



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

GP 389/2021

Proc. nº 6.184/2021

Itanhaém, 7 de junho de 2021.

**Senhor Presidente,**

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, que, nos termos do artigo 34, § 1º, combinado com o artigo 50, inciso IV, ambos da Lei Orgânica do Município, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de Lei nº 18, de 2021, aprovado por essa ilustre Casa Legislativa, conforme Autógrafo nº 28, de 2021, pelas razões a seguir aduzidas.

Decorrente de iniciativa parlamentar, a proposição em apreço reconhece a prática da atividade física e do exercício físico em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos, como essenciais para a população de Itanhaém em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.

A proposição estabelece, ainda, que as restrições ao direito de praticar atividade física e exercício físico em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade e em espaços públicos, somente poderão ser determinadas pelo Poder Público quando baseadas nas normas sanitárias ou de segurança pública aplicáveis, devendo ser precedidas de decisão administrativa fundamentada da autoridade competente, da qual conste expressamente a extensão, os motivos e critérios científicos e técnicos embasadores da(s) medida(s) imposta(s).

Embora reconheça os elevados propósitos de seu autor, vejo-me obrigado a negar sanção à propositura, por considerá-la inconstitucional, conforme passo a expor.

Handwritten notes on the right margin:  
- At the top: "Projeto de Lei nº 18/2021" and "Projeto de Lei nº 18/2021".  
- Middle: "Veto total 5/2021".  
- Bottom: "Veto total 1499/2021" and "Veto total 1499/2021".



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

Ao reconhecer a essencialidade da prática de atividade física e de exercício físico nas circunstâncias que especifica, a propositura objetiva assegurar-lhes tratamento diferenciado, em situações em que a proteção da saúde e da integridade física da população possam recomendar o estabelecimento de restrições ao exercício de certas liberdades.

Não se nega a importância da prática periódica de atividades físicas e de exercícios físicos para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e para a prevenção de diversas patologias, como é o caso das doenças cardiovasculares, constituindo fator determinante e condicionante da saúde, conforme expressamente preceitua a Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Todavia, a intenção do Legislativo local revela-se incompatível com a ordem constitucional, por suprimir do Prefeito juízo de conveniência e oportunidade e, portanto, a margem de apreciação que lhe cabe na condução da Administração Pública, contrariando as prerrogativas próprias do Chefe do Poder Executivo e, conseqüentemente, a cláusula de reserva de administração que decorre do princípio da separação de poderes, inscrito no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 5º, "caput", da Constituição do Estado de São Paulo.

Tais competências encontram-se previstas na Constituição do Estado, que atribui ao Governador, com exclusividade, a direção superior da administração estadual e a prática de atos de administração (incisos II e XIV do artigo 47).

Vale lembrar, nesse aspecto, que os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual são de observância obrigatória pelos Municípios, por força do disposto no artigo 144 da Constituição do Estado.

Nessas condições, não há dúvidas que, por simetria, a mesma exclusividade é deferida, no âmbito municipal, ao Prefeito, a quem compete, com o auxílio dos Secretários Municipais, exercer a administração do Município, cabendo-lhe, pois, praticar os atos de administração, independentemente de autorização legislativa, eis que tais competências lhe são outorgadas pelo ordenamento constitucional vigente.

Em matéria de execução de política pública destinada ao enfrentamento de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais, a atuação do Poder Público, inclusive quando voltada a aferir a possibilidade de exercício de certas atividades, deve levar em consideração a exata gravidade de cada evento específico, sempre à luz de aspectos técnicos



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

indispensáveis para justificar a proporcionalidade das providências a serem adotadas em benefício da saúde da população.

Por essa razão, o tema tratado na propositura insere-se no âmbito das decisões que devem ser tomadas pelo Poder Executivo, com fundamento em disciplinas técnicas, afastando do legislador a possibilidade de reconhecer a prática de atividades físicas e exercícios físicos, aprioristicamente e sob quaisquer circunstâncias, como essenciais.

Nesse contexto, a iniciativa legislativa exorbita o exercício das competências parlamentares, desrespeitando as limitações decorrentes do princípio da separação de poderes (artigo 2º da Constituição Federal, e artigo 5º, “caput”, da Constituição Estadual).

Essas considerações encontra-se alinhadas com decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, ao examinar a constitucionalidade de medidas restritivas para o controle da pandemia decorrente da Covid-19.

De fato, a Suprema Corte, ao julgar a ADI nº 6.341/DF, deu respaldo ao exercício da competência normativa e administrativa dos Estado e dos Municípios na implementação de medidas restritivas de combate à pandemia do coronavírus.

Ao apreciar o pedido cautelar, o Ministro Marco Aurélio, relator da ação, concluiu que a atuação da União, por meio de medida provisória, “... não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios” (Dje 25.03.2020).

