



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE  
JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**, no uso de suas atribuições constitucionais, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com lastro no art. 118, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais, propor

**AÇÃO DECLATATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO CAUTELAR**

em face da **Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1.999**, e da **Deliberação nº 17, de 22 de março de 2020**, ambas do Estado de Minas Gerais, que, ao disporem sobre o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais e 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, amoldam-se à ordem jurídica vigente, pelos motivos que a seguir passa a expor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

## 1. FUNDAMENTOS DO PEDIDO

1.1. A PANDEMIA E SUAS REPERCUSSÕES NA ATUAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS E DOS MUNICÍPIOS. CONTROVÉRSIAS JUDICIAIS GRAVES SOBRE A APLICAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS NO PERÍODO ATÍPICO VIVENCIADO.

Neste item inicial da causa de pedir existe o objetivo de expor a realidade fática que permeia a matéria, as complexidades jurídicas e as dissonâncias judiciais sobre o tema, fontes de insegurança jurídica, justificando-se, assim, a necessidade do manejo desta ação declaratória de constitucionalidade, conforme será demonstrado ao longo da exordial.

O novo Coronavírus foi identificado no mês de dezembro, em Wuhan, na China, de onde se dispersou para os demais continentes. No dia 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS, considerando o potencial do novo Coronavírus (2019-nCoV) de se espalhar pelos diversos países do mundo, declarou Emergência em Saúde Pública de importância internacional.

No Brasil, em 03 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) (Portaria MS/GM nº 188/2020). Posteriormente, em 20 de março de 2020, o Brasil reconheceu “o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19)” (Portaria MS/GM nº 454/2020).

A pandemia causada pela infecção por novo Coronavírus (SARS-CoV-2) e pela doença dele decorrente (COVID-19) tem trazido grandes desafios aos gestores. A ausência de vacina, de tratamento farmacológico eficaz para evitar o agravamento da doença e a alta virulência<sup>1</sup> da enfermidade são grandes dificuldades que têm sido enfrentadas pelos sistemas de saúde em todo mundo.

---

<sup>1</sup> “Segundo informe da Sociedade Brasileira de Infectologia, a capacidade de contágio (R0), que é o número médio de ‘contagiados’ por cada pessoa doente, do novo Coronavírus (SARS-CoV-2) é de 2,74, ou seja, uma pessoa doente com a COVID-19 transmite o vírus, em média, a outras 2,74 pessoas. Comparativamente, na pandemia de influenza H1N1 em 2009, esta taxa foi de 1,5 e no sarampo é em torno de 15.” MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Grupo Técnico COVID-19. Nota Técnica. Belo Horizonte: 15 abr. 2020, p. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Estima-se que, dos indivíduos infectados, 80% desenvolverão formas leves da COVID-19, **15% necessitarão de leitos clínicos e 5% necessitarão de leitos de UTI**.<sup>2</sup> A rápida transmissão do vírus e a alta demanda por recursos hospitalares em curto espaço de tempo têm potencial para conduzir ao colapso os sistemas de saúde a exemplo do que ocorreu na Itália, Espanha e nos Estados Unidos.

No momento, **a medida mais efetiva para o enfrentamento da pandemia é o distanciamento social**<sup>3</sup>, que tem por objetivo tornar mais lenta a transmissão do vírus e reduzir a necessidade de recursos hospitalares em curto espaço de tempo. Segundo pesquisadores do Núcleo de Educação em Saúde Coletiva – NESCON – da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, “a quarentena e o isolamento social são as estratégias combinadas mais efetivas e de menor custo para controle da doença”. Revisões sistemáticas de literatura apontam que o isolamento social e a quarentena “**foram capazes de reduzir o número de pessoas com a doença entre 44 e 81% e o número de mortes por coronavírus (Sars-CoV-2) entre 31 a 63%**”.<sup>4</sup>

Segundo o Relatório Técnico nº 06, de 15 de junho de 2020, do Centro de Operações Emergenciais em Saúde – COES – da Secretaria de Estado da Saúde – SES/MG – a situação epidemiológica (relacionada ao número de casos e de óbitos) e assistencial (que diz respeito à disponibilidade de recursos materiais e humanos para atendimento) é **crítica** em 11 regiões do Estado e de **alerta** em outras 3 regiões. Nenhuma região apresentou situação esperada.

O número de óbitos, dia após dia, tem crescido no Estado. A previsão de **pico** para a pandemia em Minas Gerais é para **15 de julho de 2020**. Porém, conforme os Relatórios Técnicos nºs 06 e 07 do COES/MG (anexos), mesmo com a expansão ocorrida na rede de

---

<sup>2</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Grupo Técnico COVID-19. Nota Técnica. Belo Horizonte: 15 abr. 2020, p. 21.

<sup>3</sup> O conceito de distanciamento social e as suas modalidades estão descritos no Boletim Epidemiológico n. 07 do Ministério da Saúde. Conferir: MINISTÉRIO DA SAÚDE. Boletim Epidemiológico nº 07 de 06 de abril de 2020. Especial Doença pelo Coronavírus 2019. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/Abril/06/2020-04-06-BE7-Boletim-Especial-do-COE-Atualizacao-da-Avaliacao-de-Risco.pdf>

<sup>4</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Núcleo de Educação em Saúde Coletiva. *Parecer Técnico: Oportunidade da flexibilização das medidas de distanciamento social para o Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: 20 abr. 2020, p. 10.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

serviços, **há risco concreto de esgotamento da capacidade instalada**, em especial, de leitos de UTI. **Trata-se de risco de desassistência**, ou seja, de que as pessoas vejam a óbito sem acesso a leitos de que necessitam.

Além disso, **a escassez de medicamentos anestésicos é um componente que agrava o quadro assistencial acima descrito**. O Ministério Público tem mantido contato constante com a Secretaria de Estado da Saúde – SES/MG, Conselho de Secretários Municipais de Saúde – COSEMS, Federação das Santas Casas e Hospitais Filantrópicos de Minas Gerais – Federassantas, Conselho Regional de Medicina – CRM – e diversos hospitais de Minas Gerais. **A situação dos estoques do chamado “kit intubação” é crítica**. Há relatos de hospitais públicos e privados sem estoque e que estão suspendendo o atendimento de novos pacientes, adiando cirurgias cardíacas e oncológicas pela falta de medicamentos.

Adentrando os aspectos jurídicos do tema, registra-se que a Constituição da República consagrou a saúde como direito fundamental, dentre os direitos sociais (art. 6º), razão pela qual se submete ao regime jurídico diferenciado estabelecido pelo constituinte para esses direitos.<sup>5</sup> Por outro lado, o art. 196 estabelece a saúde como dever do Estado, *lato sensu*, e prevê políticas públicas para a “promoção, **proteção** e recuperação” da saúde.

O direito à saúde, assim como os demais direitos fundamentais, possui uma estrutura normativa complexa, que contém um feixe de posições ativas e passivas, de natureza diversa.<sup>6</sup> Sob a perspectiva estatal, o direito à saúde, a par de deveres de respeito, impõe, também, obrigações de proteção e de promoção.<sup>7</sup> Seja em razão do dever de progressividade a

---

<sup>5</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988. *Direito e democracia*, Canoas, v.3, n.1, 2002, p. 336.

<sup>6</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 163.

<sup>7</sup> “The right to health, like all human rights, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to respect, protect and fulfil. In turn, the obligation to fulfil contains obligations to facilitate, provide and promote. The obligation to respect requires States to refrain from interfering directly or indirectly with the enjoyment of the right to health. The obligation to protect requires States to take measures that prevent third parties from interfering with article 12 guarantees. Finally, the obligation to fulfil requires States to adopt appropriate legislative, administrative, budgetary, judicial, promotional and other measures towards the full realization of the right to health.” (p. 11) UNITED NATIONS. Office of The High Commissioner for Human Rights – General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12) [em linha]. Geneva: Office of The High Commissioner for Human Rights, 2.000. [Consult. 20 out. 2.017]. Disponível em <<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ContactUs.aspx>>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

que se submetem os direitos sociais, seja por aplicação do princípio da proporcionalidade, faz-se presente um dever de proteção suficiente do bem jurídico.<sup>8</sup>

Esse dever de proteção implica a **necessidade de disciplina normativa** para que o direito fundamental esteja a salvo de violações por terceiros.<sup>9</sup> Nesse contexto, no que se refere à proteção do direito à saúde, são fundamentais as políticas públicas de prevenção à saúde, dentre as quais, as **ações de vigilância em saúde**<sup>10</sup> como vigilância epidemiológica<sup>11</sup>, ambiental e sanitária.<sup>12</sup> Aliás, a ênfase nas atividades preventivas é um comando previsto no art. 198, II da Constituição.

