



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 93/2021

Trata-se de projeto de lei ordinária que “Reconhece como serviço de saúde essencial para a população Sorocabana as atividades de comercialização de produtos ópticos”, de autoria do **Edil Dylan Roberto Viana Dantas**.

Inicialmente, cabe mencionar que esta Secretaria Jurídica já se manifestou sobre a matéria, quando analisou o **PL nº 91/2021**, de autoria do mesmo autor da proposição em análise, o nobre Edil **Dylan Roberto Viana Dantas**, que pretendia reconhecer “como essenciais para a população Sorocabana diversas atividades econômicas”, tendo, na ocasião, concluído pela sua **inconstitucionalidade**. Tal proposição ainda tramita nesta Casa de Leis e, conforme a sua última tramitação em 10/03/2021, está “Aguardando Parecer da Comissão de Justiça”.

Verifica-se que a presente proposição **pretende estabelecer que a comercialização de produtos ópticos é um serviço de saúde essencial no município**.

Sobre a matéria **proteção e defesa da saúde**, a Constituição Federal dispõe em seu art. 24, inciso XII, §§ 1º a 4 e art. 30 I e II, que **compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente**, sendo **reservado as normas gerais para a União, podendo os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editar normas suplementares**, suprimindo as omissões e lacunas da legislação federal, embora não podendo contraditá-la:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.”

Com efeito, uma vez editada norma geral pela União (no caso em tela, a **Lei Federal nº 13.979, de 06/02/2020**), o exercício da competência legislativa pelos Estados e Distrito Federal (quanto aos interesses regionais) e pelos Municípios (quanto aos interesses locais), tem natureza suplementar e, necessariamente, deve respeitar a harmonia do sistema normativo.

Isso significa que, em matéria de proteção e defesa da saúde, os Estados e Municípios, nos seus âmbitos de competência, podem determinar medidas sanitárias para conter a propagação da pandemia, de acordo com os instrumentos e limites previstos na Lei Federal 13.979/20, estando impedidos de contrariar as regras gerais fixadas pela União.

Dentro desse contexto, cabe ressaltar que **o art. 3º, §1º da Lei Federal nº 13.979, de 2020, dispõe que as medidas como isolamento e quarentena somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Em sendo assim, **a legalidade das normas Estaduais e Municipais deve ser aferida à Luz da referida Lei 13.979/20**, que por ser considerada norma geral, estabelece limites para o exercício da competência pelos demais entes federados, que sobretudo devem pautar suas decisões com base em critérios científicos e informações estratégicas de saúde, conforme determina o já mencionado §1º do art. 3º dessa lei.

É importante enfatizar que para uniformizar, em todo território nacional, a definição dos serviços e atividades essenciais, a Lei Federal 13.979, de 2020 foi regulamentada pelo **Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020**, no qual **a comercialização de produtos ópticos não foi definida como atividade essencial**.

Ademais, o **Estado de São Paulo**, por sua vez, com base em recomendações do **Centro de Contingência do Coronavírus**, integrado por gabaritados profissionais da área saúde de todo Estado, também editou diversos decretos sobre a matéria, merecendo destaque os seguintes:

- **Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020**.
Decreta quarentena no Estado de São Paulo, no contexto da pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus), e dá providências complementares.
- **Decreto nº 64.994, de 28 de maio de 2020**, que dispõe sobre a medida de quarentena de que trata o Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020, **institui o Plano São Paulo** e dá providências complementares.

Dessa forma, o Projeto de Lei ora proposto, fundamentado genericamente na livre iniciativa, bem como na necessidade de se harmonizar direito à saúde com economia, acaba, pois, em verdade, a desproteger o próprio direito à saúde, já que, mesmo absolutamente desamparado de qualquer estudo técnico-científico, intenta criar uma exceção permanente, vigente tão somente no Município



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

de Sorocaba, em desconformidade com o previsto no Decreto Federal 10.282, de 2020 e no Decreto Estadual nº 64.994, de 2020.

Ocorre que os Municípios, no exercício de sua competência legislativa suplementar voltada ao combate do COVID-19, não estão autorizados, sem o embasamento em evidências científicas e em análises técnicas sobre as informações estratégicas em saúde, a afastarem-se das diretrizes estabelecidas pela União e, no caso em tela, também, pelo Estado de São Paulo, sob pena de violação ao pacto federativo, à divisão constitucional de competência legislativa e, ainda, de colocar em risco os direitos fundamentais à saúde e à vida.

