

CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

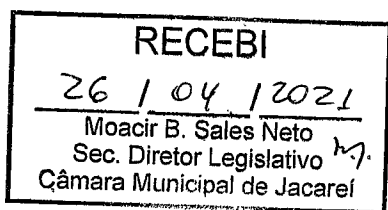
Folha
06 m.
Câmara Municipal
de Jacareí

Referente: PLL nº 035/2021 - Projeto de Lei do Legislativo

Autoria do projeto: Todos os Vereadores

Assunto do projeto: "Institui, no Município de Jacareí, como Atividades Essenciais os estabelecimentos de prestação de serviços de educação física públicos ou privados, como forma de prevenir doenças físicas e mentais, considerando que a prática da atividade física e do exercício físico são essenciais para a saúde da população".

PARECER Nº 86.1/2021/SAJ/WTBM

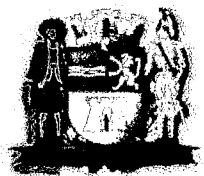


Ementa: **Trâmite em regime de Urgência.** Projeto de Lei Municipal. Academias e serviços de educação física como atividades essenciais. Arts. 3º e 30, II, da CF. LF 13.979/2020. Portaria MS 356/2020. Ofensa ao Princípio da Reserva de Administração. Pelo arquivamento.

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei, de autoria de todos os Vereadores desta Casa Legislativa, que intenciona incluir os estabelecimentos de prestação de serviços de educação física públicos e privados dentre aqueles essenciais para a saúde da população.

2. Em sua Justificativa, os autores do projeto mencionam que a Organização Mundial de Saúde (OMS) declara que a atividade física regular é fundamental para a prevenção e o trato de doenças, e que a Educação Física deve ser operacionalizada por profissional da área. Também discorrem sobre os benefícios da



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha
07 m.
Câmara Municipal de Jacareí

prática de atividades físicas e sobre a importância dos estabelecimentos nos quais são promovidas várias modalidades esportivas.

3. No texto do projeto destaca-se o parágrafo 1º do artigo 1º, no qual consta que "... as academias de musculação, ginástica, natação, hidroginástica, artes marciais e demais modalidades esportivas são declaradas como essenciais à saúde, **mesmo em períodos de calamidade pública**" (g.n.). O parágrafo 2º trata de medidas de prevenção de propagação de doenças.

4. O autor mencionou ainda que a Câmara de Vereadores de Mogi das Cruzes aprovou recentemente projeto de lei com termos semelhantes.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

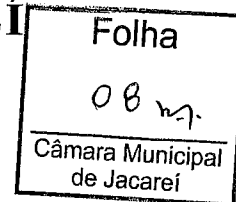
1. A análise do presente projeto não se faz sobre o mérito da proposta, mas sim em relação ao sistema jurídico ao qual ela se insere, que inclui as normas especiais que disciplinam as medidas e competências nestes tempos de crise sanitária.

2. Embora o Projeto de Lei em comento e sua respectiva Justificativa **não mencionem a pandemia COVID-19**, não há como dissociar a análise da propositura do contexto sanitário, social e jurídico atual. A própria razão de existência do projeto está estampado em seus §§ 1º e 2º, do artigo 1º, pois tratam de medidas a serem adotadas em tempos de **calamidade pública**.

3. Como cediço, a Constituição Federal, em seu artigo art. 23, inciso II, dispõe que **é competência comum entre União, Estados e Municípios cuidar da saúde e assistência pública**. As ações e serviços de saúde estão integradas em uma rede regionalizada e hierarquizada que compõe o Sistema Único de Saúde



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



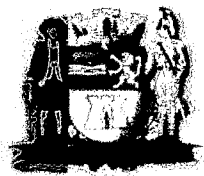
(SUS), previsto no artigo 198 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei Federal nº 8080/1990.

