**OFÍCIO/SJC Nº 0111/2020** Em 13 de abril de 2020

Ao

Excelentíssimo Senhor

**TENENTE SANTANA**

Vereador e Presidente da Câmara Municipal de Araraquara

Rua São Bento, 887 – Centro

**14801-300 - ARARAQUARA/SP**

Senhor Presidente:

Nos termos da Lei Orgânica do Município de Araraquara, encaminhamos a Vossa Excelência, a fim de ser apreciado pelo nobre Poder Legislativo, o incluso Projeto de Lei que dispõe sobre medidas para enfrentamento da calamidade de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 em complementação às medidas instituídas pelo art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e dá outras providências.

Em essência, justifica-se a presente propositura como tentativa de se resguardar nosso Município face o avanço da pandemia do COVID-19. Como amplamente divulgado, o número de pessoas infectadas com o COVID-19 em Araraquara dobrou na última semana, não obstante os esforços envidados por todas as esferas de governo. Além disso, o Município conta com 2 (dois) óbitos confirmados decorrentes da contaminação por COVID-19, e há outros óbitos aguardando confirmação.

Verifica-se, nesta última semana, que as medidas destinadas ao isolamento social, à quarentena e às restrições de atendimento presencial de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços mostram-se ainda necessárias, mas ainda não foram suficientes, tendo sido constatado alto fluxo de pessoas deambulando pelas diversas localidades de nosso Município.

Conforme amplamente aceito e divulgado pela comunidade científica nacional e internacional, a principal e mais eficaz estratégia de enfrentamento à pandemia do COVID-19 é a ausência de contato entre pessoas contaminadas e não contaminadas. A Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, conceituou, no inciso I do “caput“ do art. 2º, o isolamento como a “separação de pessoas doentes ou contaminadas (...) de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus”, assim como conceituou, no inciso II do mesmo artigo, quarentena como a “restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes (...) de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.”.

Contudo, o fato, também amplamente divulgado pela comunidade científica nacional e internacional, de que há a manifestação assintomática do COVID-19 em um percentual elevado de pessoas, torna urgente medidas adicionais, além do isolamento e quarentena. Neste sentido, o termo “isolamento social” veio definir o recolhimento de pessoas – contaminadas ou não – a suas residências, a fim de que a ausência de contato social evite a propagação e disseminação em massa do coronavírus, colapsando os sistemas de saúde público e privado e, consequentemente, privando pessoas doentes do tratamento adequado, podendo levá-las a óbito.

Nesta esteira, a Administração Municipal ressente-se de medidas coercitivas que levem a população – principalmente os grupos de risco – ao isolamento social, afastando-se do convívio social e não integrando aglomerações de pessoas. É este o objetivo desta propositura.

No ponto, relevante destacar as principais medidas previstas nesta propositura – quais sejam, (i) instituir a medida de distanciamento social, qual seja, a restrição severa de circulação de pessoas não doentes ou contaminadas; (ii) a viabilização da aplicação de multas sobre as pessoas naturais/pessoas físicas que desobedecerem determinações “destinadas a conter, impedir, transmitir, disseminar ou propagar o COVID-19; bem como a medida de “ (iii) suspender o acesso de pessoas dos grupos de risco ao serviço de transporte público coletivo municipal”, como forma de potencializar o distanciamento social.

Reconhece-se que se tratam de medidas que, no plano social, encontrarão grandes resistências e gerarão controvérsias diversas – especialmente por se tratarem de medidas que, ainda que de forma pontual, restringem o constitucional direito de ir e vir, em favor da observância das medidas de saúde e de prevenção que a situação demanda, em favor da integridade do sistema público de saúde e, em última instância, em favor de vidas que não se admite perder por falta de tratamento adequado.

A despeito dessa (hipotética) colisão de direitos fundamentais – de um lado, o direito de ir e vir, de outro, o direito à saúde e o princípio da prevenção, consubstanciados na observância de medidas epidemiológicas – necessário esclarecer que o ordenamento jurídico oferece respaldos à adoção destas medidas restritivas.

Especificamente no que tange à medida proposta no art. 2º-H, de pronto, tem-se a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências), que, no § 3º de seu art. 6º[[1]](#footnote-1), prevê a possibilidade de interrupção da prestação de serviços públicos em situação de emergência. Nesse sentido, a própria decretação de calamidade pública em nosso Município decorrente da pandemia do COVID-19, instrumentalizada por meio do Decreto nº 12.236, de 23 de março de 2020, indubitavelmente constitui um fundamento para sustentar a medida consubstanciada no art. 2º-H da presente propositura – ainda mais fortalecido pelo reconhecimento da situação de calamidade pública decorrente da pandemia do COVID-19 em níveis estadual, federal e mesmo mundial.

