



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 37/2023
Autoria: Vereadora Camila Hellen

EMENTA: "Reconhece a atividade religiosa como essencial para a população do município de Monte Mor, em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas, epidemias, pandemias ou catástrofes naturais".

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Vereadora Camila Hellen, com objetivo de reconhecer a atividade religiosa como essencial para a população do município de Monte Mor, uma vez que as instituições religiosas prestam serviços sociais importantes que, em momentos de crise, se tornam essenciais, conforme justificativa apresentada.

Assim, a propositura legislativa foi encaminhada a esta Procuradoria Jurídica, para que, seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

É o relatório. Passo a opinar.



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Marco
Primeiramente, veja que já tramitou por esta Procuradoria Jurídica

os Projetos de Leis números 134/2021, 23/2021, 152/2021, 15/2023, sendo ambos da mesma autoria e com o mesmo objetivo, sendo que, na oportunidade foi emitido Parecer Jurídico, OPINANDO pela impossibilidade jurídica de prosseguimento.

Não obstante, conforme elucidado pela secretaria legislativa, o atual projeto de lei nº 37 de 2023, não traz novos elementos para que possa alterar os entendimentos já expresso nas análises anteriores.

Apenas por amor ao debate, segue anexo artigo publicado pelo Dr. Rogério Reis Montargil, Procurador Judicial do Município de Alagoinhas, no site do "Jusbrasil", onde adentra na questão da essencialidade de atividade religiosa durante a pandemia.

Diante de todo o exposto, RATIFICO os Pareceres Jurídicos aos Projetos de Leis números 134/2021, 23/2021, 152/2021, 15/2023, assim, OPINANDO pela IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA da tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei nº 37/2023.

A opinião desta Procuradoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Câmara Municipal, 25 de Abril de 2023.


KÁTIA GISELE DE FRIAS ROCHA
Procuradora Jurídica

25 de Abril de 2023

•Atividade religiosa não é essencial e pode ser restrita durante a pandemia-Decreto 10282, DE 20 de março de 2020, sem validade e eficácia.



Publicado por Rogerio Montargil

há 3 anos 1.788 visualizações

**CULTO RELIGIOSO – DECRETO PRESIDENCIAL- AU-
SÊNCIA DE PODER DO PRESIDENTE PARA DETERMI-
NAR QUAIS SÃO AS ATIVIDADES ESSENCIAIS – ATI-
VIDADES ESSENCIAIS DEFINIDAS NA LEI
7.783/1989- DECRETO 10282, de 20 DE MARÇO DE
2020 SEM VALIDADE E EFICÁCIA - APLICABILIDADE
DE DECRETO MUNICIPAL QUE RESTRINGE ATIVIDA-
DES NO PERÍODO DA PANDEMIA DO COVID-19.**

Com o avanço da pandemia do Novo Corona Vírus, classificado como pandemia mundial pelo risco potencial da doença infecciosa atingir a população mundial de forma simultânea, foi publicada a Portaria MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, por meio da qual o Ministro da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN).

Após, foi editada a Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020, disposta sobre medidas para o enfrentamento da emer-

gência de saúde pública de importância internacional, inclusive restritivas.

A Lei mencionada, em seu art. 3º dispõe:

“Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

I - isolamento;

II - quarentena;

...

§ 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.

Em 20 de março de 2020, foi editado o Decreto 10282, com o fim de regulamentar a Lei nº 13.979 e definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Em 25 de março, o Presidente da República editou novo Decreto, o de nº 10.292, acrescentando ao art. 3º do Decreto nº 10.282/20, dentre outros, os incisos XXXIX e XL, segundo os quais, são consideradas essenciais, respectivamente, as atividades religiosas de qualquer natureza e as unidades lotéricas.

Ora, da leitura da Lei 13979/20, constata-se que as autoridades poderão adotar medidas restritivas sem, entretanto, atingir os serviços públicos e atividades essenciais.

Infere-se ainda, da análise do § 9º, supracitado, que o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais. Isso não quer dizer, no entanto, que poderá o Chefe do Executivo definir quais são as atividades essenciais.

Com efeito, a Lei nº 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais e regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, estabelece em seu art. 10:

“Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo e navegação aérea; (Redação dada pela Lei nº 13.903, de 2019)

XI compensação bancária.

XII - atividades médico-periciais relacionadas com o regime geral de previdência social e a assistência social; (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

XIII - atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência); e (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

XIV - outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.”

