



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PARECER EM 1º TURNO PROJETO DE LEI N. 225/2021 COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

1. RELATÓRIO

Vem à Comissão de Legislação e Justiça, em primeiro turno de discussão e votação nesta Casa Legislativa, o Projeto de Lei n. 225/2021, de autoria dos Vereadores Ver.(a) Gabriel, Ver.(a) Nely Aquino, Ver.(a) Wanderley Porto, Ver.(a) Jorge Santos, Ver.(a) Henrique Braga, Ver.(a) Álvaro Damião, Ver.(a) Marcos Crispim, Ver.(a) Reinaldo Gomes Preto Sacolão, que “Dispõe sobre medidas de acesso e controle em eventos no Município de Belo Horizonte e dá outras providências”.

Devidamente instruído e recebido pelo Presidente desta Comissão, fui designada relatora e é nesta condição que passo a fundamentar o presente parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O projeto em análise prevê que “Será facultativo aos responsáveis pelos estabelecimentos e eventos localizados no município de Belo Horizonte, garantir o acesso aos respectivos locais de uso coletivo, apenas e exclusivamente, as pessoas que comprovarem o cumprimento da vacinação contra a COVID-19”.

Como justificativa expõe que “Considerando os avanços da vacinação em Belo Horizonte e região Metropolitana; Considerando o controle dos indicadores de monitoramento ao Covid-19, quais sejam o número médio de transmissão por infectado, ocupação leitos de UTI Covid-19, ocupação leitos enfermaria Covid-19; Considerando a necessidade de modernização e atualização dos controles para abertura das atividades econômicas no município. Considerando a eficácia da medida tomada pelo município de Betim, na figura do Prefeito Vittorio Mediolli e do controle pandêmico assertivo que a administração municipal vem tomando Apresentamos a esta Câmara Municipal de Belo Horizonte, esta proposição normativa para flexibilizar e controlar o acesso à estabelecimentos no município, de modo a conter a propagação do Coronavírus.”

Após breve explanação do mérito, passo a análise que compete a esta Comissão, nos termos do art. 52, I, “a”, do Regimento Interno.

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE

PROTOCOLIZADO CONFORME
DELIBERAÇÃO Nº 14/2021
DATA: 01/12/2021
HORA: 16:02:55



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

A análise da constitucionalidade de determinada proposição corresponde à avaliação de sua compatibilidade com as regras e princípios, de caráter procedimental, formal ou material previstos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), considerando-se sua pertinência em relação ao poder de iniciativa e à competência legislativa no âmbito do Poder em que se manifesta.

O reconhecimento da supremacia da Constituição Federal e de sua força vinculante em relação aos Poderes Públicos torna inevitável a discussão sobre as formas e modos para sua legítima defesa e sobre a necessidade de Controle de Constitucionalidade dos atos do Poder Público, especialmente das leis e atos normativos.

Ao Poder Legislativo municipal cabe o controle de constitucionalidade preventivo, antes do nascimento jurídico da lei ou ato normativo, impedindo que o objeto contrário à Constituição da República ou à Constituição Estadual contamine o ordenamento jurídico.

Dado que o sistema de ordenamento brasileiro moderno encontra fundamentos sob sua Lei suprema, o controle de constitucionalidade faz-se premente e sobretudo cogente, já que o intuito é sanar as possíveis transgressões normativas.

Nesse sentido, verifica-se a competência municipal para legislar sobre o tema proposto, conforme dispõe o art. 30, incisos I, II e VII da Constituição da República:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Saliento que, sob a perspectiva do direito material, a Constituição da República também dispõe que cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ao lado da União, assegurar aos seus administrados o direito fundamental à saúde, contemplado nos artigos 6º e 196 da Carta Magna.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, também não vislumbro nenhum vício no presente Projeto de Lei, uma vez que a iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, estabelecida na Constituição Federal e Estadual, deve ser interpretada de forma restritiva.

Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

(...) as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil, dizendo respeito às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade. (ADI n. 3394-8, Rel. Ministro Eros Grau, DJ. 24/08/2007).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Previsão de realização de campanha pública de conscientização sobre depósito de materiais recicláveis. Constitucionalidade. - Não é inconstitucional lei municipal, de iniciativa do Legislativo local, que prevê a realização de campanha pública de conscientização sobre o depósito de materiais recicláveis por parte da Administração Municipal, ainda que disso resulte aumento de despesas para o Executivo, mesmo porque as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas em 'numerus clausus' no artigo 61 da Constituição Federal, referindo-se apenas às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.08.476253-3/000 - Comarca de Iturama - Requerente: Prefeito Municipal de Iturama - Requerida: Câmara Municipal de Iturama - Relator: Des. José Antonino Baía Borges.)

