



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1197/2023 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0144/21.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Rubinho Nunes, que permite o funcionamento dos estabelecimentos comerciais, no âmbito do Município de São Paulo, por pelo menos 10 horas diárias, no contexto de enfrentamento à covid 19.

De acordo com o projeto, o período de funcionamento mencionado no parágrafo supra se aplica aos estabelecimentos que tenham capacidade máxima e lotação controladas, respeitando-se o limite de uma pessoa por metro e meio quadrado.

Dispõe a propositura, ademais, que o período de funcionamento poderá ser fracionado, contanto que respeitada a capacidade máxima.

De acordo com a justificativa, a restrição dos horários de funcionamento de estabelecimentos comerciais tende a acarretar maior aglomeração de pessoas, sendo pertinente estender o horário de atendimento, de maneira a permitir que o movimento de pessoas seja mais dividido ao longo dia, reduzindo assim o contato e os riscos de contaminação por covid 19.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, haja vista o total perecimento de seu objeto.

Com efeito, é de notório conhecimento que as condições que ensejaram a propositura do projeto não mais persistem na cidade de São Paulo, haja vista a substancial redução do número de contaminações, internações e óbitos ocasionados pela covid 19.

Não é exagero falar, nesse contexto, que, de uma forma geral, houve um arrefecimento da pandemia, sendo este acompanhado por ampla cobertura vacinal.

Entretanto, na seara jurídica, em que pese a possibilidade de também se tornarem necessárias novas abordagens e regramentos transitórios para o momento de crise, os pilares do ordenamento jurídico, ou seja, suas normas estruturantes, não sofrem alterações, permanecendo a irradiar seus efeitos. Dois dos principais exemplos de tal categoria de normas são os princípios constitucionais da repartição de competências e da harmonia e independência entre os Poderes, os quais são afetados pelo projeto em análise, conforme será demonstrado.

O combate à pandemia demanda ação coordenada em todos os níveis da federação, sendo que um dos primeiros diplomas normativos sobre o tema foi a Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e estabelece no art. 3º, § 8º caber ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.

Com base na competência para disciplinar o tema, o governo do Estado de São Paulo editou o Decreto nº 64.881/20, que em seu art. 2º, § 1º, dispôs sobre as atividades essenciais, e o Decreto nº 64.994/20, que instituiu o “Plano São Paulo”, com o objetivo de implementar e avaliar ações e medidas estratégicas de enfrentamento à pandemia, estipulando fases de classificação dos Municípios integrantes do Estado (vermelha, laranja, amarela e verde) para o exercício de atividades, tendo em vista a evolução da doença e a capacidade de resposta do sistema de saúde, verbis:

Artigo 2º - Fica instituído o Plano São Paulo, resultado da atuação coordenada do Estado com os Municípios paulistas e a sociedade civil, com o objetivo de implementar e avaliar ações e medidas estratégicas de enfrentamento à pandemia decorrente da COVID-19.

Parágrafo único - A íntegra do Plano São Paulo está disponível no sítio eletrônico www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/planosp.

Artigo 3º - Para fins do disposto no artigo 2º deste decreto, as condições epidemiológicas e estruturais no Estado serão aferidas pela medição, respectivamente, da evolução da COVID-19 e da capacidade de resposta do sistema de saúde.

§ 1º - A evolução da COVID-19 considerará o número de casos confirmados da doença, de modo a identificar o intervalo epidêmico no período avaliado.

§ 2º - A capacidade de resposta do sistema de saúde considerará as informações disponíveis na Central de Regulação de Ofertas e Serviços de Saúde - CROSS, prevista na Lei nº 16.287, de 18 de julho de 2016, e no Censo COVID-19 do Estado, a que alude a Resolução nº 53, de 13 de abril de 2020, da Secretaria da Saúde.

§ 3º - A aferição a que alude o “caput” deste artigo será realizada:

1. de forma regionalizada, preferencialmente em conformidade com as áreas de abrangência dos Departamentos Regionais de Saúde organizados nos termos do Decreto nº 51.433, de 28 de dezembro de 2006;

2. por meio do Sistema de Informações e Monitoramento Inteligente - SIMI, instituído pelo Decreto nº 64.963, de 5 de maio de 2020.

Artigo 4º - O risco de propagação da COVID-19 será monitorado com observância das orientações do Ministério da Saúde, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e das diretrizes emanadas da Secretaria de Estado da Saúde, mediante:

I - aplicação de testes laboratoriais e coleta de amostras clínicas destinadas à identificação da presença do material genético do vírus SARS-CoV-2 ou de anticorpos específicos;

II - elaboração de estudos ou de investigações epidemiológicas.

