

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

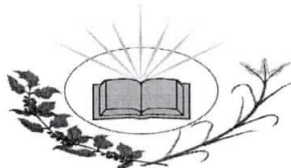
Ref.: Projeto de Lei nº 34, de 19 de Abril de 2021.

1. RELATÓRIO:

Nos termos do art. 60, IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Catalão-GO, foi encaminhado à Procuradoria Jurídica, o Projeto de Lei nº 34/2021, de autoria do Vereador Claudio Lima, o qual: ***"Comina sanções ao descumprimento da ordem de prioridade na vacinação contra a Covid-19, assim definida em lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal."***

Segundo a proposta de lei, poderão incorrer nas penas tanto o agente público, que aplica a vacina, como a pessoa imunizada ou seu representante legal.

Cláudio Lima justifica que em um momento no qual não existe ampla disponibilidade da vacina no mercado mundial o município optou por seguir criteriosamente o Plano Nacional de Vacinação e orientações da Secretaria de Saúde para a vacinação das primeiras remessas de vacinas, porém, é necessário seguir à risca essa ordem para conter a letalidade da doença.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Importante salientar que tal matéria necessitará, para aprovação, de **voto favorável da maioria simples dos vereadores, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal**, como previsto no art. 127, do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Ressaltada a consideração acima, passa-se à análise da iniciativa da proposição, bem como de sua regimentalidade, constitucionalidade e legalidade.

Inicialmente é oportuno mencionar que o Art. 196 da Constituição Federal dispõe que ***“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”***

A Constituição Federal também dispõe que a proteção e a defesa da saúde são matérias da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (Art.24, XII, da Constituição Federal) e também dos Municípios, já que a eles lhes é dado suplementar a legislação federal e estadual no que couber (Art.30, II, da Constituição Federal) desde que haja interesse local, confira-se:

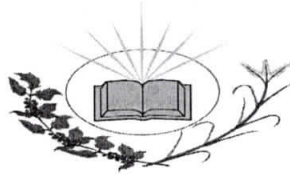
“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;”

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



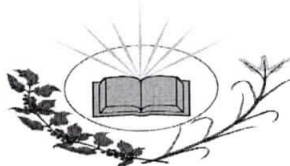
**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

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

Ademais, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a proteção à saúde é tema que integra a competência legislativa suplementar dos Municípios. Nesse sentido:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.113/2001 E DECRETO 41.788/2002, QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO USO DE MATERIAIS, ELEMENTOS CONSTRUTIVOS E EQUIPAMENTOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL CONSTITUÍDOS DE AMIANTO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. EXERCÍCIO LEGÍTIMO DA COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA SUPLEMENTAREM A LEGISLAÇÃO FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Ante a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95, não invade a competência da União prevista nos arts. 24, V, VI e XII, da Constituição da República, a legislação municipal que, suplementando a lei federal, impõe regra restritiva de comercialização do amianto. 2. **Trata-se de competência concorrente atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre** produção, consumo, proteção do meio ambiente e **proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.** 3. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. É possível que Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício da competência que lhes são próprias, legislem com o fito de expungirem vácuos normativos para atender a interesses que lhe são peculiares, haja vista que à União cabe editar apenas normas gerais na espécie. 4. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada improcedente, com a declaração incidental da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95. (ADPF 109, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019)” (grifou-se)



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Portanto, a proteção da saúde integra, segundo o STF, a competência material comum dos entes federativos, tendo, inclusive, a saúde merecido especial disciplina no Art. 196 e segts. da Constituição Federal por integrar a temática permitida a todos os entes da federação.

Segundo esclarece ALEXANDRE DE MORAES, "*a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas, desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.*" (Direito constitucional - 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 298).

Desta forma, salvo melhor juízo, verifica-se que compete ao Município legislar sobre o tema proposto no presente Projeto de Lei.

Atualmente verifica-se que os crimes por furar fila de vacinação podem ser tipificados como:

- 1) Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/2019, art. 33, parágrafo único), caracterizado quando agentes públicos que não se encontram no rol de pessoas a serem vacinadas se valem do cargo ou função para se vacinar indevidamente.
- 2) Concussão (CP, art. 316), quando alguém invoca seu cargo ou função para que seja descumprida a ordem de vacinação.
- 3) Condescendência Criminosa (CP, art. 320), quando o funcionário público, por complacência, deixa de adotar as providências necessárias em relação às infrações cometidas.
- 4) Corrupção Passiva (CP, art. 317) quando há a recepção de caráter pecuniário ou vantagem indevida para desobedecer a ordem de prioridade do Plano de Vacinação.

