



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
GABINETE DO VEREADOR OCTAVIO SAMPAIO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
 PROTOCOLO LEGISLATIVO
 PROCESSO Nº 0984/2022

FICA SUSTADO, NOS TERMOS DO
 FEDERAL E ART 33, XI C C ART 73,
 DA CÂMARA MUNICIPAL DE PETR
 02 DE FEVEREIRO DE 2022, P
 REGULAMENTAR CONFERIDO AO F

Art. 1º Fica sustado, nos termos do Art. 49 da Constituição Federal e Art. 33, XI c/c Art. 73, IV do Regimento Interno de Petrópolis, o Decreto 026 de 02 de fevereiro de 2022, por exorbitar do poder regulamentar conferido ao Poder Executivo.

Art. 2º Este Decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

1. - Do Cabimento e Procedimento do Decreto Legislativo.

As resoluções e decretos legislativos são intervenções legislativas aprovadas pelos parlamentos que não precisam ser sancionados pelo Poder Executivo. As resoluções dizem respeito a assuntos internos dos parlamentos e os **decretos legislativos produzem efeitos diretamente**.

Nos dizeres de Pontes de Miranda, “**decretos legislativos são as leis a que a Constituição não exige a remessa ao Poder Executivo para sua sanção** (promulgação ou voto)”.

O Art.49 da CRFB/88 traz a previsão das competências exclusivas do Congresso Nacional, as quais são criadas mediante delegação legislativa.

Interessamos no caso em tela a possibilidade de sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar delegado ao Poder Legislativo (Art. 49, V CRFB/88).

A possibilidade de sustar atos do executivo que exorbitem sua competência regulamentar é princípio constitucional, o que é garantido por lei federal, aprovada pelo Congresso Nacional, que estabelece regras para a aplicação da competência legislativa.

No que diz respeito ao objeto da sustação, podem ser atos do Poder Executivo, no exercício do poder regulamentar, ou de outras autoridades.

Como explica Marcos Aurélio Pereira Valadão[1]:

“A sustação de atos normativos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional tem natureza de controle de constitucionalidade. Como se trata de controle político, materializado em ato cuja edição fica a cargo do próprio Poder que toma a iniciativa, é o ‘poder-dever’ do Congresso Nacional. [...]”

Há que se admitir que o objeto principal do controle efetivado pelo Poder Legislativo é o excesso de poder. [...] O excesso de poder deve ser entendido como o exercício do poder regulamentar além dos limites da lei, o que resulta em ilegalidade de natureza de inconstitucionalidade, mas não por ferir diretamente a Constituição, e sim por extrapolar os limites da lei regulada.

No que tange aos efeitos, o Decreto Legislativo susta os efeitos do ato regulamentador do poder executivo, suspendendo-o.

Por fim, entende-se como Poder Regulamentar aqueles dos artigos 49, V, Art. 84, incisos IV e VI, i.e., abrange a regulamentação que não deve criar novas obrigações, mas apenas trazer diretrizes gerais para a fiel execução da Lei.

Pelo princípio da simetria os instrumentos legais para resguardar o equilíbrio entre os três poderes são também concedidos ao Poder Legislativo e às câmaras municipais.

No caso, o Regimento Interno da Câmara municipal, prevê o seguinte:

Art. 33. As Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência e às demais Comissões no que lhe for competente, sustarão os efeitos dos atos regulamentares que exorbitem da competência do Poder Legislativo.

Data do documento: 04/02/2022 - 18:20:08

Data do Processo: 07/02/2022 - 09:02:08

Processo: 0984/2022

XI - propor a sustação dos atos normativos dos Poderes Executivo e Legislativo que exorbitem do poder regulamentar legislativa, elaborando o respectivo decreto legislativo após a conclusão do competente processo

Art. 73. Proposição é toda matéria submetida a exame ou deliberação do Plenário.

IV - Projeto de Decreto Legislativo:

Art. 80. Projeto de Decreto Legislativo se destina a regular assuntos de exclusiva competência do Poder Legislativo, com sanção do Prefeito Municipal.

§ 1º Constituem matérias de Decreto Legislativo, **entre outras[2]**:

I - aprovação ou rejeição das Contas prestadas pelo Prefeito e pela Mesa da Câmara;

II - **sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, como conclusão do**

O **quórum de aprovação do decreto legislativo é o de maioria simples do artigo 47 da Constituição Federal**. Assim, o decreto legislativo se aprova, segundo o procedimento da lei ordinária, apenas diferenciando-se no momento da sanção, que é feita pelo Presidente da República, naquele, pelo Presidente do Senado (na qualidade de Presidente do Congresso Nacional) e, finalmente, pelo Presidente da República, naquele, pelo Presidente do Senado (na qualidade de Presidente do Congresso Nacional), manda publicar.

