



PROJETO DE LEI Nº 021/2022, 30 DE JUNHO DE 2022.

“REVOGA A LEI MUNICIPAL Nº 2.763, DE 10 DE SETEMBRO DE 2020, QUE “RECONHECE A PRÁTICA DA ATIVIDADE FÍSICA E DO EXERCÍCIO FÍSICO COMO ESSENCIAIS PARA A POPULAÇÃO PIRANGIENSE, EM ESTABELECIMENTOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DESTINADOS A ESSA FINALIDADE EM TEMPOS DE DRISES OCASIONADAS POR MOLÉSTIAS CONTAGIOSAS OU CATÁSTROFES NATURAIS” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ”

A Prefeita do Município de Pirangi, Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ela sanciona e promulga a seguinte Lei:

Artigo 1º - Fica revogada, em todos os seus termos, a Lei nº 2.763, de 10 de setembro de 2020, de autoria dos Vereadores da Câmara Municipal de Pirangi, incluída Emenda de autoria do Vereador Fábio Cola de Lima, que reconheceu a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais para a população pirangiense, em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.

Artigo 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, estado conforme o decidido pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pela Procuradoria Geral do Estado no processo número 2068019-92.2021.8.26.0000.

Artigo 3º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Pirangi/SP, 30 de junho de 2022.

Angela Busnardo
ANGELA MARIA BUSNARDO
Prefeita Municipal





AO EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) ALESSANDRO JÚNIOR PANTALIÃO, DD. PRESIDENTE DA
CÂMARA MUNICIPAL DE PIRANGI/SP,

PROJETO DE LEI Nº 021/2022

MENSAGEM DA SRA. PREFEITA MUNICIPAL

Senhor Presidente:

Através do presente, honra-me encaminhar através de Vossa Excelência, o incluso Projeto de Lei Complementar que "REVOGA A LEI MUNICIPAL Nº 2.763, DE 10 DE SETEMBRO DE 2020, QUE "RECONHECE A PRÁTICA DA ATIVIDADE FÍSICA E DO EXERCÍCIO FÍSICO COMO ESSENCIAIS PARA A POPULAÇÃO PIRANGIENSE, EM ESTABELECIMENTOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DESTINADOS A ESSA FINALIDADE EM TEMPOS DE DRISES OCASIONADAS POR MOLÉSTIAS CONTAGIOSAS OU CATÁSTROFES NATURAIS" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

O Projeto de Lei ora encaminhado à apreciação da Douta Câmara Municipal visa a revogação da Lei 2.763, de 10 de setembro de 2020, que reconheceu, com algumas restrições, a prática de atividade física e exercício físico como essenciais para a população, em estabelecimentos prestadores de serviço dessa natureza, em tempos de crises ou moléstias contagiosas, mais especificamente em tempo no qual o Corona Virus assolava a população não só do nosso Município, mas do Brasil e do mundo todo.

Entende-se o propósito nos Nobres Vereadores dessa Casa de Leis com a elaboração da Lei em questão, entendendo, como o próprio ato sancionador, que atendia aos anseios da população em época de crise não só de saúde pública, mas de economia, sofrimento pelo qual passava todos os estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços.

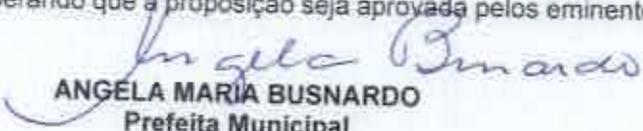
Todavia, em análise profunda, entendeu a Douta Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo que o dispositivo legal do Município afrontava a Constituição Estadual e Magna Carta Constitucional, promovendo AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE que tomou o número 2068019-922021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, que foi JULGADA PROCEDENTE, sendo, portanto, declarada INCONSTITUCIONAL a referida Lei nº 2.763, de 1 de setembro de 2020, do nosso Município.

O V. acórdão proferido nos citados autos aprofundam a questão suscitada concluindo que houve, realmente ofensa aos preceitos maiores da Constituição Estadual e Federal, pelo que não poderia ser aplicada a disciplina nela contida, sob pena de responsabilização, se maiores fossem seus efeitos.