Deste modo, observa-se que as atividades essenciais já foram firmadas em lei especial, que dispõe justamente sobre a definição do que são tais atividades conforme se lê no preâmbulo da norma acima transcrita

Conclui-se então que o § 9º do art. 3º da Lei federal nº 13.979/20 apenas permitiu ao Presidente dispor sobre as atividades essenciais, não lhe sendo permitido definir quais seriam elas, uma vez que já foram definidas em legislação específica para esse fim. Ressalte-se, aliás, que a lei não elencou cultos religiosos como atividades essenciais.

No particular, a Carta Magna, em seu artigo 84, IV, confere ao Chefe do Poder Executivo a competência para expedir decretos e regulamentos a fim de assegurar a fiel execução das leis. Tais atos, porém, não podem criar obrigações ou limitações a direitos de terceiros, o que cabe apenas à lei, aqui entendidos somente os atos normativos primários (art. 59, CF).

Ensina Carvalho Filho:

Poder regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. A prerrogativa, registre-se, é apenas para complementar a lei; não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer, cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência do Legislativo.

(...)

Por essa razão, ao poder regulamentar não cabe contrariar a lei (*contra legem*), pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se *secundum legem*, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser. Decorre daí que não podem os atos formalizadores criar direitos e obrigações, porque tal é vedado num dos postulados fundamentais que norteiam nosso sistema jurídico: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, CF).[1]

Como esclarecido nos tópicos anteriores, o decreto regulamentar revela-se como tipo jurídico de caráter secundário, cuja validade e eficácia prescinde da estrita observância aos limites impostos pela lei que regulamenta.

Na hipótese ora discutida, o Decreto Presidencial que qualificou atividade religiosa como essencial, aponta exegese que rompe com a hierarquia normativa que deve ter com a lei de regência, o que implica afronta ao princípio da legalidade estrita, por quanto estabelece conceito não permitido na lei.

Ocorreu na espécie, hipótese típica de ato normativo que extrapola seu poder regulamentar. Ora, inexiste na norma qualquer autorização para que se defina o que são atividades essenciais, não havendo falar-se em possibilidade de instituição deste conceito no Decreto, que restou, por conseguinte, sem validade e eficácia. Na esteira deste entendimento é a jurisprudência há muito consolidada no Tribunais pátrios, *in verbis*:

TEORIA GERAL DO DIREITO. DECRETO QUE EXTRAPOLA OS LIMITES DA LEI. INVALIDADE. Os decretos têm por função regulamentar a aplicação de outras normas, por isso, devem se ater aos limites das normas que regulamenta. Decreto que inova é inválido e não pode ser aplicado. Recurso conhecido e desprovido. (TJ-AM - APL: 06039571320168040001 AM 0603957-13.2016.8.04.0001, Relator: Flávio Humberto Pasquarelli Lopes, Data de Julgamento: 06/05/2019, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: 06/05/2019)

ADMINISTRATIVO. TRANSFORMAÇÃO DE REGISTRO PROVISIONAL DE JORNALISTA EM PROFISSIONAL. PODER REGULAMENTAR. DECRETO QUE EXTRAPOLA OS LIMITES DA LEI. SEGURANÇA PROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. O exercício do poder disciplinar pela Administração não pode extrapolar a lei regulamentada, instituindo condição nela não contida. (TRF-4 - AMS: 2621 PR 97.04.02621-8, Relator: LUIZ CARLOS DE CASTRO LUGON, Data de Julgamento: 01/06/1999, QUARTA TURMA, Data de Publicação:DJ 21/03/2001 PÁGINA: 577)

Destarte, considerando que o Presidente poderá dispor sobre a atividades essenciais já definidas em lei, e esta nada trouxe sobre cultos religiosos, revela-se inaplicável o Decreto Presidencial, porque sem validade e eficácia no que concerne à liberação de atividades religiosas de qualquer natureza, ainda que obedecidas as determinações do Ministério da Saúde.

Conclui-se, assim, que atividade religiosa não é essencial e portanto pode ser restrita durante a pandemia.

Assim, nos Municípios que impuseram a proibição de cultos no momento da quarentena ou isolamento, tais medidas devem ser cumpridas por atender à necessidade de se evitar aglomerações neste período de pandemia, essencial para o achatamento da curva de contágio.

Rogério Reis Montargil

Procurador Judicial do Município de Alagoinhas- Bahia desde 2005.

Advogado - Campos e Montargil.

Especialização em Direito Público - Procuradoria Jurídica Avançada.

Membro do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública- IBAP.

1. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo - 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014 - São Paulo: Atlas, 2015. p. 57/60). ↑