2. - Da Exorbitação da Competência pelo executivo municipal.

O Supremo Tribunal Federal asseverou o seguinte quanto a compulsoriedade da vacinação nas ADIs 6586 (PDT) e 6587 (ADL):

"V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 5º, § 1º, II, que estabelece que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, **por exigir sempre o consentimento informado**, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício da liberdade de religião, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes e (i) **tenham como base evidências científicas pertinentes**, (ii) **venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e controles**, (iii) **respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas**; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade, que devem ser observados, seja qual for a medida adotada, sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas por meio de medidas provisórias, como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (STF, ADI 6586, julgado pelo Ministro Lewandowski. Julgamento: 17/12/2020. Publicação DJE 63, 06/04/2021)"

Portanto, o STF definiu que: **A vacinação não pode ser feita de forma compulsória, mas é possível a implementação de medidas que compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinadas atividades. As restrições devem ser previstas em LEI.**

No caso em tela, o Decreto do Prefeito Municipal não é lei, pois não passou por processo legislativo e tampouco foi submetido à sociedade, trata-se de uma medida que exorbita o poder regulamentar do prefeito, ao criar obrigações e impor sanções, o que constitui uma **cristalina violação do princípio da legalidade**.

Ainda, nas ADIs 6586 e 6587, o Supremo consolidou o entendimento de que para ser implementada qualquer medida que respeite os direitos fundamentais, os princípios da dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas, devem ser atendidos: "(ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações, que não foram realizadas pela prefeitura municipal, que, em momento algum, trouxe relatórios sobre as contraindicações dos imunizantes, que devem ser observados, seja qual for a medida adotada, sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas por meio de medidas provisórias, como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (STF, ADI 6586, julgado pelo Ministro Lewandowski. Julgamento: 17/12/2020. Publicação DJE 63, 06/04/2021)"

O chamado "passaporte de vacinas" é medida extremamente restritiva que viola direitos constitucionalmente previstos, submeterem a contra sua vontade a vacinação sob pena de sanções indiretas. Dentre os direitos violados estão o direito à vida, à liberdade, à integridade física e moral, à dignidade humana, entre outros. A Constituição Federal, tratando-se, portanto, de cláusulas pétreas, normas inamovíveis mesmo pelo constituinte derivado.

"X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização por dano material e moral decorrente de sua violação; [...]"

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar e sair, com liberdade de ir e vir, de posse de seus bens; [...]"

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais; [...]"

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;"

A imposição de vacinação obrigatória de com medicamentos experimentais, fere o direito previsto no CÓDIGO CIVIL Brasileiro, que estabelece que "ninguém pode ser obrigado a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica".

Na mesma esteira, a adoção de medidas obrigatórias de vacinação e a instituição de passaporte sanitário violam direitos fundamentais, que são invioláveis. O Código de Nuremberg (que estabelece que o consentimento voluntário é absolutamente essencial para os experimentos médicos), a Declaração de Helsinque (que dispõe que a 'pesquisa clínica em um ser humano não pode ser realizada sem o consentimento informado, prévio e livremente dado') e até mesmo o Juramento de Hipócrates (o qual também prevê o consentimento informado, prévio e livremente dado).

Estabelece o Estatuto de Roma – Código de Nuremberg:

Data do documento: 04/02/2022 - 18:20:08

1. O consentimento voluntário do ser humano é absolutamente essencial.

Data do Processo: 07/02/2022 - 09:02:00

Processo: 0984/2022

2. Isso significa que as pessoas que serão submetidas ao experimento devem ser legalmente capazes de dar consenso e exercer o livre direito de escolha sem qualquer intervenção de elementos de força, fraude, mentira, coação, astúcia posterior; devem ter conhecimento suficiente do assunto em estudo para tomar uma decisão. Esse último aspecto pessoas a natureza, a duração e o propósito do experimento; os métodos segundo os quais será conduzido; as inconvenientes efeitos sobre a saúde ou sobre a pessoa do participante que eventualmente possam ocorrer devido à participação no experimento.

