

## **Análise e proposição de alteração do Decreto Estadual nº 25.049, de 14 de maio de 2020 que Institui o Sistema de Distanciamento controlado do Estado de Rondônia.**

Msc. Rosalina Alves Nantes (mestre e Professora UNIR) - [rnantes@unir.br](mailto:rnantes@unir.br)

Dr. Artur de Souza Moret (Doutor e Professor UNIR) - [amoret@unir.br](mailto:amoret@unir.br)

Kaiomi de Souza Oliveira Cavalli (mestre e Professora UNIR) – [kaiomi.cavalli@unir.br](mailto:kaiomi.cavalli@unir.br)

Grupo de Pesquisa Energia Renovável Sustentável-GPERS-[www.energysust.unir.br](http://www.energysust.unir.br)

### **I- APRESENTAÇÃO**

O objetivo deste texto é contribuir com a sociedade de Rondônia a partir da proposição de alterações do Decreto N° 25.049, para tanto serão feitas duas análises e na sequência proposições de alteração, a primeira relativa às atividades econômicas essenciais e a segunda nos critérios para a mudança de fase 1 para fase 2.

A OMS qualificação da covid-19 em pandemia em 11 de março de 2020, na sequência o governo Federal e os Estados decretaram calamidade pública para que ações emergenciais pudessem ser realizadas, incluindo o socorro e/ou ajuda aos vulneráveis e aos desempregados e às empresas.

O Coronavírus é uma nova modalidade de vírus, sars-cov-2, com raras informações disponíveis das doenças e das consequências, do processo de contágio e, sobretudo, de medicação, mas alguns pontos são conhecidos: a velocidade de contágio é rápida, alta taxa de letalidade e também em casos mais graves, são necessários cuidados específicos em unidade de tratamento intensivo – UTI e a única maneira de diminuir a velocidade de propagação é através do isolamento social (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2020) .

As medidas de isolamento social ou restritivas de circulação (quarentena, isolamento social, distanciamento social, lock down) feitas no mundo e no Brasil produziram maior ou menor número de contaminação e mortes, dependendo das ações ativas de testagem, de isolamento e/ou controle de pessoas infectadas. Em todos os locais e países foram criadas regras de isolamento social, principalmente criando fases de restrição de circulação e de funcionamento de atividades econômicas, bem como de regras para a transição de fases.

No Estado de Rondônia foram criadas regras para as atividades econômicas essenciais, fases de isolamento social e critérios para a transição de fases baseados em indicadores. Neste texto, serão feitas análises destas definições e proposições de alteração.

## II - DEFINIÇÕES NECESSÁRIAS

Como perspectiva da análise apresenta-se a definição do Decreto Estadual nº 25.049, de 14 de maio de 2020 que define quarentena, distanciamento controlado e atividades essenciais:

Art. 2º Para enfrentamento da Calamidade Pública

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, entende-se como:

I - quarentena: limitação da circulação de indivíduos e de atividades empresariais, excepcionando a realização das necessidades imediatas de alimentação, cuidados de saúde e/ou exercício de atividades essenciais, podendo se estender pelo tempo necessário para reduzir a transmissão comunitária e garantir a manutenção dos serviços de saúde;

II - distanciamento controlado: monitoramento constante, por meio do uso de metodologias e tecnologias, da evolução da epidemia causada pelo novo Coronavírus - COVID-19 ... com base em evidências científicas e em análise estratégica das informações, com emprego de um conjunto de medidas destinadas a preveni-las e enfrentá-las de modo gradual e proporcional, observando segmentações regionais do sistema de saúde e segmentações setorializadas das atividades econômicas, tendo por objetivo a preservação da vida e a promoção da saúde pública e da dignidade da pessoa humana, em equilíbrio com os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

III - atividades essenciais: aquelas definidas como indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim consideradas aquelas que, se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde, a segurança ou a dignidade da pessoa humana.