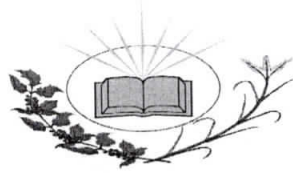


**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

- 5)** Corrupção Passiva Privilegiada (CP, artigo 317, § 2º) em que o funcionário público, atendendo a uma solicitação de uma pessoa amiga ou por influência de terceiros, desobedece a lista de prioridades do plano de vacinação.
- 6)** Prevaricação (CP, art. 319) em situação que o servidor ou funcionário público que tem gestão sobre a dispensação da vacina se auto administra dose ou determina ser vacinado por interesse pessoal.
- 7)** Corrupção Ativa (CP, art. 333) quando pessoa física promete vantagem indevida para que lhe seja ministrada a vacina.
- 8)** Peculato (CP, art. 312) aplicado aos casos em que se desvie doses de vacina para venda à rede particular ou ao mercado paralelo ou até mesmo subtraia doses da vacina, valendo-se das facilidades do cargo.
- 9)** Crime de Responsabilidade de Prefeito (art. 1º, do Decreto-Lei n.º 201/1967) quando a pessoa que desvia ou se apropria das vacinas é prefeito ou ele se utiliza do cargo para beneficiar pessoas ligadas à ele.
- 10)** Dano qualificado (CP, art. 163, parágrafo único, III) se alguém inutilizar a vacina por ser contrário à campanha.
- 11)** Furto, Roubo e Receptação (CP, artigos 155, 157 e 180) quando houver subtração de vacinas atentando, assim, contra a segurança de serviço de utilidade pública, não cabendo conduta culposa, uma vez que as vacinas são bens públicos.
- 12)** Falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (CP, art. 273), quando o agente falsifica vacinas independente do intuito lucrativo, caracterizado como crime hediondo. Havendo dolo o agente responderá por homicídio doloso, já se houver lesão o agente responderá por lesão corporal.
- 13)** Infração de medida sanitária preventiva (CP, art. 268) quando a pessoa ao furar a fila de vacinação tem plena ciência do descumprimento de medida sanitária.
- 14)** Dos Crimes contra a Fé Pública como, por exemplo, a falsidade de atestado médico (CP, art. 302); certidão ou atestado ideologicamente falso (CP, art. 301); a falsidade material de atestado ou certidão (CP, art. 301, §1º e 2º); o uso de documento falso (CP, art. 304); falsidade ideológica (CP, art. 299); falsificação de documento público (CP, art. 297).

Desta forma, a legislação federal responsabiliza na esfera penal a conduta de cometer fraude à ordem de preferência de imunização de campanhas vacinais.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Além da responsabilização na esfera penal a legislação pátria prevê a responsabilização na esfera civil daquele que, por ação ou omissão voluntária, causar dano a outrem, ficando o mesmo obrigado a repará-lo, por força dos Artigos 186 c/c 927, ambos do Código Civil brasileiro.

“Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

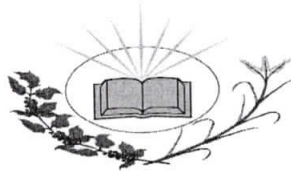
Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.”

Assim sendo, verifica-se, salvo melhor juízo, que a conduta de cometer fraude à ordem de preferência de imunização de campanhas vacinais pode ser entendida como dano moral coletivo, impondo-se, ao causador do mesmo, o dever a obrigação de repará-lo.

Conclui-se, portanto, que a legislação prevê sanções na esfera penal bem como responsabilização na esfera civil pela prática da conduta de cometer fraude à ordem de preferência de imunização de campanhas vacinais.

Além das responsabilidades civil e penal, também cabem sanções administrativas, o que se pretende instituir com o presente Projeto de Lei, visto a **independência das esferas civil, administrativa e penal**, o que justifica a aplicação de multa administrativa.



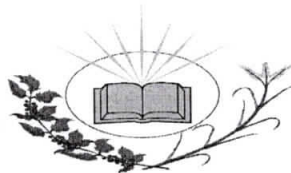
**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

No tocante a possibilidade de iniciativa do Poder Legislativo sobre o tema abordado no presente Projeto de Lei é oportuno mencionar que as matérias sujeitas a iniciativa reservada ou exclusiva estão previstas em rol taxativo na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, lecionando HELY LOPES MEIRELLES que:

*“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. **Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.**” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431) (grifou-se)*

Com base nesses fundamentos, vê-se que o alcance material da norma não se insere dentre o rol taxativo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo previsto na Lei Orgânica Municipal.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA


3. CONCLUSÃO:

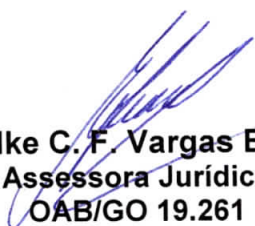
Diante do exposto, após análise, OPINAMOS PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO E MANIFESTAMOS PELA SUA REGULAR APRECIÇÃO E VOTAÇÃO PELO PLENÁRIO.

Ainda, cabe explicitar que o presente parecer também não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

S.m.j.,
É o parecer.

Catalão (GO), 27 de abril de 2021.


José da Silva Neto
Procurador Geral
OAB/GO 22.119


Elke C. F. Vargas Baêta
Assessora Jurídica
OAB/GO 19.261

Gustavo A. S. Coutinho
Assessor Jurídico
OAB/GO 30.826