



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 da Câmara Municipal 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 do Poder Executivo. As resoluções dizem respeito a assuntos internos dos parlamentos e os **decretos legislativos produzem efeitos**.

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

O Art.49 da CRFB/88 traz a previsão das competências exclusivas do Congresso Nacional, as quais são criadas mediante lei, não podendo ser criadas por ato do Poder Executivo.

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

A possibilidade de sustar atos do executivo que exorbitem sua competência regulamentar é princípio constitucional, obrigatório nas constituições estaduais. Sua utilização para tal é corroborada pelo STF, nas ADIns contra atos do Poder Executivo editados para sustar atos do Poder Executivo (ADIns nº 748-3/RS e 1.553-2/DF),

No que diz respeito ao objeto da sustação, podem ser atos do Poder Executivo, no exercício do poder regulamentar, ou atos do Poder Legislativo. No caso, nos interessa apenas o exercício do poder regulamentar.

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 “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 pode ser entendido como o exercício do poder regulamentar além dos limites da lei, o que resulta em ilegalidade de atos, 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 a sua execução.

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

Pelo princípio da simetria os instrumentos legais para resguardar o equilíbrio entre os três poderes são também concebidos para as 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

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

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

Processo: 0984/2022

XI - propor a sustação dos atos normativos dos Poderes Executivo e Legislativo que exorbitem do poder regulamentar, 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, sob a 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 aprovação: se o Presidente da República, naquele, pelo Presidente do Senado (na qualidade de Presidente do Congresso Nacional); se o Presidente do Executivo, 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 (PDT):

"V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 1º, inciso V, da Lei 8.080/90, para estabelecer que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, **por exigir sempre o consentimento** do titular da capacidade de decisão, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de determinadas atividades, a frequência de determinados lugares, **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 contraindicação** das vacinas; (iii) **respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas**; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser adotadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (STF, ADI 6586, Rel. Min. 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, dentre outras, restrinjam o exercício de certas atividades ou a frequência de determinados lugares, desde que 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 ao crivo da sociedade, trata-se de uma medida que exorbita o poder regulamentar do prefeito, ao criar obrigações e impor sanções. **Trata-se, portanto, de uma clara violação do princípio da legalidade.**

Ainda, nas ADIs 6586 e 6587, o Supremo consolidou o entendimento de que para ser implementada qualquer medida que restrinja o exercício de determinadas atividades, a vacinação sob pena de sanções indiretas, dentre os direitos violados estão os previstos no art. 5º, inciso X, da Constituição Federal, tratando-se, portanto, de cláusulas pétreas, normas inamovíveis mesmo pelo constituinte derivado.

O chamado "passaporte de vacinas" é medida extremamente restritiva que viola direitos constitucionalmente previstos, submetendo a vontade a vacinação sob pena de sanções indiretas. Dentre os direitos violados estão os previstos no art. 5º, inciso X, da 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 pelo dano material ou 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, portando os 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, art. 1.618, inciso I, que estabelece:

"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 divida histórica do Brasil com a comunidade internacional. O Código de Nuremberg (que estabelece que o consentimento voluntário é absolutamente essencial para a realização de experimentos médicos), a Declaração de Helsinque (que dispõe que a "pesquisa clínica em um ser humano não pode ser realizada sem o consentimento livre e esclarecido") e até mesmo o Juramento de Hipócrates (o qual também prevê o compromisso de não causar dano ao paciente).

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 - 09:02:08

Processo: 0984/202

2. Isso significa que as pessoas que serão submetidas ao experimento devem ser legalmente capazes de dar consentimento, 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 diz respeito à natureza, a duração e o propósito do experimento; os métodos segundo os quais será conduzido; as consequências 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 algumas atividades fundamentais. As vacinas buscam assegurar que a pessoa tenha uma doença em menor gravidade ou nem fique doente. 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 uma desculpa para 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 mais de 12 (doze) anos segundo o Decreto 026/2022 com primeira dose, o que significa, em tese, que o rebanho será atingido em breve. Estudos apontam que para que se atinja a imunidade de rebanho é necessário que a 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 o 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 importância da 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. A conscientização sobre a eficácia e importância da vacina tem funcionado sem a necessidade do uso de instrumentos de força. 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 devam ser seguidos. O professor Robert Alexy, um dos constitucionalistas mais respeitados do mundo, é aquele a quem se deve analisar a colisão entre princípios jurídicos. Havendo conflito entre princípios deve-se adotar a chamada *ponderação*, consiste na aplicação do Postulado da Razoabilidade no caso concreto.

O Postulado da Razoabilidade pode ser melhor compreendido ao dividi-lo 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 de Petrópolis, o atingimento da imunidade de rebanho para que se garanta a imunização coletiva da população, medida essa que utiliza 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 imposição de restrições permanentes à liberdade de medidas coercitivas, portanto, se torna inócua e excessiva, 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 massa, 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 em caso de emergência, não ter sido disponibilizada para toda a população, e ainda assim para que fossem relativizados direitos fundamentais preexistentes deveria se mostrar 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 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, disciplinando a educação escolar, proclama, em seu Art. 32 §4º, que a educação será presencial. Por conta da pandemia, diversos diplomas legais, como as leis Lei 14.040/2020 e a Lei 14.211/2021, **excepcionalmente** o ensino remoto nesses segmentos.

Todavia, os dois diplomas normativos já perderam vigência, devendo-se restaurar a normalidade institucional, com o Decreto 10.242/2021, qual estabelece o retorno integral às aulas presenciais, conforme pode-se verificar neste link[7]. Amparado pelo Decreto 10.242/2021[8]. Na mesma esteira o Decreto confere tratamento diferenciado às crianças em faixas etárias diversas o que trata de 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 a matriz só poderia ser dada em caso de bandeira vermelha, 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 comprovante de vacinação contra o SARS-COV-2 e suas variantes. No entanto, a referida vacinação não faz parte do currículo obrigatório.

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 expresse 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 absolut
direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação**, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cult
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 s
nascimento e o desenvolvimento sadio 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 proce
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 ado**

(...)

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

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;”, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangend
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 d
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 c
regulamentares conferidos ao Poder Executivo, peço, certo da importância do Projeto para a preservação do equilíbri
dignidade do Poder Legislativo, sua apreciação pelos nobres vereadores que integram esta Casa de Leis, na ex
aprovado na devida forma regimental.

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

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

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

[4][https://app.powerbi.com/view?](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzZlMTkNTQktMzE2Ny00NGFmLTg0NTYtYWZlZiNWE4YTZiNDc2liwidCI6IjM0ZGVkMjVklWYwZDktNDZlZi0041)
[r=eyJrljoiMzZlMTkNTQktMzE2Ny00NGFmLTg0NTYtYWZlZiNWE4YTZiNDc2liwidCI6IjM0ZGVkMjVklWYwZDktNDZlZi0041](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzZlMTkNTQktMzE2Ny00NGFmLTg0NTYtYWZlZiNWE4YTZiNDc2liwidCI6IjM0ZGVkMjVklWYwZDktNDZlZi0041)

- [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-contr-a-covid-19-afirm>
<https://www.nationalgeographicbrasil.com/ciencia/2021/06/o-que-precisamos-saber-sobre-a-tao-comentada-imunidade-c>
- [7] [linkhttps://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-2-de-5-de-agosto-de-2021-336647801](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 S. C. DE PAIVA
OCTAVIO SAMPAIO
Vereador