Calamidade pública é um conjunto de situações reconhecidamente anormais que implicam grave perturbação da ordem pública, decorrentes de desastres potencialmente nocivos sejam de origem natural ou provocada. Uma calamidade, qualquer que seja ela, redundará sempre num desequilíbrio social imprevisto e fica a cargo do Estado “(...) prever e prover as necessidades públicas, torna-se evidente que se não pode ele abstrair de tomar as providências cabíveis quando ocorrer qualquer fato deveras calamitoso” (PINHEIRO, 1954, p. 40). Absorvendo o que destaca Pinheiro (1954) Calamidade Pública causa perturbações profundas na coletividade e criando situações excepcionais em que as necessidades humanas alcançaram, inesperadamente, um elevado grau, o que exigiu providências enérgicas, eficientes e imediatas dos poderes públicos.

É necessário utilizar outras legislações, tais como a Lei nº 7.783/89 - “Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências”. E em decorrência da pandemia da covid-19, conforme texto legislativo da Lei. 13.979/2020 - “O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais (...)”: Decreto nº 10.282 de 20 de março de 2020, regulamentou a Lei nº 13.979/2020 e que sofreu revogações/alterações pelos Decretos 10.292, 329/2020, ampliações pelos Decretos nºs 10.342 e 10.344/2020.

Diante do exposto, apresentamos uma breve conceituação teórica para melhor caracterizar “atividades e serviços essenciais”, que anteriormente se baseava na conceituação de área específica do direito coletivo do trabalho, fundamentando-se nas diretrizes preconizadas pela Organização Internacional do Trabalho.

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT estabeleceu dois tipos de atividades e serviços essenciais: 1) no sentido estrito são aquelas pertinentes à vida, à saúde e à segurança da população; 2) no sentido lato, as que criam transtornos e dificuldades e as que afetam a economia do país de forma mais profunda (FALCÃO, 1987).

No que se refere às fases, principalmente, será objeto de atenção a fase I para a retomada das atividades econômicas estão descritas no Decreto Estadual:

Art. 8º Para resguardar a saúde coletiva e a economia da população e do Estado de Rondônia, ficam estabelecidas 4 (quatro) fases para retomada das atividades, segundo critérios de proteção à saúde, econômicos e sociais indispensáveis ao atendimento das necessidades básicas da comunidade:

I - na Primeira Fase - distanciamento social ampliado - é constituída pelas atividades essenciais indicadas no Anexo I deste Decreto;

### **III- AS ANÁLISES DAS ATIVIDADES ESSENCIAIS**

A seguir serão questionadas as atividades essenciais a partir do próprio decreto Estadual. Ressalta-se que no Brasil, o princípio da proporcionalidade consiste em princípio implícito na Constituição de 1988, mas está expressamente consagrado no art. 2º da Lei nº 9.784/1999 que regulamenta os atos administrativos no âmbito da administração pública federal.

Assim, destaca-se que não foram observados os requisitos essenciais na elaboração do ato administrativo, considerando que se deve haver motivação e finalidade, consideradas as devidas proporções, senão vejamos:

Identificou-se que nas atividades constantes no Anexo I do Decreto Estadual não possuem correspondência de finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, eficiência ou interesse público com o que está disposto no artigo 2º, §1º, III, “indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” nem tampouco “se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde, a segurança ou a dignidade da pessoa humana”.

As atividades essenciais definidas no Anexo I podem ser confrontadas com a definição do Art. 2º, § 1º, II, como destacado no Quadro 01 a seguir:

