

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , **DE 2020**
(Do Sr. Wolney Queiroz)

Fixa normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum para cuidar da saúde, relativas ao enfrentamento de calamidade pública em virtude de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN).

O **Congresso Nacional** decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos do inciso II e do parágrafo único do artigo 23 da Constituição, para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum para cuidar da saúde, relativas ao enfrentamento de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN).

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I - situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN)



o evento extraordinário de risco para a saúde pública consistente em surtos ou epidemias que:

- a) apresentem risco de disseminação nacional;
- b) sejam produzidos por agentes infecciosos inesperados;
- c) representem a reintrodução de doença erradicada;
- d) apresentem gravidade elevada; ou
- e) extrapolem a capacidade de resposta do Sistema Único de Saúde - SUS.

II - isolamento: separação compulsória e temporária de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação de surtos ou epidemias;

II - quarentena: restrição compulsória e temporária de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação de surtos ou epidemias;

III - Distanciamento Social Seletivo (DSS): estratégia compulsória de controle epidemiológico, restrito a grupos de risco, mediante restrições temporárias e parciais de serviços públicos e atividades não essenciais, para evitar aglomerações em locais fechados e abertos, como a suspensão de atividades em estabelecimentos de ensino,



implantação de medidas de trabalho remoto e redução da capacidade instalada de estabelecimentos comerciais;

IV - Distanciamento Social Ampliado (DAS): estratégia compulsória de controle epidemiológico, de caráter geral, não limitada a grupos específicos, mediante restrições temporárias de circulação de pessoas e recolhimento domiciliar obrigatório, resguardados o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais;

V - bloqueio total (*lockdown*): estratégia compulsória de controle epidemiológico, de caráter geral, não limitada a grupos específicos, mediante interrupção da circulação de pessoas e interdição total de perímetro determinado, inclusive do exercício e do funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais;

VI - serviços públicos e atividades essenciais: aqueles indispensáveis ao atendimento às necessidades básicas da comunidade que, não atendidas, colocam em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população;

VII - tráfego municipal: movimento de pessoas e cargas, como bagagens, contêineres, mercadorias ou encomendas postais, através de vias, inclusive fluviais, nos limites territoriais de um Município;

VIII - tráfego intermunicipal: movimento de pessoas e cargas, como bagagens, contêineres, mercadorias ou encomendas postais, através de vias, inclusive fluviais, entre Municípios nos limites territoriais de um Estado;

VIII - tráfego interestadual: movimento de pessoas e cargas, como bagagens, contêineres, mercadorias



ou encomendas postais, através de vias, inclusive fluviais, entre Estados;

IX - tráfego internacional: movimento de pessoas e cargas, como bagagens, contêineres, mercadorias ou encomendas postais, para entrada e saída do País através de fronteira internacional, como portos, aeroportos e rodovias.

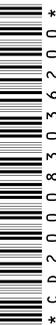
Parágrafo único. A declaração de ESPIN a que se refere o inciso I será efetuada por decreto legislativo aprovado pelas Casas do Congresso Nacional a partir de iniciativa de qualquer de suas Mesas ou de mensagem encaminhada pelo Poder Executivo Federal.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger a vida e cuidar da saúde pública, especialmente com relação à vigilância e o controle sanitários e epidemiológicos em situação declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN);

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, com a proteção da vida e da saúde pública, observando a dignidade da pessoa humana;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para impedir a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;



IV - assegurar a uniformidade da política de saúde pública para o enfrentamento de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

Art. 4º Aplicam-se ao disposto nesta Lei Complementar, no que couber, as disposições do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

CAPÍTULO II

DOS MECANISMOS DE COOPERAÇÃO

Art. 5º A cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum para cuidar da saúde, relativas ao enfrentamento de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), se dará por meio da Comissão de Enfrentamento a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (CESPIN).

Art. 6º A Comissão de Enfrentamento a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional funcionará como foro consultivo prévio e obrigatório para tomada de decisão e terá como objetivo fomentar a atuação compartilhada e descentralizada entre os entes federativos em âmbito nacional.

Parágrafo único. A Comissão a que se refere o *caput* será composta:

I - Pelo ministro de Estado da Saúde, que presidirá a Comissão Nacional;



II - Pelos secretários de Saúde estaduais;

III - Por 1 (um) secretário de Saúde municipal de cada região do país, escolhido por seus pares conforme regulamento;

IV - Por 1 (um) deputado federal escolhido entre seus pares conforme seu regimento interno;

V - Por 1 (um) senador da República escolhido entre seus pares conforme seu regimento interno;

VI - Por 1 (um) ministro do Supremo Tribunal Federal escolhido entre seus pares conforme seu regimento interno e;

VII - Por 1 (um) membro do Ministério Público da União escolhido por seus pares conforme seu regimento interno;

Art. 7º A CESPIN terá sua organização e funcionamento regido pelo respectivo regimento interno.