Não obstante tal fundamento de ordem legal, igualmente a Constituição da República Federativa do Brasil fornece mais elementos para suportar ambas as medidas acima mencionadas: trata-se do princípio da prevenção, implícito, conforme esmagadora posição da doutrina e da jurisprudência nacionais, no “caput” do art. 225 da Carta Magna[[2]](#footnote-2).

Em apurada síntese, o princípio da prevenção impõe o dever de agir – a ambas as esferas, pública e privada – em situações nas quais há o conhecimento científico da relação de causa e efeito quanto à geração de risco: não há dúvidas quanto ao risco de dano, que será produzido se nada for realizado para impedir a sua concretização. [[3]](#footnote-3)

Ora, é notório – em verdade, axiomático – que o vírus do COVID-19 tem sua disseminação facilitada e potencializada em contextos de aglomerações de pessoas. Nessa toada, é igualmente notório que o transporte público coletivo municipal constitui um “locus” que pressupõe, necessariamente, a aglomeração de pessoas – pois, se assim não fosse, não seria “coletivo”, além de viabilizar o deslocamento das pessoas, permitindo que se aglomerem em inúmeros locais. Portanto, é inescapável a conclusão de que o transporte público coletivo municipal pode constituir – e as evidências são fortíssimas no sentido de que, de fato, constitui – um instrumento para a disseminação do vírus do COVID-19.

Nesse diapasão, importantíssimo destacar que o Poder Executivo não se quedou inerte: no próprio Decreto nº 12.236, de 2020, foram determinadas diversas medidas, ao serviço público municipal e aos agentes econômicos, no sentido de evitar a aglomeração de pessoas, bem como fora estipulada a cláusula geral [[4]](#footnote-4) de recomendação de abstenção em atividades que impliquem ou resultem em aglomeração de pessoas.

Entretanto, como já apontado, estas medidas não alcançaram, por completo, o efeito esperado – tendo sido verificado, em diversos espaços, níveis de aglomerações de pessoas similares aos anteriores à situação da pandemia do COVID-19, o que já mostra resultados nefastos de incremento inaceitável de suspeitos de contaminação e de casos confirmados.

Precipuamente em razão dessa constatação, urge a adoção de novas medidas a fim de reduzir a aglomeração de pessoas não contaminadas, a fim de que não venham a se contaminar. Entendemos que não basta mais recomendar a permanência em casa: torna-se necessário coibir – por meio da proposta de imposição de multas às pessoas naturais/físicas que descumprirem as determinações do Poder Público – e, última análise, impedir que os integrantes dos grupos de risco de contágio do COVID-19 participem ou ajam de forma a criar as situações de disseminação do vírus do COVID-19 – por meio da suspensão de seu acesso ao serviço de transporte público coletivo municipal.

O princípio constitucional da prevenção fornece indiscutível suporte às medidas ora propostas. No ponto, destaca-se que, por meio da presente propositura legislativa, está-se efetiva e concretamente realizando a ponderação[[5]](#footnote-5) deste princípio com a liberdade de ir e vir – igualmente um princípio de índole constitucional.

Necessário destacar, contudo, que a presente propositura não gerará um uma restrição **total** da liberdade de ir e vir:

1. quanto à medida de distanciamento social através da determinação de recolhimento das pessoas não contaminadas dos grupos de risco às suas residências, a medida é necessária e pertinente, pois, além de contemplar exceções, serão disponibilizados serviços públicos, pela Secretaria Municipal de Saúde, que suprirão ou viabilizarão de modo seguro o deslocamento dessas pessoas em caso de necessidade;
2. quanto a aplicação de multas às pessoas naturais/físicas, a restrição é perfeitamente cabível, eis que se reprimirá somente as condutas que levem à disseminação do vírus do COVID-19;
3. quanto à suspensão de acesso ao serviço de transporte público coletivo municipal, ela não atingirá a toda sociedade, mas somente os integrantes do grupo de risco de contágio do COVID-19; ainda quanto a estes, não se estará restringindo totalmente a possibilidade de sua locomoção, mas tão somente a sua locomoção por um meio que, indubitavelmente, incrementa o risco de contágio e de disseminação do vírus do COVID-19.

Mais: especificamente quanto à ponderação do princípio da prevenção face à liberdade de ir e vir, o caso concreto de pandemia do COVID-19 suporta a conclusão de que este pode ser restringido por aquele.

Não há dúvidas de que, restringindo-se o acesso de pessoas integrantes do grupo de risco de contágio do COVID-19 ao serviço de transporte público coletivo, estaríamos prevenindo que estas pessoas incorram no risco de contágio e de disseminação do vírus do COVID-19.

