



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, CULTURA, DESPORTO, LAZER E TURISMO

### PARECER EM PRIMEIRO TURNO - PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 48/2021.

#### VOTO DA RELATORA

#### 1. RELATÓRIO

Foi apresentado a esta Casa Legislativa, o Projeto de Resolução em epígrafe de autoria dos vereadores Flávia Borja, Braulio Lara, Fernanda Pereira Altoé, Nikolas Ferreira, Professor Juliano Lopes e Wesley, que “Susta parcialmente efeitos de dispositivo do Decreto Municipal nº 17.328, de 8 de abril de 2020.” A proposta foi justificada pelos autores nas folhas 02/03.

O Projeto em análise foi instruído com a legislação correlata nas folhas de nº 04/10. Tendo sido submetido à apreciação da Comissão de Legislação e Justiça, a proposta obteve parecer pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade. Sendo designado para análise na Comissão de Saúde e Saneamento, o Projeto de Resolução obteve manifestação do colegiado pela aprovação.

Remetido à esta Comissão e consoante despacho de recebimento exarado pela Exma. Presidente desta Casa, cabe à Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo emitir parecer, na forma do art. 52, VII, "a", do Regimento Interno, sobre:

- a) Política e sistema educacional e cultural;

Designada Relatora para a matéria, passo à fundamentação de parecer e voto.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

O presente Projeto de Resolução visa sustar parcialmente os efeitos do artigo 2º-A do Decreto Municipal 17.328/20, artigo esse que foi acrescentado à normativa pelo Decreto Nº 17.435/20, o qual determinou a suspensão das atividades presenciais e os Alvarás de Localização e Funcionamento - ALFs das creches, escolas de ensino infantil, escolas de ensino fundamental e médio, escolas superiores e centros de formação profissional. O referido Decreto estabelece ainda que as escolas de nível superior, para os cursos na área da saúde, somente para aulas laboratoriais e práticas, e as escolas de educação profissional de nível técnico poderão retomar suas atividades, desde que previamente autorizadas pela Secretaria Municipal de Saúde.

### 2.1 Das razões do Projeto de Resolução

Os autores da proposição alegam que o teor da medida adotada se revela ilegal por envolver norma supostamente regulamentar que não apenas extrapola as possibilidades conferidas pela legislação, mas contém comando desproporcional e inconstitucional, cujo longo lapso temporal vem causando sérios prejuízos para todos os municípios.

Sustentam ainda o baixo risco de crianças de zero a cinco anos apresentarem sintomas da COVID-19 e ainda, que estudos recentes demonstram que crianças de 0 a 11 anos de idade têm possibilidade reduzidas de transmitirem a referida doença para outras pessoas, como confirmado pela Organização Mundial da Saúde tornando, portanto, urgente a sustação parcial do decreto local, no que tange à suspensão de atividades presenciais e os ALFs das creches e escolas de ensino infantil.

A justificativa da proposta se pauta sob o aspecto da desproporcionalidade da medida do Poder Executivo, vez que a medida atingiu todos os ALFs dos estabelecimentos de ensino do Município de Belo Horizonte, o que impede que as entidades atingidas desenvolvam quaisquer de suas atividades.

Salientam que grande parte das empresas tem sido severamente afetada pela perda de receitas devido ao contexto pandêmico, fazendo com que diversas instituições de ensino sejam forçadas a fechar as portas. A restrição imposta a tais instituições pode intensificar um processo já extremamente danoso não só para a economia, mas para toda a sociedade.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Defendem a tese do cometimento de excesso pelo Poder Executivo na utilização do Poder Regulamentar, uma vez que o regulamento executivo deve complementar a lei, não sendo possível a previsão de normas que lhe sejam contrárias (*contra legem*) ou que exorbitem a disposição legal (*ultra legem*). Desta maneira, não há que se permitir que sob o manto da gestão administrativa sejam criados direitos, proibições, punições, obrigações ou quaisquer outras medidas que não estejam assentadas na lei.

Insta registrar que os vereadores autores da proposta chamam a atenção para a Lei Federal nº 13.979/2020 a qual dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 e para a Lei Estadual nº 23.631/2020 que também dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus, demonstrando que ambos instrumentos não podem ser confundidos com prerrogativa de um amplo impedimento da atividade econômica.

