



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FL.
CC	85F

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E POLÍTICA URBANA

PARECER EM SEGUNDO TURNO - PROJETO DE LEI Nº 969/2020

### VOTO DO RELATOR

PROTOCOLIZADO EM PLENÁRIO
18/06/20
às 13 h 47 min
<i>Paulo</i> 629
Responsável

#### 1. RELATÓRIO

Foi apresentado a esta Casa Legislativa, o Projeto de Lei nº 969/2020, de autoria do Executivo – Mensagem nº 6, de 25/05/2020, que *“Dispõe sobre o uso geral e obrigatório de máscara ou cobertura facial sobre o nariz e a boca nos espaços públicos, equipamentos de transporte coletivo e estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços.”*

O projeto foi instruído com a legislação correlata, conforme fls. 3 a 14.

Em 1º turno, o projeto recebeu parecer pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade. Nos termos do art. 72 do Regimento Interno, o Plenário desta Casa, aprovou o Requerimento nº 131/2020, em 01/06/2020, que possibilitou a realização de reunião conjunta entre as Comissões de Administração Pública, de Meio Ambiente e Política Urbana e de Saúde e Saneamento, que após apreciação do mérito, emitiram parecer pela aprovação do projeto.

Aprovado em 1º turno na reunião plenária realizado no dia 09/06/2020 e tendo recebido emendas, é submetido à consideração desta Comissão, nos termos do art. 110 do Regimento Interno.

Designado Relator para a matéria, passo a emitir parecer e voto sobre o projeto na forma do art. 52, IV, “h”, do Regimento Interno desta Casa.

#### 2. FUNDAMENTAÇÃO

A Lei n.º 8.616/2003 contém as posturas destinadas a promover a harmonia e o equilíbrio no espaço urbano por meio do disciplinamento dos comportamentos, das condutas e dos procedimentos dos cidadãos no Município de Belo Horizonte.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em um sentido mais atual, as posturas municipais compreendem um instrumento jurídico, constituído por um conjunto de normas que regulam a utilização do espaço e o bem-estar público, sendo o principal órgão mantenedor do nível de qualidade de vida urbana do município.

Para satisfazer o interesse maior da coletividade, o Município poderá dispor sobre normas de conduta a serem aplicadas ao cidadão, sem prejuízo da aplicação de leis de outras órbitas governamentais que sejam de observância obrigatória.

O projeto de lei dispõe sobre o uso geral e obrigatório de máscara ou cobertura facial sobre o nariz e a boca nos espaços públicos, equipamentos de transporte coletivo e estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços, como medida importante e necessária para redução do contágio pela COVID-19.

O Município de Belo Horizonte encontra-se em estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto nº 17.334, de 20 de abril de 2020, sendo tais medidas necessárias na busca da mitigação das consequências da pandemia mundial de COVID-19, posto que, conforme orientação do Ministério da Saúde e da Organização Mundial de Saúde, o uso de máscaras de proteção facial consiste em relevante instrumento no combate à propagação do vírus, protegendo individualmente o usuário do utensílio e as pessoas ao seu redor. Daí que o uso imposto por lei consiste em política pública de proteção à coletividade.

O projeto insere-se no âmbito do poder de polícia administrativa do Município, definido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro como "a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. Esse interesse público diz respeito aos mais variados setores da sociedade, tais como segurança, moral, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural, propriedade". (In "Direito Administrativo", Ed. Atlas, 1990, pág. 88). Portanto, no que se refere ao poder de polícia administrativa, compete ao Município concretizá-lo mediante disposição de lei provendo tudo que diga respeito ao interesse público local e ao bem-estar da população.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Considerando o art. 85, inciso II do Regimento Interno desta Casa, bem como o art. 161, inciso III, passo a análise das 18 emendas apresentadas.

