**PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Parecer n.º 013/2.021**

**Projeto de Lei n.º 014 de 2021**

Conforme determina o artigo 35 da Resolução n.º 276 de 09 de novembro de 2.010, a Comissão de Justiça e Redação formaliza o presente **PARECER**, conforme motivos de fato e de direito a seguir expostos:

**I. Exposição da Matéria**

A Senhora Vereadora Joelma Franco da Cunha encaminha a esta Casa de Leis o Projeto de Lei nº 014/2.021, que “**RECONHECE COMO ESSENCIAIS PARA A POPULAÇÃO DE MOGI MIRIM AS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS POR ACADEMIA, COMÉRCIO VAREJISTA, BARES E RESTAURANTES, SALÕES DE BELEZA, CABELEREIROS, BARBEIROS, MANICURES, PRAÇAS DE ALIMENTAÇÃO, ESCRITÓRIOS E EMPRESAS NOS SEGMENTOS DE ADVOCACIA, CONTÁBIL, IMOBILIÁRIO, CORRETAGEM DE SEGURO E EMPRESAS DE TECNOLOGIA, ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO QUE DISPUTEM CAMPEONATOS NACIONAIS, ESTADUAIS E INTERNACIONAIS, CLUBES DESPORTIVOS, EXCETO AS ATIVIDADES ESPORTIVAS COLETIVAS, TRAILLERS E FOOD TRUCKS**”.

O Projeto busca incluir no rol de atividades consideradas essenciais para fins de situações de emergência e calamidade epidemiológica vários comércios e prestadores de serviços, visando garantia de direitos previstos constitucionalmente, tais como ao lazer, a saúde, a alimentação e ao trabalho.

**II. Do mérito e conclusões do relator**

A Comissão de Justiça e Redação requereu parecer da empresa SGP – Soluções em Gestão Pública, que se manifestou favorável a presente propositura, opinando pela sua constitucionalidade.

Em que pese o posicionamento acima exarado, analisando o entendimento jurisprudencial predominante junto ao Poder Judiciário, verifica-se que o Projeto de Lei apresenta vícios materiais que representam mácula de inconstitucionalidade.

A medida visa incluir no rol de atividades essenciais para fins de situações de emergência e calamidade públicas em saúde devido à pandemia da COVID-19, diversos comércios e prestadores de serviços hoje assim não considerados pelo Governo Federal, Estadual e Municipal.

Inicialmente importante destacar que todas as atividades possuem supra importância, em especial diante da crise econômica causada pelo coronavírus. O direito ao lazer, ao trabalho e a liberdade econômica estão previstos junto à Constituição Federal e devem ser resguardados.

Ocorre que hoje o mundo se encontra em situação de excepcionalidade. Mais especificamente no Brasil, em fevereiro de 2020 a Lei Federal n.º 13.979/20 instituiu estado de emergência de pública em saúde devido à pandemia da COVID-19. Idêntica medida foi tomada pelo Governo de São Paulo mediante Decreto Estadual n.º 64.881/20 e junto ao Município mediante Decreto n.º 8.100/20.

De acordo com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a decretação de uma situação de emergência e estado de calamidade em saúde pública permite que o Estado adote medidas graves, excepcionais, mas coerentes e necessárias para conter a situação que a originou.

Assim, diante do resguardo da vida e da saúde, perfeitamente possível que haja supressão temporária e parcial de alguns direitos.

Neste sentido, o Decreto Federal n.º 10.282/20 considerou para fins de contenção à pandemia da COVID-19 como essenciais apenas aquelas atividades *“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*”.

Com exceção à referidas atividades, todas as demais estão sujeitas a regramento especial, podendo haver diminuição e restrição de seu exercício visando conter a disseminação da pandemia.

Isso é possível tendo em vista que, diante de um aparente conflito de normas constitucionais – direito à lazer, por exemplo, e o direito à saúde – faz-se óbvio que deve sempre prevalecer o resguardo à saúde pública e à vida, cláusulas pétreas em nossa Carta Magna.

Após a imposição de restrições à direitos em benefício da saúde coletiva, várias contestações acerca de medidas impostas pelo Poder Público foram interpostas judicialmente, sendo que hoje se encontra pacificado o entendimento no sentido de que o Município possui competência supletiva para legislar sobre a saúde pública.

Isso se deve tendo em vista que o artigo 24, inciso VII da Constituição Federal atribuiu à União, Estados e Distrito Federal a competência concorrente para legislar sobre a proteção e defesa da saúde.