Não se extrai das normativas que disciplinam as medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, autorização para suspensão automática e indiscriminada dos ALFs em razão da situação de emergência de saúde. E ainda, em que pese o contexto excepcional da pandemia, o Supremo Tribunal Federal - STF, quando da manifestação (ADI nº 6341) pelo reconhecimento da competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre saúde pública (artigo 23, inciso II, da Constituição) e sobre as medidas a serem implementadas em razão da pandemia, não chancela a imposição de medidas desarrazoadas ou desproporcionais. Logo, a suspensão dos alvarás dos empreendimentos educacionais aparenta ser meio extremo e mais gravoso do que necessário.

Finalizando as razões do Projeto de Resolução, os autores registram que o art. 84, inciso XX da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH) é inequívoco ao estatuir, como competência privativa da Câmara Municipal, a possibilidade de sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do Poder Regulamentar.

Por todo exposto, concluem os autores pela necessidade de um retorno gradual, progressivo e seguro das atividades escolares presenciais. Observando a cautela recomendada, neste momento, defendem o retorno das atividades presenciais de creches e escolas infantis, sem prejuízo de posterior flexibilização para os demais níveis de ensino.

Por tais razões, entendem os autores pela necessidade da medida proposta.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## 2.2 Da análise jurídica

O parecer emitido na Comissão de Legislação e Justiça e aprovado pelo referido colegiado reiterou o caráter constitucional da proposição. O posicionamento se pautou pela previsão clara da Magna Carta de 1988 a qual dispõe, em seu artigo 30, inciso I, que cabe aos Municípios legislar em assuntos de interesse local. No mesmo sentido, salientou que a disciplina contida no art. 171, inciso I, da Carta Mineira que, ao tratar da competência legislativa do Município, ratifica a sua competência para legislar "sobre assuntos de interesse local". Restando evidente que o Projeto de Resolução Nº 48/2021 — ao intentar sustar os efeitos de uma norma de interesse local, qual seja, o Art. 2º-A do Decreto nº 17.328/2021 — não adentra na esfera de competência dos demais entes federativos, sendo, portanto, constitucional.

Registrou, conforme apontado pelos autores da proposição que o art. 84, inciso XX, da LOMBH, em completa simetria com o art. 49, inciso V, da CF/88 e com o art. 62 inciso XXX, da Constituição do Estado de Minas Gerais, estabelece que compete privativamente à Câmara Municipal sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

O relator pontuou que o instrumento normativo "Decreto" não inova o Direito — não cria obrigações de fazer ou deixar de fazer, a função principal consiste em regulamentar a Lei.

O entendimento da egrégia corte concluiu pela exorbitância do Prefeito de Belo Horizonte na atuação do poder regulamentar ao estabelecer obrigações por meio de decreto no intuito de aprovar as medidas de combate a pandemia, contrariando o art 5º, inciso II da CF/88, que dispõe que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei".

O Decreto Nº 17.328/2021, ao determinar obrigação de fazer ou deixar de fazer, encontra-se em flagrante violação ao ordenamento pátrio, sendo passível de ser sustado por meio do Projeto de Resolução, conforme dispõe o art. 84, inciso XX, da LOMBH. Conclui, portanto, que necessário seria que a ordem emanasse de Lei, no sentido estrito, com a aprovação da Câmara Municipal, por meio dos representantes do povo.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Regimentalmente a proposta demonstrou estar em consonância com o art. 48, inciso I, c/c o art. 52, inciso I, alínea "a" e com os arts. 98 e 99, todos do Regimento Interno desta Casa.

Restou superada a análise jurídica da proposição, sem a constatação de óbices que maculasse sua tramitação e posterior aprovação pela edilidade.

## **2.3 Da análise do mérito**

O Regimento Interno, Resolução Nº 1480/1990 da Câmara Municipal de Belo Horizonte, disciplina o recebimento, art. 99 e a distribuição das proposições às comissões, art. 106 pela Presidente da Casa, salientando que nenhum projeto será distribuído a mais de três comissões de mérito. O despacho de recebimento, constante à folha nº 11 dos autos, determinou o envio do Projeto de Resolução Nº 48/2021 às Comissões de Saúde e Saneamento e de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo para apreciação do mérito.

O mesmo diploma determina em seu artigo 52 a competência de cada comissão permanente decorrente da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo especificamente à Comissão de Saúde e Saneamento, conforme preceito esculpido no inciso VI, alínea "a" do dispositivo citado, se manifestar sobre a política de saúde, e à Comissão de Educação, Ciência Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo, nos termos do inciso VII, alínea "a" do citado artigo se manifestar sobre a política e sistema educacional e cultural.

Dadas as elucidações passamos às análises de mérito.