Quadro 01: Atividades essenciais

Atividades propostas	Questionamento	Proposição
a) açougues, panificadoras, supermercados e lojas de produtos naturais;	Atendem aos princípios	Considerada essencial
b) atacadistas e distribuidoras;	Não se adequam ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade
c) serviços funerários;	Atendem aos princípios	Considerada essencial
d) hospitais, clínicas de saúde, clínicas odontológicas, laboratórios de análises clínicas e farmácias; e) consultórios veterinários e pet shops;	As atividades de consultórios veterinários e pet sobre não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
f) postos de combustíveis, borracharias e lava-jatos;	Lava jato não se aplica ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
g) oficinas mecânicas, autopeças e serviços de manutenção em geral;	Não está adequado ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
h) serviços bancários, contábeis, lotéricas e cartórios;	As atividades contábeis não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Não havendo motivação para a permanência de oferta pessoal dessa atividade, podendo ser executada de modo remoto, através de tele atendimento.
i) restaurantes e lanchonetes localizadas em rodovias;	Atendem aos princípios	Considerada essencial
j) restaurantes e lanchonetes em geral, para retirada (drive-thru e take away) ou entrega em domicílio (delivery);	Atendem aos princípios	Considerada essencial
k) lojas de materiais de construção, obras e serviços de engenharia;	As atividades não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, porque não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
l) lojas de tecidos, armarinhos e aviamento;	As atividades não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, porque não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.

m) distribuidores e comércios de insumos na área da saúde, de aparelhos auditivos e óticas;	As atividades de comércio de aparelhos auditivos e óticas não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, porque não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
n) hotéis e hospedarias;	As atividades não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, porque não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Disponibilizar empreendimentos em locais estratégicos na cidade para atendimento apenas para aqueles que tenham absoluta necessidade
o) segurança privada e de valores, transportes, logística e indústrias;	Atendem aos princípios	Considerada essencial
p) comércio de produtos agropecuários e atividades agropecuárias;	As atividades não estão adequadas ao que preconiza o Art. 2º, § 1º, II, porque não coloca em risco a saúde, a sobrevivência e a dignidade.	Entretanto, podem ser utilizados critérios de plantão, como exemplo 1 em cada área da cidade.
q) lavanderias, controle de pragas e sanitização;	Atendem aos princípios	Considerada essencial
r) outras atividades varejistas com sistema de retirada (drive-thru e take away) e entrega em domicílio (delivery)	Atendem aos princípios	Considerada essencial

Na análise apresentada se faz a proposição de mais uma categoria dentro das atividades essenciais e a retirada de uma atividade.

Categorias de atividades essenciais

Quadro 02: Proposição de reorganização das atividades Essenciais.

<b>Atividades essenciais</b>	<b>Atividades que devem operar com plantão em cada área da cidade</b>
a- açougues, panificadoras, supermercados e lojas de produtos naturais;	k- atacadistas e distribuidoras;
b- serviços funerários;	l- consultórios veterinários e pet shops;
c- hospitais, clínicas de saúde, clínicas odontológicas, laboratórios de análises clínicas e farmácias;	m- lava-jatos;
d- postos de combustíveis, borracharias	n- oficinas mecânicas, autopeças e serviços de manutenção em geral;
e- serviços bancários, lotéricas e cartórios;	o- lojas de materiais de construção, obras e serviços de engenharia;

f- restaurantes e lanchonetes localizadas em rodovias;	p- lojas de tecidos, armarinhos e aviamento;
g- restaurantes e lanchonetes em geral, para retirada (drive-thru e take away) ou entrega em domicílio (delivery);	q- Distribuidores de aparelhos auditivos e óticas
h- distribuidores e comércios de insumos na área da saúde	r- comércio de produtos agropecuários e atividades agropecuárias;
i- segurança privada e de valores, transportes, logística e indústrias;	
j- lavanderias, controle de pragas e sanitização;	

A atividade de Hoteis e hospedaria deve ter um tratamento adequado: Disponibilizar empreendimentos em locais estratégicos na cidade para o atendimento apenas daqueles que tenham absoluta necessidade.

E retirar a atividade Serviços contábeis de serviços essenciais.

#### IV- ENQUADRAMENTO PARA AS MUDANÇAS DE FASE

O Art. 9º, I (RONDÔNIA, 2020) propõe as regras para a mudança de fases:

Art.9º Para enquadramento, evolução e retroação dos municípios nas fases de reabertura das atividades.