É exatamente nisto o que consiste o método da ponderação: a restrição de um direito, de um princípio, de uma liberdade fundamental – no caso, a de ir e vir – somente é possível em razão da concretização de outro direito ou princípio fundamental – no caso, o da prevenção –, sendo que dessa operação são obtidos benefícios que superam os prejuízos decorrentes da restrição do direito, princípio ou liberdade fundamental – qual seja, previne-se que pessoas integrantes do grupo de risco sejam contaminadas com o vírus da COVID-19. [[6]](#footnote-6)

Em síntese, o presente projeto de lei busca, assim, conter e desincentivar o desrespeito às medidas destinadas ao isolamento social.

Assim, tendo em vista as finalidades a que o Projeto de Lei se destina, entendemos estar plenamente justificada a presente propositura que, por certo, irá merecer a aprovação desta Casa de Leis.

Por julgarmos esta propositura como medida de urgência, solicitamos seja o presente Projeto de Lei apreciado dentro do menor prazo possível, nos termos do art. 80 da Lei Orgânica do Município de Araraquara.

Valemo-nos do ensejo para renovar-lhe os protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,

**EDINHO SILVA**

Prefeito Municipal

**PROJETO DE LEI Nº**

Dispõe sobre medidas para enfrentamento da calamidade de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 em complementação às medidas instituídas pelo art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e dá outras providências.

Art. 1º Esta lei estabelece, em complementação às medidas instituídas pelo art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, aquelas que a Administração Pública Municipal poderá adotar, para o enfrentamento da calamidade de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia do COVID-19.

§ 1º As medidas estabelecidas nesta lei objetivam a proteção da coletividade, a manutenção da higidez do Sistema Único de Saúde (SUS) e o resguardo especial às pessoas dos grupos de risco de contágio do COVID-19.

§ 2º Por pessoas do grupo de risco, entendem-se aquelas que as autoridades sanitárias declararem como mais vulneráveis a complicações e óbito decorrentes de contaminação pelo COVID-19, tais como:

I – com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos;

II – que sejam imunossuprimidos ou cardiopatas;

III – que sejam portadores de diabetes, de hipertensão e de doenças autoimunes e respiratórias; e

III – gestantes ou lactantes.

Art. 2º O Poder Executivo, por meio da edição de decreto, poderá adotar as seguintes medidas para enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia do COVID-19, em complementação às medidas constantes do art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 2020:

I – restrição de circulação em transporte coletivo: proibição de utilização de transporte público coletivo por pessoas ou grupos de pessoas;

II – distanciamento social: a permanência compulsória da pessoa não contaminada e sem suspeita de contaminação em seu local de residência, com restrição de circulação em logradouros públicos, ambientes públicos ou privados de livre acesso ao público;

III – proibição de aglomeração de pessoas em locais e logradouros públicos, de forma a impedir:

a) a concentração de mais de 1 (uma) pessoa por 3 m² (três) metros quadrados) da área de circulação do local; ou

b) a reunião de mais de 10 (dez) pessoas em local ou logradouro público, ainda que respeitado o limite de concentração a que se a alínea “a” do inciso III deste artigo;

IV – alteração de horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e de prestação de serviços: redução, a ampliação ou o deslocamento do horário de funcionamento dos referidos estabelecimentos; e

V – suspensão das visitas a entidades e a clínicas de acolhimento de idosos, particulares, públicas ou privadas, de modo a garantir, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso, a preservação de sua saúde física e mental.

Art. 3º O ato normativo que determinar a restrição de circulação em transporte coletivo a que se refere o inciso I do “caput” do art. 2º desta lei deverá especificar:

I – o grupo de pessoas a que se destina a medida;

II – os horários de restrição de utilização de transporte público, se for o caso;

III – a suspensão temporária de benefícios tais como gratuidades e passes, se for o caso; e

IV – as exceções admitidas à medida.

Parágrafo único. Na hipótese do “caput” deste artigo:

I – competirá à Secretaria Municipal de Saúde implementar medidas para realizar o acompanhamento ou o tratamento domiciliar das pessoas dos grupos de risco usuárias da rede pública municipal de saúde; e

II – o transporte de pessoas dos grupos de risco para fins de tratamento ambulatorial ou de internação deverá ser providenciado pela Secretaria Municipal de Saúde, que deverá ser contatada pela pessoa interessada por meio de canal próprio.

Art. 4º O ato normativo que determinar o distanciamento social a que se refere o inciso II do “caput” do art. 2º desta lei deverá especificar:

I – o grupo de pessoas a que se destina a medida;

II – os locais públicos e privados de restrição de circulação;

III – os horários de restrição de circulação nos locais a que se refere o inciso II do “caput” deste artigo, se for o caso; e

IV – as exceções admitidas à medida.

