



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 31/2020

INICIATIVA: Vereador Dario Silveira Filho e outros

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do Vereador Dario Silveira Filho e outros, **“Estabelece as Igrejas e os Templos de qualquer culto como atividade essencial em períodos de calamidade pública no Município de Cachoeiro de Itapemirim.”**

Ab initio, destacamos a propositura em questão aborda matéria semelhante ao do PL 25/2020¹ que recebeu parecer desfavorável desta Procuradoria, bem como da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e foi devolvido ao autor pela Presidência. Dessa forma, esta Procuradoria mantém entendimento idêntico ao exarado anteriormente quando da análise do referido PL.

Insta destacar que o Decreto Federal 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”* sofreu alteração recente pelo Decreto Federal nº 10.292, de 25 de março de 2020 e passou a considerar como atividades essenciais as *“atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde;”*.

Apesar disso, ressaltamos que, em abril, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, por unanimidade, que Estados e Municípios têm autonomia para regulamentar medidas de isolamento social. No entendimento da Corte Suprema, o governo federal somente poderia definir como serviços essenciais as atividades de interesse nacional. Fora isso, cabe aos Estados e Municípios regulamentarem quais serviços que podem ficar suspensos dentro de seus territórios². Em sua decisão, afirmou o ministro-relator Alexandre de Moraes:

“CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR na arguição de descumprimento de preceito fundamental(...) RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição

1 PL 25/2020: *“Reconhece a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais para a população de Cachoeiro de Itapemirim/ES em estabelecimentos prestadores destes serviços, bem como em espaços públicos em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.”*

2 Decisão liminar em Arguição de Descumprimento de Preceito Legal (ADPF) 672, ministro-relator Alexandre de Moraes. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>
“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário as normas relativas aos servidores municipais reputam-se assunto de exclusiva competência legislativa do Município (art. 39, caput, da CF), por força da autonomia político-administrativa que lhe foi outorgada pelo legislador constituinte, nos termos dos arts. 1º, 18, 29 e 30 da Lei Maior”. (grifos nossos)

Dessa forma, cabe aos Estados e Municípios decidirem quais atividades são essenciais e devem funcionar nesse período de pandemia. Nesse sentido, o Governo do Estado do ES vem estabelecendo normativas³ como o Decreto nº 4644-R, de 30 de abril de 2020⁴ que mantém a previsão do Decreto nº 4635-R, de 17 de abril de 2020⁵ que atribui aos próprios templos religiosos a responsabilidade pela tomada de decisões para evitar a concentração de fiéis e a exposição destes a riscos.

E, de forma complementar, o Município de Cachoeiro de Itapemirim por intermédio do chefe do Poder Executivo Municipal, que é a autoridade competente para tanto, também definiu as atividades que podem funcionar e as que seguem suspensas⁶. Sobre o tema em questão, foi publicado, inicialmente, o Decreto nº 29.428, 29 de abril de 2020, que “*estabelece critérios de segurança epidemiológica para funcionamento de templos religiosos no Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES*”. No entanto, tal Decreto foi revogado pelo Decreto 29.529/2020, de 10 de junho de 2020.

Após esse breve relato normativo sobre o tema, vimos que cabe ao Poder Executivo Municipal, mediante a análise da situação de saúde pública, dentre outros critérios, estabelecer quais atividades podem funcionar e quais devem permanecer suspensas, em virtude da pandemia do novo COVID-19.

Nesse viés, por dispor sobre atividade inerente à Administração Municipal, a proposição peca por vício de iniciativa. Essa atribuição é exclusiva do Prefeito Municipal, ao qual cabe exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal (art. 69, II da LOM, reprodução simétrica do art. 84, II da CF).

3 Decretos e Portarias estaduais que regulamentam o tema podem ser consultadas neste link:

<https://coronavirus.es.gov.br/legislacao>

4 Decreto nº 4644-R: <https://coronavirus.es.gov.br/Media/Coronavirus/Legislacao/DECRETO%20n%C2%BA%204644-R%20-%20COVID%20-%2030.04.2020.pdf>

5 Decreto Nº 4635-R: https://coronavirus.es.gov.br/Media/Coronavirus/Legislacao/DECRETO%20n%C2%BA%204635-R%20de%2017_04_2020%20-%20DIO%20Extra%20de%202017_04_2020%20-%20prorroga%C3%A7%C3%B5es%20gerais%20-%20PDF.pdf

6 Toda regulamentação municipal sobre o tema pode ser consultada no sistema de legislação online:

<http://legislacaocompilada.com.br/pmcachoeiro/legislacao/consulta-legislacao.aspx?temas=97>

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Por conseguinte, pode-se concluir que o projeto sob exame padece de inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação e independência dos poderes inscrito no artigo 2º da CF, que reza o seguinte: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Por força desse princípio basilar do Estado Democrático de Direito, os Poderes devem atuar nos limites de suas competências, não podendo criar atribuições uns aos outros, nem obrigar que atuem.

Isso importa dizer que, como já dito, o projeto de lei está eivado de inconstitucionalidade formal, haja vista que dispõe sobre matéria de competência privativa do Executivo, não podendo ser abordada por lei de iniciativa da Câmara.

É lícito ressaltar que, caso o Projeto de Lei seja aprovado e sancionado pelo Chefe do Executivo, mesmo assim o vício de iniciativa não será sanado. Visto que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que as leis que não respeitam o devido processo legal na sua formação são consideradas formalmente inconstitucionais, como se observa na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.867/ES de relatoria do Ministro Celso de Mello, na qual foi assentado que “a sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade”.

Logo, o projeto em questão sofre de inconstitucionalidade insanável por vício de iniciativa.

Diante de todo exposto, vale salientar que o instrumento adequado à disposição da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim para sugerir ações concretas a serem adotadas pelo Executivo seria a Indicação, na forma do art. 137 do Regimento Interno, para que o Prefeito Municipal regulamente esta matéria a nível municipal.

Assim, é nosso parecer, que o presente Projeto de Lei possui vícios insanáveis de constitucionalidade e, portanto, em obediência ao que dispõe o art. 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, s.m.j.

Cachoeiro de Itapemirim/ES, 23 de junho de 2020.

PEDRO HENRIQUE FERREIRA VASSALO REIS
Procurador Legislativo
OAB-ES 15.389

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

