



DO RIO DE JANEIRO A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Petrópolis/RJ, 16 de novembro de 2022.

PARECER

CMP DL 4590/2022 – DAJ 377/2022

EMENTA: RECONHECE A ATIVIDADE RELIGIOSA COMO ESSENCIAL PARA A POPULAÇÃO DE PETRÓPOLIS EM TEMPOS DE CRISES OCASIONADAS POR MOLÉSTIAS CONTAGIOSAS, EPIDEMIAS, PANDEMIAS OU CATÁSTROFES NATURAIS.

I-INTRODUÇÃO:

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador **OCTAVIO SAMPAIO**, que reconhece a atividade religiosa como essencial para a população de Petrópolis em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas, epidemias, pandemias ou catástrofes naturais.

É o sucinto relatório.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Passo à análise jurídica.

II-DO MÉRITO:

Inicialmente, verifica-se que a iniciativa para proposta do presente PL está fundamentada no art. 59, da LOMP e não nas matérias de competência legislativa do Chefe do Executivo Municipal, disposta no art. 60, também da LOMP.

Analizando-se a redação e a justificativa do projeto, observa-se que a propositura não padece de vícios, tanto formal quanto material, revelando sua constitucionalidade e legalidade.

Observa-se que o projeto está de acordo com o artigo 30, I, da Constituição Federal e artigo 16, da Lei Orgânica Municipal de Petrópolis, que trata da competência legislativa dos Municípios:
"Art. 16: Compete ao Município, na promoção de tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população:

Segundo Dirley da Cunha Júnior, entende-se, por interesse local "não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato".

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





DO RIO DE JANEIRO A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

status de ente federativo na Constituição Cidadã de 1988. 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. 9^a 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. Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

Mais de quatro Estados brasileiros aprovaram leis similares ao texto em análise, são eles: Rio Grande do Sul (Lei Estadual nº 15.548/2020), Paraná (Lei n.º 20.205/2020), Amazonas (Lei n.º 5.198/2020) e Mato Grosso do Sul (Lei n.º 5.502/2020), sendo que em todos esses, a origem das proposições foi de iniciativa parlamentar.

Por outro lado, 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**. Quanto a esse ponto específico cabe aqui uma observação, ou seja, a garantia para que as atividades religiosas





ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

aconteçam, s.m.j., entendemos que as mesmas devam ocorrer com segurança à saúde da população petropolitana.

Entendemos também, que a proposição poderá ser emendada, para que sejam observadas as recomendações expedidas pela órgãos de saúde federal, estadual e municipal.

Verifica-se, como exemplo, que foi sancionada a Lei Estadual nº 15.548, de 04 de novembro de 2020, reconhecendo as atividades religiosas como essenciais em todo o Estado do Rio Grande do Sul.

Em sentido diverso, ressalta-se 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 explícita desde a Medida Provisória nº 926, de 2020, art. 3º, § 9º, sendo que seria do Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa para estabelecer os serviços essenciais a nível municipal:

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) [...]





ESTADO DO RIO DE JANEIRO

MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS

§ 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)

Por fim, o reconhecimento como atividade essencial por si só não traz relevantes implicações práticas e como essa é uma matéria na qual o projeto não adentrou, não há que se questionar eventual ofensa à competência legislativa deferida aos municípios ou à iniciativa parlamentar.

Em análise direta da constitucionalidade do projeto, o mesmo assegura a atividade religiosa realizada nos seus templos ou fora dele, independentemente de crises oriundas de moléstias contagiosas, epidemias, pandemias ou catástrofes naturais

A vida do ser humano é corpo e alma, logo a saúde do corpo (tratamento e profilaxia das doenças) e da alma (psicologia, meditação e religião) estão garantidos pelas normas trazidas pelo presente projeto, conforme expressa em suas justificativas.

No âmbito da Constituição Federal, em seu artigo 5º, VI, assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade de consciência de crença, como também ao livre exercício de cultos religiosos. Vejamos: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-





ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;" (Grifo nosso)

Destarte, 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.

Nessa trilha, entendemos que o Projeto de Lei Ordinária não vem para interferir na administração realizada pelo Poder Executivo Municipal, como também não invade a competência privativa do Prefeito (art. 60 LOMP) derivada do princípio da separação dos poderes.

Em suma, verifica-se a constitucionalidade do projeto de lei.

III-DA CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:



DO RIO DE JANEIRO A MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

"O *parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei.* Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Diante do exposto, este DAJ OPINA pela ausência de inconstitucionalidade manifesta do Projeto de Lei nº 4590/2022, em que pese a ausência de segurança jurídica que permita opinar pela constitucionalidade da matéria proposta, 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.

É o parecer.

A superior consideração.



SÉRGIO DE SOUZA MACEDO
Consultor Jurídico

Matrícula nº 1056.061/11

OAB/RJ 91.435

