ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS MUNICIPAIS

LIMITAÇÃO NA APLICAÇÃO DE PENALIDADES ADMINISTRATIVAS NOS CASOS DE INFRAÇÕES RELATIVAS A MEDIDAS RESTRITIVAS IMPOSTAS FACE AO ESTADO DE CALAMIDADE RELACIONADO AO NOVO CORONAVÍRUS.

Autor: vereador Alexandre Aleluia

Katiane Souza
Função: Analista Legislativo
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 61/2021

JUNHO/2022

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 61/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 61/2021.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Exordialmente, a saúde é um direito fundamental de todo ser humano (art. 3º do Código Municipal de Vigilância em Saúde de Salvador). “É dever da coletividade e dos indivíduos cooperar com os órgãos e entidades competentes na adoção de medidas que visem à promoção, proteção e recuperação da saúde dos seus membros”, conforme consta em seu parágrafo único.

Saúde e segurança, consoante artigo 6º da Constituição Federal Brasileira, na forma desta Constituição, são direitos sociais.

Alíneas a), c), e), g), h), i) e j) do inciso IV do artigo 68 da Resolução C.M.S. Nº 910/1991 pontuam assuntos de competência da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais. Relacionados com o objeto de estudo.

Art. 4º do Código Municipal ‘supra” prenuncia a atuação da Secretaria Municipal da Saúde, isoladamente ou em articulação com os demais órgãos e entidades federais, estaduais e municipais. Seu parágrafo único decreta que na ocorrência de calamidades públicas, a Secretaria Municipal da Saúde promoverá a utilização de todos os recursos e meios disponíveis para a prevenção de agravos e controle de epidemias.

Inclusive, o Código de Vigilância referido sanciona o que segue:

> Art. 5º Para o cumprimento do que dispõe esta Lei, a Secretaria Municipal da Saúde formulará e executará planos, programas e atividades, que levem em consideração as diretrizes das políticas de saúde definidas no âmbito municipal ou nos demais níveis de governo.
>
> Parágrafo único. Para o planejamento e organização dos serviços, serão estabelecidos mecanismos de atuação intersetorial e interinstitucional com órgãos governamentais ou não, objetivando-se proporcionar melhor aproveitamento de recursos e efetividade das ações e serviços.
>
> Art. 8º Constitui obrigação de todo cidadão informar e notificar à Autoridade Sanitária do Município a ocorrência de riscos, danos, doenças ou agravos à saúde, de notificação compulsória ou não.
>
> Parágrafo único. A Autoridade Sanitária Municipal, ao tomar conhecimento de informação ou notificação feita pelo cidadão, procederá à ação fiscalizatória pertinente e adotará as medidas legais cabíveis para a prevenção de riscos, danos, doenças e agravos à saúde.
>
> Art. 9º A Autoridade Sanitária Municipal poderá ingressar em todos os locais sujeitos à fiscalização, públicos ou privados, municipais, estaduais ou federais, quando no exercício de suas atribuições, observados os limites legais, podendo utilizar-se de todos os meios necessários à avaliação sanitária, incluídos os recursos audiovisuais.

Lei Orgânica do Município de Salvador, no inciso IV do § 2º do art. 36 diz ser trabalho das comissões, em razão da matéria de sua competência, acompanhar, junto ao governo, os atos de regulamentação. Zelando por sua completa adequação.

Artigo 2º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador esclarece, por outorga da Constituição da República Federativa do Brasil, sua competência no exercício do Poder Legislativo do Município.

Destaco que o § 1º do art. 135 do Código Municipal de Vigilância em Saúde do Município de Salvador considera Evento de Saúde Pública – ESP a situação que pode constituir potencial ameaça à saúde pública, ocorrência de surto ou epidemia.

O Código Municipal de Saúde foi revogado pelo atual Código Municipal de Vigilância em Saúde do Município de Salvador - BA. O atual dispõe seu caráter supletivo de regulação dos direitos e obrigações que se relacionam com a saúde e o bem-estar, individual e coletivo (art. 2º).

No Estatuto da Cidade, na forma da Lei Federal Nº 10.257, de 2001, o parágrafo único de seu artigo 1º estabelece, para todos os efeitos desta Lei, normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade

urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

No art. 2º deste Estatuto, “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”, mediante diretrizes gerais, entre elas, “a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização” (inciso IX).

Essencial o entendimento de que “cidadania” é fundamento da República Federativa do Brasil constante no inciso II do art. 1º da Constituição Federal Brasileira.

Conforme inciso I do art. 3º da C.F, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Títulos XIII e XIV do Código de Polícia Administrativa de Salvador, nesta ordem, tratam das “infrações e penalidades” e do “processo fiscal administrativo”. Seu artigo 116 - no título dos costumes, da ordem e tranquilidade pública - assevera que “para preservar os costumes, a ordem e a tranquilidade da população, o poder de Polícia Administrativa será exercido em todo o Município”.

Art. 204 informa que “será considerado infrator todo aquele que infringir a legislação relativa ao poder de polícia e incitar, constranger ou auxiliar alguém na prática de infração às normas nela previstas”. Art. 205 diz que “a responsabilidade por infração de norma do poder de polícia, independe da intenção do agente ou responsável e da natureza e extensão dos efeitos do ato”.

Advertência e multa são algumas das sanções, pelas infrações das disposições deste Código, previstas nos incisos I e IV do art. 207. Seus § 1º e § 2º, respectivamente, enunciam que “a imposição da penalidade não se sujeita, necessariamente, a ordem em que está relacionada neste artigo”. “A aplicação de uma das penalidades previstas neste artigo não prejudica a imposição de outra, se cabível”.

Vale salientar o disposto no art. 208 deste Código reiterando que “as penalidades previstas neste Código não isentam o infrator da obrigação de reparar o dano resultante da infração, na forma do disposto no Código Civil”.

De acordo com o Código de Polícia Administrativa de Salvador, em seu artigo 2º, “o gozo pleno dos direitos individuais e coletivos”, “a defesa de interesses legítimos” e a regulação “da prática de atos” relativos aos costumes,

à segurança, ao sossego e à ordem democrática, “em função do interesse da coletividade soteropolitana”, são assegurados através do disciplinamento das liberdades públicas. A atividade de administração pública que realiza tais funções é o seu poder de polícia.

Ainda sobre o mesmo Código de Poder de Polícia, inciso II do art. 132 prevê que “atividades que possam colocar em risco a segurança da população, estarão sujeitas a intervenção da Prefeitura”, quanto a execução de qualquer atividade causadora para a população ou seus usuários. Art. 215 trata de a aplicação da multa não eximir a Administração de impor outras penalidades a que o infrator estiver sujeito. Art. 217 diz que a multa, na reincidência, será aplicada em dobro.

Seu art. 218 fala de as multas poderem “ser aplicadas diariamente, regulamentadas através de legislação complementar”. Art. 216 explica que “aplicada a multa, não fica o infrator exonerado do cumprimento da obrigação que a Administração lhe houver determinado”. Com relação à punição acerca da prática simultânea de duas ou mais infrações, serão aplicadas ao infrator, “cumulativamente, as multas pertinentes“ (art. 219). Além do que,

> Art. 276. A competência para fiscalizar as atividades disciplinadas neste Código será exercida por um órgão ou entidade da Administração Municipal, na forma da legislação específica.
>
> Art. 277. A fiscalização será exercida sobre todas as pessoas físicas ou jurídicas que violem as normas deste Código e legislação complementar.
>
> Art. 278. Toda pessoa física ou jurídica é obrigada, quando solicitada, a prestar, à autoridade administrativa, as informações relativas a qualquer ato ou fato que tenha conhecimento e que sejam indispensáveis ao exercício do poder de polícia.

Agência Brasil (2020) publicou que, para prevenir e conter o avanço do novo coronavírus (Covid-19), Ministérios da Saúde e Justiça publicaram, em 17 de março de 2020, portaria determinando providências compulsórias e responsabilização de pessoas que não cumprirem medidas estabelecidas pelo Poder Público.

Sobre a mesma matéria, a implicação para aqueles que não as obedecerem poderá ser a nível civil, penal ou administrativamente. Enfim, poderá haver prisão, pagamento de multa, entre outras sanções previstas em lei; incluindo

penas previstas nos arts. 268 e 330 do Código Penal e sanção maior se o crime for mais grave.

Ainda sobre sanção e crime em caso de desobediência aos protocolos de saúde no que tange a prevenção e correção de contaminação por Covid-19:

> Gestores de saúde, agentes da vigilância epidemiológica e de profissionais de saúde poderão chamar a polícia para obrigar o cumprimento da determinação ou recomendar a responsabilização de quem se recusa a proceder desta maneira. Os policiais poderão encaminhar o indivíduo a sua casa ou a um hospital (AGÊNCIA BRASIL, 2020).
>
> Caso uma pessoa seja presa, a recomendação é que também na delegacia ou prisão onde a pessoa for detida, o indivíduo seja mantido em espaço separado, para evitar contágio de outros no mesmo local (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Cumpre informar que a garantia de acesso de todos os munícipes, de forma justa e igualitária, aos bens e serviços públicos que assegurem as condições essenciais de existência digna é um dos princípios que fundamentam a organização do Município de Salvador. Consoante preceitua o inciso IV do artigo 6º de sua Lei Orgânica. Ademais, o pleno exercício da autonomia municipal (inciso I do art. 6º da L.O.M.).

Varginha (Sul de Minas Gerais), Nova Santa Rosa e Curitiba - ambas no Paraná, Iúna[1] (Espírito Santo) e Iracemapolis (São Paulo) são alguns exemplos de Municípios onde foram aplicadas penalidades pelos motivos supracitados. Tem projeção de sanção de multa em todas elas. Inclusive, em algumas dessas cidades, projetou-se a possibilidade de condução do infrator às autoridades policiais, prisão e interdição de funcionamento.

