde que responderam ao questionário cumulam outras atribuições, o que lhes retirou a possibilidade de dedicação exclusiva ao enfrentamento da pandemia. Apesar de apenas 52 colegas, no universo de 336 para os quais foi enviado o questionário, terem respondido às perguntas, realmente, são poucos os promotores especializados na defesa da saúde

no Estado de Minas Gerais.

O presente trabalho também evidenciou a necessidade de horizontalidade entre os membros e a Administração Superior, pois quando não há um processo deliberativo e, portanto, democrático quanto ao agir estratégico de que o "chão da fábrica" (órgãos de execução nas Comarcas) participe, o posicionamento institucional tende a não ser efetivamente compreendido e, portanto, não seguido pela classe, pois não há a sensação de pertencimento a esse entendimento, o que favorece o predomínio da independência funcional. Na ausência do posicionamento institucional construído de forma democrática, cada membro se sente legitimado a agir conforme as suas convicções pessoais, não existindo, assim, a tão necessária unidade institucional.

A respeito de tal constatação, pelas respostas obtidas no questionário aplicado aos Promotores de Justiça de Defesa da Saúde, ficou evidenciado que o posicionamento institucional não foi construído com a classe. Isto porque, se houvesse clareza quanto a ele, as respostas obtidas não seriam tão variadas. Houve dificuldade de nossa parte em classificar os dados obtidos para compilá-los no gráfico exposto no Capítulo 2.

Na realidade, a percepção que tivemos foi de que cada resposta que foi obtida em relação ao questionamento (você sabe qual é o posicionamento institucional do MPMG de enfrentamento da pandemia?) equivalia à defesa do posicionamento pessoal de cada membro, o que cada promotor reputava ser o posicionamento institucional.

Como exposto no trabalho, apesar de termos sustentado o protagonismo do gestor, praticamos, enquanto instituição, apenas o protagonismo do gestor estadual e fomos além, praticamos a deferência a esse protagonismo, respeitando, de forma incontestável, a condução da pandemia adotada pelo Estado de Minas Gerais.

Se tivéssemos adotado este entendimento desde o início da pandemia (deferência ao protagonismo do gestor estadual), afinal, em uma pandemia, como sustentado, muito pouco é de assunto local e, portanto, municipal. Firmado o entendimento de que o enfrentamento da pandemia deveria ser regionalizado, acreditamos que a atuação dos Promotores de Defesa da Saúde tenderia a ser mais coerente e uniforme. Contudo, como visto nos capítulos 2 e 3, fomos incentivados a judicializar em face dos gestores municipais que não seguissem a moldura estadual

possível, ao invés de sermos incentivados a nos aproximarmos dos gestores para participar dos processos decisórios na cidade, por meio dos comitês locais de enfrentamento da pandemia, por exemplo. E também como constou do trabalho, o próprio Estado, no ano de 2020, não fez valer a cogência das Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19, transferindo ao Ministério Público tal responsabilidade. Somente em 2021, a AGE adotou medidas, inclusive judiciais, para fazer valer a onda roxa, decretada pela Deliberação nº 130 do Comitê Extraordinário COVID-19, como visto acima.

E como visto, por meio das respostas obtidas no questionário enviado, apesar de a amostragem ser pequena frente ao número existente de Promotores de Defesa da Saúde, a grande maioria dos promotores não integram o comitê local em suas comarcas. É por meio do comitê local que temos contato com a sociedade civil interessada e com os gestores, em que é possível o alinhamento do processo de tomada das decisões. Contudo, reconhecemos que a cumulação de outras atribuições é um fato impeditivo para esta aproximação, a não ser que a nossa Casa Corregedora editasse algum ato autorizando os colegas para priorizarem a atuação na área da saúde. Conforme constou do Capítulo 6, o CNMP, por meio da Presidência do Conselho e da Corregedoria Nacional, editou a Recomendação nº 03/2021, recomendando a atuação prioritária do MP contra a covid-19.

Além disso, foi também questionado aos Promotores de Defesa Saúde há quanto tempo atuavam na área da saúde. Conforme apurado pelas respostas obtidas, o tempo de atuação na área foi muito variado, ou seja, há promotores com vasta experiência na matéria e há promotores com pouquíssima experiência na área, o que faz ser indispensável o alinhamento do agir estratégico, no sentido de que a atuação ministerial tenha respaldo institucional. E, nesse aspecto, invocando os ensinamentos da Professora Maria Paula Dallari Bucci, conforme palestra virtual dada em setembro de 2020, é necessário que o MP mantenha acervo tratado, categorizado e possível de ser usado por todos os membros. Somente assim ocorreria a despersonalização da instituição, para que fossem extraídos da atuação dos membros conceitos e modelos de atuação, ou seja, para que tivéssemos um "olhar treinado sobre os fenômenos jurídicos".

