

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020
(Do Sr. LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA)

Dispõe sobre normas gerais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que regulamentam políticas de enfrentamento de emergência de saúde pública que envolva agente infeccioso.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de proteção e defesa da saúde no contexto de políticas de enfrentamento de emergência de saúde pública que envolva agente infeccioso.

Art. 2º Na ocorrência de emergência de saúde pública cujo agente infeccioso envolva alto risco de contaminação da população quando em livre circulação, medidas restritivas somente poderão ser adotadas, conforme a necessidade, mediante aprovação por maioria de dois terços do respectivo Poder Legislativo, considerada a situação fiscal do ente.

Art. 3º As medidas de que trata o art. 2º desta Lei que poderão ser adotadas conforme a necessidade são:

I – quarentena, que consiste determinação de recolhimento, nas respectivas residências ou em estabelecimento de saúde, pelo período indicado pelas autoridades sanitárias, de pessoas com suspeita de contaminação, pessoas infectadas ou que tenham tido contato primário com pessoa infectada sem a devida proteção, acrescidas da restrição ao funcionamento de atividades e estabelecimentos não essenciais à população;

II - bloqueio total, que consiste na proibição de circulação de pessoas nas ruas e espaços públicos, resguardado o trânsito entre residências de familiares ou de pessoas que dependam de cuidados, bem como o trânsito a supermercados, farmácias, estabelecimentos de saúde, postos de gasolina

dentre outros serviços essenciais especificados no ato que decretar a medida, sendo assegurado o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

§ 1º Para a instituição ou prorrogação das medidas previstas nos incisos I e II do *caput*, é necessária a aprovação de dois terços dos membros do Poder Legislativo do respectivo ente federado, definição de objetivos, prazos, recursos humanos e origem do custeio financeiro das ações.

§ 2º Para a instituição ou prorrogação das medidas previstas nos incisos I e II do *caput* os entes federados devem planejar de forma autônoma considerando a inviolabilidade do seu equilíbrio fiscal e a não dependência de recursos de qualquer outra entidade pública.

§ 3º O prazo de duração das medidas previstas nos incisos I e II do *caput* não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado por períodos de no máximo trinta dias, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

§ 4º Considera-se contato primário, para os fins do disposto neste artigo, apenas o contato direto com a pessoa infectada.

§ 5º É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, bem como de cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.

§ 6º O isolamento social consiste na determinação de recolhimento, nas respectivas residências ou em estabelecimento de saúde, pelo período indicado pelas autoridades sanitárias, de pessoas com suspeita de contaminação, pessoas infectadas ou que tenham tido contato primário com pessoa infectada sem a devida proteção, podendo ser decretada pelo chefe do Poder Executivo do respectivo ente federado, no âmbito de sua competência constitucional.

Art. 4º 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.



§ 1º A obrigação a que se refere o *caput* estende-se às pessoas jurídicas de direito privado quando os dados forem solicitados por autoridade sanitária.

§ 2º O Ministério da Saúde manterá dados públicos e atualizados sobre os casos confirmados, suspeitos e em investigação, relativos à situação de emergência pública sanitária, resguardando o direito ao sigilo das informações pessoais.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Neste ano de 2020, o mundo foi surpreendido pela pandemia de Covid-19, que desencadeou medidas inéditas em vários países. O novo coronavírus surgiu na China no final de 2019 e, com seu alto poder de contágio, rapidamente se alastrou pelos continentes.

As poucas informações que se tinha sobre o vírus e a alta taxa de internação dos pacientes fez com que a maioria dos governos optasse pela adoção de medidas restritivas à circulação de pessoas, como o fechamento de comércios, bares, restaurantes, academias e outros locais onde pudessem haver aglomerações, além do cancelamento de eventos, da redução da atividade de aeroportos, da recomendação de isolamento social e até mesmo da instituição do *lockdown* (ou bloqueio geral à circulação de pessoas, resguardadas as atividades essenciais), a fim de diminuir a velocidade de propagação do vírus e de evitar o colapso do sistema de saúde.

Contudo, o chamado *lockdown*, medida mais radical, representa uma inovação jurídica questionável do ponto de vista constitucional, afinal, a restrição de liberdades não pode ser adotada indiscriminadamente e de forma, muitas vezes, autoritária por parte dos chefes do Poder Executivo.

A atual pandemia de Covid-19 nos alerta, portanto, para a necessidade de uma legislação nacional que regule de forma geral as medidas

a serem adotadas em casos como esse, uma vez que qualquer restrição a direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos deve ser amparada pela lei, em conformidade com a Constituição.

Nesse contexto, o projeto de lei que ora apresento à consideração dos ilustres Pares tem por escopo dispor sobre normas gerais de proteção e defesa da saúde, no contexto de políticas de enfrentamento de emergência de saúde pública que envolva agente infeccioso, tendo em vista a competência concorrente da União para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII e § 1º, da Constituição da República) e a competência administrativa comum a todos os entes da Federação para estabelecer medidas de cuidado com a saúde da população (art. 23, II, da Constituição Federal).

A presente proposição define as medidas restritivas aos direitos e liberdades das pessoas que poderão ser adotadas pelos chefes do Poder Executivo, no âmbito de suas competências, na vigência de emergência de saúde pública cujo agente infeccioso envolva alto risco de contaminação da população quando em livre circulação.