A **Emenda aditiva n.º 1**, acrescenta ao projeto o art. 3º que prevê publicação no DOM das multas decorrentes de infração cometida nos termos previstos, no prazo de 10 (dez) dias úteis.

A forma de notificação ao infrator já tem seu procedimento previsto em legislação municipal, sendo a praxe da Fiscalização ratificar as notificações não recebidas pessoalmente em publicação no Diário Oficial. Considero irrelevante a emenda e por esse motivo sou pela rejeição da emenda.

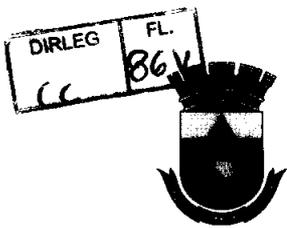
A **Emenda Substitutiva n.º 2**, propõe a alteração da redação do parágrafo único do art. 1º, incluindo inciso com previsão de aplicação gradativa da multa, iniciando pelo valor de R\$20,00 (vinte reais), sendo aplicada em dobro e cumulativamente, em caso de reincidência, até o limite máximo de R\$100,00 (cem reais). Justifica o autor a necessária observância do critério da proporcionalidade que norteia a prática do ato administrativo.

Importante considerar o caráter educativo e repressivo da sanção administrativa aplicável à infração. A implementação de valor tão baixo como o proposto pela emenda retira o caráter punitivo da penalidade. Assim, manifesto pela rejeição da emenda.

A **Emenda substitutiva n.º 3**, apresenta nova redação para o art. 3º, prevendo que, no caso de regras complementares a serem expedidas pelo Poder Executivo, seja observado o devido processo legislativo e aprovação pela Câmara Municipal.

A Emenda em questão envolve matéria constitucional já abordada brilhantemente pela Comissão de Legislação e Justiça, como segue:

*“ De acordo com o que preconiza a Constituição da República em seu art. 84, IV e, por simetria, o art. 90, VII contido na Constituição do Estado de Minas Gerais e, também, o art. 108, VII, na Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, a publicação de atos regulamentadores tem como finalidade a promoção de aspectos procedimentais*



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

*estabelecidos por lei específica e, portanto, constitui ato eminentemente normativo que deve obediência a lei pré-existente. Nesse sentido, compete privativamente ao Prefeito a expedição de normas complementares à lei, para sua fiel execução, prescindindo de autorização legislativa, razão pela qual entendo serem inconstitucionais as pretensões contidas nas emendas n° 3 e 13.”*

Neste caso, considerando ainda que normas complementares são fundamentais para o procedimento de fiscalização e exercício do poder de polícia do Executivo opino pela rejeição da emenda.

**A Emenda Aditiva n.º 4, acrescenta parágrafo ao art. 1º, prevendo isenção da aplicação da penalidade e, em caso de recurso, do pagamento da multa, nos casos em que o infrator, no ato da fiscalização ou durante a tramitação do recurso em procedimento administrativo próprio, comprove por exame clínico laboratorial sua imunidade para o Covid-19. Justifica o autor a desnecessidade do uso de máscaras por aqueles que “comprovem serem incapazes de transmitir a doença”.**

A fiscalização de testagem negativa ou de imunidade não revela-se como simples procedimento, necessitando de grande regulamentação, com relação ao tipo de exame a ser feito, tempo de validade dos resultados dos exames. Os exames atualmente disponíveis não sustentam o grau de segurança necessário para dispensar o uso de máscaras a determinados indivíduos. Considerando a gravidade da situação atual bem como as formas de contágio da doença, seria estultice o raciocínio. Desta forma, rejeito a emenda.

