

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE FRANCA**

o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE
SÃO PAULO**, por intermédio da Promotoria de Justiça Cível de Franca, Direitos Humanos/Saúde Pública, vem respeitosamente, perante a honrosa presença de Vossa Excelência, com base no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, bem como no artigo 5º da Lei nº 7.347/85, propor **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO LIMINAR** *(para impor a obrigação de fazer consistente em cumprir o Decreto Estadual nº 64.994, de 28.05.2020, DOE de 29.05.2020, em especial, SUSPENDENDO A AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS, CUJO FUNCIONAMENTO FOI AUTORIZADO*

*INDEVIDAMENTE PELO DECRETO MUNICIPAL nº 11.055/20, art. 17, XV), em face da **FAZENDA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE FRANCA**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua Frederico Moura nº 1517, Cidade Nova, nesta cidade de Franca/SP, pelas razões de fato e de direito a seguir articulados.*

1. DOS FATOS.

O surto pandêmico da Covid-19, reconhecido pela Organização Mundial de Saúde, afeta atualmente, em larga escala, o território brasileiro, sendo causado pelo vírus Sars-CoV-2, o qual se espalha com enorme facilidade. Essa alta transmissibilidade se dá, em parte, em razão da maior parcela da população contaminada não apresentar sintomas ou apresentar sintomas leves a moderados, casos em que, conforme estudo realizado pela Universidade de São Paulo, o potencial de contágio é mantido entre 18 (dezoito) e 25 (vinte) dias, ainda que a recuperação se dê, em média, entre 08 (oito) e 10 (dez) dias do início da infecção. Com essa maneira de ação, espalhou-se por todos os continentes¹.

Reconhecida a pandemia e para conter seus efeitos, várias medidas foram tomadas, entre as quais a recomendação de isolamento social e a suspensão de atividades não consideradas essenciais, compreendidas estas como sendo aquelas *indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim consideradas aquelas que, se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população* (§1º do art. 3º do Decreto Federal nº 10.282/2020).

¹ <https://ciis.fmrp.usp.br/covid19/interacoes-sociais-para-simulacao-dinamica-da-epidemia-por-meio-de-redes-complexas/>

Entre as atividades em que a suspensão é recomendada está a realização de cultos e missas², o que é compreensível, na medida em que a ritualística de um culto ou missa favorece o contágio e a disseminação do coronavírus. Faz parte do ritual de um culto ou missa os cantos e louvores, a exaltação verbal e física, a oração e, em alguns, a interação física entre os fiéis, com abraços, beijos e apertos de mão. Estudos apontam que o vírus se espalha pelo ar quando ficamos próximos de uma pessoa doente, ou através da mão quando tocamos um objeto ou superfície contaminada³, sendo que “a OMS continua defendendo que ‘o vírus causador da Covid-19 é transmitido principalmente por contato com gotículas respiratórias, mais do que pelo ar’. Estas gotas, lançadas por uma pessoa infectada ao tossir, respirar ou falar, aterrissam rapidamente sobre os objetos do entorno, onde são recolhidas pelas mãos por outras pessoas, que se contagiam ao tocar os próprios olhos, nariz ou boca. Esse mecanismo e a possibilidade de inalar no ar uma gota recém-lançada justificam as principais recomendações sanitárias: lavar as mãos frequentemente, tossir no cotovelo, não tocar o rosto e manter-se a uma distância de um a dois metros de outras pessoas”⁴.

Em qualquer cidade há pelo menos um templo ou igreja que, via de regra, realiza cultos ou missas, geralmente com dezenas, centenas e até milhares de fiéis presentes, aspecto que, no presente contexto de pandemia, infelizmente se apresenta como uma oportunidade ao contágio e à disseminação da Covid-19.

² <https://jornal.usp.br/atualidades/momento-de-prudencia-nao-de-panico/>

³ <https://eephcfmusp.org.br/portal/online/coronavirus-e-os-cuidados-necessarios/>

⁴ (<https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-03-20/como-o-novo-coronavirus-se-propaga.html>).

Cientes disso, várias instituições religiosas suspenderam as missas e cultos, até porque também lhes cabe como meta e princípio a preservação da vida e a proteção da saúde.

Quando isso não ocorre, há a necessidade de suspensão de tais celebrações religiosas por ato do Poder Executivo.

