



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

URGENTE

Representação nº 5/2020-G4P

O **Ministério Público de Contas**, no exercício de seu mister, com fulcro no art. 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, arts. 1º, XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar nº 1/1994 e art. 54, I¹, do Regimento Interno do **Tribunal de Contas do Distrito Federal**, vem oferecer a seguinte

**REPRESENTAÇÃO
com pedido cautelar**

para que o Plenário determine a apuração dos fatos a seguir descritos.

^{ML7}

¹ Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

I – DOS FATOS

É cediço que o Distrito Federal tem enfrentado diversas dificuldades em razão da pandemia relacionada ao novo Coronavírus (COVID-19), razão pela qual o Poder Executivo tem adotado medidas de prevenção à proliferação da doença.

Por essa razão, o Governo do Distrito Federal, de modo diligente, aprovou normativos dispendo acerca de medidas para o enfrentamento do problema, mediante o **emprego urgente de ações de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública**. Inclusive, dada a gravidade da situação, por meio do Decreto nº 40.475/2020, de 28/2/2020, declarou situação de **emergência na Saúde Pública do Distrito Federal** pelo prazo de 180 dias, em conformidade com o seu art. 1º.

Entre as medidas de contingência, o ato emanado do Poder Executivo local conferiu à Secretaria de Estado de Saúde o **dever** de “*informar as medidas a serem adotadas pelos profissionais de diversas áreas e a população em geral” (art. 7º, VI), bem como “*apresentar a situação epidemiológica nas reuniões do Comitê de Monitoramento de Emergências – CMESP/DF, por meio do CIEV/DF, e do Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública – COE COVID 19 do Distrito Federal*” (art. 7º, X).*

Ainda no que concerne às medidas estratégicas empreendidas, mormente a atuação coordenada de órgãos do Distrito Federal, por intermédio do Decreto nº 40.512/2020, foi criado o **Grupo Executivo para o desenvolvimento de ações de prevenção e mitigação ao COVID-19 e à Dengue**, no âmbito do Distrito Federal.

A Casa Civil do DF, a Consultoria Jurídica da Governadoria, a Procuradoria-Geral, as **Secretarias de Saúde**, de Segurança Pública, de Comunicação Social e de Economia do DF e, também, o Corpo de Bombeiros Militar e o Instituto de Gestão Estratégica em Saúde do DF, integram o referido Grupo Executivo. A estes órgãos e entidades compete o **exercício de suas atribuições voltadas às ações de combate ao COVID-19 e à Dengue**. As competências do referido grupo executivo estão definidas no art. 3º do Decreto nº 40.512/2020, entre as quais o **Parquet** entende oportuno sublinhar as seguintes:

“Art. 3º *Compete ao Grupo Executivo:*

(...)

IV - por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde, elaborar e executar o plano de contingência de combate ao COVID-19 e à Dengue;

(...)

VIII - Por intermédio do Instituto de Gestão Estratégica em Saúde do Distrito Federal:

a) apoiar a capacitação dos profissionais de saúde e dos gestores;

b) aprimorar a análise de situação epidemiológica e de organização da rede de saúde para a tomada de decisões;

c) padronizar os insumos estratégicos necessários da rede de saúde;

d) elaborar os fluxogramas de responsabilidade e atividades necessárias para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

desencadear a resposta ao COVID-19 e à Dengue.” (Grifos acrescidos).

Desta feita, o Poder Executivo distrital, por meio da Secretaria de Estado de Saúde – SES/DF, lançou o **Plano de Contingência para Epidemia da Doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19) do Distrito Federal**², com o objetivo de **sistematizar** as ações e procedimentos no que diz respeito à resposta à epidemia, entre as quais merecem destaque o **monitoramento** da situação e a **apresentação** da situação epidemiológica nas reuniões do Comitê de Monitoramento de Emergências.