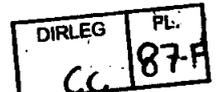
**A Emenda Aditiva n.º 5, acrescenta parágrafo ao art. 1º com a seguinte redação:**

*“§- Todo recurso apurado com a aplicação da penalidade pecuniária estabelecida nesta lei será destinado, exclusivamente, ao fundo Municipal de Saúde.”*

Embora seja necessária a consulta a órgão competente para análise quanto à viabilidade, exequibilidade e legalidade de direcionamento do recurso ao Fundo Municipal de Saúde, considero positivo, posto que significaria a garantia de recursos para o combate a essa grave crise sanitária. Encaminho, portanto, pela aprovação da emenda de n° 5.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE



A **Emenda Aditiva n.º 6** também acrescenta parágrafo ao art. 1º com o seguinte:

*“§- A aplicação da penalidade pecuniária será precedida de advertência escrita, e somente será cabível em caso de reincidência, de forma a se cumprir o caráter pedagógico da medida instituída.”*

A aplicação de advertência escrita, antes da multa, esvaziaria o poder de coerção da penalidade pecuniária, podendo fomentar o descumprimento da medida sanitária pretendida.

Ademais, a atuação da Guarda Municipal e da Fiscalização, quanto às medidas de prevenção e contenção da COVID-19, se pauta por uma primeira abordagem orientativa e só em caso de não atendimento da orientação é que são aplicadas as penalidades cabíveis.

Desse modo, o caráter pedagógico pretendido já é contemplado pelo modus operandi do Executivo. Portanto, opino pela rejeição da Emenda.

A **Emenda Aditiva n.º 7** tem por objetivo acrescentar parágrafo ao art.1º com o texto a seguir:

*“§- A aplicação da penalidade somente será efetivada após a efetiva distribuição das máscaras de proteção individual adquiridas pelo município, com o intuito de prover as populações mais vulneráveis, que sofrem maior risco de contaminação pela dificuldade de isolamento social, em especial as populações de vilas e aglomerados do município, conforme consta no procedimento licitatório nº 04.000.436.20.03-dispensa 041/2020. ”*

E a **Emenda Aditiva n.º 8** também propõe adicionar parágrafo no art. 1º:

*“§- A aplicação da penalidade ficará suspensa em caso de população em situação de rua, famílias em situação de pobreza beneficiadas por programa de transferência*



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

*direta de renda e beneficiários do seguro desemprego, enquanto perdurar a condição suspensiva.”*

No que diz respeito as emendas acima, ressaltamos que o Projeto de Lei prevê a possibilidade de uso de máscaras ou cobertura sobre boca e nariz. Logo, qualquer tipo de cobertura sobre boca e nariz, além das máscaras, são suficientes para o atendimento da obrigação prevista e afastar a incidência da penalidade por parte do órgão de fiscalização.

Totalmente descabido a vinculação de uma penalidade prevista em lei em relação a um determinado procedimento licitatório, o que qual poderá ser suspenso, cancelado ou modificado pelo Poder Executivo por razões de conveniência e oportunidade administrativa, o que tornaria inaplicável a penalidade prevista. Da mesma forma, considero inapropriado desobrigar as famílias em situação de pobreza, o que permitiria o descumprimento do comando legal do projeto. Assim, manifesto pela rejeição das Emendas.

**A Emenda substitutiva n.º 9 dá nova redação ao parágrafo único, do art. 1º do Projeto de Lei nº 969/20:**

*“Art. 1º O parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei 969/2020 passa a vigor com a seguinte redação:*

*“Art. 1º (...) Parágrafo único. O descumprimento do disposto no caput sujeita ao infrator uma advertência verbal a ser aplicada pela fiscalização ou pela Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte.”.*

A emenda proposta não atende à necessidade de reforçar o caráter repressivo, preventivo e educativo da sanção ao descumprimento da regra de uso da máscara.

A aplicação de advertência antes da penalidade esvaziaria o poder de coerção da penalidade, podendo fomentar o descumprimento da medida sanitária pretendida.

A atuação da Guarda Municipal e da Fiscalização, quanto às medidas de prevenção e contenção da COVID-19, se pauta por uma primeira abordagem orientativa e só em caso de não atendimento da orientação é que são aplicadas as penalidades



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

cabíveis. Desse modo, o caráter pedagógico pretendido já é contemplado pelo modus operandi do Executivo. Portanto sou pela rejeição.