Visumbra-se, entretanto, que do tempo em que teve vigência a malfadada Lei, ainda que já eivada do vício, prejuízos não trouxe, de qualquer ordem, seja ao erário ou a pessoas; razão pela qual, diante do V. Acórdão encartado caminho outro não se mostra eficaz, que não a sua imediata revogação.

Espera-se, pois a aprovação unânime dessa Edilidade, para acolhimento e aprovação do projeto de Lei ora encaminhado.

Apraz-me do ensejo para reiterar a Vossa Excelência votos de elevada estima e distinta consideração, esperando que a proposição seja aprovada pelos eminentes Edis dessa Casa.


ANGELA MARIA BUSNARDO
Prefeita Municipal



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 ÓRGÃO ESPECIAL
 PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

Ação direta de inconstitucionalidade voltada contra Lei nº 2.763, de 10 de setembro de 2020, do Município de Pirangi/SP, que *"reconhece a prática de atividade física e do exercício físico como essenciais para a população pirangiense, em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais"* – fls. 56/59).

Delineada **causa petendi** repousa na alegada indevida flexibilização criada no Município de Pirangi/SP em relação ao "Plano São Paulo", notadamente quanto ao funcionamento de academias de esporte e congêneres, em momento de maior restrição da quarentena e recrudescimento da pandemia causada pela "COVID-19". Sustenta que a qualificação de atividades como essenciais, quando assim não estabelecidas na vigência da quarentena enfrentada, viola a competência normativa estadual com ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, precaução e prevenção, considerando a atual "fase vermelha" a que submetido o Município de Pirangi/SP do "Plano São Paulo", impossibilitado o funcionamento das atividades abordadas na lei impugnada. Conclui com ofensa aos artigos 111, 144, 219, parágrafo único, item 1, e 222, inciso III, da Constituição Estadual, além, por remissão, dos artigos 24, inciso XII, §§1º a 4º, 37, 196 e 198 da Constituição da República, notadamente pelo desbordo da competência normativa municipal quanto ao tema. Aponta-se, também, violação ao princípio da motivação, por não estar a norma impugnada instruída com estudos técnicos em amparo à deliberação legislativa.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Liminar deferida a fls. 123/125.

A Prefeita do Município de Pirangi juntou cópia do Decreto Municipal n. 3.237, de 24 de março de 2021, que "*estabelece normas de prevenção e enfrentamento ao coronavírus 'Covid-19' e dá outras providências*" (fls. 130/137), deixando transcorrer *in albis* o prazo para informações (fls. 161).

A Câmara Municipal de Pirangi a fls. 154/159 prestou informações, ressaltando que a competência para legislar sobre saúde pública é concorrente entre os entes federados, de modo que deve prevalecer a legislação local, desde que respeitadas os princípios constitucionais e justificada a medida de interesse preponderantemente local.

Citado, o Procurador-Geral do Estado não se manifestou (fls. 148)

A Douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer encartado a fls. 164/177, reiterou os termos da inicial insistindo na procedência do pedido, postulando alternativamente aplicação da técnica da interpretação conforme.

É o Relatório.

Objeto central da controvérsia, a Lei nº 2.763, de 10 de setembro de 2020, do Município de Pirangi/SP, que "*reconhece a prática de atividade física e do exercício físico como essenciais para a população pirangiense, em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

naturais" – fls. 56/59), contém a seguinte redação, **verbis**:

Artigo 1º. *Em conformidade com o Decreto Presidencial nº 10.344, de 11 de maio de 2020, fica reconhecido no Município de Pirangi a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais para a população, podendo ser realizados em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.*

Artigo 2º. *As atividades citadas no caput deste artigo serão restritas, em normas sanitárias e de segurança pública.*

Artigo 3º. *Os horários de treinos serão agendados e o critério a ser seguido é o de uma em uma hora, observando um intervalo mínimo de 15 minutos entre as turmas/alunos para a obrigatória higienização dos aparelhos, ou seja, o treino não poderá ser superior a 45 minutos.*