Afora o acompanhamento sistemático realizado pela SES/DF, o GDF editou o Decreto nº 40.583/2020, em 1º/4/2020, por meio do qual determinou a **suspensão das atividades educacionais**, no âmbito do Distrito Federal, **até o dia 31/5/2020** e de **eventos, de qualquer natureza, que impliquem aglomeração de pessoas até o dia 18/5/2020**, tais como: **atividades de cinema e teatro; funcionamento de academias de esporte; atividades de recreação; atendimento ao público em shoppings centers, feiras populares, clubes, realização de cultos, missas e rituais de qualquer credo ou religião no âmbito das igrejas, templos e demais locais religiosos; a abertura de estabelecimentos comerciais, de qualquer natureza, inclusive bares, restaurantes, lojas de conveniências e afins; salões de beleza, barbearias e afins; quiosques, foodtrucks e trailers de venda de refeições; comércio ambulante em geral, entre outros.**

Essa **atuação precoce e contínua** demonstrou-se, comparada à atuação de diversas unidade da federação, **apropriada** para a contenção da proliferação do vírus, até o presente momento.

Todavia, os casos de COVID-19 vêm aumentando paulatinamente, fazendo com que as estatísticas se apresentem como indicadores relativamente precisos para uma atuação mais eficaz contra a doença.

Como amplamente divulgado pela mídia e reconhecidamente afirmado pelos dados públicos e científicos, o **caráter prioritário** de atuação da saúde pública, sem olvidar dos demais, deve se concentrar na população mais **idosa** e **vulnerável**.

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas tomou conhecimento, por meio de notícia veiculada pela mídia³, acerca de programa de iniciativa do GDF, que visa **ofertar moradia provisória em hotéis do DF a 300 (trezentos) idosos que vivem em condições inadequadas**. O mencionado programa da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania – SEJUS/DF recebeu o título de **“Sua Vida Vale Muito - Hotelaria Solidária”**.

² Disponível em: <http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/Plano-de-Continge%CC%82ncia-Coronavirus10.pdf>

³ https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/04/03/interna_cidadesdf,842193/idosos-em-condicoes-inadequadas-serao-hospedados-em-hoteis-do-df.shtml



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Ciente de tais fatos, mediante o Ofício nº 151/2020-G2P (Anexo), o MPC/DF requisitou⁴ à SEJUS/DF, a disponibilização do processo que deu origem ao Edital de Chamamento nº 1/2020, referente ao aludido programa.

Em atendimento ao citado expediente, a jurisdicionada enviou o Ofício nº 978/2020-SEJUS/ASSEP, com cópia do Processo nº 00400-00023344/2020-63, que trata do Edital de Chamamento nº 001/2020 – SEJUS (Anexo).

O objetivo do chamamento consistiu em cadastrar idosos em situação de vulnerabilidade social a fim de participarem do citado Programa, que visa oferecer hospedagem em estabelecimento hoteleiro, para pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, independentes, residentes no Distrito Federal, que se encontrem em vulnerabilidade domiciliar, sob risco de contaminação, buscando a prevenção da COVID-19, pelo período de até 3 meses.

Segundo noticiado, o Brasília Palace Hotel (Manhattan Hotéis e Turismo Ltda.) teria sido o único estabelecimento que manifestou interesse⁵, de modo que no dia 22/4/2020, *“Os primeiros 50 idosos que vão se hospedar em hotéis no Distrito Federal durante a pandemia do novo coronavírus começaram a chegar. O grupo vai permanecer por até três meses no Brasília Palace Hotel, no Setor de Hotéis de Turismo Norte. Os custos serão pagos pelo GDF. (...) A diária no local custa cerca de R\$ 400 e o GDF deve arcar com 20% do valor. O grupo fará todas as refeições no restaurante do hotel (...)”*⁶. (Grifos acrescidos).

No que concerne à celebração do aludido ajuste, ressalte-se que a **Ouidoria** do Ministério Público de Contas recebeu **denúncia (Anexa) que relata possíveis irregularidades no processo de dispensa de licitação** no bojo do Processo Administrativo SEI nº 00400-00023339/2020-51, que culminou no **Contrato nº 9/2020-SEJUS** (SIGGO nº 040913), no valor de **R\$ 2.700.000,00**, firmado com a Manhattan Hotéis e Turismo Ltda.