Na prática, isso significa que, atendendo ao interesse local, o Município possui legitimidade para regulamentar quanto ao tema apenas visando suprir possíveis omissões da União e do Estado, não podendo contrariar os dispositivos por eles já instituídos.

O Supremo Tribunal Federal pacificou a questão junto ao julgamento da ADPF 672, assegurando aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a efetiva observância dos preceitos constitucionais acima explicitados, resguardada as definições no âmbito da competência de cada ente federativo.

Neste sentido inclusive destacando os dizeres do parecer exarado pela própria SDG de que: *“No entanto, o que até aqui foi dito não retira dos Municípios a competência para legislar sobre o tema de forma suplementar,* ***VEDADA****, por certo, A* ***EDIÇÃO DE NORMAS QUE CONTRARIEM AS DIRETRIZES GERAIS*** *PRECONIZADAS PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL E AS NORMAS ESTADUAIS DE COMPLEMENTAÇÃO” (grifo nosso).*

Realizada referida exposição do tema, passemos a analisar o caso em debate.

Analisando a lista de serviços essenciais assim consideradas pelo Decreto Federal n.º 10.282/20 e confrontando com aquela constante na presente propositura denota-se que apenas as atividades de academias e salões de beleza são consonantes.

Neste tocante, insta destacar que, ao contrário do afirmado junto ao parecer da SGP, a atividade de alimentação considerada essencial foi apenas aquelas que visam assegurar o transporte e as atividades logísticas de carga e de pessoas em rodovias e estradas (vide Decreto n.º 10.344/20).

Ainda mais confrontante se encontra a presente propositura em relação ao Decreto Estadual n.º 64.881/20, cujo rol taxativo de atividades essenciais sequer englobou as atividades de academia e salões de beleza.

Desta forma há notória contradição entre a regulamentação estadual e federal e aquela que se pretende ser estabelecida pela propositura em análise, encontrando, portanto, notório vício material.

Corroborando tal entendimento, verifica-se que a Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhou aos municípios Recomendação no sentido de que os prefeitos “*promovam a adequação da legislação municipal e dos atos da Administração, relativos às medidas restritivas voltadas à contenção pela Covid-19, à regulamentação mais restritiva editava pelo Estado de São Paulo, sob pena das medidas judiciais cabíveis”*.

O Ministério Público vem realmente agindo de forma contundente neste sentido, impetrando ações civis públicas de forma a não permitir a vigência de regramentos contrários à norma constitucional.

De forma consonante, o Poder Judiciário de forma praticamente unânime vem acatando os pleitos formalizados pelo *parquet*, conforme se verifica nas jurisprudências abaixo colacionadas:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação civil pública. Tutela provisória de urgência antecipada parcialmente deferida Pandemia COVID-19. Pretensão do Ministério Público de que o Município de Sorocaba abstenha-se de impor medidas menos restritivas que as estaduais no combate à pandemia no território municipal, tais como autorizadas por órgão municipal de combate à pandemia. Admissibilidade. Incongruência normativa em medida de exceção de norma local com norma estadual (Decreto Estadual 64.881 de 2020) que não autoriza o funcionamento das atividades autorizadas pelas normas municipais (salões de beleza, cabeleireiros, barbearias, escritórios de advocacia e contabilidade, lojas de tecido e aviamento). Disciplina e medida de exceção para combate de pandemia de dimensão nacional (de raiz continental e planetária), que vai muito além do impacto local, a reclamar centralização de comando estratégico de ação de congruência normativa em medidas de exceção. Ausência, ainda, de quadro fático local, específico, peculiar e de gravidade excepcional que autorize invocar competência concorrente em matéria de saúde pública, para se afastar da disciplina restritiva regional, que não é teratológica e já considera o mesmo contexto fenomenológico da pandemia. Prevalência da norma estadual de abrangência regional. Presença dos requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória. Decisão mantida. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP Agravo de Instrumento 2083281-19.2020.8.26.0000; Relator(a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; foro de Sorocaba – Vara de Fazenda Pública; Data de Julgamento: 18/05/2020. Data de Registro: 18/05/2020)*

*MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. DECISÃO DE ORIGEM QUE SUSPENDE DECRETO ESTADUAL QUE ESTABELECE LIMITAÇÕES À COMERCIALIZAÇÃO LOCAL DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM RESTAURANTES APÓS AS 20H, COMO MEDIDA DE PREVENÇÃO A NOVAS CONTAMINAÇÕES PELO CORONAVÍRUS. JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO NORMATIVO EDITADO EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS DO ESTADO MEMBRO E EMBASADO EM EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. (Supremo Tribunal Federal SS 5.451 São Paulo)*