I - primeira fase:

a) Proporção de Leitos de UTI Adultos da Macrorregião ocupados acima de 50% (cinquenta inteiros por cento) e Taxa de Incidência de COVID-19 (avaliação de casos novos) nos últimos 7 (sete) dias por 100.000 (cem mil) habitantes, com valor maior ou igual a 20 (vinte); ou

b) Proporção de Leitos de UTI Adultos da Macrorregião ocupados acima de 40% (quarenta inteiros por cento) e menor que 50% (cinquenta inteiros por cento) e Taxa de Incidência de COVID-19 (avaliação de casos novos) nos últimos 7 (sete) dias por 100.000 (cem mil) habitantes, com valor maior ou igual a 30 (trinta);

Neste ponto, há um grande problema porque os critérios utilizados para sair da fase I estão equivocados e/ou pouco precisos:

- a proporção de leitos de UTI, não informa se são incluídos os leitos públicos e privados, propõe-se que sejam utilizados apenas os leitos do sistema público porque neste sistema que estão internados a maior parte da população.

- os dados de incidência de covid-19, destaca-se que estes dados não são confiáveis, porque há falta de testagem e as testagens realizadas são de pessoas que chegam ao sistema de saúde ou os profissionais que atuam na saúde, portanto estes dados não podem ser utilizados como referência porque são subdimensionados.

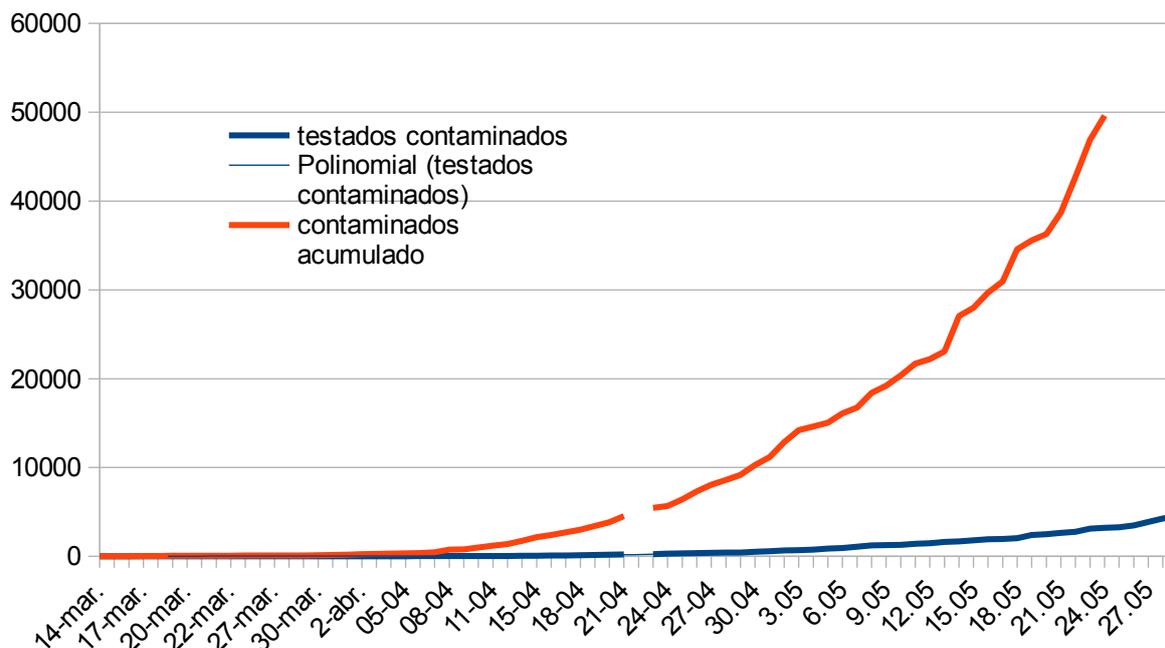
Moret (2020, 21/04) no texto Considerações sobre os dados de mortes por doenças respiratórias em Rondônia em 2019-2020: há influência do Coronavírus? mostrou que o número de infectados apresentados pelo Estado não representa a realidade porque as testagens são feitas apenas em profissionais da saúde ou daqueles que chegam com sintomas no sistema de saúde, da mesma forma que a quantidade de mortes de doenças respiratórias e pneumonia em 2020 são maiores do que em 2019, assim os contaminados tem outros valores apresentados por Moret (2020b, 28/05).