Todas as vacinas disponíveis no Brasil para combate ao vírus Sars-Cov-2 não impedem a transmissão e o contágio. A criação de um “passaporte sanitário” não impede a disseminação ou o contágio pelo vírus, apenas restringe fundamentalmente. As vacinas buscam assegurar que a pessoa tenha uma doença em menor gravidade ou nem fique doente vacinado. Mas elas são inúteis para fins de bloqueio de transmissão.

Dentro do mesmo raciocínio, a falsa sensação de segurança criada por medidas desse teor pode vir a funcionar como reduzir os outros cuidados necessários para conter a disseminação do vírus.

É um erro de concepção acreditar que a criação de um “passaporte de vacinação” garantirá a segurança da população, o contágio seria exigir a testagem obrigatória para a admissão em eventos de maior aglomeração.

Noutro giro, a vacinação no município de Petrópolis já atingiu ao menos 84,7% - a população (segundo dados oficiais) com a população com mais de 12 (doze) anos segundo o Decreto 026/2022 com primeira dose, o que significa, em tese, que a rebanho será atingida em breve. Estudos apontam que para que se atinja a imunidade de rebanho é necessário que 60% da população seja vacinada^{[5][6]}.

Na história recente do Brasil diversos programas de vacinação se mostraram satisfatórios e eficientes sem necessidade de obrigatoriedade ou a criação de um “passaporte sanitário”, doenças como tuberculose, pólio, cachumba, rubéola, varíola e sarampo, cenário nacional devido às campanhas de vacinação e a capilaridade do Sistema Único de Saúde.

O sucesso da imunização atual já atingida em Petrópolis é um exemplo claro da consciência que já existe sobre a vacinação, sem que para isso sejam necessárias restrições a direitos e garantias fundamentais.

O uso de medidas de força e obrigatoriedade deve ser instrumento de ultima *ratio* em uma sociedade democrática conscientizada sobre a eficácia e importância da vacina tem funcionado sem a necessidade do uso de instrumentos recente do país. No mais, a **única e exclusiva possibilidade de imposição de sanções para não vacinados é o Decreto**.

É certo que nenhum direito fundamental é absoluto, no entanto, a relativização de um direito constitucional demanda que devem ser seguidos. O professor Robert Alexy, um dos constitucionalistas mais respeitados do mundo, é aquele que diz que se deve analisar a colisão entre princípios jurídicos. Havendo conflito entre princípios deve-se adotar a chamada razoabilidade, que consiste na aplicação do Postulado da Razoabilidade no caso concreto.

O Postulado da Razoabilidade pode ser melhor compreendido ao dividirlo em três subprincípios: Adequação, Necessidade e Proporcionalidade.

A Adequação trata de estabelecer uma proporção entre os meios utilizados e o fim que se deseja alcançar. Ora, no caso da atingimento da imunidade de rebanho para que se garanta imunização coletiva da população, medida essa que não é instrumentos coercitivos.

A necessidade, por sua vez, é a vedação do excesso e o dever de buscar restringir o mínimo possível direitos fundamentais. A medida se faz desnecessária já que a imunização necessária está sendo atingida sem a restrições permanentes à direção de medidas coercitivas, portanto, se torna inócuas e excessivas, prejudicando direitos constitucionalmente garantidos.

Por fim, a proporcionalidade trata da adequação entre os custos produzidos e os benefícios auferidos. A imposição de medidas de força pode ter efeitos concretos graves, primeiramente, não se sabe ao certo quais os efeitos dos imunizantes aplicados em crianças em vista que crianças raramente apresentam a forma grave da doença, de modo que a medida se mostra desproporcional.

Desse modo, a instituição do passaporte sanitário é medida excepcionalíssima, que somente poderia ser tomada se tivesse sido disponibilizada para toda a população, e ainda assim para que fossem relativizados direitos fundamentais pretendendo que se mostrasse razoável, necessária e adequada, o que não ocorre no caso em tela. É imperioso ressaltar que determinar-se é a regra da Constituição, não sua exceção.

No que tange a previsão de aulas remotas o decreto também está fulminado de ilegalidades. Pois a lei 9.394/2006 diretrizes e bases da educação nacional, disciplinando a educação escolar, proclama, em seu Art. 32 §4º que a regra é a presencial. Por conta da pandemia, diversos diplomas legais, como as leis Lei 14.040/2020 e a Lei 14.218/2021 excepcionalmente o ensino remoto nesses segmentos.