A **Emenda- Substitutivo n.º10** pretende, segundo justificativa do autor, “sanar excessos presentes no projeto de lei original no que se refere à restrição excessiva e coercitiva das liberdades individuais dos residentes de Belo Horizonte.”

O Substitutivo apresentado altera penalidade por advertência verbal, tornando a lei desnecessária e impedindo que o Município exerça o poder de polícia limitando o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. Contrariando totalmente o objeto do PL, manifesto pela rejeição da emenda.

A **Emenda Substitutiva n.º 11** suprime o parágrafo único do art. 2º, acrescentando em seu lugar os § 1º e § 2º:

“ Art. 2º (...)

§ 1º - O descumprimento do disposto nesse artigo sujeita o estabelecimento a notificação escrita, contendo a data e infração cometida.

§ 2º - Em caso de reincidência no descumprimento do disposto nesse artigo, o estabelecimento estará sujeito ao recolhimento e suspensão do Alvará de Localização e Funcionamento, consubstanciada devida apuração em processo administrativo, oportunizando a ampla defesa e contraditório.”

Como já argumentado anteriormente, a aplicação de advertência escrita, antes da penalidade de suspensão e recolhimento do ALF, esvaziaria o poder de coerção da penalidade, podendo fomentar o descumprimento da medida sanitária pretendida.

A atuação da Guarda Municipal e da Fiscalização, quanto às medidas de prevenção e contenção da COVID-19, se pauta por uma primeira abordagem orientativa e só em caso de não atendimento da orientação é que são aplicadas as penalidades cabíveis. Desse modo, o caráter pedagógico pretendido já é contemplado pelo modus operandi do Executivo. Portanto sou pela rejeição da emenda 11.

A **Emenda Supressiva n.º12** suprime o parágrafo único do art. 1º. Acrescenta o art. 2º, renumerando-se os subsequentes:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

*“Art. 2º - Em caso de descumprimento do disposto no Art. 1º, a fiscalização ou Guarda Civil Municipal, deverá lavrar auto de advertência de conscientização, após a identificação do infrator.*

*§ 1º - A reincidência, devidamente comprovada pelo Município, sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de R\$100,00 (cem reais).*

*§ 2º - A multa terá seu valor dobrado, caso o infrator seja autuado pela terceira vez.”*

Reitero que, a aplicação de advertência escrita, antes da multa, esvaziaria o poder de coerção da penalidade pecuniária, podendo fomentar o descumprimento da medida sanitária pretendida.

Ademais, a atuação da Guarda Municipal e da Fiscalização, quanto às medidas de prevenção e contenção da COVID-19, se pauta por uma primeira abordagem orientativa e só em caso de não atendimento da orientação é que são aplicadas as penalidades cabíveis. Desse modo, o caráter pedagógico pretendido já é contemplado pelo modus operandi do Executivo. Portanto, manifesto pela rejeição da emenda.

**A Emenda Substitutiva n.º 13 dá a seguinte redação ao art. 3º do PL:**

*“Art. 3º- O Poder Executivo poderá expedir regras complementares que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta lei, com aprovação da Câmara Municipal.”*

Em razão da semelhança com a emenda n.º 3, retomo a justificativa e concluo pela rejeição da emenda.