A Constituição da República estabeleceu a competência administrativa comum para a atuação dos entes federados em defesa da saúde (art. 23, II), cabendo aos Municípios a prestação de serviços de atendimento à saúde, com a cooperação técnica da União e do Estado

<sup>8</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: RT, 2012, p. 338.

<sup>9</sup> HESSE, Konrad – «Significado dos direitos fundamentais», Trad. Carlos dos Santos Almeida. In HESSE, Konrad – *Temas fundamentais de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 56.

<sup>10</sup> “No campo da saúde, a vigilância está relacionada às práticas de atenção e promoção da saúde dos cidadãos e aos mecanismos adotados para **prevenção de doenças**. Além disso, integra diversas áreas de conhecimento e aborda diferentes temas, tais como política e planejamento, territorialização, epidemiologia, processo saúde-doença, condições de vida e situação de saúde das populações, ambiente e saúde e processo de trabalho. A partir daí, a vigilância se distribui entre: epidemiológica, ambiental, sanitária e saúde do trabalhador.

A **vigilância epidemiológica** reconhece as principais **doenças de notificação compulsória** e **investiga epidemias** que ocorrem em territórios específicos. Além disso, **age no controle dessas doenças específicas**.

A **vigilância ambiental** se dedica às interferências dos ambientes físico, psicológico e social na saúde. As ações neste contexto têm privilegiado, por exemplo, o controle da água de consumo humano, o controle de resíduos e o controle de **vetores de transmissão de doenças** – especialmente insetos e roedores.

As ações de **vigilância sanitária** dirigem-se, geralmente, ao **controle de bens, produtos e serviços que oferecem riscos à saúde da população**, como alimentos, produtos de limpeza, cosméticos e medicamentos. Realizam também a fiscalização de serviços de interesse da saúde, como escolas, hospitais, clubes, academias, parques e centros comerciais, e ainda inspecionam os processos produtivos que podem pôr em riscos e causar danos ao trabalhador e ao meio ambiente.

Já a área de saúde do trabalhador realiza estudos, ações de prevenção, assistência e vigilância aos agravos à saúde relacionados ao trabalho.” FIOCRUZ. Pense SUS. Disponível em <<https://pensesus.fiocruz.br/vigilancia-em-saude>> (grifou-se)

<sup>11</sup> “Entende-se por vigilância epidemiológica um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.” Lei 8080, art. 6º, §2º.

<sup>12</sup> “Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.” Lei 8080/90, art. 6º, §1º.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

(art. 30, VII). Por outro lado, **a competência normativa é concorrente** (art. 24, XII). Assim, compete à União expedir normas gerais. Aos Estados e aos Municípios está reservada competência suplementar. No caso dos Municípios, a competência suplementar deve ser orientada pela diretriz da presença do interesse local (art. 24, §§1º e 2º e art. 30, II).

Neste ponto, é necessário ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 6341, reconheceu que, em matéria de saúde, inclusive no que se refere às medidas de enfrentamento à pandemia em curso, há **competência concorrente** entre a União e os Estados, cabendo aos municípios, dentro deste quadro normativo, disciplinar assuntos de interesse local.<sup>13</sup> Entendimento similar foi exposto pelo Ministro Alexandre de Moraes em decisão monocrática no julgamento da ADPF nº 672<sup>14</sup>. Em ambas as ações se tratava da disciplina das medidas de distanciamento social e das atividades essenciais.

Ao apreciar a Medida Cautelar na Suspensão da Segurança nº 5383, em 21 de maio de 2020, o presidente do Supremo Tribunal Federal afirmou que o **decreto estadual do Estado de Sergipe deveria prevalecer sobre o ato do Presidência da República**. O ministro suspendeu os efeitos de decisão do Tribunal de Justiça de Sergipe (TJ-SE) que permitiu o funcionamento de uma barbearia em Itabaiana/SE, apesar de o decreto estadual estabelecer restrições ao funcionamento do comércio para evitar o contágio pela COVID-19. A decisão do TJSE levou em consideração o decreto da Presidência da República que considerava a atividade como essencial. No entanto, segundo o ministro Dias Toffoli, o Estado, dentro de sua competência, editou o decreto de acordo com sua realidade regional, respeitando a jurisprudência do STF sobre a matéria.<sup>15</sup>

No julgamento das Reclamações nºs 40130 e 40366, em 12 de maio de 2020, Ministra Rosa Weber, a Ministra Rosa Weber assentou que a disciplina dos Municípios em assuntos de interesse local requer a **demonstração técnica de sua necessidade e pertinência**.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Informativo n. 973.

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão liminar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes, disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441075&ori=1>

<sup>15</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343146283&ext=.pdf>

<sup>16</sup> Disponíveis em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Rcl40130.pdf>  
<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Rcl40366.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Por sua vez, em decisão monocrática proferida em ADI proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça de São Paulo assentou que, em matéria de proteção da saúde “**a competência do município se restringe a suplementar a legislação federal e estadual no que couber e desde que haja interesse local**, arts. 24, XII, e 30, I e II, da CF/88”.<sup>17</sup>

A Lei nº 8080/90, Lei Orgânica do SUS, disciplina a repartição de competências em matéria de saúde e assim define a matéria estadual:

Art. 17. À direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) compete:

(...)

IV - **coordenar** e, em caráter complementar, executar ações e serviços:

- a) de vigilância epidemiológica;
- b) de vigilância sanitária; (grifou-se)

A Lei nº 13.979/2020, por sua vez, dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas

- I - isolamento;
- II - quarentena;
- III - determinação de realização compulsória de:
  - a) exames médicos;
  - b) testes laboratoriais;
  - c) coleta de amostras clínicas;
  - d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou
  - e) tratamentos médicos específicos;
- IV - estudo ou investigação epidemiológica;
- V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

---

<sup>17</sup> ADI Processo nº 2080078-49.2020.8.26.0000. Relator Carlos Bueno. Julgamento em 29 de abril de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

- a) entrada e saída do País;
- b) locomoção interestadual e intermunicipal;

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

- a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e
- b) previstos em ato do Ministério da Saúde.

(...)

§7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

I - pelo Ministério da Saúde;

II - pelos **gestores locais de saúde**, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, V, VI e VIII do *caput* deste artigo; ou

III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do *caput* deste artigo.

No âmbito do ordenamento jurídico mineiro, o art. 1º da Constituição Estadual estabelece que são objetivos do Estado de Minas Gerais “garantir a educação, o acesso à informação, o ensino, a **saúde** e a assistência à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (inc. VII).

Na Constituição mineira, ratifica-se a competência normativa **concorrente** entre os entes federados:

Art. 10 – Compete ao Estado:

(...)

XV – legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

(...)

m) previdência social, **proteção e defesa da saúde**; (grifou-se)

Por sua vez, segundo o art. 190:





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 190. Compete ao Estado, no âmbito do sistema único de saúde, além de outras atribuições previstas em lei federal:

(...)

II – **executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica**, e as de saúde do trabalhador; (grifou-se)

O constituinte mineiro, portanto, **ratifica a competência estadual para legislar em matéria de saúde pública** e, neste campo, destaca a **execução das ações de vigilância sanitária e epidemiológica no âmbito do SUS**. Estas ações exigem o exercício de competência normativa e são imprescindíveis para a prevenção de agravos à saúde.

O **Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, Lei estadual nº 13.371/99, “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”** (art. 1º).

Trata-se, portanto, de **materialização da competência suplementar** em matéria de saúde pública, razão pela qual encontra amparo no art. 24, §2º da Constituição da República e no art. 10, XV, “m” da Constituição estadual.

Segundo o art. 16, I do Código de Saúde de Minas Gerais:

Art. 16. Compete à direção estadual do SUS, sem prejuízo da competência dos demais entes federativos, *coordenar as ações* e os serviços de saúde, *executar as atividades de regulação* e de auditoria assistenciais e, em caráter complementar à União e aos Municípios, executar as atividades de:

I – **vigilância epidemiológica** e ambiental; (grifou-se)

O mesmo Código de Saúde afirma a competência do Secretário de Estado de Saúde para **“implantar e baixar normas relativas às ações de vigilância à saúde previstas no âmbito de sua competência**, observadas a pactuação e a condição de gestão estabelecida pelas Normas Operacionais do Ministério da Saúde” (art. 20, I, c.c. art. 21, I).