É importante mencionar, ainda, a Recomendação nº 72 de 23 de abril de 2020 também do Conselho Nacional do Ministério Público que, nos seus artigos 1º e

2º, assim dispôs:

Art. 1º Recomendar aos membros do Ministério Público, durante o período excepcional de pandemia de COVID-19, o fomento a uma atuação unificada e integrada entre os gestores municipais, estaduais e federal, a iniciativa privada, as instituições de ensino e pesquisa, e outras forças da sociedade, com a finalidade de desenvolverem soluções alternativas, no âmbito da ciência, tecnologia e inovação, para as principais dificuldades de efetivação das políticas públicas na área da saúde.

Art. 2º Recomendar aos membros do Ministério Público, durante o período excepcional de pandemia de COVID-19, a aproximação com os gestores municipais, estaduais e federal, com a iniciativa privada, com as instituições de ensino e pesquisa, e outras forças da sociedade, com a finalidade de identificarem alternativas científica, econômica e legalmente aptas à superação das dificuldades para a efetivação das políticas públicas na área da saúde.

Desta forma, a orientação por parte do CNMP, órgão a quem compete o controle da atuação administrativa e financeira dos Ministérios Públicos existentes (MP estaduais, Federal e do Trabalho) e do cumprimento dos deveres funcionais dos membros destas instituições-alvo, é de que não incumbe ao Ministério Público a eleição das políticas, mas como agente indutivo, proativo e resolutivo deve propor soluções para os problemas enfrentados pelo SUS, neste cenário de pandemia mundial.

Por fim, outro ato expedido pelo CNMP que merece destaque neste trabalho de pesquisa é a Recomendação PRESI -CN nº 02, de 18 de junho de 2020, que recomenda aos ramos e às unidades do MP brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. O artigo 2º possui a seguinte redação:

Art. 2º Recomendar aos membros do Ministério Público brasileiro que, na fiscalização de atos de execução de políticas públicas, seja respeitada a autonomia administrativa do gestor e observado o limite de análise objetiva de sua legalidade formal e material.

Parágrafo único. Diante da falta de consenso científico em questão fundamental à efetivação de política pública, é atribuição legítima do gestor a escolha de uma dentre as posições díspares e/ou antagônicas, não cabendo ao Ministério Público a adoção de medida judicial ou extrajudicial destinadas a modificar o mérito dessas escolhas (CNPM, Recomendação PRESI -CN nº 02, art. 2º).

Tal recomendação orienta os Ministérios Públicos a efetivamente respeitar o protagonismo do gestor na pandemia. Citando Fernanda Marinela Sousa Santos, em artigo da revista de Direito Sanitário da Comissão de Saúde do CNMP:

No âmbito das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da pandemia, cabe destaque para o estabelecimento da quarentena e o isolamento social, medidas preventivas mais utilizadas e de maior eficácia segundo os órgãos especializados de saúde pública, haja vista que, sem a remediação efetiva da doença, a redução de contágio é medida necessária. Em razão de tais medidas afetarem em demasiado liberdades individuais básicas – como o direito de ir e vir, livre iniciativa, direito ao lazer, liberdade religiosa, entre outros – e afetarem massivamente os mais variados setores da sociedade como um todo, os óbices legais presentes no ordenamento pátrio sofreram flexibilizações, e novas ferramentas foram criadas (SANTOS, 2020, p. 148).

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de reconhecer que a situação pandêmica ora vivenciada é realmente atípica e sem precedentes, como abordado no presente trabalho, a falta da busca pela unidade institucional, consubstanciada no alinhamento do agir estratégico pelos promotores de defesa da saúde, prejudicou o enfrentamento eficiente da doença no Estado de Minas Gerais.

Quando o Ministério Público do Estado de Minas Gerais adotou o posicionamento institucional consubstanciado na deferência ao protagonismo do gestor estadual e não efetuou o devido controle das medidas adotadas, que não estivessem embasadas em dados epidemiológicos e científicos, não cumpriu com a sua função de órgão de controle.

O modelo de atuação individual, fragmentado, limitado às divisas de cada Município do Estado de Minas Gerais, adotado inicialmente, como o posicionamento institucional, não foram suficientes para o enfrentamento coeso e coerente da pandemia. O desenho do Sistema Único de Saúde (SUS) não permite a atuação isolada das diferentes direções sanitárias (federal, estaduais ou municipais).

Ao encamparmos a deferência ao protagonismo do gestor estadual, ficamos sem papel, agindo como meros expectadores, sem conseguirmos, efetivamente, garantir a proteção ao direito à saúde e, conseqüentemente, à vida da população mineira.

Existe uma sutil diferença entre sustentar o protagonismo do gestor e sustentar a deferência a este protagonismo, já que, ao se adotar a deferência, que, no caso de Minas Gerais, somente foi sustentada em relação ao Estado de Minas Gerais, os Promotores de Defesa da Saúde, lotados nas diversas comarcas espalhadas pelo Estado, se tornaram meros expectadores.