### *2.3.1 Da manifestação da Comissão de Saúde e Saneamento*

O parecer aprovado pelo colegiado da Comissão de Saúde e Saneamento pontuou que estamos vivenciando um momento único, em que rotinas foram transformadas, preocupações surgiram e a vida de quase toda população mudou. A incerteza sobre o que pode acontecer e o isolamento forçado para evitar o contágio pela Covid-19 trouxeram uma série de novas experiências. No entanto, não é muito fácil lidar com essas mudanças e adaptações de rotina em meio a uma pandemia e com um cenário inédito.





## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Foi destacada a garantia do direito à saúde, que é dado a todos os brasileiros pela Constituição Federal de 1988, que além de elencar como um dos direitos primordiais dos cidadãos, a nossa Carta Magna também dispõe que é dever do Estado, em todas as suas esferas, assegurar tal direito e, ainda, regulamentar e fiscalizar as ações relacionadas ao tema, conforme os artigos 196 e 197. O relator apontou também a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte que versa sobre a universalidade do direito à saúde, que deve ser proporcionado inteiramente pelo Poder Público.

O parecer chamou a atenção para as medidas que têm sido tomadas para assegurar a efetividade do direito constitucional citado, além do aumento de leitos, publicidade que leva informação aos munícipes, o início da campanha de vacinação, e a aprovação de leis que abordam o tema como a Lei Municipal Nº 11.244/2020 que "Dispõe sobre o uso obrigatório de máscara ou cobertura facial sobre nariz e boca nos espaços públicos, equipamentos de transporte público coletivo e estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços" aprovada por esta Casa Legislativa.

Adentrando à necessidade do retorno às aulas, o nobre relator salientou que a essencialidade de tal medida se dá devido aos impactos na saúde mental, como ansiedade e maiores níveis de estresse, ocasionado pelo isolamento social e que foram sentidos em todas as esferas da rede de apoio escolar, do estudante ao professor.

O parecer trouxe à baila uma pesquisa do Instituto de Psiquiatria da Universidade de São Paulo (USP) que revela que 27% das crianças de 5 a 17 anos apresentam sintomas de ansiedade e 37,4% têm dificuldade de rotina. Com relação ao atual modelo de educação em período de pandemia, milhares de alunos da rede privada assistem aulas 100% virtuais e passam horas na frente de seus computadores, sem brincar ou conversar pessoalmente com amigos ou professores, e a grande maioria dos alunos da rede pública não tem acesso às aulas virtuais o que torna mais grave sua situação de saúde física e mental, com violação não apenas ao direito à saúde mas também ao direito à educação.

Merece destaque o apontamento de que Lei orgânica do Município de Belo Horizonte dispõe em seu art. 138 que a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, sendo direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, na forma da Constituição da República e da referida Lei Orgânica.

Portanto, em um momento tão adverso como o que vivemos não podemos ignorar o



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

preceito citado e não olhar para nossas crianças e adolescentes e taparmos os olhos para a retirada dos mesmos do ambiente escolar.

Sob os aspectos demonstrados, a Comissão concluiu pela aprovação do Projeto de Resolução Nº48/2021.

### 2.3.2 Da manifestação da Comissão de Educação, Ciência Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo

Inicialmente registro que, conforme toda explanação realizada neste parecer, em especial quanto aos aspectos justificadores da proposição em análise e à manifestação da Comissão de Legislação e Justiça, não resta dúvida sobre a juridicidade e essencialidade da proposta.

Entendendo pela exorbitação do Poder Regulamentar exercido pelo Poder Executivo referente à suspensão das atividades presenciais e dos ALFs das creches, escolas de ensino infantil, escolas de ensino fundamental e médio, escolas superiores e centros de formação profissional, adentro aos aspectos de mérito que compete à esta Comissão.

Em 17 de março de 2020, a Prefeitura expediu o Decreto Nº 17.298, o qual dispôs sobre as medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus – COVID-19. O referido decreto concedeu aos titulares dos órgãos e das entidades do Poder Executivo a competência para adotarem as providências necessárias em seus respectivos âmbitos, visando à suspensão de aulas e atividades nas instituições de ensino municipais e instituições de educação infantil parceiras da Prefeitura. Diante de tal cenário a Secretaria Municipal de Educação - SMED - publicou a portaria Nº 102/2020 que determinou a interrupção das atividades escolares nas escolas municipais e creches parceiras, integrantes do Sistema Municipal de Ensino, em razão de epidemia causada pelo Coronavírus – COVID-19.