Nesse sentido, são estabelecidas as seguintes possibilidades nesse projeto: instituição de quarentena, que acrescenta à primeira medida a restrição do funcionamento de atividades e estabelecimentos não essenciais à população; e determinação de bloqueio total, com a proibição de circulação de pessoas nas ruas e espaços públicos, assegurado o funcionamento de serviços e atividades essenciais. O isolamento não entra nesse rol pois trata-se de medida restritiva que pode ser decretada pelo chefe do Poder Executivo do respectivo ente federado, no âmbito de sua competência constitucional. Em linhas gerais, o isolamento consiste na determinação de recolhimento, nas respectivas residências ou em estabelecimento de saúde, pelo período indicado pelas autoridades sanitárias, de pessoas com suspeita de contaminação, pessoas infectadas ou que tenham tido contato primário com pessoa infectada sem a devida proteção.

O projeto prevê que a instituição de quarentena ou de bloqueio total deverão ser aprovadas por dois terços dos membros do Poder Legislativo

respectivo, desde que haja viabilidade financeira e fiscal para tanto, uma vez que se tratam de restrições a direitos fundamentais, como à liberdade de ir e vir e à locomoção em território nacional, à reunião para fins pacíficos, ao trabalho, à educação, ao transporte e ao livre exercício de qualquer atividade econômica (art. 5º, *caput* e incisos XV e XVI; art. 6º, *caput*, e art. 170, parágrafo único, todos da Constituição da República).

A necessidade de aprovação dessas medidas pelo Poder Legislativo resguarda os cidadãos de possíveis privações arbitrárias de seus direitos fundamentais. A própria Constituição Federal, ao estabelecer a possibilidade de instituição de medidas restritivas aos direitos e garantias individuais e coletivos pelo Presidente da República, como no estado de defesa e no estado de sítio, fixou hipóteses restritas e mecanismos de freios e contrapesos.

Para ser decretado o estado de defesa, por exemplo, é preciso que se trate de situação em local restrito e determinado, onde a ordem pública ou a paz social estejam ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza, devendo ser ouvidos, necessariamente, o Conselho da República (órgão do qual participam os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e os líderes da maioria e da minoria dessas Casas Legislativas) e o Conselho de Defesa Nacional (órgão que os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal também integram) (CF, arts. 89, 91 e 136, *caput*).

O Congresso Nacional exerce controle *a posteriori* do decreto presidencial, devendo apreciá-lo, por maioria absoluta, no prazo de dez dias a contar de seu recebimento, sendo que, caso rejeitado, o estado de defesa cessará imediatamente (CF, art. 136, §§ 4º, 6º e 7º). O tempo de duração da medida não pode ser superior a trinta dias, podendo haver prorrogação, por uma única vez, por igual período, caso persistam as razões que justificaram sua decretação e desde que o ato seja aprovado pela maioria absoluta do Congresso Nacional (CF, art. 136, §§ 2º e 4º).

Quanto ao estado de sítio, as hipóteses são ainda mais restritas, abarcando apenas a declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira e casos de comoção grave de repercussão nacional ou de ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida adotada durante o estado de defesa. Nesse caso, o Presidente da República deve ouvir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional para então solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio, o qual deverá decidir por maioria absoluta (CF, art. 137).

Destarte, como exposto, a Constituição da República estabeleceu criteriosamente as hipóteses, prazos, medidas restritivas e condições para vigência do estado de defesa e do estado de sítio que, em se tratando de medidas excepcionais no contexto do Estado Democrático de Direito, as quais cerceiam alguns direitos e garantias fundamentais a fim de assegurar a defesa do Estado e das instituições democráticas, **estão sujeitas ao crivo e ao controle do Poder Legislativo.**

De igual forma deve ocorrer em situações análogas de restrição a direitos fundamentais, como no caso da adoção de medidas de proteção e defesa da saúde, no contexto de políticas de enfrentamento de emergência de saúde pública que envolva agente infeccioso, como tem ocorrido atualmente com o Covid-19.

A decretação de quarentena à população, ou, de forma ainda mais gravosa, de bloqueio total à circulação (*lockdown*), com restrição de direitos fundamentais como o de ir e vir, de acesso à educação, de exercício de atividades econômicas, de locomoção no território nacional, não pode ficar à cargo unicamente do Poder Executivo competente. É preciso que, de forma análoga à Constituição da República, tais medidas estejam sujeitas ao controle do Poder Legislativo, motivo pelo qual propomos que sua adoção esteja condicionada à aprovação por dois terços dos membros do respectivo Poder Legislativo.

O tempo de duração da quarentena e do *lockdown* não será superior a trinta dias (assim como ocorre com o estado de defesa e com o estado de sítio), podendo ser prorrogado por períodos de no máximo trinta

dias, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação, mediante autorização do Poder Legislativo respectivo, pela aprovação de dois terços de seus membros.

Por fim, o projeto, inspirado na Lei nº 13.979/2020, que trata de medidas para o enfrentamento do Covid-19, veda a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, bem como de cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. E, finalmente, estabelece o compartilhamento obrigatório 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 propagação da doença.

Diante de todo o exposto solicito dos nobres Pares apoio para aprovação do projeto de lei que ora submeto à apreciação, certo de que bem poderão aquilatar sua importância.

Sala das Sessões, em de de 2020.



Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA