



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER Nº 38/2021

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei nº 2/2021

Dispõe sobre a instituição de multa para a prática de fraude à ordem de preferência de imunização contra a Sars-Cov-2 (Covid-19)

Autor: Vereadora Marciene Rego Pessoa Campos de Albuquerque

Relator: Vereador Luiz Carlos Silva Meira

I – RELATÓRIO

Segue para análise da Comissão de Justiça e Redação o **Projeto de Lei nº 2/2021**, de autoria da Nobre Vereadora Marciene Rego Pessoa Campos de Albuquerque, que dispõe sobre a instituição de multa para a prática de fraude à ordem de preferência de imunização contra a Sars-Cov-2 (Covid-19).

Em suas justificativas a Autora aduz que:

“O presente projeto de lei tem por escopo a instituição de multa administrativa a todo munícipe que fraudar a ordem de preferência de imunização a Sars-CoV-2 (Covid-19) ou outras campanhas de vacinação que ocorrerão no município.

Desde o início da imunização contra a Sras-CoV-2 (Covid-19) em nosso país inúmeras foram as notícias veiculadas sobre fraudes, conhecida como a prática de "fura-fila" algumas pessoas que possuem privilégios acabaram por não observar a ordem de preferência estabelecida pelo Ministério da Saúde.

O Ministério da Saúde, ao instituir a ordem de preferência analisou criteriosamente quais os grupos de risco que possuem maior vulnerabilidade ao contrair a doença Sars-CoV-2 (Covid-19), e ao praticar fraude contra a ordem de preferência o munícipe que "furou a fila" prejudica outro munícipe que ficará sem a dose da vacina, colocando em risco a sua saúde, como também de toda a população.

Por outro lado, considerando que em âmbito nacional está sendo analisada a questão para configurar como crime a prática de fraude na ordem de preferência de imunização contra a Sars-CoV-2 (Covid-19), porém a instituição nacional demanda mais tempo, a aplicação de multa administrativa em caráter municipal tende a ser mais assertiva e proíbe a prática moralmente condenável.

Assim, o presente Projeto de Lei é medida extremamente benéfica e de utilidade geral para a sociedade, pois coibirá fraudes na ordem de aplicação da vacina.

Cumprir destacar, por oportuno, que a iniciativa para o processo legislativo está correta, já que o presente Projeto de Lei em análise não invade a competência privativa do Poder Executivo quanto às iniciativas das leis.”



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA ESTADO DE SÃO PAULO

II – ANÁLISE DA MATÉRIA

A propositura em questão foi lida em Plenário na Sessão de 8 de fevereiro de 2021, e sua ementa publicada, na data de 9 de fevereiro de 2021, no Diário Oficial Eletrônico do Município, estando seu conteúdo disponível no site da Câmara Municipal, para cumprimento de publicidade e acompanhamento dos atos legislativos. De acordo com o **Ato da Mesa nº 8/2021** ficam **suspensos todos os prazos legislativos**, a partir desta data, em decorrência da pandemia.

Nesse período a propositura não recebeu emendas ou substitutivos. Por despacho da Presidência, foi a mesma encaminhada à Comissão de Justiça e Redação para análise de sua constitucionalidade.

Em análise a que compete esta Comissão manifestar, entendemos que a propositura é de natureza legislativa e de iniciativa concorrente.

O princípio da independência e harmonia entre os Poderes, adotado expressamente no ordenamento constitucional brasileiro, não coloca o Executivo em posição de preeminência, e o Legislativo em situação de mera coadjuvação. É indispensável vislumbrar na proporcionalidade de forças na formulação das opções políticas do Estado, decorrente do sistema de separação associado aos freios e contrapesos (checks and balances), que Executivo e Legislativo, atuando em suas respectivas esferas de atribuição, possuem a mesma relevância política.

Assim como o Executivo não deve sofrer indevida interferência em sua primacial função de administrar (planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração), o Legislativo não deve ver minimizada sua atividade de legislar. Afinal, em última análise, nosso regime democrático é representativo, e o Poder Legislativo, em sede de elaboração legislativa, reflete a própria voz da vontade popular.