Artigo 4º. *É obrigatório o controle na entrada e na saída dos alunos, professores, funcionários e alunos deverão passar por medição de temperatura, utilizando-se termômetro para verificação de temperatura corporal com aferição por raios infravermelho, sempre ao chegar e ao sair do estabelecimento.*

Artigo 5º. *Os estabelecimentos destinados as atividades descritas no 'caput' observarão a seguinte taxa de ocupação, conforme alvará de localização e funcionamento, mediante prévio agendamento:*

Será permitida somente a entrada de maiores de 18 (dezoito) anos, sendo obrigatório o uso de máscaras (descartáveis ou não) por todos os frequentadores do estabelecimento, sejam funcionários, colaboradores, alunos, e inclusive para o exercício de atividades físicas, entre outras, ainda que sejam realizadas em ambientes externos;

Não promovam a realização de aulas coletivas;

Restrinjam o número de alunos em seu estabelecimento, não podendo exceder a 25% da capacidade máxima prevista no auto de vistoria do Corpo de Bombeiros, devendo ainda ser observado o limite máximo de até 10 (dez) pessoal;

Não seja permitida a entrada de acompanhantes;

Seja vedada a utilização de bebedouros, chuveiros, vestiários e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

- proibida a troca de roupas no estabelecimento;*
- Seja permitido o uso de sanitários somente em caso de emergência, devendo ser controlado o uso e efetuada a limpeza imediatamente após a utilização;*
- Disponibilizem colaboradores para orientar e aplicar álcool em gel 70º nas mãos dos usuários e também para que controlem a entrada de pessoas;*
- Sejam desativados mecanismos de controle de entradas que utilizem toque ou digitais;*
- Seja mantida a distância de 2,00 (dois) metros entre as pessoas e entre equipamentos e aparelhos;*
- Todos os equipamentos, pesos, materiais e colchonetes devem ser higienizados antes e depois de sua utilização, com álcool gel 70º, hipoclorito de sódio (solução de 50ml de água sanitária para um litro de água) ou amônia quaternária;*
- As portas e janelas devem ser mantidas abertas para a ventilação do ambiente;*
- Não poderão ser realizados exercícios ou atividades que necessitem de contato físico com outra pessoa;*
- Não poderão ser comercializados ou consumidos alimentos nas dependências da academia;*
- Fornecam aos colaboradores os equipamentos de proteção individual recomendados pelos órgãos de saúde;*
- Deverá ser destinado horário específico para atendimento de idosos, de modo que não tenham contato com outros grupos, e que sejam preferencialmente realizadas as atividades em casa e por meio de acompanhamento remoto;*
- Fica vedado o atendimento a pessoas que se apresentem com tosse, coriza, febre ou mal-estar;*
- Não poderá ser realizado o compartilhamento ou revezamento de aparelhos, pesos ou quaisquer equipamentos, devendo a troca ser realizada apenas no final das séries de atividades e mediante a higienização adequada com álcool gel 70º, hipoclorito de sódio (solução de 50ml de água sanitária para um litro de água) ou amônia quaternária;*
- Deverá ser proibida a utilização de aparelho celular durante as aulas;*
- Exigir a desinfecção dos calçados na entrada dos*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

estabelecimentos e para tal fim deverá ser instalado pedilúvio (tapete umidificado) com amônia quaternária ou hipoclorito de sódio (solução de 50ml de água sanitária para 01 (um) litro de água);

Fica proibido o fornecimento de toalha aos clientes e alunos, sendo obrigatório o porte e utilização de toalha própria dos alunos para os treinamentos;

É obrigatório que os ambientes estejam areados, ficando vedado o fechamento de janelas;

As academias de dança, patinação e de música somente poderão fazer aulas individualizadas, na condição de 01 (um) professor(a) para 01 (um) aluno(a), observadas as demais regras de distanciamento e sanitárias, ficando expressamente vedada a realização de aulas coletivas;

É obrigatório afixar na entrada do estabelecimento e em local de fácil visualização a capacidade máxima de atendimento ao público, assim como a íntegra desta Lei;

É obrigatório o uso de película plástica sobre todos os equipamentos utilizados pelos consumidores, quer para pagamentos, consultas ou acesso, devendo a referida película ser higienizada ou trocada sempre antes ou depois do uso;