Todavia, os dois diplomas normativos já perderam validade, devendo-se restaurar a normalidade institucional, com a Lei 14.218/2021, qual estabelece o retorno integral às aulas presenciais, conforme pode-se verificar neste link^[7]. Amparação de 27/01/2022^[8]. Na mesma esteira o Decreto confere tratamento diferenciado às crianças em faixas etárias diversas e que tratamento diverso a sujeitos iguais, em qualquer fundamento ou estudo que o ampare.

Ainda, a matriz de Risco do Município encontrasse em baixa, não justificando as medidas do decreto. Sendo que só poderia ser dar em caso de bandeira roxa, como estabelece a Resolução Conjunta SEEDUC/SES nº 1569/21.

No mais, o Decreto em suas considerações assevera que o Conselho Tutelar poderá ser acionado no caso de comprovar que a vacinação contra o SARS-COV-2 e suas variantes. No entanto, a referida vacinação não faz parte da competência do Conselho Tutelar.

Data do documento: 04/02/2022 - 18:20:08 Data do Processo: 07/02/2022 - 09:02:00
Processo: 0984/2022

Imunização), e, portanto, não é obrigatória para crianças, como recentemente colocado e amplamente divulgado pelo M

Logo, não há violação ao Art. 14, §1º do Estatuto, sendo importante ressaltar que a imposição de persecução p justa causa é crime de responsabilidade.

Art. 30: Dar início ou proceder à persecução penal, civil ou administrativa sem justa causa fundamentada ou contra que (...)

Art. 33. Exigir informação ou cumprimento de obrigação, inclusive o dever de fazer ou de não fazer, sem expresso amp

Pelo contrário, tendo em vista que a vacinação de crianças NÃO é obrigatória, a imposição de restrição de acesso a e ao ECA e a CRFB/88, *in verbis*:

Art.205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (CRFB/88)

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absolutos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

(...)

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas de nascimento e o desenvolvimento saudável e harmonioso, em condições dignas de existência.

(...)

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

(...)

Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

(...)

V - **participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação.**

(...)

Art. 17. **“Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.”**

(...)

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;”, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desrespeitoso ou vexatório ou constrangedor.

(...)

Portanto, tendo em vista que o Decreto Municipal viola a separação de poderes prevista no Art. 2º da CRFB/88 e que os regulamentares conferidos ao Poder Executivo, peço, certo da importância do Projeto para a preservação do equilíbrio entre a dignidade do Poder Legislativo, sua apreciação pelos nobres vereadores que integram esta Casa de Leis, na exata forma aprovado na devida forma regimental.

[1]Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/765/R15322.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 07/02/2022.

[2] O regimento deixou claro que o Rol é meramente exemplificativo, portanto, caberia interpretação ampliativa por analogia (arts. V, VI, IX, XI, XVII, XVIII)

[3] <http://www.fiocruz.br/biosseguranca/Bis/manuais/qualidade/Nuremberg.pdf>

[4]<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMzZlMTIkNTQtMzE2Ny00NGFmLTg0NTYtYWZiNWE4YTZiNDc2IiwidCI6IjM0ZGVkMjVklWYwZDktNDFIZS04I>
Data do documento: 04/02/2022 - 18:20:08

- [5] <https://health.clevelandclinic.org/how-much-of-the-population-will-need-to-be-vaccinated-until-the-pandemic-is-over/>
- <https://www.scmp.com/news/china/science/article/3138206/coronavirus-china-says-85-cent-population-needs-be-vaccin>
- <https://publichealth.jhu.edu/2021/what-is-herd-immunity-and-how-can-we-achieve-it-with-covid-19>
- <https://www.webmd.com/lung/news/20210803/delta-variant-could-drive-herd-immunity-threshold-over-80>
- [6] <https://www.bahia.fiocruz.br/somente-cobertura-vacinal-pode-garantir-imunidade-de-rebanho-contra-a-covid-19-afirm>
- <https://www.nationalgeographicbrasil.com/ciencia/2021/06/o-que-precisamos-saber-sobre-a-tao-comentada-imunidade->
- [7] link<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-2-de-5-de-agosto-de-2021-336647801>
- [8] <https://edux21consultoria.com.br/wp-content/uploads/2022/01/Cne-Covid-2022-NOTA-DE..-1.pdf.>
- [9] <https://www.unasus.gov.br/noticia/ministerio-da-saude-inclui-criancas-de-5-a-11-anos-na-campanha-de-vacinacao-co>

Sala das Sessões, 07 de Fevereiro de 2022

OCTAVIO SAMPAIO

OCTAVIO SAMPAIO
Vereador