A propósito, a Constituição do Estado prescreve iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que versem sobre: cargos, funções e empregos públicos na administração direta e indireta e sua remuneração; criação e extinção de órgãos na administração pública; regime jurídico dos servidores públicos (cf. art.24, §2º, n. 1 a 6 da Constituição Estadual).

Reitera a Carta Paulista, em síntese, as limitações contidas no art.61 §1º inciso II da Constituição Federal. De outro lado, a Constituição do Estado de São Paulo também determina que cabe ao Executivo exercer a direção superior da Administração Estadual, bem como a prática de atos de administração (art.47, incisos II e XIV).



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712).

A propositura objetiva instituir multa administrativa de 100 (cem) Unidades Fiscais Municipal de Hortolândia (UFMH) para o munícipe que cometer fraude à ordem de preferência de imunização contra a Sars-CoV-2 (Covid-19) e outras campanhas de vacinação no município de Hortolândia

Todavia, entendemos que a multa administrativa deve ter seus valores expressos em reais, e como fator de correção a variação da UFMH – Unidade Fiscal do Município de Hortolândia. A expressão monetária, reajustada anualmente, serve como base para cálculos fiscais do município. No mesmo sentido, entendemos que o valor da punição seja aumentado para a equivalente a 200 (duzentas) UFMH.

A Prefeitura de Hortolândia, por meio da Secretaria de Finanças, estabeleceu o novo índice UFMH (Unidade Fiscal Municipal de Hortolândia) em R\$ 3,6970, cuja atualização foi publicada no Diário Oficial e passou a valer em 1º de janeiro de 2021.

Para realizar o cálculo de atualização foi considerado o índice de reajuste IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), que é a inflação do período. O índice, por sua vez, é divulgado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), referente ao período acumulado de 12 meses.

Assim sendo, em contribuição ao aperfeiçoamento da propositura apresentamos **EMENDA MODIFICATIVA** ao **Art. 1º**, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º Fica instituída a multa administrativa no valor de R\$739,40 (setecentos e trinta e nove reais e quarenta centavos) para o infrator que cometer fraude à ordem de preferência de imunização contra a Sars-CoV-2 (Covid-19) e outras campanhas de vacinação no município de Hortolândia.

Paragrafo único. O valor da multa instituída no “caput” será corrigido anualmente pela variação do índice de correção da Unidade Fiscal do Município de Hortolândia."



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Em seu **Art. 2º** a propositura prescreve que aplicar-se-á em dobro a multa prevista no Art. 1º desta lei ao infrator que for servidor ou agente da Administração Pública Direta ou Indireta que se beneficie do cargo para tal prática, e em seu Parágrafo único, incorre, na mesma punição, o servidor ou agente público que permitir a realização ou for conivente com a infração.

Referido dispositivo, em nosso entender, viola a separação de poder, usurpando competência privativa do Chefe do Poder Executivo **ao dispor sobre estrutura ou da atribuição de seus órgãos, do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).**

Nesse dispositivo é flagrante a violação ao princípio de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em tratar sobre regime jurídico de servidores públicos. Ressalte-se, que na eventualidade de envolvimento de servidor público, apurado em regular processo administrativo que trate da imposição de penalidade ao munícipe, impõe-se a apuração de infração administrativa do servidor e suas implicações legais, cujo resultado possa ser até mais agravoso que a simples imposição de multa.

Importante salientar que a aplicação de punição ao munícipe deva decorrer da lavratura de auto de infração, que resulte em devido processo administrativo, garantindo-se o direito ao contraditório e ampla defesa ao acusado.

Para tanto, apresentamos **EMENDA MODIFICATIVA ao Art.2º**, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 2º** A imposição de multa decorrente do descumprimento desta Lei deve resultar de lavratura do respectivo auto de infração, para fins de instrução, em devido processo administrativo, garantindo-se aos acusados o direito a contraditório e ampla defesa."

III – VOTO DO RELATOR

Assim diante dos aspectos que cabem esta comissão analisar, e em razão dos argumentos acima expostos, manifestamo-nos **FAVORAVELMENTE** à constitucionalidade do **Projeto de Lei n.º 2/2021**, nos termos desse Relatório.

É o RELATÓRIO.

Sala das Sessões 29 de abril de 2021

Luiz Carlos Silva Meira
Vereador

Reginaldo Roberto R. da Costa
Vereador - Régis da Serralheria

Enoque Leal Moura
Vereador