Além disso, como exposto na presente pesquisa, o posicionamento institucional de como agir foi comunicado aos colegas de forma vertical, sem que houvesse a construção do melhor entendimento a ser adotado. Dentro do Estado, nas diversas Comarcas do território, a atuação por parte do Ministério Público não foi uniforme; houve promotores da saúde que encamparam e que não encamparam o posicionamento institucional quanto ao funcionamento dos serviços e das atividades econômicas, consubstanciado no Parecer nº 08 do CAO Saúde, o que

gerou as incoerências e as incongruências destacadas no Capítulo 3.

O Promotor de Defesa da Saúde que seguiu o citado posicionamento institucional chamou para si o ônus do enfrentamento local da pandemia na sua Comarca e, muitas vezes, sofreu ataques por parte da opinião pública e da própria população, como se ao órgão de execução ministerial coubesse a decisão de abrir ou de fechar a cidade. Este desgaste ocorreu porque, dentro de uma mesma região de saúde, Municípios adotaram regimes de distanciamento social diferentes, sem que houvesse um controle por parte do Estado e também por parte do Ministério Público. Ou seja, o colega que atuou se desgastou e não teve o respaldo da instituição que não buscou uniformização do agir.

A uniformização da atuação poderia ter sido construída de forma horizontal pelos Promotores de Defesa da Saúde, pelo chamado "chão da fábrica" em reuniões virtuais, que poderiam ter sido feitas de forma semanal. Mediante a escuta de cada colega, que iria trazer as suas demandas locais, poderíamos chegar num denominador comum, de como agir nesse momento tão desconhecido e que nos causa tanto apreensão.

Citando o promotor de Justiça do MPSP, João Paulo Faustini e Silva,

Em uma instituição com tantas e tão distintas áreas de atuação, com missões tão amplas e abrangentes, a compatibilização de unidade e independência funcional, notadamente na indução, articulação, fiscalização e cobrança de políticas públicas passa pela construção de novo arranjo institucional e pela organização de processos democráticos internos - permeados pela participação popular - que permitam atuação coordenada e mais eficiente (SILVA, 2015, p. 8-9).

Conforme resultado obtido pelo questionário aplicado aos colegas que atuam ou já atuaram na saúde, restou nítido que a cumulação de outras atribuições por parte da grande maioria dos promotores de defesa da saúde impactou na dedicação à atuação na pandemia, sendo a judicialização da demanda a atuação mais possível, já que a atuação resolutiva, por ser mais trabalhosa, exige muito mais tempo e exclusividade.

Como ator do sistema de Justiça e no cumprimento de peculiar missão constitucional, o Ministério Público pode atuar em diferentes frentes e o Poder Judiciário deveria ser um espaço excepcional dessa atuação.

De acordo com Goulart (2021, p. 148)

O Ministério Público resolutivo é aquele que, sobretudo no campo da tutela dos interesses coletivos e difusos, busca a solução direta das questões que lhe são postas, utilizando instrumentos procedimentais aptos a isso (inquérito civil, procedimentos administrativos, compromissos de ajustamento de conduta, recomendações).

A pandemia, como crise sanitária, humanitária e social, veio para desafiar as instituições existentes. Nos dizeres de Schawarcz e Starling (2020), historiadoras e cientistas sociais que compilaram fatos históricos a respeito da gripe espanhola, que matou cerca de 50 milhões de pessoas no mundo, entre 1918 e 1919, e os correlacionaram ao atual momento da pandemia causada pelo novo coronavírus, que toda crise interrompe muita coisa, mas abre, também, uma nesga de esperança.

Como integrante e pertencente, com muito orgulho, à instituição Ministério Público do Estado de Minas Gerais, registramos que a presente pesquisa refletiu a atuação prática desta Promotora de Justiça que, na tentativa de defesa da saúde da população de Contagem, se viu impossibilitada de atuar com coerência, ante a falta de unidade institucional.

A presente pesquisa representa, em termos práticos, com base na atuação empírica de um órgão de execução de defesa da saúde, durante o momento pandêmico, que é preciso fazer valer a unidade do Ministério Público para que a independência funcional não seja utilizada de forma equivocada para prevalência de posicionamentos pessoais. Daí a importância de constar no Capítulo 2 a "linha do tempo" da atuação desta Promotora de Justiça, no recorte do trabalho – março a dezembro de 2020, justamente para ilustrar o estudo de caso e os problemas práticos decorrentes da falta desta unidade institucional.

Talvez se não tivesse ocorrido esta pandemia e não tivesse sido aluna deste curso de especialização, não teria tido esta visão mais crítica a respeito da instituição a que pertença há quase dezoito anos, já que fora de situações excepcionais, normalmente, este respaldo institucional (unidade) não é buscado. Ficamos "isolados" em nossas Comarcas e conseguimos, ainda que de forma anacrônica, atuar dentro deste espaço territorial.

Daí a importância de buscarmos, enquanto instituição, uma identidade epistêmica, para que em situações não excepcionais e, principalmente, em situações excepcionais, de crise, estejamos mais unidos e fortes para enfrentá-las. Precisamos resgatar nosso papel de defensor da sociedade, tal como estipulado

pela Assembleia Nacional Constituinte.

