



Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

Telefone: (51) 3220-4278 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

PARECER Nº  
PROCESSO Nº 212.00033/2021-42  
INTERESSADO:

**PARECER Nº**

**PROCESSO Nº: 212.00033/2021-42**

**Revogação de todas as multas aplicadas à título de descumprimento de horário de funcionamento no período da pandemia.**

## **COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL**

### **I. RELATÓRIO**

1. Aporta nesta CEFOR a indicação, por meio da Vereadora Fernanda Barth, para "revogação de todas as multas aplicadas à título de descumprimento de horário de funcionamento no período da pandemia, caso sejam atendidos dos seguintes critérios:" a) O estabelecimento não tenha recebido outras multas por descumprimento de protocolos sanitários durante o período da pandemia; e, b) O estabelecimento não estivesse realizando atividade em discordância com seu alvará.
2. Justifica em seus argumentos que:
- 3.

**A pandemia de Covid-19 assolou nossa cidade de maneiras inimagináveis. Não bastassem as inúmeras vidas humanas perdidas, famílias foram proibidas de trabalharem para prover seu sustento. Essa visão míope do problema conferiu apenas a alguns a condição de "atividade essencial", esquecendo-se que do ponto de vista da renda, o trabalho de cada pessoa é essencial para sua própria subsistência. Ao invés de ampliarmos os horários e os locais de compras, restringiram aos estabelecimentos de certos CNAE's, e aglomeraram seus clientes em horários mais restritos – um total contrassenso.**

**À medida que as restrições impostas pela pandemia continuam a vigorar, as famílias tem visto seus negócios fechando de novo, mas os custos e seus boletos de cobrança chegando sem falha. A bandeira preta não interditou o aluguel, a conta de luz, ou os impostos.**

**Como forma de atenuar o impacto das medidas restritivas, propõe que as multas aplicadas a título de descumprimento de horário sejam anuladas.** Aqui, **não queremos anistiar aqueles que desrespeitaram protocolos sanitários**, foram imprudentes e promoveram aglomerações ou festas em um período onde isso seria inaceitável. **Queremos, pelo contrário, premiar os que cumpriram com as medidas de higiene, os protocolos de distanciamento e todas as outras imposições legais, mas que sofreram pelas irrazoáveis restrições de horário, que prejudicaram não apenas os comerciantes como contribuíram para mais aglomerações desnecessárias.** Nesse sentido, colocam-se critérios adicionais que *precisam* ser atendidos para que o estabelecimento tenha suas multas anuladas.

4. É o relato.

5.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, deve-se dizer que a indicação deve vir no sentido de projeto de lei. Outrossim, o período de pandemia pela COVID-19 exigiu dos gestores públicos medidas extremas baseado na legalidade e no exercício das competências tutelados aos entes públicos em nível constitucional.

7. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul na AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5030881-75.2021.8.21.0001/RS AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL RÉU: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, orientou que:

8.

"Ora, o decreto municipal acima epigrafado contraria a normatividade estadual e, em o fazendo, confronta normas constitucionais, devendo ter sua eficácia suspensa. Observe-se que a competência municipal para editar normas é regulada pelos arts 23 e 30 da Carta Constitucional, podendo-se falar em competência comum ou concorrente (art. 23) e suplementar (art. 30). Obviamente que este sistema complexo de partição de competências não traduz qualquer permissão para invasão de espaços de atuação, devendo cada ente agir em sua devida esfera. Quanto à competência comum, à União cabe legislar em questões de interesse predominantemente nacional, assim como aos estados, interesse regional. Aos municípios, toca-lhes legislar em questão de interesse local. Vale, pois, o critério da predominância do interesse. Cabe, assim, questionar, considerando a situação da epidemia de Covid, que assola a todos os municípios do Rio Grande do Sul e, como demonstrou o Ministério Público, de forma mais prevalente em relação aos demais municípios, o de Porto Alegre, qual seria o interesse local que permitiria a flexibilização das regras de prevenção e combate à epidemia? Por mais que se tente localizar, não se encontra o "interesse local" gerador do permissivo da edição do Decreto municipal fustigado.

Quanto à competência contemplada no art. 30 da Constituição da República, a suplementar, verifique-se que o próprio constituinte aludiu que a legislação deve atender a interesse local (art. 30, inciso II) e deve tão somente suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, inciso III). Primeiro, caberia, novamente, perquirir qual seria o "interesse local" do Município de Porto Alegre em instituir as normas do Decreto 20.977 em tão grande contradição com a trágica realidade da epidemia que os números e os hospitais do Município revelam. O Município réu acabara de modificar o decreto 20.892 (adesão à cogestão) para adaptá-lo ao Decreto Estadual 55.799 e, em sequência, vem a editar o Decreto 20.977, em total descompasso com o caminho anteriormente trilhado.

Consoante salientado, o sistema de competências constitucionais deve manter higidez e lógica interna, "de tal sorte que o Município deverá observar tanto as normas gerais da União, quanto as normas estaduais complementares eventualmente editadas" (SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva Ed. 4ª ed.2015. p. 865). Ainda, "tendo em conta o caráter suplementar da legislação municipal, em caso de conflito, deve prevalecer a legislação federal ou estadual, de tal sorte que a superveniência de lei estadual ou federal contrária à lei municipal suspende a eficácia da última. Mais uma vez invocando o magistério de Fernanda Dias Menezes de Almeida, a regra a ser observada é a de que o direito federal prevalece sobre o direito estadual e o direito municipal, ao passo que o direito estadual prevalece sobre o municipal." (SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva Ed. 4ª ed.2015. p. 865-6).

É em consonância com essa doutrina e a previsão constitucional que veio o art. 47 do Decreto 55.240 ao determinar a suspensão da eficácia de determinações municipais que conflitassem com as normas contidas no decreto, respeitada a atribuição municipal para dispor sobre medidas sanitárias de interesse exclusivamente local. A determinação é repetida no Decreto 55.799 (art. 3º)".

9. Ora, do que foi lido anteriormente, depreende-se que não há possibilidade do município flexibilizar as restrições impostas em respeito as condições sanitárias atuais e as normas vigentes a serem analisadas de forma sistêmica.

10. Outro ponto é que foi instituído através da norma a situação de calamidade pública ou situação de emergência de saúde pública por meio de vários diplomas legais nos três níveis das administrações públicas:

11.

LEI Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020, dispõe sobre as **medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus** responsável pelo surto de 2019.

DECRETO Nº 55.782, DE 5 DE MARÇO DE 2021. Altera o Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, que institui o Sistema de Distanciamento Controlado para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, reitera a declaração de estado de calamidade pública em todo o território estadual e dá outras providências; o Decreto nº 55.764, de 20 de fevereiro de 2021, que institui medidas sanitárias extraordinárias para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul; e o Decreto nº 55.771, de 26 de fevereiro de 2021, que determina, diante do agravamento da pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19), em **caráter extraordinário e temporário, a aplicação, com caráter cogente, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, de medidas sanitárias segmentadas referentes à Bandeira Final Preta, bem como a suspensão da possibilidade, de que tratam os §§ 2º e 5º do art. 21 do Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, de os Municípios estabelecerem medidas sanitárias segmentadas substitutivas às definidas pelo Estado.**

DECRETO Nº 20.534, DE 31 DE MARÇO DE 2020, decreta o estado de calamidade pública e consolida as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID-19), no Município de Porto Alegre. E no art. 24 determina que **"O descumprimento do disposto neste Capítulo, no que couber, acarretará, cumulativamente, nas penalidades de multa, interdição total da atividade e cassação de alvará de localização e funcionamento, previstas na Lei Complementar nº 395, de 26 de dezembro de 1996 (Código Municipal de Saúde) e legislações correlatas, sem prejuízo de outras sanções administrativas, cíveis e penais".**

DECRETO Nº 20.625, DE 23 DE JUNHO DE 2020, decreta o estado de calamidade pública e consolida as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID-19), no Município de Porto Alegre. Nesse sentido, ratificou as penalidades pelo descumprimento: **"art. 21 § 5º É de responsabilidade do estabelecimento cumprir e fazer cumprir as regras de que trata o § 3º e § 4º deste artigo, sendo que o descumprimento acarretará na penalidade de multa prevista na Lei Complementar nº 395, de 26 de dezembro de 1996 (Código Municipal de Saúde) e legislações correlatas, sem prejuízo de outras sanções administrativas, cíveis e penais. (Redação acrescida pelo Decreto nº 20.687/2020); art. 22 § 4º É de responsabilidade do estabelecimento cumprir e fazer cumprir as regras de que trata o § 1º deste artigo, sendo que o descumprimento acarretará na penalidade de multa prevista na Lei Complementar nº 395, de 26 de dezembro de 1996 (Código Municipal de Saúde) e legislações correlatas, sem prejuízo de outras sanções administrativas, cíveis e penais. (Redação acrescida pelo Decreto nº 20.683/2020); art. 24 O descumprimento do disposto neste Capítulo, no que couber, acarretará, cumulativamente, nas penalidades de multa, interdição total da atividade e cassação de alvará de localização e funcionamento, previstas na Lei Complementar nº 395, de 26 de dezembro de 1996 (Código Municipal de Saúde) e legislações correlatas, sem prejuízo de outras sanções administrativas, cíveis e penais.; (...); art. 70 O descumprimento do disposto neste Capítulo, no que couber, acarretará abertura de processo**