Artigo 5º - As condições epidemiológicas e estruturais a que alude o artigo 3º deste decreto determinarão a classificação das áreas de abrangência dos Departamentos Regionais de Saúde do Estado em quatro fases, denominadas vermelha, laranja, amarela e verde, de acordo com a combinação de indicadores de que trata o Anexo II deste decreto.

§ 1º - Às fases de classificação corresponderão diferentes graus de restrição de serviços e atividades.

§ 2º - Em qualquer caso, as restrições não poderão prejudicar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais a que alude o § 1º do artigo 2º do Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020.

§ 3º - O Secretário da Saúde, mediante resolução, publicará periodicamente a classificação das áreas nas respectivas fases.

Artigo 6º - O Centro de Contingência do Coronavírus e o Centro de Vigilância Epidemiológica, ambos da Secretaria da Saúde, manterão monitoramento da evolução da pandemia da COVID-19 no Estado, em especial dos efeitos da suspensão gradual e regionalizada de restrições de serviços e atividades nas condições estruturais e epidemiológicas, podendo elaborar novas recomendações a qualquer tempo.

Artigo 7º - Os Municípios paulistas inseridos nas fases laranja, amarela e verde, cujas circunstâncias estruturais e epidemiológicas locais assim o permitirem, poderão autorizar, mediante ato fundamentado de seu Prefeito, a retomada gradual do atendimento presencial ao público de serviços e atividades não essenciais.

Parágrafo único - O ato do Prefeito a que alude o “caput” deste artigo incluirá determinação para que os locais de acesso ao público, inclusive os estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, que funcionem em seu território:

1. observem o disposto no Anexo III deste decreto;

2. adotem medidas especiais visando à proteção de idosos, gestantes e pessoas com doenças crônicas ou imunodeprimidas, à luz das recomendações do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado da Saúde;

3. impeçam aglomerações.

Fica evidente, portanto, que a competência para dispor sobre o assunto recai sobre o Chefe do Poder Executivo.

Além disso, resta claro que o Município embora possa disciplinar a matéria no âmbito de seu território com base no exercício de sua competência de proteção da saúde pública, não pode contrariar a legislação federal e estadual vigentes.

Nesse sentido, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu reiteradas vezes que o Município não pode flexibilizar as balizas sanitárias impostas pelo governo do estadual, observe-se:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.436, de 13.05.2021, do Município de Matão, que "reconhece como essencial para a população de Matão as atividades educacionais desenvolvidas por Centros de Formação de Condutores – CFC's no município de Matão, Estado de São Paulo". Normatização municipal, em matéria de medidas restritivas adotadas para enfrentamento da pandemia do COVID-19, que suplementam as regras estaduais e que, por isso, não podem flexibilizá-las. Precedentes da Suprema Corte. Ação julgada procedente, para dar interpretação conforme à lei local. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2140584-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/08/2021; Data de Registro: 24/08/2021)

Ação direta de inconstitucionalidade -Lei Municipal nº 3.140, de 09 de abril de 2021 - Inclusão de forma irrestrita de todo o comércio em geral e prestadores de serviços no rol de atividades e estabelecimentos essenciais, para efeito de autorizar seu funcionamento durante a quarentena decorrente da pandemia de COVID-19 - Abrandamento das restrições impostas pelo Plano São Paulo. Descabimento - Inexistência de lacuna nas normas federais e estaduais que previram medidas de regulamentação das atividades e serviços não essenciais durante a pandemia do coronavírus - Município que, no exercício da competência concorrente sobre a matéria, poderia apenas legislar de forma suplementar, sem abrandar nem contrariar os limites impostos pela legislação geral - Precedentes deste C. Órgão Especial e E. STF - Ação

procedente, com interpretação conforme. (TJSP; Direta de

Inconstitucionalidade 2082275-40.2021.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/08/2021; Data de Registro: 19/08/2021)

Destaca-se, por fim, que o projeto perdeu seu objeto tendo em vista que diante do panorama relativo à propagação da COVID-19 atualmente não há mais restrições vigentes no Município de São Paulo, sendo que as restrições para ocupação, horário de funcionamento e de distanciamento mínimo entre pessoas para todos os estabelecimentos públicos e privados foram revogadas pelo Decreto Municipal nº 60.681/21.

Ante o exposto, somos PELA ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/09/2023.

Dra. Sandra Tadeu (UNIÃO) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Eliseu Gabriel (PSB)

Jorge Wilson Filho (REPUBLICANOS)

Milton Ferreira (PODE)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Thammy Miranda (PL) - Relatoria

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/09/2023, p. 287

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.