Em decisão de 15.04.2020, o Plenário do STF, por maioria, referendou a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio (Relator), acrescida de interpretação conforme à Constituição ao § 9º do artigo 3º da Lei nº 13.979, de 2020, a fim de explicitar que, preservada 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, conforme v. Acórdão assim ementado:

**“EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E**



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

## **ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.**

1. *A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações.*

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.*

3. *O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.*

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.*



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

**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 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.” (ADI 6341 MC-REF / DF, Rel. Ministro Marco Aurélio, Redator do Acórdão Ministro Edson Fachin, 15.04.2020 – g.n.)**

Naquela oportunidade, consignou a Ministra Rosa Weber, ao aderir à proposta justificada pelo Ministro Edson Fachin da adoção da técnica de interpretação conforme ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979/2020:

**“Desse modo, adiro à proposta justificada pelo Ministro Edson Fachin da adoção da técnica de interpretação conforme ao §9º do art. 3º da Lei n. 13.979/2020 no seguinte sentido: “preservada 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..**

**Ou seja, reafirmada a possibilidade de Governadores e Prefeitos, mediante decretos, e no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarem ou estabelecerem as atividades e serviços públicos essenciais.” (grifos no original)**



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

Nessa mesma linha de entendimento, ao apreciar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 672, com pedido de medida liminar, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em face de ações e omissões do Poder Público Federal no âmbito da condução de políticas públicas emergenciais nas áreas da saúde e economia, decorrentes da crise provocada pela pandemia do coronavírus, o e. Ministro Alexandre de Moraes proferiu decisão monocrática pela qual foi concedida parcialmente a medida cautelar pleiteada, ***“RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário”***.

Com o julgamento concluído no dia 13.10.2020, do referendo da medida cautelar na ADPF 672, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, confirmou esse entendimento.

De igual modo, a 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”, editada pela União com fundamento no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, autoriza os entes federativos a adotarem, no âmbito de suas competências, medidas de restrição às liberdades, dentre elas a “quarentena” (inciso II do artigo 3º, c/c inciso II do § 7º do mesmo artigo), devendo ser resguardados o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais (§ 9º do artigo 3º).

O texto original da lei federal estabelecia que os referidos serviços e atividades essenciais seriam objeto de decreto a ser editado pelo Presidente da República, o que ensejou o Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, alterado pelo Decreto Federal nº 10.344, de 8 de maio de 2020,



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

que considera essenciais as academias de esporte de todas as modalidades, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde (artigo 3º, § 1º, inciso LVII).

Contudo, as disposições da Lei Federal nº 13.979, de 2020, foram modificadas pela Lei Federal nº 14.035, de 11 de agosto de 2020, que, dentre outras alterações, reconheceu a competência do Chefe do Poder Executivo de cada unidade federativa para definir, mediante decreto, os serviços públicos e atividades essenciais que devem ser preservados durante a pandemia (§ 9º do artigo 3º):

*“Art. 3º - Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:*

*(...)*

***§ 9º - A adoção das medidas previstas neste artigo deverá resguardar o abastecimento de produtos e o exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa.”***

Tal alteração redacional – que permanece em vigor – está em consonância com a posição manifestada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito à competência dos Chefes dos Poderes Executivos estaduais, distrital e municipais (ADI 6341 MC-Ref e ADPF 672 MC-Ref).

Diante do novo comando federal, a proposição em análise, ao reconhecer a prática da atividade física e do exercício físico em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos, como essenciais em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais, colide com as normas gerais editadas pela União em relação à pandemia decorrente da Covid-19, extrapolando os limites da competência legislativa conferida aos Municípios para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, tendo em vista o interesse preponderantemente local (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Saliente-se, ainda, que o Município tem pautado suas ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, inclusive no que diz respeito à observância dos protocolos sanitários e à imposição de medidas de isolamento e



# Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

distanciamento social, quarentena e restrições de serviços e atividades, de forma responsável, respeitando os termos estabelecidos pelo Governo do Estado no Plano São Paulo, instituído pelo Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020, bem como as diretrizes emanadas da Secretaria de Estado da Saúde e as recomendações do Centro de Contingência do Coronavírus, instituído pela Resolução nº 27, de 13 de março de 2020, editadas com base em evidências científicas e em análises sobre a dinâmica da transmissão da doença no âmbito do Estado.

Ante o exposto, conclui-se que a matéria objeto da proposição insere-se na esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, como decorrência natural do exercício da função de administrar, sendo certo, de resto, que tal atribuição será exercida por meio de decreto.

E, sendo assim, é evidente que a ingerência da Câmara Municipal nesse tema é ilegítima, configurando violação ao princípio da separação dos Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 5º, *caput*, da Constituição Estadual Paulista.

Expostas, nesses termos, as razões do veto total que oponho ao Projeto de Lei nº 18, de 2021, devolvo a matéria ao reexame dessa ilustre Casa Legislativa.

Na oportunidade, reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Atenciosamente,

  
**TIAGO RODRIGUES CERVANTES**  
Prefeito Municipal

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
Vereador Silvio César de Oliveira  
DD. Presidente da Câmara Municipal de Itanhaém