Cumprе observar que os desafios advindos da pandemia causada pelo Coronavírus apresentaram inúmeras incertezas e demandaram dos tomadores de decisão ações rápidas e inovadoras. À medida que novas questões surgem na pauta de discussão o poder público tem o dever de entregar à população soluções satisfatórias, com vistas a preservar o bem comum, sem se descuidar dos direitos e garantias fundamentais.

À vista disso, o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou a questão da obrigatoriedade da vacina quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 6.586 e 6.587 e do Recurso extraordinário com Agravo (ARE) 1.267.879.

Trago à baila, a ementa da (ADI) 6.586, e posteriormente algumas considerações sobre os desdobramentos e alcance jurídico dessa decisão, pois há algumas questões semânticas e de exegese que merecem ser devidamente elucidadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.586 DISTRITO FEDERAL

Ementa: ações diretas de inconstitucionalidade. Vacinação compulsória contra a COVID-19 prevista na lei 13.979/2020. Pretensão de alcançar a imunidade de rebanho. Proteção da coletividade, em especial dos mais vulneráveis. Direito social à saúde. Proibição de vacinação forçada. Exigência de prévio consentimento informado do usuário. Intangibilidade do corpo humano. Prevalência do princípio da dignidade humana. Inviolabilidade do direito à vida, liberdade, segurança, propriedade, intimidade e vida privada. Vedação da tortura e do tratamento desumano ou degradante. Compulsoriedade da imunização a ser alcançada mediante restrições indiretas. Necessidade de observância de evidências científicas e análises de informações estratégicas. Exigência de comprovação da segurança e eficácia das vacinas. Limites à obrigatoriedade da imunização consistentes na estrita observância dos direitos e garantias fundamentais. Competência comum da união, estados, distrito federal e municípios para cuidar da saúde e assistência pública. ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes.

O Ministro do STF Ricardo Lewandowski decidiu, na supracitada Ação Direta de Inconstitucionalidade, que: “*A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o expresse consentimento informado das pessoas*”.

Não obstante, a mesma decisão também aduz que “*a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, porquanto facultada sempre a recusa do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que prevista em lei ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos*



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência”.

Ora, a partir da leitura desses dois trechos retro citados, percebe-se que a Corte Suprema garantiu duas situações. Primeira: no Brasil, a imunização obrigatória é constitucional, porém não pode ser forçada. Segunda: é constitucional também a possibilidade de alguns estabelecimentos criarem regras dirigidas ao público que não foi imunizado ou que não possui o ciclo de vacinação completo.

O debate em torno do referido tópico tem relação com o fato de existir uma corrente que entende que a medida de restrição poderia vir a se tornar uma violação à liberdade individual, já que essa interpretação direciona ao entendimento de vacinação forçada. Contudo, a decisão do Supremo Tribunal Federal venceu esse debate, já que considerou que a limitação se dá em relação ao acesso a evento ou ao estabelecimento, não interferindo, portanto, diretamente na opção de vacinação de cada indivíduo. Em razão disso, assevero que é constitucional a possibilidade de haver normas que restrinjam o acesso dos não vacinados em estabelecimentos e eventos.

De tal modo, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei n. 225/2021.

2.2. DA LEGALIDADE

A análise de legalidade consiste na verificação de compatibilidade da proposição com as leis gerais federais, as leis estaduais pertinentes e a Lei Orgânica Municipal.

Quanto a este ponto, a proposição em exame, na maioria dos seus dispositivos, está de acordo com o ordenamento jurídico pelos mesmos motivos apresentados quanto ao aspecto da constitucionalidade. Porém, cumpre salientar que, embora o Projeto de Lei em comento esteja em conformidade com o arcabouço jurídico pátrio, não se pode perder de vista as implicações que necessariamente terá na relação entre estabelecimento e consumidor.

Conforme nos lembra o Superior Tribunal de Justiça (STJ), “*Apesar de não existir no Brasil uma lei que regule especificamente o dever de informação, o Código de Defesa do Consumidor(CDC) disciplina regras capazes de proteger o sujeito em estado de vulnerabilidade nas relações de consumo. Segundo a doutrina, a obrigação legal de informação no CDC tem amplo espectro, pois não se limita ao contrato, abrangendo também qualquer situação na qual o consumidor manifeste seu interesse em adquirir um produto ou requerer um serviço. Para que seja promovida a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, o CDC estabelece, em seu artigo 4º, que os consumidores devem ter as necessidades atendidas com respeito à sua dignidade, saúde e segurança, proteção de seus*

1 As relações de consumo e o dever de informação (stj.jus.br)



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

interesses econômicos, melhoria da sua qualidade de vida, transparência e harmonia das relações de consumo.”