Ainda, conforme o Código de Saúde de Minas Gerais:

Art. 26. Constituem ações dos serviços de vigilância epidemiológica e ambiental a cargo da autoridade sanitária:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**I – avaliar as situações epidemiológicas e definir ações específicas para cada região.**

Por meio do Decreto Estadual nº 113, de 12 de março de 2020, foi declarada a **situação de emergência em saúde pública no Estado de Minas Gerais** em razão de surto de doença respiratória.

O **Comitê Extraordinário COVID-19**, instituído pelo Decreto Estadual nº 47.886, de 15 de março de 2020, é órgão de “caráter deliberativo, e com competência extraordinária para acompanhar a evolução do quadro epidemiológico do novo Coronavírus, além de **adotar e fixar medidas de saúde pública necessárias para a prevenção e controle do contágio e o tratamento das pessoas afetadas**” (art. 2º, *caput*). As medidas adotadas pelo Comitê Extraordinário COVID-19 constam de deliberações.

No que se refere às medidas de distanciamento social, o Comitê Extraordinário COVID-19 expediu deliberações relevantes, dentre as quais se destacam a Deliberação nº. 1, que suspendeu as aulas na rede estadual de ensino; as Deliberações nº. 4 e 12, que instituem regime de teletrabalho para servidores do Poder Executivo estadual; a Deliberação nº. 11, que dispõe sobre a proibição do transporte interestadual coletivo de passageiros no território do Estado; a Deliberação nº. 17, 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; a Deliberação nº. 39, que aprova o Plano Minas Consciente.

O art. 1º da Deliberação nº 17 prevê que esta dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos a serem adotadas pelo Estado e Municípios, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA no âmbito de todo o território do Estado, nos termos do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020. **O documento contém normas aplicáveis para particulares, empresários, Estado e Municípios.**

Em relação aos entes municipais, o art. 6º estabelece um conjunto de atividade que devem ser suspensas, ao passo que o art. 7º propõe condicionamentos para as atividades



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

que estão autorizadas a funcionarem. Registra-se, ainda, que, por sua vez, o art. 8º e o art. 9º dispõem sobre as atividades que devem ser mantidas no âmbito municipal, mesmo durante a pandemia. Finalmente, o art. 11 estabelece o dever de fiscalização para as medidas estabelecidas na Deliberação nº 17.

**As normas constantes da Deliberação nº 17, assim como das demais deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19, estão amparadas, diretamente, no Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, Lei estadual nº 13.371/99**, que, como já dito, materializa a competência suplementar do Estado para a expedição de normas relativas à proteção da saúde. Dessa forma, encontram fundamento no art. 10, XV, “m” da Constituição estadual.

Dessa forma, **a Deliberação nº 17 conforma a moldura normativa dentro da qual os municípios de Minas Gerais devem exercer sua autonomia e competência legislativa em matéria de proteção da saúde**. Dessa forma, jamais podem extrapolar esses limites.

O Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, no julgamento da Suspensão de Liminar nº 1340/MG **reconheceu o caráter vinculante de deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19, de Minas Gerais, para os Municípios mineiros**. No caso, o Município de Coronel Fabriciano pretendeu a retomada das aulas na rede municipal, o que se encontra vedado pela Deliberação nº 18 do Comitê Extraordinário COVID-19. Na decisão afirmou-se que:

Considerando que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigação de garantir a saúde como competência comum a todos entes da Federação (CF/88, art. 23, II), com um sistema correspondente único, integrado por ações e serviços organizados em uma rede regionalizada e hierarquizada (CF/198, caput), entendo que sobressai o dever de articulação entre os entes federados no movimento de retomada das atividades econômicas e sociais, não tendo a parte requerente, nos presentes autos, logrado comprovar ter atuado nesse sentido.

No caso, há risco inverso na hipótese de concessão da contracautela requerida, uma vez que a decisão do TJMG fundamenta-se na preservação da ordem jurídico-constitucional instituída pelo governo estadual, em atenção ao entendimento formado nesta Suprema Corte no sentido da necessidade de coordenação entre os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

entes federados na adoção de medidas de enfrentamento da pandemia do SARS-CoV-2.

Isso porque a decisão vergastada consignou que a determinação de retorno das aulas na rede pública de ensino do município de Coronel Fabriciano, exarada pelo governo local, vai de encontro ao Decreto nº 113/2020 do estado de Minas Gerais e, mais especificamente, à **Deliberação nº 18 do “Comitê Extraordinário COVID-19”** criado por meio do Decreto estadual nº 47.886/2020, a qual regulamenta a suspensão, “por tempo indeterminado, [d]as atividades presenciais de educação escolar básica em todas as unidades da rede pública estadual de ensino” (art. 2º), bem como prescreve que

“Art. 4º – Como medida de prevenção e controle sanitário e epidemiológico da expansão da pandemia Coronavírus COVID-19, a suspensão de atividades de educação a que se referem os arts. 2º e 3º deverá ser observada, no que couber, pelas instituições privadas de ensino e pelas redes de ensino municipais.”

Dentre outros julgamentos, na ADI nº 6.341/DF, não obstante se tenha afirmado a autonomia dos entes subnacionais para instituição de políticas públicas voltadas à superação da situação de emergência em razão da disseminação da doença causada pelo novo coronavírus no país, o STF ressaltou i) a composição de interesses entre os entes da Federação e ii) o gerenciamento técnico da crise sanitária como providências necessárias para se chegar a uma melhor solução para as dificuldades experimentadas.

Nesse sentido foi ainda o julgado na STP nº 334/MG (DJe de 5/6/2020).

Ante o exposto, nego seguimento à presente suspensão de liminar (art. 21, § 1º, do RISTF), ficando prejudicado o pedido de tutela de urgência.

Esclarece-se, ainda, que, os municípios que decidirem, voluntariamente, pela abertura progressiva de suas atividades econômica contam com um plano criado tecnicamente pelo Estado de Minas Gerais, que se baseia em avaliações econômicas e sanitárias. Trata-se do Plano Minas Consciente, previsto na Deliberação nº 19, do Comitê Extraordinário COVID-19. Contudo, não adotando a decisão de aderir ao plano, é necessário pontuar que os municípios permanecem adstritos ao teor das normas contida na Deliberação nº 17.

Registra-se que as ações e serviços públicos de saúde integram uma **rede regionalizada**, como está expresso no art. 198, *caput*, da Constituição da República, e no art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

188, *caput*, e inc. II da Constituição Estadual. A diretriz da regionalização é reforçada pela Lei 8080/90 (art. 7º, IX, “b”) e pelo Decreto Federal nº 7508/11, que regulamenta a Lei nº 8080/90 e estabelece 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.”**

No contexto da pandemia causada pelo novo Coronavírus fica ainda mais clara a impossibilidade de promoção de políticas públicas de proteção da saúde com foco exclusivamente municipal. Por um lado, a mobilidade natural das pessoas, em especial nas regiões metropolitanas e áreas de conurbação, exigem um tratamento uniforme das medidas de prevenção. Por outro, no que refere à assistência à saúde, os pacientes com sintomas graves em razão da COVID-19 necessitam de leitos clínicos e de UTI, ou seja, recursos de alta complexidade para seu tratamento, os quais estão disponíveis no âmbito regional. Assim, a apreciação dos indicadores sanitários, o estabelecimento de medidas de prevenção e a organização das redes de serviços devem ter por foco a região de saúde e o Estado.

As medidas de flexibilização e de autorização para a prestação de serviços não essenciais promovidas de forma desordenada por um município impactam decisivamente o município polo, onde via de regra estão concentrados os recursos de alta complexidade, e, de forma geral, produz consequências em toda a região de saúde.

Assim, percebe-se que **as normas que consagram medidas de prevenção à COVID-19, no âmbito da atividade de vigilância epidemiológica, superam o nível local e devem estar a cargo do Estado**, no exercício de sua competência normativa. Isso, contudo, sem embargo da viabilidade de promoção de medidas mais protetivas da saúde no âmbito local.

