**PARECER JURÍDICO Nº 103/2021**

1. **RELATÓRIO**

Veio ao exame desta Procuradoria o Projeto de Lei nº 051/2021, apresentado pelo Vereador Rosalvo Duarte (DEM), o qual “Declara como essenciais as atividades prestadas pelos profissionais, Cabeleireiro, Barbeiro, Esteticista, Manicure,”. A proposta foi encaminhada à Procuradoria para análise nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

1. **MÉRITO**

Preliminarmente, constata-se que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, e no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

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

(...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

(...)

O E. Supremo Tribunal Federal precisou que as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevar os Municípios ao status de ente federativo na Constituição Cidadã de 1988.[[1]](#footnote-2) Nessa perspectiva, a doutrina de Alexandre de Moraes leciona que "interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)". (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF.[[2]](#footnote-3) O próprio STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341 e na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 672, assentou a competência dos entes municipais e estaduais para adotar medidas de contenção do avanço da contaminação consoante arts. 23 e 24 da Constituição Federal (Estados fixando as medidas gerais e Município podendo adotar medidas mais restritivas, de acordo com a realidade do ente municipal, sem extrapolar, contudo, a definição da regra geral editada pelos estados):

EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. **EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL**. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais. 15/04/2020, PLENÁRIO, REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.341 DISTRITO FEDERAL, RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO.

Verificada que a competência para legislar é concorrente entre a União, os Estados e os Municípios, porém, hierarquizada, **os entes municipais devem articular as suas ações conforme as definições estabelecidas pelo governo federal e pelo Estado, em razão da necessidade de vigilância epidemiológica**.

**O reconhecimento como atividade essencial por si só não traz relevantes implicações práticas, já que a propositura legislativa prevê que deverão ser observadas as recomendações expedidas pelos órgãos sanitários e os decretos Estaduais e Municipais de enfrentamento à pandemia**. À primeira vista não se verifica interferência do Poder Legislativo nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo, já que não cria, extingue ou altera órgãos administrativos, bem como não institui nova atribuição a órgão integrante da administração estatal.

**Por outro ângulo, do ponto de vista infraconstitucional, a matéria normativa constante na proposta não se adéqua efetivamente à iniciativa por parlamentar**, visto que cabe aos Chefes dos Poderes Executivos Federal, Estadual e Municipal disporem sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento de emergência de saúde pública decorrente de moléstias, no caso (COVID-19), especialmente referente às que deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, tendo a Lei Federal nº 13.979, de 2020 - “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, estabelecido que **é matéria de competência do chefe do Poder Executivo, mediante decreto, estabelecer**:

Lei 13979, de 2020

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)...

§ 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 9º **O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.** (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Ao cotejar as atividades previstas no PL nº 051/2021, constata-se que a presente propositura legislativa veicula matéria que de fato se inclui nas atividades constantes do Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.

Ressalta-se mais uma vez que a Lei Federal nº 13.979, 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, especialmente quanto ao resguardo de funcionamento dos serviços públicos, bem como de atividades essenciais, **estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Federal, mediante decreto específico, conforme a norma especificou desde a Medida Provisória nº 926, de 2020, art. 3º, § 9º.**

1. **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, a Procuradoria **opina** pela ausência de inconstitucionalidade manifesta do Projeto de Lei nº 051/2021, visto que à primeira vista não se vislumbra afronta flagrante a norma de matriz constitucional, havendo substancial divergência jurisprudencial no que diz respeito à iniciativa parlamentar para legislar sobre atividades essenciais, cabendo uma análise pormenorizada pelas Comissões permanentes, notadamente pela Comissão de Justiça e Redação.

Reitera-se que **do ponto de vista da legalidade há óbice para a tramitação da matéria, tendo a Lei Federal nº 13.979/2020 estabelecido que o Chefe do Poder Executivo disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.**

É o parecer.

Guaíba, 13 de abril de 2021.

**FERNANDO HENRIQUE ESCOBAR BINS**

Procurador-Geral

OAB/RS nº 107.136

1. RE 1.151.237; RE 1.052.719. [↑](#footnote-ref-2)
2. RE 610.221 RG [↑](#footnote-ref-3)