O Ministério Público como instituição permanente, como cláusula pétrea de nossa Constituição Federal, indispensável à construção do projeto democrático, precisa repensar o seu modelo de atuação e, efetivamente, praticar a unidade, sob pena de perder legitimidade como principal ator integrante do Sistema da Justiça na defesa dos direitos mais caros da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ARANTES, R. B. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: Educ: Editora Sumaré: Fapesp, 2002.

BRASIL. CNPM – Conselho Nacional do Ministério Público. **Revista de Direito Sanitário da Comissão da Saúde**: desafios e perspectivas, n. 1 / Conselho Nacional do Ministério Público: Sandra Krieger Gonçalves (Org.). Brasília: CNPM, 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação Conjunta PRESI-CN nº 3**, de 4 de março de 2021. Dispõe acerca da priorização da atuação finalística do Ministério Público brasileiro para o enfrentamento da epidemia do coronavírus (COVID-19). Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/2021.Recomendao-Conjunta-Presi-CN.03.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação PRESI -CN nº 02**, de 18 de junho de 2020. Recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/7385/#:~:text=RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20CONJUNTA%20PRESI%2DCN%20N%C2%BA,na%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação PRESI -CN nº 02**, de 18 de junho de 2020. Recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/7385/#:~:text=RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20CONJUNTA%20PRESI%2DCN%20N%C2%BA,na%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Nota Técnica nº 02 de 2020**. COVID 19 – GT Saúde MPPM 2020. Posicionamento do Grupo Técnico COVID-19 do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) sobre o “Programa Minas Consciente” e suas propostas de flexibilização do isolamento social no estado de Minas Gerais. Disponível em: <[Downloads/NOTA%20TE_CNICA%20COVID%2019%20GT-Sa_de.pdf](#)> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Nota Técnica nº 04**, de 2020 GVIMS-GGETES-ANVISA-ATUALIZADA.pdf. Orientações para Serviços de Saúde: Medidas de Prevenção e Controle que devem ser adotadas durante a assistência aos casos suspeitos ou confirmados de Infecção pelo povo Coronavírus (Sars-Cov-2). (Atualizada Em 08/05/2020). Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/servicosdesaude/notas-tecnicas/nota-tecnica-n-04-2020-gvims-ggtes-anvisa-atualizada.pdf/view>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Nota Técnica nº 11/2020-DES/SAPS/MS**. A presente Nota Técnica esclarece o método de distribuição adotado pelo Ministério da Saúde em relação à disponibilização de testes rápidos para detecção de anticorpos contra o

novo coronavírus (SARS-CoV-2) para os Estados, bem como as recomendações de grupos prioritários para realização do teste. Disponível em:

<http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Nota_Tecnica__Informativa_Disponibilizacao_de_Testes.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 356**, de 11 de março de 2020. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20356-20-MS.htm> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO: pensamento crítico e práticas transformadoras. GOULART, M. P.; ESSADO, T. C.; CHOUKR, F. H.; OLIVEIRA, W. T. de (Orgs). 2ª. tiragem. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

BRASIL. PGR – Procuradoria Geral da República. **Portaria PFR/MPU nº 59**, de 16 de março de 2020. Institui o Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 (GIAC-COVID19).. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/200174>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.282**, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, Senado Federal, 20/03/2020.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm#:~:text=D10282&text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.979,p%C3%ABlicos%20e%20as%20atividades%20essenciais.&text=Objeto-,Art.,p%C3%ABlicos%20e%20as%20atividades%20essenciais> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, Senado Federal, 04/05/2000.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8080/90**, de 19 de setembro de 1990.

Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, Senado Federal, 19/09/1990. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208080%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990.&text=Disp%C3%>

B5e%20sobre%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20para,correspondentes%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.979**, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília, Senado Federal, 06/02/2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm#view> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.625**, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, Congresso Nacional, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.625%2C%20DE%2012%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201993.&text=Institui%20a%20Lei%20Org%C3%A2nica%20Nacional,Estados%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória (MP) nº 927/2020**, de 22 de março de 2020, decretada pelo Presidente da República. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Brasília, Congresso Nacional, 2020. Disponível em: <[https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20medidas%20trabalhistas,\)%%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.>](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20medidas%20trabalhistas,)%%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.>)> Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 926**, de 2020. Procedimentos para aquisições destinadas ao enfrentamento da emergência de saúde pública do coronavírus. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília: Congresso Nacional, 2020. Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141144>> Acesso em: 25 abr. 2021.

BUCCI, M. P. D. "Protagonismo do Ministério Público na implementação de políticas públicas como direito fundamental em cenário de pandemia". **Palestra virtual** proferida em 16 de setembro de 2020 para o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG). Disponível em: <> Acesso em: 25 abr. 2021.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CNPM – Conselho Nacional do Ministério Público. **Carta de Brasília**. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/corregedoria/carta-de-brasil>> Acesso em 25 abr. 2021.