**administrativo disciplinar, e aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, sem prejuízo de outras sanções administrativas, cíveis e penais". (grifamos)**

12. Enviar a presente indicação ao chefe do Poder Executivo objetivando ANULAR as MULTAS POR DESCUMPRIMENTOS as restrições impostas legalmente é afronta aos princípios da legalidade (Art. 37, CF/1988), razoabilidade e segurança jurídica (Lei 9.784/1999). Se houve a ação humana cujo nexos causal resultou em descumprimento das normas vigentes, não há o que se falar em excesso ou ilegalidade, pois a pretensão de desequilibrar os princípios anteriormente nominados afeta o princípio da isonomia (a norma não faz distinção e todos devem atendê-la em cotejo a igualdade).

13. Nessa linha, a 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, processo n. 2080534- 96.2020.8.26.0000, negou o pedido de suspensão multa a estabelecimento que descumpriu decreto municipal do COVID.

14. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Mandado de Segurança n. 0029908-05.2020.8.19.0000, Vigésima Sétima Câmara Cível, Desembargador TEREZA CRISTINA SOBRAL BITTENCOURT SAMPAIO Relatora Impetrante: Bazar e Perfumaria Bella Bangu Ltda, Impetrado: Prefeito do Município do Rio de Janeiro Relatora: Des. Tereza Cristina Sobral Bittencourt Sampaio, decidiu que:

15.

(...)

Ressalte-se, por fim, que em decisão recente, o próprio Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, ao analisar o suposto conflito de atribuições dos entes da federação, salientou que cada chefe de poder possui competência constitucional para adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, as medidas restritivas para a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos por COVID-19. Logo, não se pode afirmar que a autoridade impetrada, no caso, o Prefeito do Rio de Janeiro, teria extrapolado suas atribuições, tampouco que teria ele agido com abuso de autoridade, sendo descabida tal alegação.

16. Por fim, colaciona-se parte importante da decisão de Superior Tribunal Federal na DPF nº. 672/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. REQTE(S): CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB. INTDO(A/S): PRESIDENTE DA REPÚBLICA. INTDO(A/S): MINISTRO DE ESTADO DA ECONOMIA.

17.

Decisão (...) Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of nonpharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores) (...).

18. A título argumentativo, sublinha-se que se o Prefeito anular as multas que foram devidamente aplicadas, poderá em tese estar incidindo na tipificação infracional da Lei 8.429/1992.

19. Em suma, reconhece-se a situação de caos sanitário, político, econômico e social no Brasil, bem com o preço pago pela sociedade. Todavia, não há possibilidade de se premiar àqueles que infringiram

as normas de restrições do combate ao COVID, excedendo o horário de funcionamento de suas atividades em detrimento daqueles que pagaram o preço (profissional, psicológico, econômico e social) por acatar as referidas normas em respeito a legalidade e ao bem comum da sociedade.

20. Frisa-se, portanto, que os legisladores municipais possuem uma área de atuação limitada pela Lei Orgânica e a matéria apresentada extrapola essa área, muitas proposições podem ser boas, mas precisamos nos ater a legislação. não obstante, reforça-se que o mecanismo mais adequado deve ser a apresentação de um Projeto de Indicativo ao Poder Executivo.

21.

### III. CONCLUSÃO

22. Diante do exposto, OPINO pela REJEIÇÃO da presente indicação pelos fatos e fundamento acima registrados.

À consideração superior.

MOISÉS BARBOZA (MALUCO DO BEM)

RELATOR



Documento assinado eletronicamente por **Moisés da Silva Barboza, Vereador**, em 30/03/2021, às 12:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0219923** e o código CRC **33DEAF56**.



# Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4341 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

## CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 022/21 - CEFOR** contido no doc 0219923 (SEI nº 212.00033/2021-42 – Proc. nº 0272/21, Indicação nº 037), de autoria do vereador Moisés Barboza foi **APROVADO** através do Sistema de Deliberação Remota no dia **12 de abril de 2021**, tendo obtido **03** votos FAVORÁVEIS E **02** votos CONTRÁRIOS, conforme Relatório de Votação abaixo:

**CONCLUSÃO DO PARECER:** pela REJEIÇÃO da indicação.

Vereadora Bruna Rodrigues – Presidente: FAVORÁVEL

Vereador Mauro Zacher – Vice-Presidente: CONTRÁRIO

Vereador Aírto Ferronato: FAVORÁVEL

Vereador Idenir Cecchim: CONTRÁRIO

Vereador Moisés Barboza: FAVORÁVEL



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Caroline Manica Schapke, Assistente Legislativo**, em 13/04/2021, às 14:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0223840** e o código CRC **ADAB7270**.