VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI N. 05/2021

AUTOR: VER. MAURÍCIO TRINDADE

EMENTA: Reconhece a prática de atividade física e exercício físico como essenciais para a população de Salvador em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.

RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização o PLE-05/2021, de autoria do vereador Maurício Trindade, que propõe o reconhecimento da prática de atividade física e do exercício físico como essenciais à saúde da população de Salvador, mesmo em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais, e que o exercício dessas atividades possa ser autorizada pelos "*órgãos oficiais competentes*".

Em sua justificativa, o edil afirma que a prática de atividade física é fundamental para o enfrentamento de moléstias e cita expressamente o combate à COVID-19 e que o Ministério da Saúde (*Portaria 639/2020*) têm promovido a capacitação de profissionais da saúde, dentre eles, os educadores físicos para atuar no combate à pandemia e divulgação de medidas profiláticas.

Recepcionado na Comissão de Constituição e Justiça, o PLE-05/2021 foi aprovado com emenda, que alterou a sua redação para:

> **Art. 1º.** *Fica reconhecida a prática de atividades físicas e de exercícios físicos como atividades essenciais à saúde da população de Salvador, seja ela prestada em estabelecimentos privados destinados a este fim ou em espaços públicos, mesmo em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.*

> **Parágrafo único.** *As restrições ao direito de praticar atividade física e exercício físico em estabelecimentos privados destinados a este fim ou em espaços públicos públicos pelo Poder Público nas situações excepcionais referidas no caput deste atigos deverão fundar-se nas normas sanitárias ou de segurança pública aplicáveis e serão precedidas de decisão administrativa fundamentada da autoridade competente, a qual deverá expressamente indicar a extensão, os motivos e critérios científicos e técnicos embasadores da(s) medida(s) impostas.*

A Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, no uso de suas competências constantes no artigo 163 da Lei Orgânica do Município do Salvador, passará a análise neste parecer se o projeto de lei, uma vez aprovado, não colidirá com os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o Plano Plurianual-PPA, a Lei Orçamentária Anual- LOA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO.

ESSE É O BREVE RELATÓRIO. PASSO A OPINAR.

Do ponto de vista do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, Resolução nº 910, de 16 de maio de 1991, temos que o projeto atende ao disposto no artigo 188, transcrito abaixo:

> ***Art. 188.*** *A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, cidadãos e ao Prefeito, sendo privativa deste a Proposta Orçamentária e aqueles que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou importem em aumento da despesa ou diminuição da receita, ressalvando a competência da Câmara, no que concerne à organização de sua Secretaria e à fixação dos vencimentos dos seus servidores.*

A luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ainda, a proposição está sujeita à observância de apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e impactos fiscais, tendo em vista que onera o erário municipal, isto porque os indicadores de saúde em Salvador apontam para altas taxas de internamento e

contágio entre jovens, com maior tempo de ocupação de leitos, pressão no sistema de saúde e, por consectário lógico, o incremento evitável de gastos públicos em caráter emergencial.

(1) DOS INDICADORES DE SAÚDE NA PANDEMIA EM SALVADOR E AS ALTAS TAXAS DE INTERNAMENTO E CONTÁGIO ENTRE JOVENS.

Salvador vive, no primeiro trimestre de 2021, o pior momento da pandemia da COVID-19. Os números crescentes de casos, internamentos, tempo de espera por leitos são alarmantes e têm feito o Executivo Municipal e o Governo do Estado da Bahia atuarem conjuntamente para impor medidas altamente restritivas, porém necessárias à desaceleração do contágio.

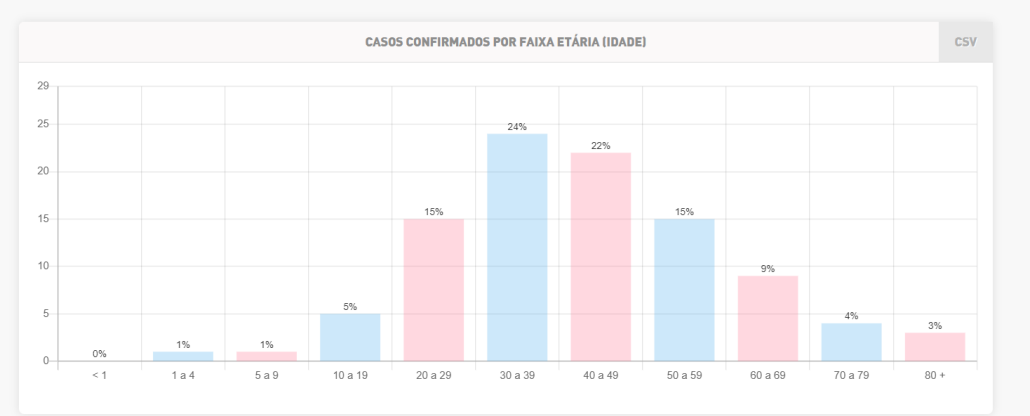
Em entrevista concedida em 15 de março de 2021, o prefeito de Salvador alertou para a pressão no sistema de saúde municipal (grifos nossos): "*É o maior número desde a chegada da pandemia em nossa cidade. Há um ano, somente no auge da primeira onda, esses dois números somados, no pior momento, chegamos a 65 pessoas. Nós estamos em 240. São quatro vezes mais. Então veja o quanto aumentou a pressão no nosso sistema de saúde, seja na rede privada ou na rede pública*".