CNPM – Conselho Nacional do Ministério Público. **Revista de Direito Sanitário da Comissão da Saúde**: Saúde e Ministério Público: desafios e perspectivas, n. 1 / Conselho Nacional do Ministério Público ; Sandra Krieger Gonçalves (org.). - Brasília: CNMP, 2020. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/documentos/REVISTA_DIREITO_SANITARIO_WEB.pdf> Acesso em 25 abr. 2021.

GARCIA, E. **Ministério Público, organização, atribuições e regime jurídico**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GOULART, M. P. **Elementos de uma Teoria Geral do Ministério Público**. 2.ed, 1ª reimp. Belo Horizonte: São Paulo: D'Plácido, 2021. 308 p.

GOULART, M. P. **Ministério Público**: pensamento crítico e práticas transformadoras. In: GOULART, M. P.; ESSADO, T. C.; CHOUKR, F. H.; OLIVEIRA, W. T. de [Orgs.]. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

KERCHE, F. **Virtude e Limites**: Autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009. 120 p.

MARANHÃO. Prefeitura Municipal de São José de Ribamar. **Decreto nº 1.734**, de 28/08/2020. Estabelece o calendário de plantões administrativos aos finais de semana, feriados e pontos facultativos, a cargo das Secretarias Municipais, órgãos de assessoramento ao Prefeito e Administração Regional da Sede, dos meses de setembro e outubro do ano de 2020. Disponível em: <https://www.sjr.ma.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Decreto_1734_2020?cdLocal=5&arquivo=%7BE087ABED-B3CC-4A4C-CB08-B6EDCAA41B88%7D.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MARONA, M.; KERCHE, F. Suprema pandemia: o papel do STF na condução da crise do coronavírus. **Judiciário e Sociedade**, JOTA, Jornalismo e Tecnologia, 10/04/2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/judiciario-e-sociedade/suprema-pandemia-o-papel-do-stf-na-conducao-da-crise-do-coronavirus-10042020>> Acesso em: 20 mar. 2021.