Destaca-se que o Ministro Luiz Fux negou seguimento à STP nº 340/MG, em que o município de Santana do Paraíso pleiteou suspensão de tutela provisória concedida em ação proposta pelo Ministério Público na qual a instituição impugnou dispositivos de ato normativo municipal que estava em confronto com a **Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19**. No corpo da decisão, o Ministro Fux afirmou que **“em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitara denominada predominância de interesse.”**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Mais adiante, afirmou: “**É dizer: o Município detém competência legislativa para dispor sobre a matéria, mas não para contrariar frontalmente as normas gerais já estabelecidas a nível regional.**”

Registra-se, no entanto, que **a matéria tem sido objeto de divergência** no trato com os poderes públicos, bem como no âmbito do Poder Judiciário. Nessa linha, muitos municípios têm expedido atos regulamentares em divergência com a Deliberação nº 17, do Comitê Extraordinário COVID-19. No exercício de sua função de controle, ainda que reconhecendo o protagonismo dos gestores públicos nesse contexto de pandemia, o Ministério Público de Minas Gerais tem adotado medidas extrajudiciais e judiciais com o objetivo de ajustar esses atos normativos aos limites estabelecidos, sobretudo porque, a par do vício jurídico de que padecem, expõem a risco a população ao criar condições para a propagação do novo Coronavírus.

Ocorre que, não havendo sucesso em convencer o gestor público a fazer as devidas alterações, os Promotores de Justiça têm promovido ações civis públicas buscando a invalidação dos atos e a determinação de obrigações de fazer visando compelir os municípios a adotar medidas de prevenção à COVID-19 constante das normas estaduais.

No entanto, decisões díspares têm sido proferidas com frequência, como se descreve a seguir:

Comarca de NOVA SERRANA – ACP Nº 5001194-17.2020.8.13.0452, em 07 de abril de 2020: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, em face do Município de Perdigoão requerendo a suspensão de Decreto Municipal que flexibilizou a liberação de atividades que pudessem ensejar o convívio social. O Juízo competente **deferiu medida liminar** para suspender o Decreto, ressaltando que valendo-se da competência que se lhes é atribuída pelo art. 23 da Carta Magna, os Decretos Estadual e Municipal divergem acerca da possibilidade de funcionamento de determinadas atividades comerciais, sendo que as normas estaduais se apresentam mais restritivas que as locais e, portanto, devem ser privilegiadas, posto que, em suma, são garantidoras de direitos fundamentais e ponderação de interesses (vida e saúde) que, neste momento excepcional, se revelam superiores, além de estar em maior conformidade com o que tem sido recomendado pelos órgãos técnicos de saúde.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Comarca de GOVERNADOR VALADARES – ACP Nº 5004986-50.2020.8.13.0105, em 11 de abril de 2020: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, em face do Município de Governador Valadares requerendo a suspensão de Decreto Municipal que mitigou a suspensão das atividades nos estabelecimentos comerciais locais. O pedido de tutela de urgência foi **indeferido** pelo Juízo, que alegou que não se vislumbrava naquele momento ausência de razoabilidade /proporcionalidade no ato combatido, cuja escopo, de certo, deverá ser objeto de acurada fiscalização pela Polícia Administrativa.

Comarca de CARATINGA – ACP Nº: 5002400-50.2020.8.13.0134, em 12 de abril de 2020: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, em face do Município de Caratinga/MG requerendo a suspensão de Decreto Municipal que promoveu ampla liberação das atividades comerciais. A juíza **indeferiu o pedido de tutela de urgência** por entender que, naquele momento, não possuía arcabouço suficientemente apto a refutar ou determinar diretrizes diversas das determinadas pelo Decreto Municipal hostilizado, não havendo, assim, flagrante contrariedade entre o posicionamento da autoridade local e as competências que lhe foram outorgadas pela Constituição da República.

Comarca de IPATINGA – ACP nº 5004667-40.2020.8.13.0313, em 08 de maio 2020: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, em face do Município de Ipatinga/MG em que requereu tutela de urgência para suspender a eficácia dos arts. 2º ao 9º do Decreto Municipal nº 9312/2020 e a imposição de obrigação de fazer consistente em cumprir a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19, salvo hipótese de adesão ao Plano Minas Consciente. O juiz **deferiu a tutela de urgência**, determinou a suspensão dos dispositivos impugnados e impôs obrigação de fazer para determinar o cumprimento da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, assim como vedou o funcionamento das atividades descritas no art. 6º do ato normativo, salvo hipótese de adesão ao Plano Minas Consciente.

Posteriormente, em 12 de maio de 2020, em pedido de reconsideração parcial, o juízo autorizou a abertura de atividades essenciais pelo município de Ipatinga, assim reconhecidas no Decreto presidencial nº 10.344/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Comarca de ITABIRITO – ACP nº 5000581-08.2020.8.13.0319, em 12 de maio de 2020: Decisão proferida em ACP proposta pelo Ministério Público de Minas Gerais na comarca de Itabirito em que foi **deferida tutela de urgência** para:

“a) suspender os efeitos dos artigos 1º, 5º, 8º, 10, 16, 19, 24 e 26, todos do Decreto nº 13.155/2020, do Município de Itabirito;

b) impor a obrigação de fazer consistente em (b.1) cumprir a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19 e vedar o funcionamento das atividades previstas no art. 6º, salvo na hipótese de adesão ao programa Minas Consciente, nos exatos termos do art. 4º, parágrafo único, da Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário COVID-19, e (b.2) cumprir o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19, enquanto perdurar seus efeitos, determinando que proceda a orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais

vigentes, na forma do art. 18, IV, □a□ da Lei 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 ao Fundo Municipal de Saúde, para ações de combate ao COVID-19, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade.”

Na decisão, o magistrado pontuou que “A saúde é matéria de competência concorrente, da espécie não cumulativa (CF, arts. 23, II, e 24, XII). Então, conforme art. 30, II, CR/88, os Municípios podem editar leis sobre saúde e vigilância sanitária, de interesse local e específico, suplementando outras de nível federal e estadual, mas sem as contrariar.”

TJMG – AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.0000.20.063250-3/001, de 19 de maio de 2020: **indeferido o efeito suspensivo** contra decisão do juiz da comarca de Itabirito que suspendeu dispositivos de decreto municipal por contrariedade às normas estaduais.

TJMG – Agravo de Instrumento nº 1.0000.20.056935-8/001 e 1.0000.20.056935-8/002, em 13 de maio de 2020: O Tribunal de Justiça **indeferiu pedidos de efeito suspensivo** da decisão proferida pelo juízo de Ipatinga que suspendeu dispositivos de decreto municipal por contrariedade às normas constantes da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19. Na decisão monocrática afirmou-se que “esse exercício de autonomia, especialmente no que se refere à aplicação do art. 23 da CF/88, não deve ser realizado de modo absoluto, mas sim em atenção ao princípio constitucional do federalismo cooperativo, de forma que, ainda que se preservem as peculiaridades locais, haja uma integração e um equilíbrio entre essas





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

pretensões e as gerais, a fim de se preservar a colaboração entre os entes federados.”

Comarca de NOVA LIMA – ACP Nº 5002494-30.2020.8.13.0188, em de 18 de maio de 2020: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, em face do Município de Nova Lima requerendo a suspensão de Decreto Municipal que flexibilizou a abertura do comércio. O Juízo competente **deferiu a tutela de urgência**, alegando que a edição do Decreto verificava-se em descompasso com o Decreto Estadual nº 47.886 e as deliberações 17 e 19 do Comitê Extraordinário Estadual COVID-19.

Comarca de PASSOS – PROCESSO Nº 5002964-61.2020.8.13.0479, em 22 de maio de 2020: O Município de Passos ajuizou ação em face do Estado de Minas Gerais, alegando que as determinações do Estado estariam impondo ao Município o cerceamento de sua autonomia. Requereu liminar para que sejam afastados dispositivos da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 em relação ao município, tendo em vista novo decreto federal sobre atividades essenciais. O Juízo competente **indeferiu a liminar**, por entender que, em se tratando de competência concorrente em matéria protetiva, os Estados e Municípios podem dispor de normas mais rigorosas para a proteção à saúde. Dessa forma, a união pode dispor de um rol de atividades essenciais e os estados e municípios adotarem interpretação mais restritiva em prol da saúde e não o contrário.

TJMG – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 5002400-50.2020.8.13.0134, em 22 de maio de 2020: O TJMG, em agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público de Minas Gerais, recebeu o recurso com “**efeito suspensivo ativo**, para suspender a eficácia dos Decretos Municipais nº 65/2020, nº 72/2020 e nº 84/2020, editados pelo Município de Caratinga, em todos os aspectos que excede os limites das medidas de flexibilização impostas pelo Decreto Estadual nº 47.886/20 e na Deliberação nº 17/20 do Comitê Extraordinário COVID-19 e suas ulteriores alterações”.

TJMG – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 1.0000.20.075756-5/001, em 29 de maio de 2020: O TJMG **deferiu tutela de urgência em sede de recurso** para “suspender a eficácia dos Decretos n. 6.263 e 6.256 do Município de Sete Lagoas e impor a obrigação de fazer consistente em cumprir o Plano Minas Consciente, o Decreto Estadual n. 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19 (novo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Coronavírus), enquanto perdurar seus efeitos, determinando que proceda a orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei 8.080/1990.” Na decisão afirmou-se “a verossimilhança das alegações do Órgão Ministerial por entender que as medidas tomadas pelo Poder Executivo Municipal não visam a aumentar a proteção à vida e à saúde de sua população, bem como se encontram desprovidas de amparo técnico-científico para resguardá-las. Por conseguinte, diante do carter mais técnico e protetivo à vida e à saúde pública da legislação estadual, deverá o Município agravado seguir as diretrizes estabelecidas pelo Estado de Minas Gerais.”

TJMG – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 1.0000.20.072576-0/001, de 29 de maio de 2020: **o TJMG conferiu efeito suspensivo ao recurso e suspendeu os efeitos de decisão que suspendia a eficácia de dispositivos de Decreto do município de Coronel Fabriciano por contrariedade à Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19.** Na decisão, consta que “em que pesem as alegações da parte agravada, o exc. STF já decidiu que cabe ao Prefeito regular a respeito do funcionamento do comércio em seu Município, de modo que se mostra constitucional o Decreto Municipal.

Ressalte-se que como bem demonstrado, o Município não teve nenhum caso de internação em UTI com relação ao COVID-19, estando, ainda, estruturado para eventual aumento de casos pela reabertura nos moldes do aludido decreto municipal.”

TJMG – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 1.0000.20.079630-8/001, de 5 de junho de 2020: o TJMG, mesmo determinando o cumprimento da Deliberação nº 17, **autorizou o funcionamento de barbearias e salões de beleza** no município de Vermelho Novo, em contrariedade ao que propõe o normativo. Na decisão, afirmou-se que “o art. 30, I e II, da CF/88, outorgou competência aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando, no que couber, a legislação federal e estadual.

E foi no exercício da competência legislativa conferida pelos referidos preceitos constitucionais que o Município de Vermelho Novo editou o Decreto nº 39/2020, autorizando, no §2º, do art. 1º, o funcionamento de salões de beleza, barbearias e similares e, também, no art. 2º, de restaurantes, bares e lanchonetes, mediante adoção das medidas preventivas e na forma prevista no aludido diploma legal (doc. 06).”

Comarca de ARAGUARI – ACP nº 5003283-03.2020.8.13.0035, em 19 de junho de 2020: o juízo da comarca de Araguari **deferiu tutela de urgência**, para o fim de determinar a suspensão dos efeitos do art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

1º, do Decreto Municipal n. 100, de 17 de junho de 2020 e determinar ao Município de Araguari que, enquanto não comprovada a adesão à Deliberação n. 39 do Comitê Extraordinário Estadual COVID-19 “Plano Minas Consciente”, cumpra a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário estadual COVID-19, o Decreto Estadual nº 47.886 e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias estaduais mineiras no que se refere à pandemia do Covid-19 (novo Coronavírus), enquanto perdurar seus efeitos, procedendo à orientação da população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei 8.080/90.

Comarca de AREADO – ACP nº 5000743-55.2020.8.13.0043, em 03 de julho de 2020. **Foi indeferida medida de urgência** para que o município cumprisse a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, haja visto que o Decreto municipal está em desconformidade com a norma. Na decisão, o magistrado afirmou “salutar o Decreto Municipal que flexibilizou o exercício das atividades econômicas, até porque respeita dessa forma os direitos sagrados e constitucionais do trabalho e do exercício de atividade econômica, conforme previstos na Constituição da República”. Mais adiante, afirmou o seguinte sobre o pedido formulado pelo Ministério Público com base na norma estadual: “Logo, quando não se tem qualquer perspectiva real de que a pandemia poderá se encerrar, não há como crer em fechamento de atividades econômicas ou medidas abusivas e inconstitucionais de restrição de acesso de cidadãos sem sintomas de covid19 à cidade como solução para enfrentamento desse contexto.”

Para finalizar, na comarca de Belo Horizonte, duas ações civis públicas distribuídas pelo Ministério Público de Minas Gerais nas quais foram impugnados dispositivos de Decretos municipais tiveram destinos distintos. Em ambas, o *Parquet* questionou a competência municipal para disciplinar temas que extrapolavam sua competência. Na primeira, foi **deferida tutela de urgência** para suspender dispositivo de decreto que impedia o ingresso de transporte coletivo oriundo de determinados municípios do interior do Estado.<sup>18</sup> Em outra, foi **indeferida tutela de urgência** em ação civil pública que visava suspender normas de decreto que autorizou a abertura de centros de comércio populares, assim como atividades de salões de beleza e barbearias, ambas vedadas pela

---

<sup>18</sup> ACP nº 5053975-39.2020



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Deliberação nº 17, do Comitê Extraordinário COVID-19.<sup>19</sup> Neste caso, em decisão no Agravo de Instrumento nº 1.0000.20.079740-5/001:

A princípio, portanto, não se vislumbra qualquer ilegalidade nas disposições do Decreto Municipal nº 17.631/2020 a justificar a intervenção do Poder Judiciário em atividade típica do Poder Executivo.

Conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no recente julgamento da medida cautelar na ADI 6341/DF, sedimentou-se a competência concorrente da União, dos Estados e dos Municípios no combate à COVID-19.

Ou seja, **o ente municipal pode limitar ou expandir o funcionamento de atividades comerciais, de acordo com a realidade local, porquanto lhe compete legislar sobre saúde pública, nos termos do art. 23, II, da Constituição da República.**

Referida competência não se subordina a determinações estaduais nem tampouco se confunde com a competência suplementar, prevista no art. 30, II da Constituição da República.

As decisões relatadas evidenciam a existência de **“controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória”**, como exige o art. 343, III do Regimento Interno desse Tribunal de Justiça.

Dessa forma, o quadro de **insegurança jurídica** exposto acima no contexto de enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus em Minas Gerais justifica a propositura desta Ação Declaratória de Constitucionalidade, com fundamento no art. 106, I, “h”, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

## 1.2. ATOS NORMATIVOS DEFENDIDOS NA AÇÃO CONSTITUCIONAL.

Eis o conteúdo dos textos normativos:

**LEI Nº 13.317, DE 24 DE SETEMBRO DE 1.999 (versão atualizada)**

Art. 16. Compete à direção estadual do SUS, sem prejuízo da competência dos demais entes federativos, *coordenar as ações* e os

---

<sup>19</sup> ACP nº 5070030-65.2020.8.13.0024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

serviços de saúde, *executar as atividades de regulação* e de auditoria assistenciais e, em caráter complementar à União e aos Municípios, executar as atividades de:

I – **vigilância epidemiológica** e ambiental; (grifou-se)

(...)

Art. 20 – Para os efeitos desta lei, são autoridades sanitárias:

I – o Secretário de Estado da Saúde;

(...)

Art. 21 – Compete privativamente às autoridades sanitárias mencionadas nos incisos I e II do art. 20:

I – implantar e baixar normas relativas às ações de vigilância à saúde previstas no âmbito de sua competência, observadas a pactuação e a condição de gestão estabelecida pelas Normas Operacionais do Ministério da Saúde;

**DELIBERAÇÃO Nº 17, DE 22 DE MARÇO DE 2020 (versão atualizada).**

Art. 1º – Esta deliberação dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos a serem adotadas pelo Estado e Municípios, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA no âmbito de todo o território do Estado, nos termos do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020.

§ 1º – As medidas previstas nesta deliberação, quando adotadas, deverão resguardar a acessibilidade a serviços e bens que, públicos ou privados, sejam essenciais à manutenção cotidiana das pessoas e da sociedade.

§ 2º – As medidas adotadas pelo Poder Executivo e que sejam decorrentes do estado de calamidade pública de que trata esta deliberação observarão a autonomia dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública em relação às suas competências, funcionamentos e definições de suas ações e programas.

CAPÍTULO I



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

DAS VEDAÇÕES, DETERMINAÇÕES, RESTRIÇÕES E PRÁTICAS SANITÁRIAS IMPOSTAS PELO ESTADO ÀS PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

Seção I

Das proibições destinadas às pessoas naturais e jurídicas de direito público e privado

Art. 2º – Ficam vedadas:

I – a realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais, com mais de trinta pessoas;

II – práticas comerciais abusivas, pelos produtores e fornecedores, em relação a bens ou serviços essenciais à saúde, à higiene e à alimentação.