O direito à informação está, portanto, relacionado com a liberdade de escolha daquele que consome, direito básico previsto no inciso II do art. 6º do Código de Defesa do Consumidor e vinculado à correta, fidedigna e satisfatória informação sobre os produtos e os serviços postos no mercado de consumo.

A seu turno, Humberto Martins, Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), declara em decisão do EREsp (1.515.895), que *“a autodeterminação do consumidor depende essencialmente da informação que lhe é transmitida, pois é um dos meios de formar a opinião e produzir a tomada de decisão daquele que consome. Logo, se a informação é adequada, o consumidor age com mais consciência; se a informação é falsa, inexistente, incompleta ou omissa, retira-se-lhe a liberdade de escolha consciente.”*

Dessa forma, visando evitar eventuais ambiguidades e repercussões indesejáveis sobre os estabelecimentos, vejo de maneira positiva a adição de um dispositivo que faça homenagem aos princípios da informação e da transparência, no sentido de reafirmá-los em âmbito municipal.

Nesse sentido, vale dispor sobre Emenda Aditiva nos seguintes termos:

“Os estabelecimentos e eventos que fizerem uso dessa prerrogativa terão o dever de informar de maneira antecipada, adequada e clara, sobre todas as restrições que serão impostas aos consumidores.”

De outro norte, cumpre sublinhar que o artigo primeiro da proposição apresenta redação em duplicidade nos parágrafos segundo e terceiro, razão pela qual o último deve ser suprimido, a saber:

“§2º A lista com os estabelecimentos que fizerem o uso desta prerrogativa facultativa será divulgada pelo Município, para que os cidadãos tenham conhecimento de quais locais estão se utilizando desta medida, para a proteção de seus funcionários e frequentadores.

§3º A lista com os estabelecimentos que fizerem o uso desta prerrogativa facultativa será divulgada pelo Município, para que os cidadãos tenham conhecimento de quais locais estão se utilizando desta medida, para a proteção de seus funcionários e frequentadores”.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

De tal modo, entendo pela legalidade do Projeto de Lei n. 225/2021, com apresentação de emendas.

2.3. DA REGIMENTALIDADE

Por fim, verifica-se a regular tramitação e compatibilidade da proposição com os pressupostos regimentais de clareza e técnica legislativa, conforme dispõe os art. 98 e 99 do Regimento Interno, razão pela qual concluo pela regimentalidade do Projeto de Lei n. 225/2021.

3. CONCLUSÃO

Em face ao exposto, concluo pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Lei n. 225/2021, com apresentação de emendas.

Belo Horizonte, 01 de dezembro de 2021.

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ
RELATORA

| | |
|---|---------------------|
| Aprovado o parecer da relatora ou relator | |
| Plenário | <u>Camil Lara</u> |
| Em | <u>07 / 12 / 21</u> |
| Presidência da reunião | |
| <u>Vec. Isidor Melo</u> | |



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

EMENDA ADITIVA
Nº _____

AO PROJETO DE LEI Nº 225\2021

Acrescente-se o seguinte parágrafo ao art. 1º do Projeto de Lei nº 225\2021, renumerando-se os parágrafos subsequentes:

“§ Os estabelecimentos e eventos que fizerem uso dessa prerrogativa terão o dever de informar de maneira antecipada, adequada e clara, sobre todas as restrições que serão impostas aos consumidores.”

Belo Horizonte, 01 de dezembro de 2021

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ
RELATORA

Proposição Originária de
Decisão da Comissão
Relativa ao(a)
Projeto de Lei
Nº 225 / 2021



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

EMENDA SUPRESSIVA

Nº _____

AO PROJETO DE LEI Nº 225\2021

Suprima-se do Projeto de Lei nº 225\2021, o §3º do Art. 1º renumerando-se os parágrafos subsequentes:

“§3º A lista com os estabelecimentos que fizerem o uso desta prerrogativa facultativa será divulgada pelo Município, para que os cidadãos tenham conhecimento de quais locais estão se utilizando desta medida, para a proteção de seus funcionários e frequentadores”

Belo Horizonte, 01 de dezembro de 2021

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ

RELATORA

AVULSOS DISTRIBUÍDOS
EM 07 / 12 / 21
CC638
Responsável pela distribuição

Proposição Originária de
"Decisão da Comissão"
Relativa ao(a)

Projeto de Lei
Nº 225 / 2021