O Governador do Estado de São Paulo editou o Decreto nº 64.994, de 28.05.2020 (DOE de 29.05.2020) – **DOC. 02**, que dispõe sobre a medida de quarentena e institui o Plano São Paulo – **DOC. 03**, além de providências complementares;

O art. 7º, de referido Decreto Estadual, estipula que “os *Municípios paulistas inseridos nas fases laranja, amarela e verde, cujas circunstâncias estruturais e epidemiológicas locais assim o permitirem, poderão autorizar, mediante ato fundamentado de seu Prefeito, a retomada gradual do atendimento presencial ao público de serviços e atividades não essenciais*” (**DOC. 02**);

O art. 2º, de referido Decreto Estadual, instituiu o Plano São Paulo, cuja íntegra está disponível no sítio eletrônico www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/planosp, sendo certo que, em sua penúltima página, ele estipula que, nos atos de flexibilização das medidas de distanciamento social, os “*Prefeitos deverão apresentar fundamentação científica para liberação...*” (**DOC. 03**), não havendo outra interpretação possível decorrente senão a de que qualquer medida tomada deve estar amparada em parecer da Vigilância Epidemiológica Municipal ou de outro órgão técnico competente;

O Anexo III, de referido Decreto Estadual, na última linha do quadro que o compõe, veda a liberação de funcionamento de “outras atividades que gerem aglomeração” (DOC. 02);

O Município de Franca registrava 136 casos de Covid-19 confirmados e 4 mortes, em 02.06.2020, sendo certo que **os níveis de contaminação se encontram em curva ascendente (DOC. 04, boletim epidemiológico)**. Na data de 08.06.2020 eram 151 casos positivos confirmados e 6 óbitos.

Não obstante a clareza desses preceitos, o Exmo. Sr. **PREFEITO MUNICIPAL** editou o Decreto nº 11.055, de 29.05.2020 (publicado no Diário Oficial Digital do Município de 30.05.2020, **DOC. 5**) que, em seu art. 17, XV, autorizou o funcionamento de atividades religiosas, ainda que sob condições, atividades que são potencialmente lesivas à Saúde Pública neste momento de pandemia, como visto no início.

Sucede que a minuta de referido decreto foi previamente submetida (**DOC. 07**, fls. 13/14 da numeração original do processo administrativo municipal nº 22.078/2020) ao Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus, que tem a responsabilidade de planejar e fiscalizar a execução das ações do Plano Municipal de Contingência, centralizado na Secretaria Municipal de Saúde (**art. 2º, III, do Decreto Municipal nº 11.055/20, DOC. 05**).

Segundo se depreende das anotações contidas em sobredita minuta, recebida em resposta à requisição do parecer técnico que fundamentou o decreto (**DOC. 06**), “o Comitê e a Secretaria de Saúde se manifestam contrário à abertura de atividades religiosas...” (**DOC. 7**, fls. 25 da numeração original do processo 22.078/2020). Na sequência, referida anotação sugere que, se

houver opção contrária à inequívoca manifestação, ao menos, haja a regulamentação da atividade (contida em anexo).

Não obstante a clareza de referido parecer técnico científico, do Comitê Covid e da Secretaria Municipal de Saúde, bem como a necessidade de decisão fundamentada na ciência (como já visto), houve a autorização de atividades religiosas, ainda que sob condições (art. 17, XV, do Decreto Municipal nº 11.055, de 29.05.2020, DOC. 05), **em total afronta ao que dispõem o art. 7º, do Decreto Estadual nº 64.994/2020 (DOC. 02) e o Plano São Paulo (DOC. 03, penúltima página)**, situação que demanda a imediata intervenção do Poder Judiciário para proteger a saúde da população francana, evitando que a liberação precoce de atividade não essencial sirva como mola propulsora para elevação dos níveis de infecção pelo novo coronavírus, colocando sob risco de colapso o sistema de saúde municipal.

E mais, mostradas tais irregularidades à Administração Municipal, seu mandatário não se sensibilizou e afastou a possibilidade de composição com o Ministério Público, assim também **ignorando o disposto no Anexo III, do Decreto Estadual nº 64.994/20, cuja última linha do quadro que o compõe, veda a liberação de funcionamento de “outras atividades que gerem aglomeração” (DOC. 02).**

2. DA NÃO VIOLAÇÃO DO DIREITO DE CRENÇA E CRENÇA

A proibição à realização de missas ou cultos não viola o direito de consciência e crença, previsto no artigo 5º, inciso VI, da Constituição

Federal, na medida em que não atinge diretamente a fé do cidadão e tampouco o seu livre exercício.