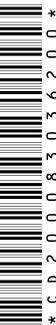
CAPÍTULO III

DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 8º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no artigo 3º, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

§ 1º São ações administrativas da União:

I - fixar diretrizes para o enfrentamento de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN),



II - planejar, organizar, coordenar, acompanhar e monitorar as medidas a serem empregadas pelos entes federativos durante a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN),

III - manter dados públicos e atualizados sobre os casos confirmados, suspeitos e em investigação, relativos à situação epidemiológica, resguardando o direito ao sigilo das informações pessoais;

IV - elaborar e divulgar informações e análise de situação da saúde que permitam estabelecer prioridades, bem como monitorar o quadro epidemiológico nacional e regional para avaliar o impacto das ações de prevenção e controle de doenças e agravos;

V - coordenar a execução das atividades relativas à disseminação do uso da metodologia epidemiológica em todos os níveis do SUS, para subsidiar a formulação, a implementação e a avaliação de ações de enfrentamento;

VI - orientar e fixar diretrizes sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas de isolamento, quarentena, Distanciamento Social Seletivo (DSS), Distanciamento Social Ampliado (DSA) e bloqueio total (*lockdown*);

VII - autorizar, em caráter excepcional e temporário, a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro competente;

VIII - exercer a vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras com tráfego internacional;

IX - adotar restrição excepcional e temporária de locomoção por portos, aeroportos e rodovias federais com tráfego internacional.



§ 2º São ações administrativas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar medidas de:

- I - isolamento;
- II - quarentena;
- III - Distanciamento Social Seletivo (DSS);
- IV - Distanciamento Social Ampliado (DSA);
- V - Bloqueio total (*lockdown*).

§ 3º São ações administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - determinar a realização compulsória de:
 - a) exames médicos;
 - b) testes laboratoriais;
 - c) coleta de amostras clínicas;
 - d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou
 - e) tratamentos médicos específicos;
- II - realizar estudo ou investigação epidemiológica;
- III - proceder exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;
- IV - requisitar bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa;
- V - definir os serviços públicos e atividades essenciais.

§ 4º A adoção da medida do inciso IX do § 1º depende de consulta prévia e obrigatória à Comissão de Enfrentamento a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.

§ 5º As medidas previstas neste artigo, salvo na hipótese do inciso V do § 2º, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais.

§ 6º A definição dos serviços públicos e atividades essenciais pela União depende de consulta prévia e obrigatória à Comissão de Enfrentamento a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.

§ 7º O ato de Município que definir restritivamente serviços públicos e atividades essenciais suspende a eficácia de ato com o mesmo teor do respectivo Estado no que lhe for contrário.

§ 8º O ato de Estado ou do Distrito Federal que definir restritivamente serviços públicos e atividades essenciais suspende a eficácia de ato com o mesmo teor da União.

§ 9º Os Estados poderão adotar restrição, de forma excepcional e temporária, de portos, aeroportos e rodovias com tráfego intermunicipal, ouvida a CESPIN.

Art. 9º As ações administrativas deste Capítulo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde, devendo ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.



Parágrafo único. Compete ao órgão de vigilância sanitária capacitado de cada ente federativo emitir recomendação técnica e fundamentada para fins do *caput* deste artigo.

Art. 10 O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão de vigilância sanitária capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas.

Art. 11 É obrigatório o compartilhamento entre órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal de dados essenciais à identificação de pessoas infectadas ou com suspeita de infecção, com a finalidade exclusiva de evitar a sua propagação.

Parágrafo único. A obrigação a que se refere o *caput* deste artigo estende-se às pessoas jurídicas de direito privado quando os dados forem solicitados por autoridade sanitária.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12 Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas nesta Lei Complementar:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito pelo Sistema Único de Saúde;



III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

§ 1º Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 2º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

Art. 13 Às polícias militares dos Estados e do Distrito Federal compete assegurar a efetividade das medidas descritas nos incisos I a V.

Art. 14 A União, através do Poder Executivo, resolverá os casos omissos, nos termos do inciso XVIII do artigo 21 da Constituição Federal, podendo estabelecer delegação de competência.

Art. 15 Ficam revogados os artigos 2º, 3º e 6º-B da Lei nº 13.979/2020.