*Direta de Inconstitucionalidade. Prefeitura do Município de São Vicente. Ação inicialmente ajuizada em face do Decreto n.º 5.225-A do Município de São Vicente. Norma revogada pela edição da Lei Municipal n.º 4.027-A, de 29 de maio de 2.202, que dispõe sobre o Plano de Abertura Gradual do comercio e dos espaços de uso comum, as medidas de prevenção a serem adotadas e dá outras providências. Contrariedade ao Decreto Estadual 64.944/2020, que instituiu o Plano São Paulo. Ausência de qualquer lacuna na norma superior quanto às medidas de flexibilização das atividades e serviços não essenciais durante a pandemia do coronavírus, de sorte que ao Município, em decorrência de sua competência concorrente na matéria, caberia apenas legislar de forma suplementar, sem ampliar ou contrariar os limites impostos pela legislação superior, não podendo, pois, afastar as restrições estabelecidas pela normatização estadual, estabelecendo datas, horários e capacidade diversos daqueles dispostos pela autoridade estadual. Precedentes do C. Supremo Tribunal Federal e deste C. Órgão Especial. Ação deve ser julgada procedente, nos termos do pedido inicial, a fim de conferir à Lei Municipal n.º 4.027-A de 29 de maio de 2020, interpretação conforme a Constituição, para que a autorização e a forma de reabertura dos estabelecimentos comerciais previstas em seus dispositivos observe o tempo e o modo estabelecidos na legislação estadual (Plano São Paulo), com decote das deliberações municipais contrárias (atividades permitidas, capacidade e limitações de horário). Ação direta julgada procedente, com efeito ex tunc.” (ADI n.º 2079532-91.2020.8.26.0000, Relatora Des. Cristina Zucchi, Julgamento em 24/03/2021).*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Decretos Municipais que estabelecem medidas menos restritivas a respeito da quarentena – Normatização municipal para enfrentamento da pandemia do COVID-19, que suplementam as regras estaduais, não podendo flexibilizá-las, tampouco abrandá-las – Precedentes do Supremo Tribunal Federal – Ação Julgada procedente, para dar interpretação conforme os preceitos indicados.” (ADI n.º 216501-22.2020.8.26.0000, Órgão Especial, Relator Des. Moreira viegas, v.u. Julgamento em 17/02/2021).*

Ainda em idênticas decisões junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se verifica nos autos n.º 1000032-31.2020.8.26.0537, 0000077-52.2020.8.26.0537, 2104888-88.2020.8.26.0000 e 1006739-79.2020.8.26.0451.

Tomando como base algumas proposituras idênticas propostas em cidades do Estado de São Paulo, verifica-se que cidade de Bauru o Tribunal de Justiça concedeu em sede de medida de urgência a suspensão dos efeitos do diploma normativo:

*“Assim, tendo em vista que as atividades consideradas essenciais no contexto – da pandemia e do isolamento social – já estão indicadas em Decreto Estadual, acolho o aditamento de fls. 188/189, estendendo os efeitos da liminar de fls, 77/78 ao novo ato normativo, ou seja, conferindo interpretação conforme a Constituição no sentido de considerar ineficaz a Lei n.º 7.435 de 03 de fevereiro de 2021, na parte que contrasta com a legislação estadual (Plano São Paulo). (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2012112-35.2021.8.26.0000 – Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)*

Referido entendimento foi mantido inclusive após Agravo Interno interposto pelas partes, mantendo-se até a presente data a decisão liminar acima transcrita.

Portanto e novamente ressaltando que esta Comissão reconhece a importância de todas as atividades comerciais e de prestação de serviços descritas na propositura, não há como resguardar o funcionamento das mesmas em épocas de crises epidemiológicas em detrimento das legislações federais e estaduais, posto que referida medida encontra-se em clara dissonância com os preceitos constitucionais e entendimentos jurisprudenciais predominantes.

**IV. Decisão da Comissão**

Portanto, a Comissão considera que a presente propositura apresenta vícios de constitucionalidade, motivo pelo qual exara-se parecer DESFAVORÁVEL, cabendo seu encaminhamento ao Plenário para discussão, conforme determina o artigo 36 do Regimento Interno.

Sala das Comissões, em 31 de agosto de 2.021.

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

VEREADORA LUZIA CRISTINA CORTÊS

PRESIDENTE

VEREADOR TIAGO CESAR COSTA

VICE - PRESIDENTE

VEREADOR JOÃO VICTOR GASPARINI

MEMBRO / RELATOR