Os gráficos abaixo demonstram o comportamento dos dados oficiais de testados contaminados e de óbitos, e o cálculo feito para o número de contaminados que em 24/05 pode ter atingido 50mil (2020b, 28/05) e que são bastante diferentes daqueles apresentados pelo Estado, portanto não há possibilidade de uso dos dados oficiais de infectados para a alteração de fase. As taxas de crescimento são muito diferentes, as curvas e as funções produzidas por cada dado são distintas e reafirmam que o uso dos dados oficiais não são adequados.

- função de infectados:  $f(x) = 0,02x^3 - 1,21x^2 + 20,49x - 81,41$

- função total de contaminados:  $f(x) = 0,24x^3 - 8,73x^2 + 122,39x - 81,41$

Figura 01: Número de testados positivo e o número de contaminados em Rondônia



Fonte: Elaboração própria, 2020. Os dados de infectados positivos são oficiais

A quantidade de óbitos é um dado mais confiável para ser utilizado como referência. A figura 02 apresenta o gráfico dos dados de mortes por covid-19 em Rondônia e, portanto, o crescimento pode dar as condições para a análise das alterações das contaminações e por isso produzir um indicador mais confiável para a tomada de decisão. Mesmo que haja questionamento da quantidade de mortes porque há substancial subnotificação e por isso a quantidade de mortes pode ser maior, entretanto estes dados podem produzir resultados mais adequados.

O indicador pode ser assim constituído

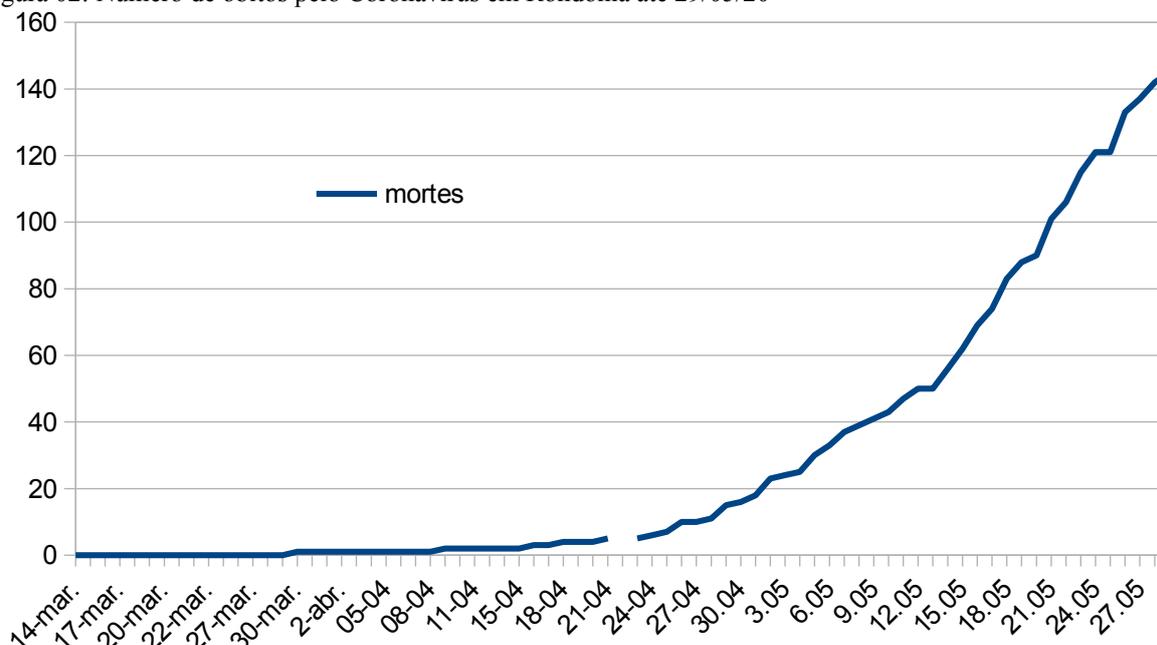
- período de análise de dez dias;
- analisar os dados de dois dias consecutivos, a quantidade subsequente- $n_{i+1}$  tem que ser menor do que no dia anterior- $n_i$ , assim:  $n_{i+1} < n_i$
- acompanhar esse indicador por 10 dias, portanto se mantiver essa relação é possível saber que a taxa de contaminação está decrescente e já passou pelo pico da pandemia.