Por iguais razões, **os Municípios**, no exercício dessa competência suplementar, **somente estão autorizados a intensificar o nível de proteção estabelecidos pela União e pelo Estado** mediante a edição de atos normativos que venham a tornar **mais restritivas** as medidas concebidas pelos referidos entes federativos, não podendo adotar medidas contrárias ou que amenizem as diretrizes federais ou estaduais.

Nesse sentido tem se posicionado o **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, que em sintonia com o **Supremo Tribunal Federal**, firmou entendimento de que diante do contexto da Covid-19 e em sede de controle concentrado de constitucionalidade, **os Municípios devem se adequar à regulamentação mais restritiva editada pelo Estado de São Paulo** (ADI 2096423-90.2020.8.26.0000; 2080526-22.2020.8.26.0000; 2144005-86.2020.8.26.0000; 2088041- 11.2020.8.26.0000, dentre outras);

Em reforço a esse entendimento, o Ministério Público de São Paulo expediu a Recomendação nº 04/2021-PGJ, na qual solicita aos Prefeitos Municipais do Estado de São Paulo que *“promovam a adequação da legislação municipal e dos atos de Administração, relativos às medidas restritivas voltadas à contenção pela COVID-19, à regulamentação mais restritiva editada pelo Estado de São Paulo, sob pena das medidas judiciais cabíveis.”*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A propósito, em decisão de 8 de março de 2021, o ministro do **Supremo Tribunal Federal**, Luis Fux, cassou a decisão do TJ-SP que autorizava São José dos Campos a sair da fase mais restritiva da pandemia, por representar potencial risco de violação à ordem e à saúde pública, constatando a necessidade de harmonia e coordenação entre as ações públicas dos diversos entes federativos e **salientou que as medidas governamentais para o enfrentamento da pandemia extrapolam em muito o mero interesse local.** Segundo ele, o decreto estadual já teria sido reconhecido como proporcional e razoável.

Desse modo, é forçoso concluir que o presente projeto de lei não encontra guarida nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal, pois, ao que se propõe, vai muito além de interesse local e suplementação da legislação federal e estadual, haja vista que nem o enfrentamento à pandemia, nem a livre iniciativa, nem mesmo o direito fundamental à saúde é uma exclusividade do Município de Sorocaba, que se vê, portanto, absolutamente incompetente para criar suas próprias exceções e definir o que é ou não atividade essencial, em dissonância ao sistema de enfrentamento vigente e em inegável prejuízo ao próprio esforço conjunto dos demais Entes federados.

Por oportuno, vale destacar que na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012112-35.2021.8.26.0000**, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, tendo por objeto o Decreto nº 15.247, de 24 de janeiro de 2021, do **Município de Bauru**, na parte que autoriza o abrandamento da quarentena de que trata o Decreto Estadual 64.881/2020 (e alterações posteriores), mediante autorização de retomada de serviços e atividades não essenciais durante a pandemia do Covid 19 (artigo 2º), **restou consagrado que os municípios não podem se afastar das diretrizes estabelecidas pela União e pelo Estado para proteção à saúde decorrente da pandemia, cabendo-lhes apenas suplementá-las para o fim de intensificar o nível de proteção, consignando que o abrandamento de medidas de distanciamento social, como determinado na norma municipal, em descompasso com as orientações da comunidade científica, coloca em risco os direitos fundamentais de proteção à vida e à**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

saúde, além de não atender aos princípios da prevenção e precaução e, além disso, o abrandamento das medidas de isolamento social não se mostra razoável e ponderado, contrariando os artigos 111 e 144 da Constituição Estadual, visto que substitui uma estratégia aceita como adequada para preservar um maior número de vidas por uma estratégia que arrefece inegavelmente o êxito no combate da pandemia, daí porque a inconstitucionalidade da norma impugnada, por ofensa às disposições dos artigos 111, 144, 219, parágrafo único, 1, e 222, III, da Constituição Estadual e artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal.

Ante o exposto, a presente proposição padece de **ilegalidade** por contrariar a Lei Federal nº 13.979, de 2020, bem como padece de **inconstitucionalidade**, por contrariar os arts. 24, inciso XII e 37, *caput* da Constituição Federal e arts. 111 e 144 da Constituição Estadual.

É o parecer.

Sorocaba, 25 de março de 2021.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
Secretária Jurídica