Pressão na rede privada e pública do sistema de saúde indica que a municipalidade enfrenta um esgotamento de recursos materiais e humanos para fazer frente à crescente procura por atendimento médico em decorrência da COVID-19, e os números confirmam a fala do chefe do executivo[1].

[1] https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/03/13/bahia-tem-4482-novos-casos-de-covid-19-em-24h-e-97-mortes-no-de-obitos-passa-de-131-mil-no-estado.ghtml

O perfil de atendimento também apresentou mudança significativa, se no início da pandemia a COVID-19 atingia com maior gravidade os idosos e pessoas com comorbidades importantes, as novas cepas registradas na cidade de Salvador têm levado a uma quantidade maior de internamento e gravidade em pacientes mais jovens.

Dados do site da Secretaria de Saúde[2], mais precisamente na aba de transparência dedicada ao enfrentamento à COVID-19 já se aponta para um incremento no número de pacientes jovens, entre 20-49 anos, que somados, representam 61% (sessenta e um por cento) dos casos confirmados[3].



Estudos apontam que o tempo de internação de pacientes jovens em UTI é maior[4], já que apresentam maior resistência ao agravamento dos sintomas, que progridem mais lentamente mas em direção ao mesmo nível de gravidade de pacientes mais idosos. Com isso, aumenta a pressão no sistema de saúde, pois diminui-se a rotatividade na ocupação dos leitos de UTI. É dizer: A velocidade da recuperação

[2] http://www.saude.salvador.ba.gov.br/covid/indicadorescovid/
[3] https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/03/12/pacientes-de-20-a-49-representam-mais-de-60percent-dos-casos-de-covid-19-na-bahia-aponta-sesab.ghtml
[4] https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2021/03/4910985-tempo-de-internacao-de-mais-jovens-na-uti-pode-ser-maior.html ; https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/03/13/pacientes-com-covid-passam-mais-tempo-internados-em-utis-nesta-fase-da-pandemia-no-brasil.ghtml; https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/13/jovens-aumento-lotacao-utis-sao-paulo-brasil-covid.htm

de pacientes graves não é compatível com a quantidade de pacientes novos que adentram ao sistema de saúde.

> *Na primeira onda da covid-19, os jovens representavam cerca de 10% dos internados em estado grave. Atualmente, eles superam os 15% e, em alguns locais, chegam a 20% dos leitos de terapia intensiva.*
>
> *Para Suzana, a resistência desses pacientes é a causa de eles ficarem mais tempo internados. "Esses pacientes têm uma tendência de serem mais tolerantes a medicamentos e têm menos chance de mortalidade, uma vez que as disfunções orgânicas tendem a ser menor. A probabilidade de cura das pessoas até 55 anos é grande, já que eles vão melhorando com o tempo e os tratamentos", explica [a coordenadora de UTI da BP - A Beneficência Portuguesa de São Paulo, Viviane Cordeiro Veiga].*[5]

(2) A CORRELAÇÃO DO AUMENTO DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS EM ESPAÇOS DE ALTO RISCO DE CONTAMINAÇÃO E O INCREMENTO DE GASTOS PÚBLICOS EVITÁVEIS EM SAÚDE PÚBLICA.

A situação e o prognóstico da COVID-19 em Salvador, portanto, não permite que sejam flexibilizadas as medidas que visem à diminuição da circulação de pessoas, sob pena de se ampliar a demanda pelos serviços de saúde **e com isso, promover o aumento dos gastos públicos neste setor**.

Não é demais lembrar que a Prefeitura de Salvador já tem realizado vultosos gastos com o combate à pandemia e em uma velocidade que dificulta, até mesmo, a atividade de fiscalização. A cada dia, novas demandas e novos gastos, contratações emergenciais e dispensas de licitação.

[5] https://noticias.r7.com/saude/aumento-de-jovens-com-covid-grave-prejudica-giro-de-leitos-de-utis-02032021

Ao final, o PLE-05/2021 permitirá a reabertura de academias, ginásios esportivos, quadras de futebol, estúdios de dança e boxes de crossfit, espaços nos quais há uma circulação considerável de jovens e alta capacidade de transmissão do vírus por gotículas de suor e saliva. Estudos internacionais apontam que bares, academias e hospitais são os locais de maior possibilidade de contágio da COVID-19[6].