4. O Município é, portanto, um partícipe do sistema de saúde nacional, mantendo responsabilidade solidária com os demais membros. A competência concorrente pela tomada de providências normativas e administrativas pelos entes federativos foi explicitada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 6341, que tratou da Medida Provisória 926/2020:

*SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – **LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE**. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, **sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** (G.N.)*

5. A Lei Federal 13.979/2020 é a principal norma que regulamenta as medidas relativas ao combate à pandemia, mas não é a única: Estados e Municípios também devem regulamentar as atividades em seus territórios, de acordo com suas realidades e particularidades regionais. O papel dos Municípios, segundo a Constituição Federal (artigo 30, inciso II) é **suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.**

6. É na mencionada Lei Federal 13.973/2020 que encontramos a previsão da *quarentena* como medida de enfrentamento da pandemia (art. 3º, inciso I). Tal medida pode ser adotada, segundo o § 7º, do artigo 3º, II, **pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde.**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



7. Foi através da Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, que o Ministério da Saúde estabeleceu os critérios para adoção de quarentena e discorreu sobre os gestores autorizados para aplicação da medida:

Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

§ 1º **A medida de quarentena será determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado e deverá ser editada por Secretário de Saúde do Estado, do Município, do Distrito Federal ou Ministro de Estado da Saúde ou superiores em cada nível de gestão**, publicada no Diário Oficial e amplamente divulgada pelos meios de comunicação.

(...)

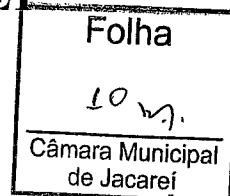
8. São os Secretários de Saúde, ou seus superiores hierárquicos – Governadores e Prefeitos – que podem então definir os critérios de aplicação da medida de quarentena nos Estados e Municípios, através de ato formal baseado em critérios médicos e científicos. A legitimidade para apontamento das atividades essenciais cabe, portanto, ao Poder Executivo.

9. O projeto de lei, caso aprovado, resultaria em ofensa ao Princípio da Reserva de Administração:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



(...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais.

Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

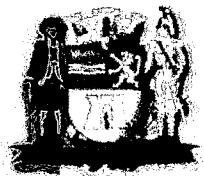
(RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-20120). Grifamos.

10. Ainda há que se considerar que, tendo a Municipalidade a competência de suplementar a legislação, não é possível criar leis que contrariem o que é estipulado em nível estadual. O Município pode, em casos como estamos tratando, somente criar regras mais restritivas que as do Estado.

11. Assim, embora o assunto da presente proposta louvável, não têm os Vereadores a legitimidade para propositura do projeto em tela

III. DA CONCLUSÃO

1. Salientando que não cumpre a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos a manifestação sobre o mérito da proposta, julgamos que a mesma não



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha
11 m.
Câmara Municipal de Jacareí

apresenta condições para tramitação no que tange à iniciativa e requisitos jurídicos, motivo opinamos pelo seu arquivamento.

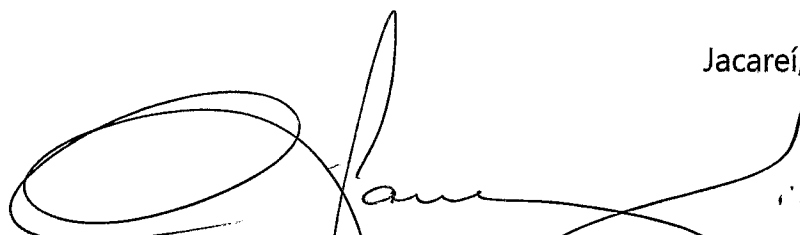
2. Caso a decisão da autoridade competente seja em sentido diverso, a propositura deverá ser submetida às Comissões de a) Constituição e Justiça; e b) Educação, Cultura e Esportes.

3. Para aprovação é necessário do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.

4. Este é o parecer, opinativo e não vinculante.

5. Ao Setor de Proposituras, para prosseguimento.

Jacareí, 26 de abril de 2021



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
SECRETÁRIO-DIRETOR JURÍDICO
OAB/SP Nº 164.303