Seção II

Das determinações, restrições e práticas sanitárias

Art. 3º – Fica determinado que os fornecedores e comerciantes devem limitar o quantitativo para a aquisição individual de produtos essenciais à saúde, à higiene e à alimentação de modo a evitar o esvaziamento do estoque desses produtos.

Art. 4º – Fica determinado, em relação aos serviços de transporte de passageiros, que a lotação do serviço de transporte coletivo intermunicipal de passageiros não excederá à metade da capacidade de passageiros sentados, devendo observar as seguintes práticas sanitárias:

I – realização de limpeza minuciosa diária dos veículos e, a cada turno, das superfícies e pontos de contato com as mãos dos usuários, com utilização de produtos de assepsia que impeçam a propagação do vírus;

II – higienização do sistema de ar-condicionado;

III – manutenção, quando possível, de janelas destravadas e abertas de modo a possibilitar a plena circulação de ar;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

IV – fixação, em local visível aos passageiros, de informações sanitárias sobre higienização e cuidados para prevenção, enfrentamento e contingenciamento da pandemia Coronavírus COVID-19.

V – utilização obrigatória de máscaras no transporte coletivo de passageiros pelos respectivos funcionários, conforme diretrizes da Secretaria de Estado de Saúde – SES;

VI – obrigatoriedade de utilização de máscaras de proteção pelos usuários dos meios de transportes coletivos intermunicipais e metropolitanos de passageiros.

§ 1º – A limitação de lotação a que se refere o caput considerará a metade da capacidade de passageiros sentados e em pé quando o transporte coletivo de passageiros for realizado por metrô, trem urbano ou veículo articulado.

§ 2º – A limitação de lotação a que se refere o caput considerará a capacidade de passageiros sentados quando se tratar do transporte coletivo metropolitano de passageiros e do transporte comercial de que trata o inciso XVI do art. 5º do Decreto nº 44.603, de 22 de agosto de 2007.

§ 3º – A Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – Seinfra poderá instituir horário diferenciado para os serviços de transporte coletivo sob sua competência durante o estado de calamidade pública, observadas as limitações de lotação de que trata este artigo.

§ 4º – As empresas responsáveis pela prestação dos serviços de transporte de que trata o caput deverão realizar marcações no interior do veículo para garantir o espaçamento mínimo e a capacidade máxima dos passageiros transportados em pé, observadas normas a serem editadas pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – Seinfra.

§5º – (Revogado pelo art. 1º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 55, de 3/6/2020.)

§ 6º – A concessionária responsável pela prestação dos serviços de transporte de que trata o inciso VI deverá realizar o controle de embarque e permanência dos passageiros, de modo a impedi-los de iniciar ou prosseguir a viagem sem a utilização correta de máscara de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

proteção, nos termos dos incisos III e VIII do art. 88 do Decreto nº 44.603, de 22 de agosto de 2007.

Art. 5º – Compete às autoridades sanitárias e aos órgãos de Segurança Pública do Estado a fiscalização de estabelecimentos, entidades e empresas, públicas e privadas, concessionários e permissionários de transporte coletivo e de serviço público acerca do cumprimento das normas estabelecidas nos arts. 3º e 4º.

## CAPÍTULO II

### DAS MEDIDAS EMERGENCIAIS A SEREM ADOTADAS PELOS MUNICÍPIOS

#### Seção I

Da suspensão de serviços, atividades ou empreendimentos

Art. 6º – Os Municípios, no âmbito de suas competências, devem suspender todos os serviços, comércios, atividades ou empreendimentos, públicos ou privados, com circulação ou potencial aglomeração de pessoas, em especial:

I – eventos públicos e privados de qualquer natureza, em locais fechados ou abertos, com público superior a trinta pessoas;

II – atividades em feiras, observado o disposto no inciso III do parágrafo único;

III – centros comerciais situados ou instalados em ambientes fechados, tais como shopping centers, galerias e estabelecimentos similares;

IV – bares, restaurantes e lanchonetes;

V – cinemas, clubes, academias de ginástica, boates, salões de festas, teatros, casas de espetáculos, clínicas de estética, salões de beleza e barbearias;

VI – museus, bibliotecas e centros culturais.

Parágrafo único – A suspensão de que trata o caput não se aplica:





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

I – às atividades de operacionalização interna dos estabelecimentos comerciais, desde que respeitadas as regras sanitárias e de distanciamento adequado entre os funcionários;

II – à realização de transações comerciais por meio de aplicativos, internet, telefone ou outros instrumentos similares, nem aos serviços de entrega de mercadorias em domicílio ou, nos casos do inciso IV, também para retirada em balcão, vedado o fornecimento para consumo no próprio estabelecimento.

III – à realização de feiras de comercialização de alimentos, incluindo hortifrutigranjeiros, desde que observados critérios de rodízio a serem organizados pela municipalidade, de modo a evitar aglomeração de pessoas e observar as regras sanitárias e epidemiológicas de enfrentamento da pandemia.

## Seção II

### Das restrições e práticas sanitárias

Art. 7º – Os Municípios, no âmbito de suas competências e visando instituir restrições e práticas sanitárias, devem:

I – suspender ou limitar o acesso a parques e demais locais de lazer e recreação;

II – restringir visitas a centros de convivência de idosos e serviços de acolhimento institucional de idosos;

III – em relação aos serviços de transporte de passageiros:

a) limitar a lotação do serviço de transporte coletivo intramunicipal de passageiros, urbano e rural, à capacidade de passageiros sentados, devendo observar as práticas sanitárias a que se refere art. 4º;

b) determinar aos concessionários e permissionários do serviço de transporte coletivo, aos responsáveis por veículos de transporte coletivo e individual que instruem e orientem seus empregados, em especial motoristas e cobradores, de modo a reforçar a importância e a necessidade de:

1 – adoção de cuidados pessoais, sobretudo com a lavagem das mãos e o uso de produtos assépticos durante e ao término de cada viagem e observar a etiqueta respiratória;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2 – manutenção da limpeza dos veículos;

3 – adequado relacionamento com os usuários de transporte público e privado;

IV – determinar aos estabelecimentos comerciais e industriais que permanecerem abertos que adotem sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas, para reduzir fluxos, contato e aglomeração de trabalhadores, e que implementem medidas de prevenção ao contágio pelo COVID-19, disponibilizando material de higiene e orientando seus empregados de modo a reforçar a importância e a necessidade de:

a) adotar cuidados pessoais, sobretudo na lavagem das mãos com a utilização de produtos assépticos durante o trabalho e observar a etiqueta respiratória;

b) manter a limpeza dos locais e dos instrumentos de trabalho;

V – determinar aos estabelecimentos comerciais e de serviços que permanecerem abertos que estabeleçam horários ou setores exclusivos para atendimento ao grupo de clientes que, por meio de documento ou autodeclaração, demonstrem:

a) possuir idade igual ou superior a sessenta anos;

b) portar doença crônica, tais como diabetes, hipertensão, cardiopatias, doença respiratória, pacientes oncológicos e imunossuprimidos;

c) for gestante ou lactante.

§ 1º – A limitação de lotação a que se refere a alínea “a” do inciso III considerará a metade da capacidade de passageiros sentados e em pé quando o transporte coletivo de passageiros for realizado por metrô, trem urbano ou veículo articulado, observado o disposto no § 4º do art. 4º.

§ 2º – Sempre que possível, a prestação de serviços ou a venda de produtos de que tratam os incisos IV e V deverá ser realizada por modalidades que impeçam a aglomeração de pessoas no recinto ou em filas de espera, observado o distanciamento mínimo de dois metros entre os consumidores e a ocupação máxima do espaço interno à razão de uma pessoa por dez metros quadrados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

§ 3º – Os sistemas de escalas, revezamento de turnos e alterações de jornadas de que trata o inciso IV observarão as normas municipais e as recomendações de horários diferenciados para o funcionamento dos estabelecimentos comerciais e industriais que permanecerem em atividade, conforme diretrizes a serem estabelecidas por resolução conjunta da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – Sede e da Seinfra.