> *Um estudo desenvolvido no Japão e publicado neste mês de junho [de 2020] no jornal científico "Emerging Infectious Diseases" investigou os principais lugares de contágio do novo coronavírus. A pesquisa abarcou mais de 3 mil pessoas diagnosticadas com a doença no país e seus respectivos locais de contágio. A partir desses dados, foi traçado um panorama dos lugares de super contaminação do vírus. Os resultados apontaram para bares, academias, centros de saúde e eventos musicais como principais locais de contágio.*[7]

É, de fato, inegável que a prática regular de exercícios físicos possuem impacto positivo na saúde das pessoas, em especial no sistema imunológico, porém, a dinâmica que se prevê com a reabertura desses espaços privados é, nesta ordem: aumento do contágio e transmissão, aumento do número de pacientes jovens, maior procura por atendimento médico, maior tempo de ocupação de leitos de enfermaria e UTI, baixa rotatividade do uso dos leitos, necessidade de abertura de novos leitos e contratação emergencial de novos profissionais da saúde, **incremento evitável dos gastos públicos em tratamento de doentes, e diminuição de recursos disponíveis para prevenção (compra de vacinas, por exemplo)**. Especialistas reforçam: abertura de academia durante a pandemia de Covid-19 é incremento de risco sem benefício correspondente[8].

[6] https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/26/9/20-2272_article
[7] https://ufmg.br/comunicacao/noticias/bares-academias-e-hospitais-sao-locais-de-super-contaminacao-do-novo-coronavirus
[8] https://saude.abril.com.br/blog/com-a-palavra/academia-durante-a-pandemia-de-covid-19-risco-sem-beneficio/

É inegável que o resultado de eventual aprovação e sanção do PLE-05/2021 se dará em detrimento da responsabilidade sanitária e fiscal que o Executivo Municipal precisa dar ao combate ao coronavírus, sendo que os benefícios à saúde seguem podendo ser alcançados com a prática de atividades físicas em espaços públicos, ao ar livre, como caminhada e corrida, o que não foi vedado e nem se admite ser.

(3) AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS PARA JUSTIFICAR EVENTUAL RAZOABILIDADE DA MEDIDA. POSSÍVEL DESCONFORMIDADE COM O JULGAMENTO DA ADIN 6343/DF. RISCO DE JUDICIALIZAÇÃO.

Para além disso, não se pode deixar de pontuar que a ampliação do rol de atividades essenciais por Estados e Municípios concorre com a competência federal, que tem a atribuição constitucional de estabelecer normas gerais sobre o tema, cabendo aos Estados e Município **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local e "**fundamentadas em orientações de seus órgãos técnicos correspondentes, resguardada a locomoção de produtos e serviços essenciais definidos por ato do Poder Público federal**"[9] – é como decidiu o STF no julgamento da ADI 6343/DF.

Não é razoável a aprovação de um projeto de lei que amplia o rol de atividade essenciais sem a fundamentação técnica correspondente, extrapolando a competência suplementar à legislação federal, e ainda, para beneficiar a

[9] CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). AS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS SÃO ALICERCES DO FEDERALISMO E CONSAGRAM A FÓRMULA DE DIVISÃO DE CENTROS DE PODER EM UM ESTADO DE DIREITO (ARTS. 1º E 18 DA CF). COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA. (...) Medida Cautelar parcialmente concedida para: (a) suspender, sem redução de texto, o art. 3º, VI, b, e §§ 6º, 6º-A e 7º, II, excluídos Estados e Municípios da exigência de autorização da União, ou obediência a determinações de órgãos federais, para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas; e (b) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos para estabelecer que as medidas neles previstas devem ser fundamentadas em orientações de seus órgãos técnicos correspondentes, resguardada a locomoção de produtos e serviços essenciais definidos por ato do Poder Público federal, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo. (STF - ADI: 6343 DF 0088727-45.2020.1.00.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 06/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/11/2020)

reabertura de espaços reconhecidamente como de altíssimo risco de contágio e transmissão do COVID-19 é medida irresponsável sob o ponto de vista fiscal, que aumentará desnecessariamente os gastos públicos no combate à pandemia.

Por fim, **reconheço a importância da pratica esportiva o desenvolvimento humano**, porém a matéria formal, para além de irrazoável, revela-se desnecessária a aprovação de projeto de lei que estabeleça ou amplie o rol de atividades essenciais, dado que o Executivo Municipal, nas suas atribuições constitucionais (amparado pelo julgamento da ADIN 6343/DF) edita e publica decretos que regulamentam as atividades essenciais e não-essenciais na cidade de Salvador.

DITO ISSO, CONCLUÍMOS:

Em termos materiais, o PL 05/2021 é contrário à gestão tributária responsável da Cidade, na medida em que amplia a vulnerabilidade de contágio entre a população jovem – *em crescente número de procura pelo serviço de saúde e com tempo prolongado de internação* – possibilitando, em efeito cascata, maior sobrecarga e gastos na área de saúde. Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, legais e regimentais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO**.

É o parecer.

Salvador, 22 de março de 2021

MARTA RODRIGUES
Vereadora do Partido dos Trabalhadores – PT
Membra da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização