



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Ofício nº 354/2020 – GP

Foz do Iguaçu, 19 de maio de 2020.

Assunto: **Resposta ao Requerimento nº 120/2020.**

Senhor Presidente,

Em atenção ao Requerimento nº 120/2020, de autoria do Nobre Vereador Elizeu Liberato, encaminhado pelo Ofício nº 256/2020-GP, de 17 de abril de 2020, dessa Casa de Leis, remetemos a manifestação da Procuradoria Geral do Município acerca dos dispositivos legais para a imposição da medida de restrição de circulação imposta aos idosos na cidade do Município, destacando que o Decreto nº 28.055, de 20 de abril de 2020, norma vigente, RECOMENDA às pessoas com idade superior a 60 (sessenta), a não circulação em estabelecimentos comerciais, públicos e transporte coletivo, como forma de protegê-los durante a pandemia.

Atenciosamente,


Francisco Lacerda Brasileiro
Prefeito Municipal

Ao Senhor
BENI RODRIGUES
Presidente da Câmara Municipal
FOZ DO IGUAÇU – PR

DNM /CKS



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

À DIAD/SMAD

Assunto: **REQUERIMENTO Nº 120/2020 DA CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU**

Vistos.

Trata-se de solicitação realizada pela DIAD/SMAD, para que esta Procuradoria-Geral forneça subsídios técnicos e jurídicos, no que couber, para a elaboração da resposta ao Poder Legislativo Municipal que, através do Requerimento de nº 120/2020, de autoria do ilustre Vereador Elizeu Liberato, pleiteia informações sobre quais dispositivos legais foram considerados na imposição da medida de restrição de circulação imposta aos idosos em Foz do Iguaçu (PR), através do Decreto de nº 28.026, de 09 de abril de 2020, especificadamente no artigo 2º.

O Requerimento supramencionado da respeitável Câmara Municipal se baseia nos primados da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), que apregoa que todos são iguais perante a lei e também no direito de ir e vir, resguardado no artigo 5º, XV, do Texto Supremo, bem como no Estatuto do Idoso, o que poderia confrontar com as medidas municipais adotadas.

Entretanto, considerando inexistirem direitos constitucionais absolutos, depreendendo-se que todo o arcabouço de direitos previstos na Constituição Federal deve coexistir em harmonia e que eventual choque de direitos de índole constitucional há de ser solucionado por técnicas próprias, com o uso da proporcionalidade/razoabilidade, entre outros, em seguida são fornecidos os subsídios jurídicos solicitados:

1. DA EVOLUÇÃO DO TEMA NO ÂMBITO REGULAMENTAR MUNICIPAL

Importante esclarecer, inicialmente, que o Decreto de nº 28.026, de 09 de abril de 2020, que tratava, entre outros, da restrição à circulação e ao atendimento de pessoas com idade superior a sessenta anos em alguns tipos de estabelecimentos, foi revogado.

O atual Decreto vigente, de nº 28.055, de 20 de abril de 2020, alterou substancialmente a temática, prevendo, no artigo 21, o seguinte:



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

Art. 21. Fica recomendado às pessoas com idade superior a 60 anos a não circulação em estabelecimentos comerciais, públicos e transporte coletivo.

Ou seja, atualmente a política municipal para o combate da Covid-19 dá-se no sentido de **recomendar-se** às pessoas com idade superior a sessenta anos a não circulação em estabelecimentos comerciais, públicos e transporte coletivo.

2. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA TRATAR DAS RESTRIÇÕES ENVOLVENDO O COVID-19

Recentemente foi cancelada a tese pelo Supremo Tribunal Federal de que os Municípios e Estados possuem competência para, nos seus limites territoriais, expedirem normas regulamentadoras e restrições envolvendo a Covid-19, notadamente para a definição de funcionamento, ou não, dos serviços públicos e atividades essenciais e, com isso, definir o próprio grau do isolamento social (se vertical, horizontal ou diagonal). Ilustrativamente:

DECISÃO SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. (...)

Não se pode ver transgressão a preceito da Constituição Federal. **As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior.** (...) Presentes urgência e necessidade de ter-se disciplina geral de abrangência nacional, há de concluir-se que, a tempo e modo, atuou o Presidente da República – Jair Bolsonaro – ao editar a Medida Provisória. **O que nela se contém – repita-se à exaustão – não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios.** Surge acolhível o que pretendido, sob o ângulo acautelador, no item a.2 da peça inicial, assentando-se, no campo, **há de ser reconhecido, simplesmente formal, que a disciplina decorrente da Medida Provisória nº 926/2020, no que imprimiu nova redação ao artigo 3º da Lei federal nº 9.868/1999, não afasta a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.** 3. Defiro, em parte, a medida acauteladora, para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente. (...), 24 de março de 2020, às 10h30. Ministro MARCO AURÉLIO Relator. (ADI 6341) (grifamos)