**A Emenda Aditiva n.º 14 acresce o art.:**

*“Art- O usuário do transporte público coletivo que não estiver fazendo uso correto da máscara, será retirado do coletivo pela fiscalização ou Guarda Civil Municipal”. ”*

O exercício do poder de polícia não pode ultrapassar os limites impostos por lei. Nesse caso, a punição do infrator com multa já é a penalidade. Portanto, por caracterizar se como excesso, sou contrário a emenda.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

A **Emenda Aditiva n.º 15** acrescenta o seguinte parágrafo ao art. 1º do Projeto de Lei n.º 969/2020:

*" Art. 1º (...) § - A apresentação pelo infrator, no momento da fiscalização ou de recurso em procedimento administrativo, de exame clínico laboratorial ( RT-PCR ou Sorologia IgM ou IgA anterior a data da multa a pelo menos 21 dias; ou Sorologia IgG positiva prévia a multa) comprovando a imunidade para o Covid-19, isenta da aplicação da penalidade e em caso de recurso, do pagamento da multa."*

Como já informado anteriormente, a fiscalização de testagem negativa ou de imunidade não revela-se como simples procedimento, necessitando de grande regulamentação, com relação ao tipo de exame a ser feito, tempo de validade dos resultados dos exames. Os exames atualmente disponíveis não sustentam o grau de segurança necessário para dispensar o uso de máscaras a determinados indivíduos. Considerando a gravidade da situação atual bem como as formas de contágio da doença, seria estultice o raciocínio. Desta forma, rejeito a emenda.

A **Emenda Substitutivo n.º16** de autoria do Vereador Jorge Santos apresenta sugestão de outra versão completa para o projeto de lei. Substitui a aplicação da penalidade por mera advertência verbal, em relação ao uso das máscaras ou cobertura sobre nariz e boca. A maior inovação é a imposição ao Poder Público da realização de amplas campanhas de conscientização do uso dos equipamentos protetivos tratados no projeto. Considerando que o objeto da emenda desvirtua o objeto do projeto, opino pela rejeição.

A **Emenda Aditiva n.º 17** inclui no art. 2º do Projeto o inciso III:

*"Art. — 2º[...]*

*III — Fornecer para seus funcionários máscaras em quantidade suficiente para o uso durante todo o expediente de trabalho."*

A emenda acima já é considerada em legislação específica quando do tratamento de equipamentos de proteção individual, portanto opino pela rejeição.

E finalmente, a **Emenda Aditiva n.º 18** prevê o acréscimo do seguinte art. 3º ao Projeto de Lei n.º 969/2020 renumerando-se os artigos subsequentes:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

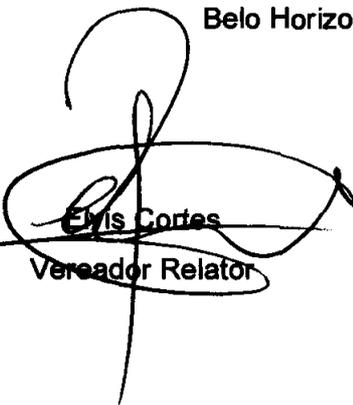
"Art. 3º - O Município de Belo Horizonte, promoverá campanhas informativas e programas educativos sobre o uso adequado de máscaras, utilizando para tanto, recurso já destinado às campanhas publicitárias sobre a Covid-19".

Reitero aqui a relevância do assunto abordado e o reflexo direto no interesse público. A Emenda proposta traz medidas que fortalecem a proposta do projeto de lei e por isso sou pela aprovação.

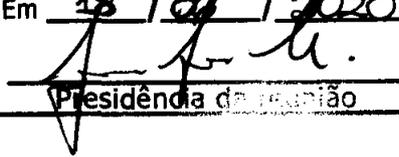
### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluo este parecer pela rejeição das emendas 1,2,3,4,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17 e pela aprovação das emendas n.º 5 e 18, todas apresentadas ao Projeto de Lei n.º 969/2020.

Belo Horizonte, 17 de junho de 2020.

  
Elis Cortes  
Vereador Relator

AVULSOS DISTRIBUIDOS  
EM 18/06/20  
CC.638  
Responsável pela distribuição

Aprovado o parecer da  
relatora ou relator  
Plenário CAMILA CARAY  
Em 18 / 06 / 2020  
  
Presidência da reunião