Seção III

Da manutenção de serviços e atividades

Art. 8º – Os Municípios devem assegurar que os serviços e atividades abaixo listados e seus respectivos sistemas logísticos de operação e cadeia de abastecimento sejam mantidos em funcionamento:

I – indústria e comércio de fármacos, farmácias, drogarias e óticas;

II – fabricação, montagem e distribuição de materiais clínicos e hospitalares;

III – hipermercados, supermercados, mercados, açougues, peixarias, hortifrutigranjeiros, padarias, quitandas, centros de abastecimento de alimentos, lojas de conveniência, de água mineral e de alimentos para animais;

IV – produção, distribuição e comercialização de combustíveis e derivados;

V – distribuidoras de gás;

VI – oficinas mecânicas, borracharias, autopeças, concessionárias e revendedoras de veículos automotores de qualquer natureza, inclusive as de máquinas agrícolas e afins;

VII – restaurantes em pontos ou postos de paradas nas rodovias;

VIII – agências bancárias e similares;

IX – cadeia industrial de alimentos;

X – atividades agrossilvipastoris e agroindustriais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

XI – serviço relacionados à tecnologia da informação e de processamento de dados, tais como gestão, desenvolvimento, suporte e manutenção de hardware, software, hospedagem e conectividade;

XII – construção civil;

XIII – setores industriais.

XIV – lavanderias;

XV – assistência veterinária e pet shops;

XVI – transporte e entrega de cargas em geral;

XVII – serviço de call center.

XVIII – locação de veículos de qualquer natureza, inclusive a de máquinas agrícolas e afins.

XIX – serviços de assistência técnica em máquinas, equipamentos, instalações, edificações e atividades correlatas, tais como a de eletricista e bombeiro hidráulico;

XX – serviços de controle de pragas e de desinfecção de ambientes;

XXI – atendimento e atuação em emergências ambientais.

XXII – comércio atacadista e varejista de insumos para confecção de equipamentos de proteção individual – EPI e clínico-hospitalares, tais como tecidos, artefatos de tecidos e aviamento.

Parágrafo único – Os estabelecimentos referidos no caput deverão adotar as seguintes medidas:

I – intensificação das ações de limpeza;

II – disponibilização de produtos de assepsia aos clientes;

III – manutenção de distanciamento mínimo entre os consumidores e controle para evitar a aglomeração, inclusive por meio de demarcação de espaço em fila de espera com distanciamento mínimo de dois metros entre os consumidores e ocupação máxima do espaço interno à razão de uma pessoa por dez metros quadrados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

IV – divulgação das medidas de prevenção e enfrentamento da pandemia Coronavírus COVID-19.

V – agendamento de atendimento ao consumidor, quando compatível com a atividade.

VI – estabelecer, como regra, regime de trabalho remoto para as atividades administrativas, ressalvada a necessidade de manutenção de escala mínima, quando imprescindível;

VII – manter afastados de suas atividades todos os colaboradores com sintomas de doença respiratória, ainda que leves;

VIII – instituir regime de teletrabalho para todos os colaboradores que façam parte de grupos potencialmente mais vulneráveis à COVID-19, em especial, pessoas maiores de sessenta anos, gestantes, lactantes e portadores de doenças crônicas.

Art. 9º – Deve ser mantida, pelos Municípios, a prestação de serviços públicos essenciais e que não podem ser descontinuados, dentre os quais:

I – tratamento e abastecimento de água;

II – assistência médico-hospitalar;

III – serviço funerário;

IV – coleta, transporte, tratamento e disposição de resíduos sólidos urbanos e demais atividades de saneamento básico;

V – exercício regular do poder de polícia administrativa.

Art. 10 – Recomenda-se aos Municípios a suspensão das folgas compensativas, férias-prêmio e férias regulamentares dos servidores da área de saúde, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA.

### CAPÍTULO III

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11 – Os Municípios, no âmbito de suas competências legislativas e administrativas, deverão adotar as providências necessárias ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

cumprimento das medidas e atribuições estabelecidas nesta deliberação.

Art. 11-A – A Secretaria Executiva do COVID-19 deverá providenciar a republicação desta deliberação com o objetivo de facilitar a sua consulta, leitura e interpretação nos termos do disposto na Lei Complementar nº 78, de 9 de julho de 2004.

Art. 12 – Ficam revogados da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 8, de 19 de março de 2020:

I – art. 2º;

II – incisos I ao V e § 1º do art. 3º;

III – arts. 6º ao 9º.

Art. 13 – Esta deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

Em relação à Deliberação nº 17, de 2020, há que se destacar a sua natureza jurídica normativa primária, o que a torna objeto da presente Ação Declaratória de Constitucionalidade como norma de integração do Código de Saúde do Estado de Minas Gerais.

As normas jurídicas consideradas materialmente primárias apresentam dois elementos essenciais. O primeiro deles diz respeito ao conteúdo, e o segundo aos destinatários. Quanto ao conteúdo, as normas materialmente primárias regulam uma situação hipotética (ex.: uma conduta em abstrato). No que se refere aos destinatários, as normas materialmente primárias se direcionam ao universo dos sujeitos do sistema (ex.: todas as pessoas naturais) ou a grupos de sujeitos do sistema (ex.: uma categoria de servidores públicos)<sup>20</sup>. Sob o aspecto formal, as normas primárias resultam do exercício direto da competência advinda da Constituição ou de delegação da autoridade ou órgão que a detenha originariamente<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D'Plácido, p. 327-328.

<sup>21</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D'Plácido, p. 497-506.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Nesse contexto, a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 regula diversas situações hipotéticas (ex.: atividades vedadas e serviços essenciais) e tem múltiplos destinatários (Municípios, pessoas jurídicas e pessoas naturais). Logo, sob a perspectiva da sua materialidade, a Deliberação nº 17 é norma primária (abstrata e impessoal). Por sua vez, a Deliberação nº 17 é norma de integração de outra norma legal e formalmente primária (Código de Saúde do Estado de Minas Gerais: Lei nº 13.371, de 1999) e resulta do exercício de delegação do Governador do Estado para tratar de situação extraordinária que lhe cabe por atribuição constitucional (Decreto nº 47.886, de 2020, que instituiu o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 - Comitê Extraordinário COVID-19). Portanto, a Deliberação nº 17 satisfaz o conceito de legalidade em sentido primário e amplo<sup>22</sup>.

Assim, a Deliberação nº 17 é apta a preencher o requisito de “ato normativo estadual” a ser objeto de ADC, nos termos do art. 106, inc. I, alínea “h” da Constituição do Estado.

Divisa-se, no particular, que os atos normativos apresentam higidez constitucional, como será demonstrado na sequência.

1.3. COVID-19. LEI Nº 13.371/99 E DELIBERAÇÃO Nº 17 DO COMITÊ EXTRAORDINÁRIO COVID-19. SAÚDE PÚBLICA. PROTEÇÃO. CONGRUÊNCIA COM OS ARTS. 10, XV, “M”, ART. 188, *CAPUT*, E INC. II, E ART. 190, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CONSTITUCIONALIDADE DETECTADA.

A partir do quadro normativo exposto acima é possível afirmar, em resumo, o seguinte:

1. A competência legislativa em matéria de proteção à saúde é concorrente, conforme prevê o **art. 19, XV, “m”**, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

---

<sup>22</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D'Plácido, p. 497-506.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2. Essa competência legislativa em matéria de proteção à saúde encontra-se concretizada na Lei 13.371/99, que contém o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais.

3. A Constituição Estadual assegura ao Estado dever-poder de **“executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, e as de saúde do trabalhador”**. Dentre as principais ações de vigilância em saúde, estão aquelas relacionadas à disciplina de atividades sanitárias e de interesse para a saúde, a fim de evitar ou mitigar os riscos para a saúde da população.

4. O governador de Minas Gerais, no exercício da sua competência regulamentar, por meio do Decreto nº 47.886/20, instituiu o Comitê Extraordinário COVID-19, ao qual atribuiu “competência extraordinária para acompanhar a evolução do quadro epidemiológico do novo Coronavírus, além de **adotar e fixar medidas de saúde pública necessárias para a prevenção e controle do contágio e o tratamento das pessoas afetadas**” (art. 2º, *caput*). Registra-se, ainda, que o Código de Saúde de Minas Gerais confere ao Secretário de Estado da Saúde do Secretário de Estado da Saúde competência para “implantar e baixar normas relativas às ações de vigilância à saúde previstas no âmbito de sua competência, observadas a pactuação e a condição de gestão estabelecida pelas Normas Operacionais do Ministério da Saúde” (art. 20, I, c.c. art. 21, I).

5. **O enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus exige uma atuação regionalizada**, como orienta o 188, *caput*, e inc. II da Constituição Estadual. Dessa forma, **a competência estadual se sobrepõe à competência municipal**, haja vista que esta se orienta pela predominância do interesse local.