Segundo relatado na denúncia, o hotel contratado **não teria cumprido requisito de habilitação** alusivo à **certidão de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)**, conforme documento em anexo, verificado por essa Quarta Procuradoria em consulta ao sítio eletrônico Caixa Econômica Federal⁷, segundo o qual *“As informações disponíveis não são suficientes para a comprovação automática da regularidade do empregador perante o FGTS”*.

É sabido que, regra geral, deverá a licitante/contratada observar a regularidade fiscal/trabalhista nas contratações perante o Poder Público (art. 27, IV, e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993). No entanto, a Lei nº 13.979/2020 (recepcionada pelo art. 6º do Decreto Distrital

⁴ STJ, RHC nº 35.556/RS, Quinta Turma, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 28/11/2014.

⁵ <https://agenciabrasilia.df.gov.br/2020/04/27/publicado-edital-de-chamamento-para-hoteis-abrigarem-idosos/>

⁶ <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/04/22/idosos-comecam-a-chegar-em-hotel-de-brasilia-onde-ficariao-isolados-durante-pandemia-de-coronavirus.ghtml>

⁷ <https://consulta-crf.caixa.gov.br/consultacrf/pages/consultaEmpregador.jsf> - Acesso em 8/5/2020 às 11h43.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

nº 40.512/2020⁸), que dispõe sobre as medidas para enfrentamento do novo Coronavírus, em seu art. 4º-F, permitiu que, **excepcionalmente**, mediante justificativa, poderá ser dispensada a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, ou o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação. Contudo, não se localizou tal justificativa, na hipótese de realmente não ter sido constatada a regularidade da contratada perante o FGTS.

Ademais, em referência ao aludido contrato, **não foi localizada a publicação do seu extrato no DODF** e tampouco a sua **disponibilização no site <http://www.coronavirus.df.gov.br>**⁹, o que pode indicar **violação ao princípio da publicidade que deve nortear os atos administrativos em geral, além da exigência contida no art. 4º, § 2º, da citada Lei Federal nº 13.979/2020:**

“Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.” (Grifos Acrescidos).

Registre-se ainda que, em consulta ao SISCOEX, foram empenhados¹⁰, até 28/4/2020, **R\$ 2.700.000,00** (Notas de Empenho nº 2020NE00401 e 2020NE00406) em favor da Manhattan Hotéis e Turismo Ltda. (Nome fantasia: Brasília Palace Hotel), CNPJ: 37.069.853/0002-70, com recursos da Fonte 100, para *“contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de hospedagem em rede de hotelaria ou em hotel, pelo período de 3 meses, podendo ser prorrogado por igual período, incluindo fornecimento de refeição (café da manhã, almoço, lanche e jantar), em quartos preferencialmente duplos, com possibilidade de sistema de rodízio, para até 300 pessoas ou a ocupação total do estabelecimento, com idade igual ou superior a 60 anos, de ambos os sexos, independentes, no DF”*.

Assinala-se, ainda em referência ao aludido ajuste, a publicação da Ordem de Serviço nº 181, de 30/4/2020, no DODF nº 83 de 5/5/2020 (p. 25), que **instituiu a Comissão Executora do Contrato de Prestação de Serviço nº 9/2020-SEJUS x Manhattan Hotéis e Turismo Ltda.** para o acompanhamento e a fiscalização do instrumento.

⁸ “Art. 6º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do COVID-19 e da Dengue, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020.”

⁹ <http://www.coronavirus.df.gov.br/index.php/contratacoes/> - Acesso em 7/5/2020 às 21h43.

¹⁰ Não foram localizadas OBS até o momento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Ademais, foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 83 de 5/5/2020 (p. 34), o **Edital de Chamamento nº 3/2020-SEJUS**, destinado à pesquisa pública de preços, relativa a prestação de serviços de hospedagem em rede hoteleira ou em hotel. O aludido chamamento prevê a prestação de serviços de hospedagem por três meses, podendo ser prorrogado por igual período, incluindo **fornecimento de refeição** (café da manhã, almoço, lanche e jantar), **em quartos preferencialmente duplos**, para grupos de, no mínimo, 100 (cem) e de no máximo 300 (trezentas) pessoas, com idade igual ou superior a 60 anos.

