



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 161/2019

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 276/2021

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº
182/2021, DE AUTORIA DA
VEREADORA ELIENE SOARES DE
SOUSA, QUE DISPÕE SOBRE
MEDIDAS DE ACESSO E CONTROLE
EM EVENTOS COM GRANDE
PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE
PARAUAPEBAS E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.**

1) RELATÓRIO

1. Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 118/2021-PGL Projeto de Lei Ordinária nº 182/2021, de autoria da Vereadora Eliene Soares de Sousa, que dispõe sobre medidas de acesso e controle em eventos com grande público no município de Parauapebas e dá outras providências, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

2. A proponente justifica que “este Projeto de Lei buscar regulamentar que os eventos de grande porte, sejam eles shows ou esportivos, realizados em ambientes fechados, aceitem apenas pessoas vacinadas”.

3. É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

4. Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno,

inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos, quando for o caso.

5. Cabe a esta especializada opinar sobre a legalidade, a constitucionalidade e a técnica legislativa, sobre todas as proposições entregues à sua apreciação.

6. Tanto o Regimento Interno, quanto a Lei Orgânica, nos arts. 191, § 1º e 28, § 1º, respectivamente, determinam que à Procuradoria Geral Legislativa é cometido o ofício de controle interno da legalidade dos atos do Poder Legislativo.

7. Sob o ponto de vista da legalidade e constitucionalidade há a necessária observância dos aspectos formal e material, entendendo aquele como sendo o respeito à forma de produção da lei, englobando, inclusive, a técnica legislativa e, este como sendo a obediência de seu conteúdo à Lei e à Constituição.

2.1 – Da Competência Municipal

8. Na distribuição de competências, o Constituinte assegurou poderes enumerados à União, competência residual aos Estados, assegurando, por seu turno, aos Municípios, a competência para tratar dos assuntos de interesse local. Assim, desde a CF/88, compete ao Município tratar sobre os assuntos de peculiar interesse da sua população local, entendidos esses como assuntos que afetam especialmente as atividades locais, relacionando-se, predominantemente, com as peculiaridades locais.

9. Além da competência reservada para legislar sobre interesse predominantemente local, a Constituição Federal assegurou aos municípios a competência para suplementar as normatizações federais e estaduais, para adaptá-las ao interesse local.

10. No enfrentamento à Pandemia não poderia ser diferente, muito embora alguns aspectos do enfrentamento à Pandemia merecem um tratamento isonômico e planejado para todo o território nacional, como a política nacional de vacinação.

11. No tocante à pandemia, o que se viu é que não há hierarquia entre os entes. Tampouco se pode falar em hierarquia normativa entre eles. O que restou definido pelo STF no julgamento da ADIn 6341-DF foi a competência comum dos entes federativos para as ações na área da saúde, sem a existência de hierarquia entre os entes. Ali restou consignado: *"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."*

2.2 - Da competência de iniciativa formal

12. A competência para legislar sobre esta matéria transborda das competências privativas dadas ao Prefeito municipal pelo art. 53 da Lei Orgânica Municipal, afigurando-se como assunto de interesse local, nos moldes do art. 12, Inciso I da LOM, o que autoriza o início do processo legislativo de forma comum, nos termos do art. 48 da Lei Orgânica Municipal e,

desta feita, superando o critério formal de competência, dado que proposto por vereadora deste Parlamento e no exercício regular do mandato. Verifico também que o Projeto atende ao fim a que se propõe e até o momento atende às regras regimentais de tramitação.

2.3 – Do mérito do Projeto de Lei

10. Vale salientar, em princípio, que projetos de lei desta natureza, tratando sobre a mesma matéria tem sido objeto de deliberações pelos parlamentos de várias unidades federadas país à fora.

11. O objetivo do PL em testilha é fazer com que os responsáveis por eventos de grande porte realizados no município de Parauapebas sejam obrigados a exigir dos frequentadores, a comprovação de vacinação contra a Covid-19.

12. A matéria de fundo do Projeto faz parte de uma discussão que de um lado alberga o direito individual do cidadão à saúde e de não querer ser imunizado e, de outro, o da coletividade de imunizados, que também pugna pelo direito à saúde e como tal, o direito de não conviver com aqueles que não se imunizaram contra a COVID.

13. Ressalta-se que após o início da Pandemia no Brasil, a União fez vir à lume a Lei Federal nº 13.979, de 6 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.

14. Tal instrumento jurídico consignou em seu art. 3º, inciso III, alínea “d”, o seguinte:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:
[\(Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#)

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) tratamentos médicos específicos;

15. Vê-se, pois, da conjugação dos textos negritados que a realização da vacinação é compulsória. Segundo o dicionário, compulsório é

tudo aquilo que possui a capacidade de compelir; de obrigar; em que há obrigação; obrigatório.

16. Em 17/12/2020, em julgamento das ADIns 6.586 e 6.587 e ARE 1.267.879, o plenário do STF decidiu que o Estado pode determinar aos cidadãos que se submetam, compulsoriamente, à vacinação contra doenças infecciosas, dentre elas, a COVID-19. No entanto, para o colegiado, o Estado não pode adotar medidas invasivas, aflitivas ou coativas.

17. Por maioria, os ministros fixaram a seguinte tese:

I - **A vacinação compulsória não significa vacinação forçada, 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 previstas em lei ou dela decorrentes** e:

a) Tenham como base e evidência científica e análises estratégicas pertinentes;

b) Venham acompanhadas de ampla informação sobre eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes;

c) Respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas;

d) Atendam os critérios de proporcionalidade e razoabilidade;

d) Sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente;

II - Tais medidas, com as limitações acima expostas, podem ser implementadas tanto pela União, como pelos Estados, DF e municípios, respeitadas as respectivas esferas de competências.

18. Colaciono o acórdão do julgamento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.586 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REQTE.(S) :PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA

ADV.(A/S) :WALBER DE MOURA AGRA

INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

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. INVIOABILIDADE 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 ALÇANÇADA 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.

I – A vacinação em massa da população constitui medida adotada pelas autoridades de saúde pública, com caráter preventivo, apta a reduzir a morbimortalidade de doenças infecciosas transmissíveis e a provocar imunidade de rebanho, com vistas a proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis.

II – 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.

III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes.

IV – A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal.

V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de maneira a estabelecer que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento 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 previstas 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 **(B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência.**

19. Pelo que se extrai dos julgados acima, a vacinação é compulsória para todos os entes federados, mas como dito no próprio julgado, vacinação compulsória não significa vacinação forçada e, desta forma, dando ao cidadão o livre arbítrio de submeter ou não aos imunizantes.

20. Entretanto, não se submetendo aos imunizantes, o cidadão é passível de restrições impostas pelo Estado para assegurar e resguardar o interesse coletivo pela saúde pública. E frise-se que as medidas restritivas podem ser implementadas por todos os entes da federação, quais sejam, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

21. É exatamente fixando essas restrições que o conteúdo de fundo do Projeto de Lei trata e, portanto, plenamente de acordo com a constituição federal.

22. Portanto, não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade formal ou material que possa macular o Projeto de Lei nº 182/2021.

3) CONCLUSÃO

23. Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei Ordinária nº 182/2021, de autoria da Vereadora Eliene Soares de Sousa, que dispõe sobre medidas de acesso e controle em eventos com grande público no município de Parauapebas e dá outras providências.

24. É o parecer, s.m.j. da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 02 de dezembro de 2021.

Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011