Dessa forma, propõem-se a reorganização do Decreto Estadual nº 25.049 de 14 de maio de 2020 para que a primeira fase I obedeça aos dois indicadores:

- enquanto os número de Leitos de UTI Públicas Adultos da Macrorregião com ocupação acima de 50%;

- enquanto os dados do número de mortes durante 10 dias não obedecer a relação: o número de mortes no dia subsequente seja menor do que o dia anterior ( $n_{i+1} < n_i$ ).

Figura 02: Número de óbitos pelo Coronavírus em Rondônia até 29/05/20



Fonte: Elaboração própria, 2020; os dados são divulgados: <http://www.rondonia.ro.gov.br/covid-19/noticias/boletim-diario-de-casos/>

## V- CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto em questão tratou da análise do Decreto Estadual nº 25.049 no que tange as atividades econômicas essenciais e as regras da fase I do Distanciamento controlado do Estado de Rondônia.

As alterações propostas basearam-se no que preconiza a legislação em vigor, de forma que ficaram dez (10) atividades econômicas essenciais: a- açougues, panificadoras, supermercados e lojas de produtos naturais; b- serviços funerários; c- hospitais, clínicas de saúde, clínicas odontológicas, laboratórios de análises clínicas e farmácias; d- postos de combustíveis, borracharias; e- serviços bancários, lotéricas e cartórios; f- restaurantes e lanchonetes localizadas em rodovias; g- restaurantes e lanchonetes em geral, para retirada (drive-thru e take away) ou entrega em domicílio (delivery); h- distribuidores e comércios de insumos na área da saúde; i- segurança privada e de valores, transportes, logística e indústrias; j- lavanderias, controle de pragas e sanitização.

E foram alocadas oito (08) nas atividades essenciais operando exclusivamente em regime de plantão com uma atividade em cada área da cidade: k- atacadistas e distribuidoras; l-

consultórios veterinários e pet shops; m- lava-jatos; n- oficinas mecânicas, autopeças e serviços de manutenção em geral; o- lojas de materiais de construção, obras e serviços de engenharia; p- lojas de tecidos, armarinhos e aviamento; q- Distribuidores de aparelhos auditivos e óticas; r- comércio de produtos agropecuários e atividades agropecuárias.

A alteração do Decreto Estadual é necessário, para a reorganização das atividades econômicas e também para as regras de mudança das fases para que seja mais segura e tranquila para a sociedade e, sobretudo, com a muda da fase não haja retomada da contaminações e das mortes pela pandemia do Coronavírus.

## REFERÊNCIAS

FALCÃO, Luiz José Guimarães. **A greve nas atividades essenciais**. 1987. Disponível em: <[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/72698/014\\_falcao.pdf?sequence=1](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/72698/014_falcao.pdf?sequence=1)>

Acessado em: 25/05/2020.

MORET, A. DE S. M. Considerações sobre os dados de mortes por doenças respiratórias em Rondônia em 2019-2020: há influência do Coronavírus? 21/04/2020.: GPERS-covid-19. Porto Velho-RO: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.energysust.unir.br/noticia/exibir/11115>>.

MORET, A. DE S. M. **O isolamento social diminui o número de infectados no Estado de Rondônia- Parte 1**: GPERS- covid-19. Porto Velho-RO: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.energysust.unir.br/noticia/exibir/11367>>.

PINHEIRO, H. F. Calamidade Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 36, p. 1–9, 1954.

RONDÔNIA. **Decreto nº 25.049 de 14 de maio de 2020. Institui o Sistema de Distanciamento controlado do Estado de Rondônia** Brasil, 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease (COVID-19) pandemic**. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>>. Acesso em: 30 maio. 2020.