Não quer e nem pode o Estado impedir a crença ou a consciência religiosa do cidadão, buscando apenas, em um momento de aguda crise sanitária, suspender a realização presencial de cultos e missas, sendo certo que não há direito constitucional absoluto ou ilimitado. A Constituição, vista como sistema, permite ao Estado, respaldado em um legítimo juízo de ponderação, impor limitações ao exercício de determinado direito fundamental, em face da necessidade de conformá-lo com outros direitos fundamentais igualmente protegidos.

Neste momento, a necessidade de proteger a vida e a saúde pública, diante de um vírus que acarreta doença potencialmente letal, que ainda não tem tratamento específico e tampouco vacina, acomoda o direito do cidadão, de forma a permitir a imposição de proibições à realização e à participação em cultos e missas, situação esta na qual **os direitos de crença e de consciência religiosa poderão ser exercidos por outros meios, como, por exemplo, através de lives e de cultos e missas on line;**

A inclusão, pelo Decreto Federal 10.292, de 25 de março de 2020, de “*atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde*” no rol das atividades essenciais de que trata o Decreto 10.282, de 20 de março de 2020 **é inconstitucional por violar a laicidade do Estado e configurar proteção legal insuficiente à vida e à saúde, até porque a suspensão de missas e cultos presenciais não implica em perigo à sobrevivência, à saúde ou à segurança da população,** conforme parâmetro de essencialidade apontado pelo próprio Decreto.

Ao cidadão é permitido professar sua fé, mesmo enquanto se exige do Estado e de Governos que, de forma laica, promovam a restrições essenciais à tutela de direitos fundamentais. Cabe aqui advertência da Ministra Rosa Weber sobre escolhas legislativas inconstitucionais: *“Não pode o Supremo Tribunal Federal, a meu juízo, se furtar ao dever de fazer valer a Constituição da República diante de ato do Poder Legislativo materializador de escolha política que, ao sacrificar direitos protegidos pela Constituição, ingressa em terreno que lhe fora interdito”* (ADI 4066/DF).

Como dito, a Constituição impõe que Estado e Governo sejam laicos. Com efeito, o conceito de essencialidade deve respeitar o contido no § 1º do art. 3º do Decreto 10.282/2020, que considera **“serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”**.

3. LEGIMITIDADE DE ESTADOS E MUNICÍPIOS – COMPETÊNCIA CONCORRENTE

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que Estados e Municípios têm material comum e concorrente (com a União) para cuidar da saúde pública, nos exatos termos do art. 23, II, da Magna Carta.

Ao deferir em parte medida acauteladora à ADI 6431, o Ministro Marco Aurélio pontuou que *“há de ter-se a visão voltada ao coletivo, ou seja, à saúde pública, mostrando-se interessados todos os cidadãos. O artigo 3º, cabeça, remete às atribuições, das autoridades, quanto às medidas a serem implementadas. Não se pode ver*

transgressão a preceito da Constituição Federal. As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior".

E, com efeito, referido entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em mais duas oportunidades (ao menos), quando questionada, sem sucesso, a validade de decretos que estabeleciam restrições à realização de cultos e missas⁵.

Em situação de aguda crise sanitária, de ordem mundial, é possível a adoção de medidas para a proteção da saúde pública e da vida, ainda que impliquem restrição pontual ao exercício de direito constitucionalmente reconhecido.

Para tanto, não são necessários a decretação e o reconhecimento de estados de sítio ou de defesa, cujos efeitos são bem mais nocivos às liberdades individuais.

Nas palavras do Ministro Luís Roberto Barroso, "(...) *há relativo consenso no sentido de que os direitos não são absolutos. Não se admite, nessa linha, o exercício ilimitado das prerrogativas que cada direito pode facultar, principalmente quando se cuide de direitos veiculados sob a forma de normas-princípios. (...) Seria absurdo admitir (...) que o exercício de um direito pudesse chegar a ponto de inviabilizar a vida em sociedade ou de violar direitos de terceiros. Daí porque se reconhece (...) a possibilidade de restringir o exercício de direitos fundamentais*" (Liberdade de Expressão e Limitação a Direitos

⁵**Rcl 39884**, Relator(a): Min. ROSA WEBER, julgado em 06/04/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 16/04/2020 PUBLIC 17/04/2020

Rcl 40131, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgada liminarmente improcedente em 27/04/2020, publicada a decisão em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 28/04/2020 PUBLIC 29/04/2020

Fundamentais. Ilegitimidade de Restrições à Publicidade de Refrigerantes e Sucos. In Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 2, n. 7, jul./set. 2004).