A decisão monocrática supramencionada foi referendada pelo Plenário do STF:

O Tribunal, por maioria, referendou a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio (Relator), acrescida de interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais (...). Plenário, 15.04.2020. (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF)

Importante observar que a competência para o trato da temática é retirada dos seguintes artigos da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal, entre outros:

CF.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal **e dos Municípios**: (...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

LOMFI

Art. 4º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu interesse e ao bem-estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VI - prestar, com a cooperação técnica e financeira do Estado e da União, serviços de atendimento à saúde da população;

(...)

Art. 150 São atribuições do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde:

I - planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços;

(...)



Município de Foz de Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

VI - executar a política de insumos e equipamentos para a saúde;

Ademais, compete ao Chefe do Poder Executivo expedir Decretos para fiel execução da lei (artigos 84, IV, da CF e 86, I, da LOM) e a Lei Federal de nº 13.979/2020 prescreve que as autoridades poderão adotar, no âmbito de sua competência, dentre outras, medidas de isolamento e quarentena.

Desse modo, seja com base no arcabouço normativo ou mesmo levando-se em conta o entendimento do próprio colendo STF, tem-se que a Municipalidade, ente federativo dotado de autonomia, possui competência para tratar de medidas restritivas envolvendo a situação de emergência pública oriunda da Pandemia do Novo Coronavírus.

3. DOS ARGUMENTOS MATERIAIS ENVOLVENDO A RESTRIÇÃO DE CIRCULAÇÃO DE IDOSOS

Consoante artigo 196 da Magna Carta, "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Portanto, trata-se de dever do Estado garanti-la, mediante políticas sociais e econômicas.

O artigo 6º, da CF, a seu turno, retrata ser o direito à saúde um direito social.

E mais, o direito à saúde possui importância ímpar, posto que relacionado ao próprio direito à vida, inviolável, nos termos da Constituição Federal (art. 5º), decorrente direto do macro princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento basilar da República Federativa do Brasil, na exata forma do artigo 1º, III, da CF.

Sobre a importância da temática, seguem alguns precedentes jurisprudenciais do STF:

Consolidou-se a jurisprudência desta Corte no sentido de que, embora o art. 196 da Constituição de 1988 traga norma de caráter programático, **o Município não pode furtar-se do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde por todos os cidadãos.** (...) [AI 550.530 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 26-6-2012, 2º T, DJE de 16-8-2012]



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

O direito à saúde é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. [AI 734.487 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 3-8-2010, 2ª T, DJE de 20-8-2010]

O direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas – representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. [RE 271.286 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 12-9-2000, 2ª T, DJ de 24-11-2000]

Uma vez que a Constituição Federal retrata que a saúde é direito de todos, tanto a doutrina, quanto a jurisprudência, são uníssonas no caminho de que a natureza jurídica do direito à saúde é de direito coletivo difuso, na exata forma do artigo 81, § único, I, do CDC, que assim dispõe:

Art. 81. (...)


Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - **interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;**

Insera-se, portanto, na categoria de direito coletivo transindividual indivisível, sendo titularizado por pessoas indeterminadas, relacionadas à circunstância de fato, no caso, a própria vida.

As premissas supramencionadas revelam que **a saúde há de ser protegida tanto em âmbito individual, quanto em âmbito coletivo**, já que o agravamento da situação envolvendo a Covid-19 coloca em risco tanto os idosos, no aspecto individual, com a agravante de que pertencem ao grupo de risco, consoante orientações técnicas da ANVISA, da OMS, entre outros, quanto à coletividade como um todo.

Desse modo, sem prejuízo de atualmente a Municipalidade apenas recomendar que os idosos não frequentem estabelecimentos comerciais, entre outros, nos moldes acima tratados, ainda durante a época da vigência do Decreto nº 28.026, de 09 de abril de 2020, houve a opção de, a um só tempo, resguardar a saúde dos idosos, já que sabidamente fazem parte do grupo de risco, e da própria coletividade, **haja vista que o sucesso no combate da Pandemia depende, umbilicalmente, da capacidade de gerir as unidades de terapia intensiva e do controle da curva de crescimento da doença.**





Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

Com a menor exposição dos idosos, consoante determinação daquela época, maiores seriam as possibilidades de que eles (do grupo de risco) não se contaminassem pelo vírus. Como estão no grupo de risco e possuem maior predisposição de desenvolver os sintomas graves, naturalmente isso contribuiria para a não saturação do próprio sistema de saúde.