Artigo 6º. *As escolas de natação deverão funcionar com capacidade limite de 01 (um) aluno por raia a cada hora/aula, empregando o máximo de 4 (quatro) raias, com intervalo de 15min de transição entre turmas.*

Artigo 7º. *As medidas de segurança sanitária, nos espaços destinados a prática esportiva serão instituídas e mantidas, obrigatoriamente, pelos seus respectivos proprietários, representantes legais ou diretores.*

Artigo 8º. *Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."*

Inicialmente, registro que noticiada edição do Decreto Municipal n. 3.237, de 24 de março de 2021, que "estabelece normas de prevenção e enfrentamento ao coronavírus 'Covid-19' e dá outras providências", não afasta o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

interesse processual na obtenção da tutela jurisdicional pretendida.

É certo que tal Decreto visou ao cumprimento das medidas específicas da fase emergencial do Plano São Paulo e, conforme o art. 2º, § 1º, "o", determinou o fechamento de academias. No entanto, seu art. 9º estabeleceu que as medidas poderiam ser revistas a qualquer momento, viabilizando, em tese, a abertura de estabelecimentos congêneres com azo na essencialidade do serviço outorgada pela norma em contraste.

Anoto, ainda, que sua vigência não extirpa do ordenamento jurídico a lei municipal objeto de impugnação, o que reforça o interesse e pertinência de seu exame de constitucionalidade.

A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo a estes últimos exercer o desempenho da governança local e instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os artigos 29 e 30 da Magna Carta, mas também o artigo 144 da Constituição Estadual:

"Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."

Análise da congruência constitucional na hipótese perpassa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo adotado em nosso país (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

A propósito do tema, Alexandre de Moraes, em sua obra "Direito Constitucional"¹, esclarece que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os componentes do Estado Federal é o da **predominância do interesse**, cabendo à União dispor sobre matérias de interesse geral; aos Estados-Membros, aquelas de interesse regional; aos Municípios, as de interesse meramente local e, por fim; ao Distrito Federal, a cumulação das duas últimas competências².

O mesmo doutrinador, dispondo particularmente sobre o conceito de "interesse local" inerente à atividade legislativa municipal, acentua na mesma obra³:

"Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles

¹ 27ª edição, ed. Atlas, pág. 314.

² Com a ressalva do disposto no artigo 22, inciso XVII, da Constituição da República.

³ *Op. Cit.*, págs. 328/329.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, 'é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional'. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse)''.

É certo ainda, na linha do que já definiu o C. Supremo Tribunal Federal, que a prerrogativa de dispor legalmente sobre interesse local não outorga ao ente político irrestrita autonomia legislativa, pois *"a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados."* ([RE 313.060](#), rel. min. **Ellen Gracie**, julgamento em 29-11-2005, Segunda Turma, DJ de 24-2-2006).

Não se descuida, consoante assevera abalizada doutrina⁴, que aos Municípios é possível legislar sobre as matérias descritas no artigo 24 da Magna Carta supletivamente – embora o **caput** do dispositivo faça menção apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal – desde que resguardada a predominância do interesse local. A esse propósito, pontua Alexandre de Moraes⁵:

⁴ Confira-se: José Afonso da Silva *in* "Comentário Contextual à Constituição", Malheiros, 2007, p. 309.

⁵ *In* "Direito Constitucional", Atlas, 27ª edição, pág.331.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

"O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município complementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contradita-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência complementar dos municípios, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local".

Inegável assim que os Municípios podem, em matéria de saúde, complementar a legislação estadual ou federal, conquanto o façam de maneira articulada e coordenada, sendo vedado, logicamente, expedição de normas conflitantes com as diretrizes editadas nas demais esferas de governo. Essa premissa, vale dizer, tomou maior corpo no transcorrer da pandemia, período nefasto que exigiu (e ainda exige) atuação convergente de todos os entes federados, cada qual respeitando os respectivos limites constitucionais de atuação.