Nesse sentido, a doutrina em Direito Constitucional concilia o princípio da primazia do interesse público e o princípio da subsidiariedade na atribuição e no exercício de competências legislativas e administrativas pelo Estado-membro da Federação caso seja demonstrada a preferência do interesse regional em relação ao interesse local. A expansão da pandemia e de suas consequências para além dos limites do território do Município impede a atuação eficiente da entidade federativa local, colocando em risco a saúde pública em âmbito regional. Logo, a competência normativa e administrativa do Estado-membro se revela, se





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

afirma e se mostra constitucionalmente válida na situação versada nesta Ação, afastando temporariamente a competência que outrora seria do Município como desdobramento da concorrência entre princípios jurídico-constitucionais<sup>23</sup>. Nesse sentido, atesta a doutrina:

O ‘princípio da primazia do interesse público’ tem como duas de suas premissas: a) a precedência do interesse público em relação ao interesse privado, observados os direitos, garantias e deveres fundamentais dos particulares; e b) o devido empenho, por parte dos agentes e instituições do Estado, para com a melhor proteção e realização possíveis dos interesses coletivos da sociedade, historicamente contextualizados.<sup>24</sup>

E continua o autor:

O ‘princípio da subsidiariedade’ – na organização das competências constitucionais da Federação (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios) – assenta-se nas seguintes premissas: a) determinado interesse público da sociedade deve ser prioritariamente atribuído à competência do ente federativo que tiver melhores condições fáticas, orçamentárias e jurídicas para realizá-lo; e b) a titularidade e/ou exercício da competência para satisfazer o interesse público só devem ser subsidiariamente transferidos para a competência de outro ente da Federação caso aquele que a detiver com prioridade constitucional não tiver condições ou não puder satisfazê-lo a contento, ou, num dado contexto, não dever realizá-lo, ou, ainda, houver autorização constitucional para a atuação conjunta dos entes federativos, observado o critério da prioridade.<sup>25</sup>

6. Conclui-se, pois, pela **constitucionalidade do art. 16, I e art. 21, I, c.c. art. 20, I da Lei 13.371/99, Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, e da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19**, assim como pelo seu **caráter vinculante** para os municípios de Minas Gerais.

---

<sup>23</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D’Plácido, p. 370-389.

<sup>24</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D’Plácido, p. 376.

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Márcio Luís de. *A Constituição juridicamente adequada*. 2ª ed. Belo Horizonte, D’Plácido, p. 376.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A reforçar o que se vem de dizer, ressalta-se que a repartição de competências dentro o pacto federativo brasileiro orienta-se pela diretriz da predominância do interesse, como esclarece Dirley da Cunha Júnior:

O princípio geral que norteia a repartição de competências entre as entidades federativas é o da predominância de interesses, pelo qual cumpre a União as matérias e questões de predominante interesse geral, nacional; aos Estados cabem as matérias e assuntos de predominante interesse regional; e aos municípios concernem os assuntos de interesse local.<sup>26</sup>

No caso em exame, a par de a competência estadual para a expedição de normas de enfrentamento à COVID-19 estar amparada nos dispositivos constantes dos arts. 10, XV, “m”, art. 188, *caput*, e inc. II, e art. 190, II, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, **falece aos municípios competência para disciplinar a matéria para além dos limites traçados pela norma estadual**, posto que a apreciação das implicações epidemiológicas e sanitárias ultrapassa o âmbito municipal.

Conclui-se, nesse sentido, que, a Lei 13.317/99 e a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 encontram amparo na Constituição estadual e, por conseguinte, resta traduzida a harmonia constitucional dos atos normativos examinados.

## 2. PEDIDOS

### 2.1. PEDIDO CAUTELAR.

Encontra-se presente o *fumus boni iuris*, conforme a fundamentação jurídica destacada nos itens 1.1., 1.2, 1.3 da exordial, a demonstrar que a Lei nº 13.317/99 e a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 encontram amparo nos arts. 10, XV, “m”, art. 188, *caput*, e inc. II, e art. 190, II, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Lado outro, o *periculum in mora* também se mostra certo nos autos.

---

<sup>26</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. 4ª Ed. Salvador: Podivm, 2010, p. 859.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Está demonstrado nos autos que a expedição de atos normativos em desconformidade com a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, assim como a existência de múltiplas decisões judiciais conflitantes sobre o tema se converte em insegurança jurídica e fragiliza as medidas necessárias para a proteção da saúde da população.

A corroborar a necessidade de decisão que ateste a constitucionalidade da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, uma vez mais se apontam as conclusões dos Relatórios nº 06 e 07 do COES/MG, órgão que compõe a estrutura da SES/MG, que afirma que o pico de casos para a pandemia deverá ocorrer no dia 15/07/2020 e que há risco concreto de esgotamento da capacidade instalada de leitos, sobretudo de UTI. Nesse sentido, o órgão **recomenda “intensificar as orientações de isolamento social para a população, repreendendo aglomerações, tanto em estabelecimentos privados como bares, restaurantes e supermercados, bem como em espaços públicos, como parques e locais turístico”**.

Na medida cautelar concedida na ADC nº 08, o Supremo Tribunal Federal, por seu órgão colegiado, afirmou a possibilidade, com base no **PODER GERAL DE CAUTELA**, de conceder medida cautelar em sede de ação declaratória de constitucionalidade para “garantia plena do resultado que deverá emanar da decisão final”. Trata-se de decisão com eficácia *erga omnes*, com efeito vinculante para o Poder Executivo e demais órgãos do Poder Judiciário.<sup>27</sup>

No caso em exame, a medida se mostra imprescindível e urgente, uma vez que a **insegurança jurídica** está posta em um momento em que o enfrentamento à pandemia precisa ser coordenado. Ainda assim, os entes municipais e a própria Justiça têm tomado decisões desencontradas como se expôs acima no item 01. Aliás, **a controvérsia é atual**, como é representativa a decisão proferida na comarca de Areado, no dia 03/07/2020 (ACP nº 5000743-55.2020.8.13.0043).

À vista do exposto e presentes a relevância do fundamento e o perigo de dano irreparável, requer o Autor, com fulcro no art. 347 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça (RITJMG), a concessão de **medida cautelar para declarar a eficácia constitucional**

---

<sup>27</sup> Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na ação Declaratória de Constitucionalidade nº 08. Relator Min. Celso de Mello. DJ, 04.04.2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

da Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1999, e da Deliberação nº 17, de 22 de março de 2020, do Estado de Minas Gerais, assim como seu caráter vinculante aos entes municipais do Estado.

Além disso, pugna-se pela suspensão da eficácia das decisões que afastem a aplicação da Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1999, e da Deliberação nº 17, de 22 de março de 2020, para os entes municipais, assim como a suspensão dos processos que apreciem a matéria, até a conclusão do julgamento desta Ação Declaratória de Constitucionalidade.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Como afirma Luiz Guilherme Marinoni, em obra coletiva com Ingo Wolfgang Sarlet e Daniel Mitidiero, a suspensão dos feitos é uma decorrência do prévio reconhecimento, na medida cautelar, da constitucionalidade das normas em debate. Assim, a previsão da medida cautelar de suspensão dos processos não afasta a possibilidade de declaração da constitucionalidade da norma na medida cautelar, seja porque com base no **PODER GERAL DE CAUTELA**, seja porque se trata de pressuposto para a suspensão dos processos. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 970.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.2. PEDIDO PRINCIPAL.

Diante dos fundamentos estabelecidos, o Procurador-Geral de Justiça requer, ao final, seja julgado **procedente** o pedido declaratório de constitucionalidade da Lei nº 13.317/99 do Estado de Minas Gerais e da Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário COVID-19, conforme inteligência dos arts. 10, XV, “m”, art. 188, *caput*, e inc. II, e art. 190, II, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, assim como seu caráter vinculante para os municípios do Estado de Minas Gerais.

3. REQUERIMENTOS.

Requer o Autor, finalmente, sejam citados o Governador e o Presidente da Assembleia Legislativa de Minas Gerais para a facultativa manifestação sobre os textos normativos que integram a presente ação declaratória de constitucionalidade.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.039,00 (hum mil e trinta e nove reais).

Seguem com esta peça vestibular:

Cópias dos **atos normativos** referidos na exordial;

Cópias dos **juízos** mencionados na inicial;

Cópias das **notas técnicas** e boletins mencionadas na inicial;

Ofício da Federassantas em que noticia a falta de medicamentos do “kit intubação”.

Belo Horizonte, 06 de julho de 2020.

**ANTÔNIO SÉRGIO TONET**  
**Procurador-Geral de Justiça**