MAZZILLI, H. N. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 9.ed. Revista, Ampliada e Atualizada. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MINAS GERAIS. Ação Civil Pública Cível. Ministério Público - MPMG; Réu: Município de Contagem. Adv - Ministério Público de Minas Gerais, Procuradoria-Geral do Município de Contagem => Esta publicação não possui efeito de intimação. Diário de Justiça do Estado de Minas Gerais (DJMG) de 17 de Junho de 2020, p. 28. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/302497869/djmg-contagem-17-06-2020-pg-28?ref=topic-lawsuit>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Decreto nº 47.844**, de 17/01/2020. Altera o Decreto nº 47.769, de 29 de novembro de 2019, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:decreto:2020-01-17;47844>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Contagem. **Decreto Municipal nº 165**, de 01 de junho de 2020. ~~Dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos shoppings centers, shoppings populares, centros comerciais e galerias, que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à pandemia causada pelo novo Coronavírus – COVID-19, no Município de Contagem. Revogação total. Diário Oficial n, 4834. Disponível em:~~
<<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=249986>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto nº 44.155**, de 21/11/2006. Altera o Decreto nº 43.241, de 27/03/2003, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Saúde. Disponível em:
<<https://leisestaduais.com.br/mg/decreto-n-44155-2005-minas-gerais-altera-o-decreto-no-43-241-de-27-de-marco-de-2003-que-dispoe-sobre-a-organizacao-da-secretaria-de-estado-de-saude>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto nº 47.886**, de 15 de março de 2020. Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.portaldoservidor.mg.gov.br/index.php/2-noticias/430-decreto-n-47-886-de-15-de-marco-de-2020-16-03-20>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto nº 47.891**, de 20 de março de 2020. Reconhece o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19). Disponível em:
<https://www.saude.mg.gov.br/images/noticias_e_eventos/000_2020/coronavirus-legislacoes/25-03/Decreto-n-47.891-20.03.20.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto nº 48.040**, de 17/09/2020. Fica mantido, até 31 de dezembro de 2020, o reconhecimento do Estado de CALAMIDADE PÚBLICA decorrente da pandemia de COVID-19, em todo o território do Estado. Disponível em:
<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=401533>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto nº 48.101**, de 28 de dezembro de 2020. Altera o Regulamento do ICMS - RICMS, aprovado pelo Decreto nº 43.080, de 13 de dezembro de 2002. Disponível em:
<http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/2020/d48101_2020.html> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. Nota Técnica nº 5/SES/SUBREG/2020. Assunto: Diretrizes com as estratégias para a retomada gradual da realização das cirurgias elevas em todo o sistema de saúde do estado de Minas Gerais, abarcando os setores público e privado. Disponível em:
<https://coronavirus.saude.mg.gov.br/images/profissionais-e-gestores/16-10_Nota_T%C3%A9cnica_Retomada_Procedimentos_Eletivos.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Cassada a decisão que impõe aos municípios de *Coronel Fabriciano (Reclamação nº 42.591)* e *Poço Fundo (Reclamação nº 42.637)* MG observância a Lei Estadual sobre Covid. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-23/cassada-decisao-impoe-cidades-mg-lei-estadual-covid>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança no 1.0000.20.545832-6/000. 19ª Câmara Cível. Impetrantes: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Estado de Minas Gerais. Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido liminar, impetrado pelo SINDICATO ÚNICO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS - SINDUTE/MG contra ato supostamente ilegal imputado ao SECRETÁRIO DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS, consubstanciado na edição da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 89/20. Disponível em: <http://sindutemg.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Decisa%CC%83o_10000205458326000_11089892020-1.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto Municipal Contagem nº 1568/2020**, de 07/04/2020. Revogado pelo Decreto 1738/2020. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=091736>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. Decreto Municipal Contagem nº 1699, de 26/06/2020. ~~Determina a suspensão, por prazo indeterminado, das atividades comerciais e do funcionamento dos estabelecimentos considerados não essenciais no Município de Contagem, para enfrentamento à pandemia causada pelo Coronavírus – COVID-19.~~ Revogação total. Diário Oficial no 4848. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=029979>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto Municipal de Contagem nº 1929**, de 28 de setembro de 2012. Declara de utilidade pública para fim de constituição de servidão o imóvel que menciona. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=477909>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1.524**, de 19 de março de 2020. Determina a suspensão temporária dos Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/dec0001524-20200320095200.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1.699**, de 26 de junho de 2020. Determina a suspensão, por prazo indeterminado, das atividades comerciais e do funcionamento dos estabelecimentos considerados não essenciais no Município de Contagem, para enfrentamento à pandemia causada pelo Coronavírus - COVID-19. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/dec0001699-20200627122338.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1510**, de 16 de março de 2020. Declara Situação de Emergência em Saúde Pública no Município de Contagem, e dispõe sobre medidas de enfrentamento da pandemia provocada pelo novo Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=689039>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. Decreto nº 1524 de 19 de março de 2020. ~~Determina a suspensão temporária dos Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. (Revogado pelo decreto nº 1527/2020).~~ Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=806296#:~:text=decreto%201527%2F2020>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1527**, editado em 20 de março de 2020. Determina a suspensão temporária das atividades comerciais com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus – COVID-19, no Município de Contagem. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/dec0001527-20200320081055.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1537**, de 24/03/2020. Declara o estado de calamidade pública no Município de Contagem, decorrente da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <<http://contagem.mg.gov.br/?legislacao=989487>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura de Contagem. **Decreto nº 1870**, de 23/10/2020. Dispõe sobre os novos protocolos para o funcionamento das atividades comerciais no Município de Contagem, em decorrência da pandemia causada pela COVID-19 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=485516>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Prefeitura Municipal de Contagem. **Decreto nº 1870**, de 23/10/2020. Dispõe sobre os novos protocolos para o funcionamento das atividades comerciais no Município de Contagem, em decorrência da pandemia causada pela COVID-19 e dá outras providências. DOU no 4931. Revogado pelo Decreto no 1929/2020. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=519586>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação COVID-19 nº 92**, de 07/10/2020. Altera o art. 2º da Deliberação do Comitê Extraordinário nº 17, de 22 de março de 2020, que dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus - COVID-19, em todo o território do Estado. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=402471>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 26**, de 8 de abril de 2020. Dispõe sobre o regime de teletrabalho no âmbito do Sistema Estadual de Educação, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação do Comitê Extraordinário covid-19 nº 39**, de 29 de abril de 2020. Aprova o Plano Minas Consciente. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 138** do Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 16 de março de 2021. Altera a *Deliberação* do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 45, de 13 de maio de 2020,

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 17**, do Comitê Extraordinário COVID-19 do Estado CAO Saúde <http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacao-do-comite-extraordinario-covid-19-n-17-de-22-de-marco-de-2020-2.pdf>. Dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 38, de 29 de Abril de 2020 (Publicada em 30/04/2020)**. Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 58**, de 24 de Junho de 2020 (Publicada em 25/06/2020). Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 63**, de 04 de Julho de 2020 (Publicada em 03/07/2020). Dispõe sobre medidas de articulação e integração de prestadores de serviço de saúde diante da insuficiência e da indisponibilidade temporária dos medicamentos que especifica. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 67**, de 15 de Julho de 2020 (Publicada em 16/07/2020). Dispõe sobre o procedimento administrativo de cumprimento da decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 1.0000.20.459246-3/000

e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.fazenda.mg.gov.br/coronavirus/instrumentos-normativos/deliberacoes-comite-extraordinario-covid-19/>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 78**, de 12 de Agosto de 2020 (Publicada em 13/08/2020). Fixa prazo para avaliação sobre a edição de normas para as microrregiões do Plano Minas Consciente onde houver hospital privado equipado com leitos em unidades de terapia intensiva e que atenda exclusivamente a rede suplementar de saúde. *Disponível em:*

<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=402471>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Deliberação nº 89**, de 23 de Setembro de 2020 (Publicada em 24/09/2020). Dispõe sobre a autorização do retorno gradual e seguro das atividades presenciais nas unidades de ensino que especifica, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em todo o território do Estado.

Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=402471>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. Decreto nº 44.155/2005, de 21/11/2005. Altera o Decreto no 43.241, de 27 de março de 2003, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Saúde. Disponível em:

<<https://leisestaduais.com.br/mg/decreto-n-44155-2005-minas-gerais-altera-o-decreto-no-43-241-de-27-de-marco-de-2003-que-dispoe-sobre-a-organizacao-da-secretaria-de-estado-de-saude>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. **Resolução SES nº 0811**, de 30 de dezembro de 2005. Identifica as Gerências Regionais de Saúde – GRS do Estado de Minas Gerais e estabelece as suas respectivas áreas de abrangência. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/res_0811.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Saúde. **Deliberação nº 120** do Comitê Extraordinário COVID-19, datada de 27 de janeiro de 2021. Atualiza o Plano Minas Consciente e altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 39, de 29 de abril de 2020, que aprova o Plano Minas Consciente, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia de Coronavírus - COVID-19, em todo o território do Estado. *Disponível em:*

<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=408566>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Saúde. **Deliberação nº 130** do Comitê Extraordinário COVID-19, em 03 de março de 2021. Institui o Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário-Epidemiológico - Onda Roxa - com a finalidade de manter a integridade do Sistema Estadual de Saúde e a interação das redes locais e regionais de assistência à saúde pública, em razão da pandemia de COVID-19. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=410301>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Saúde. **Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.013**, de 23 de outubro de 2019. Aprova o Ajuste/2019 do Plano Diretor de Regionalização PDR/SUSMG e dá outras providências. Disponível em:

<file:///C:/Users/Regina/Downloads/DELIBERA%C3%87%C3%83O-CIB-SUSMG-N%C2%BA-3013-DE-23-DE-OUTUBRO-DE-2019.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Saúde. **Lei Estadual nº 13.317**, de 24/09/1999. Código de Saúde do Estado de Minas Gerais. Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 24 de setembro de 1999. Disponível em: <www.saude.mg.gov.br> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Saúde. **Lei nº 13.371**, de 24/09/1999. Código de Saúde do Estado de Minas Gerais. Estabelece normas para a promoção e a proteção da saúde no Estado e define a competência do Estado no que se refere ao Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/index.php?option=com_gmg&controller=> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Superintendências Regionais de Saúde (SRS) e Gerências Regionais de Saúde (GRS). **Resolução SES nº 0815**, de 25 de janeiro de 2006. Altera o anexo único da Resolução SES n.º 811, de 30 de dezembro de 2005, que identifica as Gerências Regionais de Saúde-GRS do Estado de Minas Gerais e estabelece as suas respectivas áreas de abrangência. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/res_0815.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Superintendências Regionais de Saúde (SRS) e Gerências Regionais de Saúde (GRS). **Resolução SES nº 920**, de 02 de junho de 2006. *Altera* o Anexo Único da Resolução SES n.º 811, de 30 de dezembro de 2005, que identifica as Gerências Regionais de Saúde-GRS do Estado de Minas Gerais e estabelece as suas respectivas áreas de abrangência. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/res_0920.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Superintendências Regionais de Saúde (SRS) e Gerências Regionais de Saúde (GRS). **Resolução SES nº 1072**, de 19 de dezembro de 2006. Altera o Anexo Único da Resolução SES nº 811, de 30 de dezembro de 2005, que identifica as Gerências Regionais de Saúde – GRS do Estado de Minas Gerais e estabelece suas respectivas áreas de abrangência. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/RESOLUCAO_SES_1072_2006.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINAS GERAIS; Governo do Estado de Minas Gerais. **Decreto Estadual nº 113**, de 12 de março de 2020. Declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado em razão de surto de doença respiratória – 1.5.1.1.0 – Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento, previstas na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/images/noticias_e_eventos/000_2020/coronavirus-legislacoes/Decreto_113-de-12.03.2020-declara-Situacao-de-Emergencia.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO. FARIAS, C. C. de; ALVES, L. B. M.; ROSENVALD, N. (Orgs.). 6. ed. totalmente reformulada. Salvador: Juspodivm, 2016. 1.392 p. (Temas

Atuais).

MPPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Parecer Jurídico nº 08.** Orientações sobre as medidas de distanciamento social deliberações Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17 e 39. Disponível em: <https://intranet.cosemsg.org.br/pages/coronavirus/uploads/2020-05-28_1613719750.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MPMG – Ministério Público de Minas Gerais. “O Ministério Público brasileiro precisa vencer suas contradições para se desenvolver”, avalia Marcelo Pedroso Goulart. Palestra realizada no Ceaf, palestrante destaca novas necessidades da instituição no processo de democratização do país. Institucional, 2015. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/-o-ministerio-publico-brasileiro-precisa-vencer-suas-contradicoes-para-se-desenvolver-avalia-marcelo-pedroso-goulart.htm>> Acesso em: 25 abr. 2021.

