

PARECER

Nº 2176/2020¹

- AM – Ação Municipal, PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Vigilância sanitária. Inviabilidade de proposição legislativa esmiuçar normas técnicas relativas à sanitização, matéria de competência dos órgãos executivos integrantes do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Articulação interfederativa. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara Municipal requer análise da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 185/2020, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a retomada segura das atividades em geral na cidade, com a devida sanitização, assepsia e outras medidas necessárias, e dá outras providências.

A consulta vem documentada.

RESPOSTA:

A Constituição atribui aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa (art. 1º e 18, da CRFB), a prerrogativa de fixar condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam potencialmente nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, no que se incluem as ações de vigilância sanitária.

Com efeito, a vigilância sanitária é um dos aspectos essenciais da proteção à saúde, razão pela qual a Lei nº 8.080/1990 a prevê dentre

¹PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

as ações do campo de atuação do SUS (art. 6º, I, "a"). Nessa esteira, foi editada a Lei nº 9.782/1999, que instituiu o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e criou a agência reguladora ANVISA, responsável, entre outras atribuições, por estabelecer normas, diretrizes e ações de vigilância sanitária. Em âmbito estadual, foi editado o Código Sanitário Estadual (Lei Estadual nº 10.083/2008).

Assim, a par da competência da União para tratar de normas gerais da matéria, o Município é responsável, juntamente dos Estados e do Distrito Federal (art. 23, II, e 30, VII, da CRFB), pelo desempenho de ações, serviços e programas de vigilância sanitária, podendo complementar a legislação federal ou estadual no que couber (art. 30, II, da CRFB). A vigilância sanitária é, contudo, um campo integrado e indissociável de práticas, fundado no conhecimento interdisciplinar e na ação intersetorial, desenvolvido por meio de equipes multiprofissionais, que devem ser exercidas mediante articulação e integração, levando em consideração as peculiaridades de cada atividade.

Assim, em relação à vigilância sanitária, o Município deve observar a sua competência administrativa exarada na Lei nº 8.080/1990, que institui o Sistema Único de Saúde (SUS) consoante as diretrizes dos arts. 196 e ss. da Constituição, notadamente seus arts. 6º, § 1º e os arts. 15 a 18. Já anotava Hely Lopes Meirelles, em lição clássica, o caráter interfederativo da chamada polícia sanitária:

"A polícia sanitária abrange tudo quanto possa interessar à salubridade pública. A amplitude de seu campo de ação está a indicar e a aconselhar medidas conjuntas da União, dos Estados-membros e do Município. E na realidade é o que ocorre. No setor sanitária, pode-se dizer que predomina o interesse nacional sobre o local ou regional. Com os rápidos meios de transporte que cortam o espaço e encurtam as distâncias, toda coletividade está exposta a contágio desde que haja o elemento contaminante em qualquer ponto do território da Nação, ou mesmo de um país longínquo. Daí a convergência do interesse nacional, regional e local para adoção de medidas de polícia sanitária que tenham por

objetivo debelar ou circunscrever as moléstias e doenças, as epidemias e endemias, ao mínimo possível de contágio e propagação. Essa política sanitária é praticada por todos os povos civilizados, não só no âmbito interno como também nas relações internacionais." (*In "Direito Municipal Brasileiro". São Paulo: Malheiros, 2008, p. 492-493*)

No caso da consulta, trata de projeto de lei de iniciativa parlamentar cuja ementa diz se tratar de retomada segura de atividades em geral, com a devida sanitização, assepsia e outras medidas necessárias. No entanto, a lei não dispõe a respeito de uma verdadeira política municipal de vigilância sanitária, trazendo disposições genéricas a respeito da sanitização de ambientes, aparentemente diante da situação temporária e excepcional de emergência causada pelo Covid-19.

A proposição não pode prosperar por diversos motivos: i) não leva em consideração as peculiaridades de cada atividade, em desrespeito aos princípios informadores do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e em desatenção às normas da ANVISA e do Código Sanitário Estadual; ii) traz disposições técnicas que refogem à competência do Poder Legislativo, determinando quais produtos químicos e percentuais de concentração, matéria que deve ser disciplinada por órgão técnico responsável pela vigilância sanitária no Município, com observância das normas gerais da ANVISA e do órgão estadual de vigilância sanitária; iii) ainda que seja viável estabelecer normas de polícia administrativa sanitária em âmbito local para atender às peculiaridades locais, a proposição não traz qualquer periodicidade ou detalhamento, como se um cabelereiro devesse atender as mesmas regras sanitárias de um escritório de contabilidade, o que viola o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade que orienta qualquer atividade de policiamento administrativo; iv) não é estabelecido qualquer incentivo ao cumprimento dos comandos normativos, sejam por induções positivas ou prescrições como sanções, multas e outras punições, o que torna a regra verdadeiramente inócua.

Em vista do exposto, conclui-se que projeto de lei em análise não

reúne condições para validamente prosperar, sem embargo de serem necessárias e urgentes a tomada de medidas emergenciais para conter a propagação do novo coronavírus (COVID-19) e, também, medidas destinadas a permitir a retomada gradual das atividades, em harmonia e interlocução com os parâmetros determinados pela ANVISA e pelo governo do Estado, considerando a regionalização do SUS, devendo as ações de vigilância sanitária serem tomadas com observância da necessária integração e articulação com o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e com as normas do Código Sanitário Estadual, uma vez que se trata de competência concorrente.

É o parecer, s.m.j.

Gustavo da Costa Ferreira M. dos Santos
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 2020.