Art. 16 Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

O país está a vivenciar pandemia de âmbito nacional, fato inédito na história moderna brasileira. Associado a ausência de regulamentação clara, a pandemia fez surgir uma série de indagações acerca das atribuições



de cada ente da federação necessárias ao combate ao Covid-19. Este projeto de lei complementar tem como objetivo fixar regras de cooperação entre os entes da federação nas ações administrativas decorrentes do exercício comum para cuidar da saúde, em especial, no combate a epidemias declaradas como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN). A ESPIN será declarada pelas Casas do Congresso Nacional por meio de decreto legislativo, por iniciativa de qualquer de suas Mesas ou de mensagem encaminhada pelo Poder Executivo Federal. Informo, por oportuno que o referido projeto está em sintonia com o que dispõe o parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal. Antes de discorrer acerca do texto, acredito ser importante ressaltar que o PLP está em sintonia com a decisão tomada pelo STF na ADI 6341 MC/DF

Primeiramente (art. 2º), faz-se necessário criar uma série de institutos, bem como defini-los para efeitos do projeto de lei. Nesse sentido, apresento os conceitos de quarentena, Distanciamento Social Seletivo (DSS) e Ampliado (DAS) e bloqueio total (*lockdown*) e serviços públicos e atividades essenciais, dentre outros.

Em seguida (art. 3º), relaciono os objetivos fundamentais que os entes da federação devem buscar no âmbito de sua atuação conjunta quando da declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN). Aqui, destaco a necessidade de se proteger a vida e cuidar da saúde pública e a necessidade de se assegurar a harmonização das políticas públicas de forma a evitar sobreposição de atribuições e, com isso, garantir maior eficiência ao combate a pandemia.

Nesse processo, a cooperação entre os entes da federação mostra-se essencial. E por isso, crio a Comissão de Enfrentamento a Emergência em Saúde Pública de



Importância Nacional (CESPIN) (arts. 5º ao 7º). Como a emergência em saúde pública em questão deve ser tratada nacionalmente, a referida comissão será composta por representantes dos 3 Poderes da União e do Ministério Público da União, bem como de representantes dos Estados, do Distrito Federal e de Municípios. Acredito que a amplitude da representação conforme proposto seja necessária tendo em vista as inúmeras e importantes repercussões na vida da sociedade civil decorrentes da decretação da emergência em saúde pública de âmbito nacional.

A seguir, estabeleço distinção de atribuições da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 8º) de tal forma que o enfrentamento seja o mais eficiente possível. Para a União, estabeleço as atribuições administrativas no enfrentamento que, de maneira resumida, consistem na definição de diretrizes, de coordenar a atuação dos entes no enfrentamento, de consolidar dados acerca das diversas ações tomadas, dentre outras. Caberá aos demais entes adotar as medidas práticas, tais como decretar isolamento, quarentena até o *lockdown*. Todos os entes da federação poderão determinar a realização compulsória de exames, requisitar bens e serviços e definir os serviços públicos e atividades essenciais.

Sobre este último ponto, qual seja: definição de serviços públicos e atividades essenciais, cabe uma explicação. Como todos os entes da federação tem atribuição para defini-las, estabeleço que se o ato de um ente menor for mais restritivo quanto a definição desses serviços e atividades que o do ente maior, prevalecerá o do ente menor em sua área de atuação. Exemplificando: se determinado Estado enumerar 10 serviços e atividades essenciais e a União apenas 8 desses 10, prevalecerá o que dispõe o Estado dentro de seu território.



As medidas que podem ser adotadas a partir desse projeto de lei complementar têm efeitos negativos importantes, seja do ponto de vista social, seja do ponto de vista econômico. Por isso, determino que as ações administrativas previstas no projeto somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas, devendo ser limitadas no tempo e espaço indispensáveis para o enfrentamento da situação de emergência (art. 10). Para corroborar com a contemporaneidade das medidas, estabeleço como sendo obrigatório o compartilhamento de informações entre os entes públicos, estendendo essa obrigação para pessoas jurídicas de direito privado quando os dados forem solicitados por autoridade sanitária.

Por fim, nas disposições finais deixo claro que apesar de a decretação de situação epidemiológica declarada como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, os direitos e garantias fundamentais persistem. Ademais, será considerada como falta justificada ao serviço público ou atividade laboral privada a ausência no período decorrente das medidas previstas no projeto. Como esse projeto de lei tem objeto parecido daquele estabelecido na lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, revogo dispositivos nesta lei incompatíveis com o projeto de lei complementar.

Diante do exposto, apresento o presente projeto de lei complementar para análise e deliberação de meus pares.

Sala das Sessões, de abril de 2020.

Wolney Queiroz
(PDT/PE)





Documento eletrônico assinado por Wolney Queiroz (PDT/PE), através do ponto SDR_56164, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

Apresentação: 27/04/2020 19:53

PLP n.114/2020