Art. 5º A ementa da Lei nº 9.931, de 25 de março de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dispõe sobre medidas de poder de polícia municipal no contexto da pandemia do COVID-19.”(NR)

Art. 6º A Lei nº 9.931, de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Esta lei dispõe sobre medidas de poder de polícia municipal no contexto da pandemia do COVID-19.

Art. 2º Às pessoas naturais ou pessoas jurídicas, bem como a quaisquer estabelecimentos, que descumprirem as determinações, legais ou infralegais, emanadas da Administração Pública Municipal, destinadas a conter ou impedir a transmissão, disseminação ou propagação da COVID-19, será cominada:

I – em se tratando de pessoa natural, a penalidade de multa na ordem de 1 (uma) Unidade Fiscal do Município (UFM);

II – em se tratando de pessoa jurídica ou de quaisquer estabelecimentos:

a) a penalidade de multa na ordem de 100 (cem) UFMs;

b) a penalidade de suspensão do alvará de localização e funcionamento por até cinco dias úteis;

c) a penalidade de cassação de alvará de localização e funcionamento.

§ 1º As multas de que tratam o inciso I e a alínea “a” do inciso II, todos do “caput” deste artigo, também poderão ser cominadas em razão do descumprimento das determinações, legais ou infralegais, emanadas por autoridade estadual ou federal, destinadas a conter, impedir, transmitir, disseminar ou propagar o COVID-19, na hipótese em que tais determinações não venham acompanhadas da imposição de qualquer sanção.

§ 2º Havendo reincidência na infração ao disposto no “caput” deste artigo, as multas de que tratam o inciso I e a alínea “a” do inciso II, todos do “caput” deste artigo serão aplicadas:

..................................................................................................................

§ 5º Na hipótese de autuação de estabelecimento de comércio ou de serviços, bem como de pessoa jurídica, o agente público municipal com atribuições de fiscalização poderá determinar concomitantemente a suspensão do respectivo alvará de localização e funcionamento prevista na alínea “b” do inciso II do caput deste artigo, seguida da lacração do estabelecimento, medidas estas a serem executadas imediatamente após autuação.

§ 6º Na hipótese do § 5º, o agente público municipal responsável pela autuação deverá comunicar o período da suspensão do alvará de localização e funcionamento à Secretaria Municipal do Trabalho e do Desenvolvimento Econômico.

§ 7º A aplicação da penalidade de cassação de alvará de localização e funcionamento:

I – independe da prévia adoção medida de suspensão do alvará de localização e funcionamento, nos termos do § 5º do art. 2º desta lei;

II – somente será cabível quando da reincidência na infração ao disposto no “caput” deste artigo.

§ 8º Em caso da adoção da medida de suspensão do alvará de localização e funcionamento, nos termos do § 5º do art. 2º desta lei, o estabelecimento de comércio ou de serviços poderá voltar a funcionar, sem provocação à Secretaria Municipal do Trabalho e do Desenvolvimento Econômico, tão logo cesse o período de suspensão.

§ 9º Em caso da adoção da medida de cassação de alvará de localização e funcionamento, o estabelecimento de comércio ou de serviços tão somente poderá voltar a funcionar mediante submissão ao procedimento comum de percepção de novo alvará, ante a Secretaria Municipal do Trabalho e do Desenvolvimento Econômico.

..................................................................................................................

Art. 2º-G .............................................................................................. ...............................................................................................................

..................................................................................................................

§ 4º Seja na defesa, na forma do art. 2º-C, ou no recurso, na forma do art. 2º-D, todos desta lei, não será admitida a concessão de efeito suspensivo da medida de suspensão ou cassação do alvará de localização de funcionamento, de que tratam as alíneas “b” e “c” do inciso II do art. 2º desta lei.” (NR)

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO MUNICIPAL “PREFEITO RUBENS CRUZ”, 13 de abril de 2020.

**EDINHO SILVA**

Prefeito Municipal

1. Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

   § 3º **Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência** ou após prévio aviso, quando: (grifo nosso) [↑](#footnote-ref-1)
2. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [↑](#footnote-ref-2)
3. DA SILVA, Solange Teles. **O Direito Internacional Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 45-46. [↑](#footnote-ref-3)
4. Art. 13. Fica altamente recomendado a todos os munícipes, bem como aos demais coletivos e entidades associativas, partidárias, desportivas, condominiais, educacionais, religiosas, de entretenimento, dentre outros, que se abstenham de participar, organizar ou realizar quaisquer atividades que impliquem ou resultem em aglomeração de pessoas. [↑](#footnote-ref-4)
5. BARCELLOS, Ana Paula. **Direitos fundamentais e direito à justificativa**: devido procedimento na elaboração normativa. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 57-58. [↑](#footnote-ref-5)
6. BARCELLOS, Ana Paula. Idem. p. 70-75. [↑](#footnote-ref-6)