E, nesse aspecto, aludindo ao exame das competências constitucionais legislativas e administrativas em matéria de saúde, disciplinadas nos artigos 23, inciso II, 24, inciso XII e 198 da Constituição Federal, o C. Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no bojo da ADPF nº 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI nº 6.341-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, que **privilegia a prevalência da normatização regional**, em detrimento da federal pelo critério da predominância do interesse. Confira-se:

"REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

*INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. (...) 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. (...) 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. **O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.** 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, **preservada***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.”

(STF – ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271, DIVULG 12-11-2020, PUBLIC 13-11-2020) – destacado.

“CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020, MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. **COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...) 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. **Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e****



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou 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, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente."

(STF – ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260, DIVULG 28-10-2020, PUBLIC 29-10-2020) – destacado.

É dizer, excetuadas as matérias de inequívoca dimensão nacional, devem prevalecer os critérios regionais estabelecidos para o combate à pandemia, aos quais devem se submeter os Municípios, cuja suplementação normativa somente poderia, à luz de interesse estritamente local, incrementar as



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

restrições sanitárias para controle da pandemia causada pela COVID-19, não se admitindo abrandamento em conflito com a normatização estadual, notadamente ao se considerar que o controle da crise sanitária desborda em muito o âmbito de seus interesses locais.

Nesse particular, o posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal prestigia o caráter supramunicipal das normas de combate à pandemia em detrimento de regramento mais brando exclusivamente local.

"In casu, a controvérsia em discussão deriva de ação direta de inconstitucionalidade estadual proposta contra lei municipal que estabelece medidas restritivas relacionadas ao combate da pandemia da Covid-19 diferentes daquelas previstas em normas estaduais. A decisão ora impugnada, que suspendeu a eficácia da legislação municipal, fundamentou-se essencialmente na existência de competência concorrente do Estado para a matéria e no entendimento de que a legislação municipal, que seria mais branda, seria capaz de gerar risco à saúde pública dos municípios e dos moradores das cidades do entorno de Tupã/SP.

(...)

Com efeito, na presente situação de pandemia da COVID-19, especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos, sociais e econômicos existentes, a gravidade da situação vivenciada exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitadas a competência constitucional e a autonomia de cada ente da Federação. Esse entendimento foi explicitado pelo Plenário desta Suprema Corte no referendo da medida cautelar proferida na ADI 6.341, ao se consignar que os entes federativos possuem competência administrativa comum e legislativa concorrente para dispor sobre o funcionamento de serviços públicos e outras atividades econômicas no âmbito de suas atribuições, nos termos do art. 198, I, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

pele Plenário desta Corte, resta afastada a plausibilidade da argumentação do Município requerente no sentido de que a decisão cuja suspensão se requer teria incorrido em flagrante inconstitucionalidade."

(STF – SL 1.435/SP, rel. Ministro LUIZ FUX, j. em 24/03/2021) – grifou-se.

Com efeito, o ato normativo impugnado foi editado enquanto em vigor densa normatização de outras esferas federativas, a exemplo da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro 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*" e o Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, que a regulamentou para definir os serviços públicos e as atividades essenciais a serem resguardados das medidas previstas na lei federal.

Já no âmbito regional, o Decreto nº 64.881, de 23 de março de 2020, do Estado de São Paulo, que instituiu a quarentena, ordenou, dentre outras medidas, a suspensão do atendimento presencial ao público em estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, estabelecendo ainda os serviços essenciais (cf. artigo 2º, §1º). Consigna-se, ainda, que o Chefe do Poder Executivo Bandeirante instituiu também o denominado "Plano São Paulo", por meio do Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020 e posteriores modificações, implementando uma série de estratégias de retorno gradual das atividades não essenciais, a exemplo das academias de ginástica, restaurantes, bares e comércio em geral, flexibilizando a quarentena e priorizando setores com vulnerabilidade econômica e empregatícia, dividindo o Estado em dezessete Departamentos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Regionais de Saúde, categorizados segundo uma escala de cinco níveis de abertura econômica que refletem as condições epidemiológicas e estruturais da saúde de determinada região (fases 1 vermelha, 2 laranja, 3 amarela, 4 verde e 5 azul), autorizando-se a reabertura de alguns setores a depender da fase em que se encontra.