Naquele momento, a decisão de fechar as portas das escolas como forma de aumentar o distanciamento social foi justificada pelo contexto de medo e incerteza diante do novo vírus. Havia ainda a suspeita de que as crianças, em geral assintomáticas, eram responsáveis por espalhar o vírus de maneira invisível.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

No entanto, já estamos há poucos dias de alcançar a marca de um ano do fechamento das escolas em nossa capital, período em que fomos capazes de acumular maior conhecimento e evidências científicas sobre o comportamento vírus, protocolos de segurança eficientes e até sobre os reais limites e desafios do ensino remoto. Nesse novo cenário, a UNICEF e a Unesco, assim como organizações nacionais como a Sociedade Brasileira de Pediatria, passaram a recomendar que a abertura das escolas deve ser prioridade, sendo elas as primeiras a abrirem e as últimas instituições a fecharem.

Ao contrário do que se imaginava inicialmente, os estudos mais recentes revelam consenso de que crianças não são vetores e que, na realidade, estão menos suscetíveis à covid-19. Uma revisão publicada pela revista pediátrica JAMA, em setembro de 2020, incluiu 32 estudos em diferentes países e revelou que crianças e adolescentes menores de 20 anos têm 44% menos chances de se infectar após exposição com contato infectado por covid-19 em comparação com adultos maiores de 20 anos. No caso de jovens entre 10 e 14 anos, o resultado é ainda menor.

Também já se tem consenso que crianças e adolescentes raramente desenvolvem casos graves. Nos Estados Unidos, país com maior número de infectados no mundo, crianças representam apenas 10% de todos os casos e só 2% do total de hospitalizações (Academia Americana de Pediatria e Children's Hospital Association).

Outro ponto importante revelado pelos estudos mais recentes é que a transmissão a partir e entre crianças é rara. As evidências demonstram que, justamente por desenvolverem menos casos graves e serem, em geral, assintomáticas, crianças têm menos capacidade de infectar outras pessoas. Um dos estudos realizados na Grécia com crianças infectadas revelou que, em 66,8% dos casos, o vírus foi introduzido por um membro da família e apenas um caso de transmissão de uma criança para um adulto foi identificado.

Nos estudos que avaliaram a incidência de surtos em escolas abertas nos últimos meses, foi possível perceber que em geral o vírus foi introduzido por um adulto e não entre as crianças. Uma revisão da Organização Mundial da Saúde inclusive pontuou que, na maioria dos casos de covid-19 identificados em crianças, a infecção foi adquirida em casa e não na escola.

Conforme mencionado pelos autores do Projeto de Resolução em comento, os impactos do fechamento das escolas são reais e já estão sendo sentidos por crianças, adolescentes e suas famílias. Tais consequências envolvem aspectos educacionais, sanitários,





## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

psicológicos e econômicos, provocando efeitos que serão vividos ao longo das próximas décadas. A saúde física e mental dessas crianças e adolescentes tem sido severamente afetada, conforme apontado pela Sociedade Mineira de Pediatria. O estresse, a ansiedade, a depressão, o aumento do sedentarismo e da obesidade são problemas cada vez mais preocupantes entre as crianças.

Coaduno com a manifestação dos autores do Projeto de Resolução quando apontam dados da Organização Mundial da Saúde que sustentam, através de estudos, o baixo risco de crianças de zero a cinco anos apresentarem sintomas da COVID-19, e que crianças de 0 a 11 anos de idade têm possibilidade reduzidas de transmitirem a referida doença para outras pessoas.

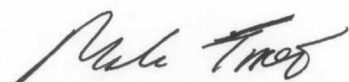
Nesse sentido, a volta às aulas é essencial e deve ser prioridade da Administração Municipal promover ações efetivas que alcancem tal objetivo. Os protocolos sanitários desenvolvidos pela Prefeitura de Belo Horizonte e pelo Governo de Minas Gerais para a volta às aulas presenciais já demonstram a preocupação dos entes com uma retomada segura e ordenada.

Assim, não vislumbro argumentação contrária à sustação parcial do Decreto, no que tange à suspensão de atividades presenciais e os ALFs das creches e escolas de ensino infantil. A sustação parcial do art.2º-A do Decreto Municipal 17.328/20 é o primeiro passo para a exigência de uma regulamentação séria e razoável por parte do Poder Executivo no sentido de promover o retorno seguro das aulas presenciais em fases, de maneira gradual, híbrida e facultativa.

### 3. CONCLUSÃO

Do exposto, manifesto-me pela aprovação do Projeto de Resolução nº 48/2021.

Belo Horizonte, 05 de março de 2021.

  
Vereadora Marcela Trópia

Líder do NOVO