Como exemplos de Estados que fizeram/fazem uso de multa para algumas situações de descumprimento de protocolo(s), há São Paulo, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte[2] e Rio Grande do Sul. Para mais, no que toca às mesmas desobediências, a partir de janeiro de 2022, embarcações podem ser multadas e, até mesmo, terem suspensas as suas atividades por decreto da Anvisa.

---

[1] A Prefeitura de Iúna possui o Decreto Nº 057/2020 estabelecendo multas pelo descumprimento de normas higiênico-sanitárias de posturas durante o estado de calamidade pública causado pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

[2] A Portaria Estadual do Rio Grande do Norte Nº 01/2020 discrimina, nos termos do Decreto Estadual nº 29.583, de 1º de abril de 2020, o rol de infrações às medidas de saúde para o enfrentamento do novo coronavírus (COVID-19) decretadas no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências.

Outrossim, art. 268 do Código Penal Brasileiro afirma que infringir determinação do poder público - destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa, ocasiona pena de detenção, de um mês a um ano, e multa.

Faz-se necessário ressaltar que a sanção de advertência, no Código de Polícia Administrativa de Salvador, é “NOTIFICAÇÃO PRELIMINAR” e “não será aplicada quando o ato praticado, em face das circunstâncias e antecedentes do infrator, não se revestir de gravidade”.

Por fim, em título que trata de processo administrativo sanitário no Código Municipal de Vigilância em Saúde de Salvador, “circunstâncias atenuantes e agravantes para imposição de penalidades e sua graduação” estão previstas no art. 158. “Concurso de circunstâncias atenuantes e agravantes” para a aplicação da pena é levado em conta no seu art. 159. “O Município de Salvador, Capital do Estado da Bahia, reger-se-á por esta Lei Orgânica e pelas leis que adotar, respeitados os princípios constitucionais” (art. 1º da L.O.M.).

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

No que diz respeito ao assunto do referido projeto de lei, fundamentos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil foram apontados. Adicionalmente, alguns princípios fundamentais da organização do Município e tópicos da Lei Orgânica de Salvador. O que engloba o poder de polícia administrativa e a vigilância em saúde da Cidade.

Foram mencionados a importância da saúde humana e o dever da coletividade e dos indivíduos para tal intuito. Que saúde e segurança são direitos sociais. Disposições correlacionadas constantes no Estatuto da Cidade e Código Penal Brasileiro.

Este trabalho possui matéria sobre portaria do Ministério da Saúde e da Justiça estabelecendo providências compulsórias e responsabilização pelo Poder Público para pessoas descumpridoras de medidas. Cita Municípios e Estados que aderiram a aplicação de multa em alguns casos.

Contém alíneas do Regimento Interno desta Casa Legislativa norteadoras dos assuntos de competência dessa Comissão Permanente relativos a este

conteúdo. Também de acordo com artigo deste Regimento, a atribuição legislativa outorgada na Constituição Federal. Ademais, o zelo que comissões devem ter para com os atos de regulamentação do governo a fim de obter completa adequação.

Finalmente, no que se refere a circunstâncias atenuantes e agravantes, concurso entre ambas, sanção de advertência e gravidade do ato de infração inicial. Assim como, graduação e imposição de penalidades. Contemporâneo estudo apresenta disposições soteropolitanas constantes no seu Código de Polícia Administrativa e Código de Vigilância em Saúde.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Covid-19: governo autoriza punição para quem não cumprir medidas. Portaria determina providências compulsórias.** Por Jonas Valente. Edição: Fábio Massalli. 2020. Disponível em:< https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/covid-19-governo-autoriza-punicao-para-quem-nao-cumprir-medidas>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1997. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 04 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 2.848**. Brasília, DF. Presidência da República, 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 10.257**. Brasília, DF. Presidência da República, 2001. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm >. Acesso em: 13 jun. 2022.

SALVADOR. **Lei Nº 5.503**. 1999. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1999/550/5503/lei-ordinaria-n-5503-1999-codigo-de-policia-administrativa-do-municipio-do-salvador>. Acesso em: 13 jun.2022.

SALVADOR. **Lei Nº 5.504** (Revogado). 1999. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1999/550/5504/lei-ordinaria-n-5504-1999-institui-o-codigo-municipal-de-saude>. Acesso em: 06 maio 2022.

SALVADOR. **Lei Nº 9.525**. 2020. Disponível em: < http://www.saude.salvador.ba.gov.br/vigilancia-sanitaria/wp-

content/uploads/sites/5/2020/05/Novo-C%C3%B3digo.pdf>. Acesso em: 13 junho 2022.

SALVADOR. **Lei Orgânica**. Atualizada até a Emenda nº 34. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/lei-organica-salvador-ba>. Acesso em: 04 fev. 2022.

SALVADOR. **Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador**. Atualizado até a Resolução Nº 3.096/2022. Disponível em: < https://www.cms.ba.gov.br/uploads/regimento-interno/8f70501a1a3952f03cde5658fc336fb5_1652809163.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

OUTROS.