Sem embargo, em que pese a salutar iniciativa da SEJUS/DF de buscar prevenir a proliferação da COVID-19 em integrantes do grupo de maior risco (idosos) e que se encontrem em condições de vulnerabilidade, recente notícia veiculada pela mídia local, dá conta de que **“idosos hospedados pelo GDF no Brasília Palace Hotel para manter o isolamento social necessário diante do novo coronavírus participaram de uma festa com música eletrônica nesse sábado (2/5), na área externa do empreendimento”¹¹**.

Ainda segundo a notícia, **“Um vídeo mostra o DJ comandando o som e dezenas de idosos dançando no jardim, perto da piscina. As imagens revelam que, apesar de usarem máscaras de proteção facial, alguns hóspedes do grupo de risco não respeitavam o distanciamento de 1,5 metro recomendado para evitar o contágio pela Covid-19. Eles integram a ação Hotelaria Solidária, do programa Sua Vida Vale Muito, desenvolvido pela Secretaria de Justiça e Cidadania (Sejus) a fim de proteger a população mais velha do novo coronavírus. O valor do contrato é de R\$ 2,7 milhões.”**

Como se vê, a aludida notícia demonstra possível **negligência** e/ou **omissão** da jurisdicionada, que deixou de adotar medidas relacionadas ao devido isolamento social dos idosos hospedados, **potencializando os riscos de contaminação desse público mais vulnerável a doença**. E pior, há a possibilidade de que eventual contaminação, nesse caso, seja de **responsabilidade do Poder Público**, que, em razão do ajuste celebrado com o Manhattan Hotéis e Turismo Ltda., tornou-se verdadeiro garantidor da saúde dos idosos que lá estão hospedados, podendo ser responsabilizado objetivamente em caso de violação à integridade física destes (art. 37, § 6º, da CF/1988).

Com a alocação dos idosos em hotel pago com recursos públicos, o Distrito Federal chama para si o **dever de proteção** e a responsabilidade por qualquer ato que tenda a violar os direitos fundamentais dos idosos. Com efeito, a conduta omissiva do Estado, que no caso ostenta o dever de garantia a proteção dos idosos, pode lhes causar **dano irreparável**.

A par das informações franqueadas ao público em geral, não há elementos suficientes para formar convicção quanto à **adequada operacionalização do programa no sentido de garantir a segurança e a saúde dos idosos hospedados**. Do mesmo modo, emanam dúvidas acerca de **como se dará a circulação dos hóspedes, dos prestadores de serviços e**

¹¹ <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/video-idosos-hospedados-no-brasilia-palace-fazem-festa-durante-isolamento>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

ainda se há previsão de visita de familiares, a frequência com que se dará a realização de exames etc.

Ademais, da mesma forma que houve a atividade de recreação com DJ, **há necessidade de se explicitar quais os serviços que serão ofertados pelo programa**, além da hospedagem, e **como será preservada a incolumidade dos beneficiários do programa diante do isolamento** que no presente momento, aparentemente, se mostra necessário.

Dúvidas permeiam a **operacionalização do programa**, especialmente relacionadas a(ao): i) **forma como foram realizadas as pesquisas de preços dos serviços e a metodologia de contratação**; ii) **procedimento de controle e da forma de pagamentos aos hotéis, aos profissionais eventualmente contratados e aos possíveis fornecedores em relação aos bens/serviços entregues e/ou disponibilizados**, o que, evidentemente, atrai a competência do TCDF para análise desta Representação, à luz do art. 77 c/c art 78, VI e XIV, da LODF, bem como da possível violação aos princípios da **legalidade, economicidade, eficiência, publicidade e transparência**.

II – DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE PREVENÇÃO E CONTROLE DE TRANSMISSÃO DO NOVO CORONAVÍRUS - ISOLAMENTO

Considerando que a população idosa é especialmente vulnerável à nova doença decorrente do novo Coronavírus, bem como que é notório o seu elevado índice de mortalidade, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária expediu a Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA 5/2020¹², em que lista orientações voltadas à prevenção e ao controle de infecções pelo COVID-19 a serem adotadas nas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), **que, por analogia, podem ser seguidas pelos estabelecimentos hoteleiros que aderiram ao programa da SEJUS/DF**.

O aludido documento fornece informações acerca dos sintomas usualmente apresentados pelos pacientes acometidos pela doença e recomenda medidas de prevenção para impedir a disseminação do vírus, tais como monitoramento periódico, higiene das mãos, orientações de etiqueta e higiene, limpeza e desinfecção de superfícies, utensílios e produtos compartilhados pelos residentes, vacinação, restrição de visitas e restrição ao uso das áreas comuns.

Na mesma linha, o Centro Internacional de Longevidade – Brasil (ICL), entidade sem fins lucrativos dedicada à recomendação de políticas embasadas por pesquisa qualitativa e à concepção de projetos de cidadania, tendo como norte o envelhecimento saudável, elaborou diretrizes para instituições que cuidam de pessoas idosas no contexto de infecção pelo COVID-

¹² <https://www20.anvisa.gov.br/segurancadopaciente/index.php/alertas/item/nota-tecnica-n-05-2020-gvims-ggtes-anvisa-orientacoes-para-a-prevencao-e-o-controle-de-infeccoes-pelo-novo-coronavirus-sars-cov-2-ilpi>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

19¹³.

Dentre tais diretrizes, destacam-se o gerenciamento de higiene para evitar infecções (manutenção de mãos limpas com sabão e álcool gel, e secas com lenços descartáveis), a necessidade de se garantir um quarto em caso de suspeita da doença, que cada caso suspeito permaneça em isolamento e, na impossibilidade, indica-se definir um espaço reservado temporariamente para este fim e que seja bem arejado.

Nesse passo, resta saber se os estabelecimentos hoteleiros que aderiram (ou venham a aderir) ao programa estão conseguindo atender satisfatoriamente as orientações sobre as medidas a serem adotadas acerca da prevenção e controle da disseminação do CODVID-19 entre os idosos hospedados.

Fato é que, na hipótese de eventual disseminação da doença em espaço contratado pelo Poder Público, a responsabilização civil será do Estado, pela teoria do risco administrativo, uma vez que, como já salientado acima, com a adoção do Programa, o DF tornou-se garantidor da saúde e da incolumidade física dos idosos que dele participam¹⁴.

A esse respeito, elucidativa a manifestação¹⁵ do Min. **Celso de Mello**, decano da Corte Suprema, ao tratar da responsabilização objetiva, à luz do art. 37, § 6º, da CF/1988:

“Como se sabe, a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37, § 6º).

Essa concepção teórica – que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público – faz emergir, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano moral e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais, não importando que se trate de comportamento positivo (ação) ou que se cuide de conduta negativa (omissão) daqueles investidos da representação do Estado, consoante enfatiza o magistério da doutrina (HELY LOPES MEIRELLES, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 650, 31ª ed., 2005, Malheiros; SERGIO CAVALIERI FILHO, “Programa de Responsabilidade Civil”, p. 248, 5ª ed., 2003, Malheiros; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, “Curso de Direito Administrativo”, p. 90, 17ª ed., 2000, Forense; YUSSEF SAID CAHALI, “Responsabilidade Civil do Estado”, p. 40, 2ª ed., 1996, Malheiros; TOSHIO MUKAI, “Direito Administrativo Sistematizado”, p. 528, 1999, Saraiva; CELSO RIBEIRO BASTOS, “Curso de Direito Administrativo”, p. 213, 5ª ed., 2001, Saraiva; GUILHERME COUTO DE CASTRO, “A Responsabilidade Civil

¹³ <http://www.sbggrj.org.br/rj/wp-content/uploads/2019/09/ILC-Diretrizes-para-instituic%CC%A7o%CC%83es-de-idosos-em-um-contexto-de-infecc%CC%A7a%CC%83o-pelo-Covid19.pdf>

¹⁴ STF, AI 852.237 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 25/6/2013.

¹⁵ Idem.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

Objetiva no Direito Brasileiro”, p. 61/62, 3ª ed., 2000, Forense; MÔNICA NICIDA GARCIA, “Responsabilidade do Agente Público”, p. 199/200, 2004, Fórum, v.g.), cabendo ressaltar, no ponto, a lição expendida por ODETE MEDAUAR (“Direito Administrativo Moderno”, p. 430, item n. 17.3, 9ª ed., 2005, RT):

“Informada pela ‘teoria do risco’, a responsabilidade do Estado apresenta-se hoje, na maioria dos ordenamentos, como ‘responsabilidade objetiva’. Nessa linha, não mais se invoca o dolo ou culpa do agente, o mau funcionamento ou falha da Administração. Necessário se torna existir relação de causa e efeito entre ação ou omissão administrativa e dano sofrido pela vítima. É o chamado nexu causal ou nexu de causalidade. Deixa-se de lado, para fins de ressarcimento do dano, o questionamento do dolo ou culpa do agente, o questionamento da licitude ou ilicitude da conduta, o questionamento do bom ou mau funcionamento da Administração. Demonstrado o nexu de causalidade, o Estado deve ressarcir.”

Ademais, os hotéis, **prima facie**, podem não estar preparados para eventuais situações que demandem cuidados com idosos que porventura possam apresentar sintomas do COVID-19, considerando a possibilidade de seus funcionários não terem recebido treinamento presencial ou virtual para atender às peculiaridades do público alvo do programa, ora hóspedes dos estabelecimentos.

III - DA SAÚDE COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL DE CONCRETIZAÇÃO ABSOLUTAMENTE PRIORITÁRIA PARA OS IDOSOS

A Constituição Federal de 1988 prevê, no art. 6º, ampla gama de direitos sociais dotados de caráter cogente e vinculante, os quais exigem concretização por parte do Estado.

Dentre tais direitos, merece destaque, haja vista o atual cenário de crise mundial, **o direito à saúde, expressão máxima do direito à vida digna, sendo certo que este integra o chamado mínimo existencial, isto é, o conjunto das condições materiais básicas necessárias à fruição das liberdades individuais.**

A respeito deste direito, a Constituição Federal assim prevê, em seu artigo 196:

*“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante **políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação**”.* (Grifos acrescidos).

Importante destacar também que a Constituição consagra, no art. 230, o **princípio da solidariedade social**, tendo como destinatários os idosos, grupo vulnerável devido à fragilidade imposta pelo envelhecimento, ao impor à família, à sociedade e ao Estado o dever de ampará-los, senão veja-se:

“Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

Na mesma linha, a LODF, em seu art. 270, dispõe que *“é dever da família, da sociedade e do Poder Público garantir o amparo a pessoa idosa e sua participação na comunidade; defender sua dignidade, bem-estar e o direito à vida, bem como colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.*

Reiterando os termos dos preceitos normativos acima, o art. 3º da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) assim dispõe:

*“Art. 3º. É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, **com absoluta prioridade**, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária”.* (Grifos acrescidos).

Nesse sentido, o princípio da **prioridade** reclama que, diante da escassez e limitação dos recursos públicos para concretizar as diversas e constantes necessidades sociais que demandam uma prestação positiva do Estado, os holofotes da Administração Pública sejam direcionados aos grupos de **maior vulnerabilidade** e, portanto, mais dependentes da solidariedade social. Não pode o Estado, responsável em solidariedade com a sociedade, família e comunidade pela saúde dos idosos, permitir, sob seus olhos, que haja qualquer tipo de lesão a este direito, ainda mais quando foi ele próprio que instituiu Programa para atendimento deste público.

Na visão do **Parquet, imperiosa** a definição de um fluxo para o primeiro atendimento ao idoso hospedado, logo após a comunicação do caso suspeito. Como garantidor dos idosos que se tornou, o Poder Público deve providenciar imediato atendimento caso algum idoso apresente os sintomas da doença.

Além disso, cabe à Administração providenciar a **capacitação** das pessoas que trabalham nesses estabelecimentos, com orientação permanente e monitoramento sobre como proceder caso haja caso suspeito, evitando ao máximo possível um contágio em massa.

Vê-se, portanto, que a manutenção do programa “Sua Vida Vale Muito - Hotelaria Solidária”, com atividades coletivas que ocasionem aglomerações de pessoas sem os cuidados preventivos adequados, **poderá**, além do risco a saúde dos idosos hospedados, gerar **má alocação de recursos públicos e até mesmo a responsabilização civil do Estado**. Há, assim, indicativos de afronta aos princípios da **legalidade**, da **eficiência** e da **dignidade da pessoa humana**, o que, novamente, atrai a competência do TCDF para a apreciação da matéria.

IV – DA MEDIDA CAUTELAR



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

De tudo o quanto explanado acima, mostram-se presentes os elementos necessários à concessão de **medida de urgência** pelo TCDF, a fim de que seja **determinado**, neste momento, à **Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania** que **suspenda imediatamente a realização de qualquer atividade coletiva que occasiona aglomeração de pessoas, sem o cumprimento de medidas de prevenção, sob pena de se perpetrar desvio da finalidade do programa cujo título denomina-se “Sua Vida Vale Muito - Hotelaria Solidária” e ensejar a responsabilidade objetiva do Estado**, à luz do art. 37, § 6º, da CF/1988, caso algum idoso venha a ser acometido pela COVID-19.

Nesse sentido, no entendimento Ministerial, encontra-se presente a **fumaça do bom direito** apta a supedanejar a cautelar requerida neste momento, haja vista a necessidade de preservação do direito à saúde destacado acima tanto na Constituição Federal, como na LODF e no Estatuto do Idoso.

Há elementos que indicam que o Programa desenvolvido pela SEJUS/DF, apesar da louvável iniciativa, **não esteja respeitando regras preventivas de combate ao COVID-19**, especialmente as de distanciamento e de usos de equipamentos de proteção, consoante vídeo divulgado pela imprensa.

No que tange ao **perigo da demora**, também entende o Ministério Público indene de dúvidas sua presença, na medida em que eventual futura nova aglomeração, sem a adoção de medidas protetivas adequadas, poderá causar evidente risco à saúde e à integridade física dos idosos.

O perigo de dano também parece evidente na visão do **Parquet**, visto que a manutenção de atividades coletivas no âmbito do programa, sem a adoção de medidas preventivas e protetivas necessárias, poderá acarretar danos de difícil reparação à saúde e até à própria vida da população idosa que participa do mencionado Programa.

V – DO PEDIDO

Ante todo o exposto e considerando que esta Corte de Contas é competente para apreciar a questão em comento, uma vez que a ela compete **apurar indícios sobre irregularidade e ilegalidade de atos praticados pela Administração Pública**, consoante o disposto no art. 1º, § 3º e 76 da Lei Complementar nº 1/1994, bem como zelar pela correta aplicação da Lei e dos recursos públicos, o MPC/DF requer ao Plenário que:

I – **conheça** da presente Representação, determinando seu processamento em autos específicos, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 230, § 2º, do RITCDF;

II – **conceda**:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

II.1 – medida cautelar, inaudita altera pars, a fim de que seja determinado à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal que suspenda a realização de qualquer atividade coletiva que ocasione aglomeração de pessoas, sem o cumprimento de medidas de prevenção que protejam os idosos que participam do Programa “Sua Vida Vale Muito - Hotelaria Solidária”;

II.2 – prazo à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal para que, nos termos do art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresente esclarecimentos acerca dos fatos narrados nesta peça, com a urgência que o caso requer;

III – encaminhe os autos ao Corpo Técnico para instrução processual, observando-se os indícios de irregularidades constantes desta Representação

Brasília, 8 de maio de 2020.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador-Geral