Sucedo que o ato normativo impugnado classificou como essenciais a prática de atividades físicas e o exercício físico à população pirangiense, *"em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais"* (artigo 1º), o que, a rigor, poderia autorizar o irrestrito funcionamento de academias de ginástica e centros similares, em absoluto descompasso com a normatização de âmbito estadual e em afronta às normas dos artigos 219, parágrafo único, item 1, e 222, inciso III, da Constituição Estadual, que prestigiam o regramento regional.

Tal postura configura flagrante desbordo ao pacto federativo, à luz da competência normativa constitucional distribuída aos entes federados para disciplina em matéria de saúde, com violação aos artigos 1º e 144 da Carta Estadual.

Em situações nitidamente similares, este C. Órgão Especial reconheceu a inconstitucionalidade de atos normativos municipais que, contrariando a legislação estadual, pretenderam instituir maior flexibilização no transcorrer da pandemia. Confira-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento de validade das Leis 1.822, de 27 de abril de 2021 e 1.823, de 27 de abril de 2021, ambas do Município de Dumont, que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

autorizam o abrandamento da quarentena de que trata o Decreto Estadual 64.881/2020 (e alterações posteriores), ao considerar essenciais (para liberar os respectivos funcionamentos), no contexto da pandemia da COVID-19: (a) as práticas religiosas realizadas nos respectivos templos e fora dele; (b) as atividades de academias e centros esportivos de todas as modalidades (Lei 1822/2021); e (c) as atividades de salões de beleza e estética, barbearias e similares (Lei 1823/2021). Ofensa ao princípio do pacto federativo. Reconhecimento. Normas impugnadas que, a pretexto de regulamentar a Lei Federal n. 13.979/2020, avançam sobre matéria que é de competência (legislativa) da União, dos Estados e do Distrito Federal (artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal), e que – no Estado de São Paulo – já está disciplinada pelo Decreto nº 64.994, de 28 de maio de 2020 (e outras normas subsequentes). Inconstitucionalidade manifesta, ainda que se argumente com a disposição do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, pois norma do Município, editada com base no interesse local, não pode contrariar legislação estadual sobre o mesmo tema. Supremo Tribunal Federal que, em casos dessa natureza, envolvendo atos normativos estaduais e municipais em conflito (nas medidas de combate à pandemia), tem destacado a prevalência do interesse supramunicipal, considerando (a) que os efeitos das contaminações pela COVID-19 extrapolam as fronteiras dos municípios, e que "o planejamento necessário à distribuição de leitos de UTI fica predominantemente a cargo dos Estados" (SL 1435/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 24/03/2021). Precedentes. Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2145267-37.2021.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/10/2021; Data de Registro: 22/10/2021)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Ordinária Municipal nº 3.904/2021 do Município de Lorena reconhecendo a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

prática da atividade física e do exercício físico como essenciais à saúde da população loreense, mesmo em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais. Matéria de saúde. Entes municipais podem suplementar a legislação estadual, conquanto o façam de maneira articulada e coordenada. Não se permite aos Municípios – a pretexto do exercício de tal competência – expedir normas conflitantes com diretrizes estaduais e federais. Incompatibilidade entre a norma municipal e as normas estaduais. A Lei municipal em questão eleva a prática do "exercício físico" à categoria de atividade essencial, abrindo margem para o funcionamento indistinto e irrestrito de academias e estabelecimentos correlatos. Manifesta a contrariedade com as normas estaduais atualmente em vigência (Decreto nº 64.881/20 e Decreto nº 64.994/20). Impossibilidade de norma municipal de caráter suplementar infirmar o conteúdo de normas estaduais. Precedentes. Procedente a ação."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2051112-42.2021.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/09/2021; Data de Registro: 18/09/2021)
No mesmo sentido: TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2056873-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/07/2021; Data de Registro: 27/07/2021; TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2074872-20.2021.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/09/2021; Data de Registro: 30/09/2021;
TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2051377-44.2021.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/06/2021; Data de Registro: 24/06/2021.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ante o exposto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.763, de 10 de setembro de 2020, do Município de Pirangi/SP.

Des. FRANCISCO CASCONI

Relator

Assinatura Eletrônica