Dentro da competência suplementar constitucionalmente conferida ao gestor municipal, importante considerar ainda que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADIs 6.421, 6.422, 6.424, 6.425, 6.427 e 6.428 e 6.431 propostas contra a Medida Provisória 966/2020, a qual dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos, por ação e **omissão**, em atos relacionados com a pandemia da COVID-19, deferiu parcialmente a cautelar para fixar as seguintes teses: **1. configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.** 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos, de maneira que o gestor não pode se abster de praticar os atos necessários e cuja eficácia à preservação da saúde e da vida tenha sido cientificamente demonstrada, sob pena de responsabilização pessoal.

DO PEDIDO LIMINAR

Conforme se vê, a flexibilização das regras de isolamento social, com a autorização de atividades religiosas, não consideradas essenciais, facilita a aglomeração em interior de igrejas e templos, portanto, é prejudicial e implica em perigo a saúde da população, haja vista o risco iminente de contaminação pelo COVID-19, com manifesta violação ao direito difuso à saúde pública.

Assim, na forma do art. 300, § 2º do CPC, estando presentes os requisitos do “*fumus boni iuris*” e do “*periculum in mora*”, **REQUER-SE a TUTELA DE URGÊNCIA, sem audiência da parte contrária**, pois evidente a probabilidade do direito e o perigo de dano, concedendo a liminar para impor ao Município de Franca a obrigação de fazer, consistente em cumprir o Decreto Estadual nº 64.994/2020, e todas as disposições emanadas pelas autoridades sanitárias do Governo do Estado de São Paulo no que se refere a pandemia do Covid-19 (*coronavírus*), enquanto perdurar seus efeitos, ASSIM, MANDANDO SUSPENDER A AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES NÃO ESSENCIAIS, AUTORIZADAS PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 11.055/2020, EM ESPECIAL AS ATIVIDADES RELIGIOSAS, determinando que proceda a orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes no tocante à vigilância epidemiológica, na forma do art. 18, IV “a” da Lei 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, a ser destinada ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados - de que tratam a Lei Federal nº 7.347/85

e a Lei Estadual nº 13.555 , de 09/06/2009, a qual altera a Lei Estadual nº 6.536/89, a serem depositados no Banco do Brasil, Agência. 1897-X, Conta Corrente nº 13.9656-0, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade civil, administrativa e penal.

DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto e da documentação inclusa, propõe o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, para que o **MUNICÍPIO DE FRANCA** seja condenado:

a) a adotar em definitivo o procedimento cuja imposição foi objeto de pedido liminar, **obrigando-o a cumprir o Decreto Estadual nº 64.994/2020 e todas as disposições emanadas das autoridades sanitárias do Governo do Estado de São Paulo** no que se refere a pandemia do Covid-19 (*coronavírus*), enquanto perdurar seus efeitos, **ASSIM, MANDANDO SUSPENDER A AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES NÃO ESSENCIAIS, AUTORIZADAS PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 11.055/2020, EM ESPECIAL AS ATIVIDADES REGILIGIOSAS**, sob pena de responder por multa diária, nos moldes já referidos, além da eventual configuração do delito tipificado pelo artigo 330 do Código Penal, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade civil, administrativa e penal.

b) pagar as custas processuais.

Requer-se a citação do demandado ente público na pessoa do Prefeito Municipal de Franca, para, se quiser e no prazo legal, responder à presente ação, sob pena de revelia e confissão.

Protesta, caso necessário, pela produção de todos os meios de prova admitidos em Direito, em especial juntadas de novos documentos.

Dá-se a causa, para fins fiscais, o valor de R\$ 50.000,00.

Franca, 9 de junho de 2020.

EDUARDO TOSTES
3º Promotor de Justiça

Décio Antônio Piola Júnior
Analista Jurídico do Ministério Público