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Nota Técnica MPMG – Grupo Técnico COVID-19. Disponível em: <[file:///C:/Users/Regina/Downloads/NOTA%20TECNICA%20COVID%2019%20-%20GT%20Sau_de%20MPMG%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Regina/Downloads/NOTA%20TECNICA%20COVID%2019%20-%20GT%20Sau_de%20MPMG%20(1).pdf)> Acesso em: 23 abr. 2021.

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Procuradoria-Geral de Justiça. **Resolução PGJ n. 17/2005.** Dispõe sobre concessão de licença e dispensa aos servidores do MPMG. Belo Horizonte, 18/03/2005. Disponível em: <https://mpnормas.mpmg.mp.br/files/1/1/1-1-C182-32-Res_PGJ_17_2005_at.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MPRJ – Ministério Público do Rio de Janeiro, Conselho Nacional. **Recomendação nº 03/21.** Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/niteroi_recomendacao_trans.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

MPRJ – Ministério Público do Rio de Janeiro, Conselho Nacional. **Recomendação nº 72,** de 23 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/niteroi_recomendacao_trans.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

NETO, A J F. *et al.* **Temas Atuais do Ministério Público.** FARIAS, C. C.; ALVES, L. B. M.; ROSENVALD, N. (Orgs.). Salvador, JusPODIVM, 2016.

SANTOS, F. M. S. Conflitos de competência na execução das Políticas Públicas de Saúde em tempos de covid-19, p. 147-160. In: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Revista de Direito Sanitário da Comissão da Saúde** - saúde e Ministério Público: desafios e perspectivas, n. 1 / Conselho Nacional do Ministério Público. Sandra Krieger Gonçalves (Org.). - Brasília: CNMP, 2020.

SANTOS, Fernanda Marinela Sousa. Conflitos de Competência na Execução das Políticas Públicas de Saúde em tempos de COVID-19. **Revista de Direito Sanitário da Comissão da Saúde:** Saúde e Ministério Público: desafios e perspectivas, n. 1, p. 147-160. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal//images/documentos/REVISTA_DIREITO_SANITARIO_WEB.pdf> Acesso em: 25 abr. 2021.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Decreto nº 65.415**, de 23 de dezembro de 2020. Institui, no âmbito do Plano São Paulo, disciplina excepcional para o próximo período de Natal e Ano Novo. *Disponível em:* <<https://www.sinesp.org.br/179-saiu-no-doc/11355-decreto-estadual-n-65-415-de-23-12-2020-institui-no-ambito-do-plano-sao-paulo-disciplina-excepcional-para-o-proximo-periodo-de-natal-e-ano-novo>> Acesso em: 25 abr. 2021.

SCHWARCZ L. M.; STARLING, H. M. **A bailarina da morte**: a gripe espanhola no Brasil. 1.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

SILVA, J. P. F. Compilação de casos e taxonomia para atuação do ministério público em temas de políticas públicas. Disponível em: <<https://qualidadedemocracia.com.br/compila%C3%A7%C3%A3o-de-casos-e-taxonomia-para-atua%C3%A7%C3%A3o-do-minist%C3%A9rio-p%C3%BAblico-em-temas-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-ba9be2d700a8?gi=3dd799ebdf4d>> Acesso em: 25 abr. 2021.

STF – Supremo Tribunal Federal. **ADIN nº 2.854**, Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.854 (196). Relator :Min. Marco Aurélio. REQTE.(S) : Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/94756151/processo-n-2854-do-stf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

STF – Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 388 Distrito Federal. Relator: Min. Gilmar Mendes. REQTE.(s): PARTIDO POPULAR SOCIALISTA. Brasília, 09 de março de 2016. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11338511>> Acesso em: 25 abr. 2021.

STF – Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 672 Distrito Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes. REQTE.(s): Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Brasília, 08 de abril de 2020. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

STF – Supremo Tribunal Federal. Ata de Julgamento Publicada, DJE, **Ata nº 33**, de 04/11/2020. DJE nº 271, divulgado em 12/11/2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal>> Acesso em: 25 abr. 2021.

STF – Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341 Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio. SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Brasília – residência –, 24 de março de 2020, às 10h30. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2021.

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 1.0000.20.459246-3/000. Disponível em: <https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado2.jsp?grupoLigado=105575> Acesso em: 25 abr. 2021.

ZENKNER, M. Reflexos Processuais dos Princípios Institucionais da Unidade e da Indivisibilidade – revisitando as atribuições dos Órgãos de Execução do Ministério Público Brasileiro. Artigo atualizado em Junho de 2015, inclusive de acordo com os regramentos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que instituiu o novo Código de Processo Civil. In: MINISTÉRIO PÚBLICO. FARIAS, C. C. de; ALVES, L. B. M.; ROSENVALD, N. (Orgs.). 6. ed. totalmente reformulada. Salvador: Juspodivm, 2016. 1.392 p. (Temas Atuais)