Ademais, o próprio princípio da isonomia, mencionado no requerimento da respeitável Casa Legislativa, perante a lei, retrata apenas a vertente da isonomia formal, de cunho negativista, submetendo a todos igualmente ao império da lei, desconsiderando desigualdades no plano fático.

A perspectiva formal do princípio da isonomia não se revelou suficiente para os anseios sociais, o que tornou necessária a própria evolução do princípio, surgindo a vertente material, que impõe ao Estado a intervenção para que trate igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida das diferenças.

Nesse sentido, considerando o contexto fático inerente aos idosos e o grau de acometimento da Covid-19 sobre eles, a Municipalidade possuía o dever de agir para resguardá-los ao máximo, atenta às desigualdades fáticas que a situação demandava.

Nessa esteia:

Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Rui Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem. [ADI 3.330, rel. min. Ayres Britto, j. 3-5-2012, P, DJE de 22-3-2013.]

Em contrapartida, através dos Decretos supramencionados, a Municipalidade estimulou os serviços de delivery, com o atendimento das normas de higiene, já tão difundidos na sociedade, para que não houvesse a obstrução do fornecimento de alimentos, medicamentos, entre outros, para todos, levando em consideração o princípio da proporcionalidade, implícito na Constituição Federal.

Ademais, é bom rememorar que o próprio isolamento social, recomendado em todas as instâncias, inúmeros países e pela própria OMS, já implica numa restrição ao direito de ir e vir.

Finalmente, além dos argumentos supramencionados, importante é destacar que o próprio Tribunal de Justiça do Paraná já teve a oportunidade de se pronunciar



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

sobre a restrição de circulação, envolvendo o Município de Umuarama, tendo declinado outros argumentos, também aplicáveis ao caso, inclusive mencionando que, **em juízo de proporcionalidade, há de prevalecer o direito coletivo à vida e à saúde, por conta do princípio da precaução, em detrimento ao direito individual de ir e vir:**

Em primeiro lugar, em julgamento realizado no último dia 15, ao analisar medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio na ADI 6348, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu, por unanimidade de votos, que as providências adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória nº 926/2020, com o objetivo do combate à pandemia da COVID-19, não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos outros entes da federação, ou seja, Estados e Municípios.

Dentro de cada realidade local, portanto, nos termos do artigo 30, I e II, da Constituição Federal, os Municípios têm competência para editar atos normativos no sentido, inclusive, de suplementar as legislações federal e a estadual quanto as medidas necessárias para o combate da pandemia mundial da COVID-19 causada pelo novo coronavírus.

A propósito da gravidade do estado de calamidade pública já reconhecido no âmbito nacional, por nota pública divulgada no site do Ministério Público do Estado do Paraná, o Gabinete Integrado de acompanhamento à Epidemia do Novo Coronavírus (Giac-Covid-19) reconheceu "a necessidade de se manter o isolamento social em todos os municípios do Paraná, da forma mais abrangente possível".

(...)

Se no âmbito do Poder Judiciário, neste momento tão grave, não se priorizar o distanciamento social indispensável para prevenir a doença de alta transmissibilidade e letalidade, certamente os sistemas de saúde municipal, estadual e federal não conseguirão suprir a demanda de infectados com consequência extremamente danosa para toda a sociedade, principalmente para os mais já fragilizados (vulneráveis), ou seja, idosos e aqueles que, independentemente da idade, apresentam outras morbidades.

É dizer, em suma, em um juízo de proporcionalidade, que neste triste momento de pandemia o direito coletivo à vida e à saúde, por conta do princípio da precaução, deve prevalecer em detrimento do direito individual de ir e vir, mesmo porque a restrição é parcial e temporária. (TJ/PR. Presidência. DES. ADALBERTO JORGE XISTO PEREIRA. SL nº 0018027-15.2020.8.16.0000. Julg. 18 de abril de 2020) (grifamos)

Assim, diante de todo o contexto acima apresentado, as medidas municipais envolvendo os idosos objetivaram, ao final, sobretudo protegê-los durante a Pandemia, já que indiscutivelmente fazem parte do grupo de vulneráveis, tendo a



Município de Foz do Iguaçu - Estado do Paraná
Procuradoria-Geral

Municipalidade, naquela ocasião, entendido pela prevalência do direito coletivo à saúde e à vida.

À vista do exposto, ora se encaminham os subsídios necessários, para os devidos fins previstos no despacho da lavra dessa respeitável Diretoria de Administração, ocasião em que se renovam os votos de estima.

Foz do Iguaçu(PR), 05 de maio de 2020.

Diego Nery Menezes
Procurador do Município
Matricula 21.665.01
OAB/PR 98810

Diego Nery de Menezes
Procurador do Município
OAB/PR 98.810