



**NITERÓI**  
PREFEITURA

142

**OFÍCIO GAB Nº /2021**

Niterói, 4 de fevereiro de 2021


**Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Niterói**  
**Vereador Milton Carlos da Silva Lopes (Cal)**  
**Câmara Municipal de Niterói**

Sr. Presidente,

Cumprimentando-o, acusamos o recebimento do Ofício/AUT/Nº 001/2021/S.M.D.C.P, referente ao Projeto de Lei nº Lei n. 278/2020, de autoria do vereador Paulo Eduardo Gomes, que dispõe sobre penalidades aplicáveis ao cidadão residente no Município de Niterói que se recusar à vacinação contra o vírus COVID 19.

Ao restituir a via do Autógrafo, comunico a Vossa Excelência que vetei parcialmente o Projeto de Lei, pelas razões em anexo.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de estima e consideração.

  
**Axel Graef**  
Prefeito

Secretaria da Mesa Diretora  
e das Comissões Permanentes  
Recebido em: 05 / 02 / 21

  
**Claudio de Oliveira Simão**  
Secretário Geral da Mesa Diretora  
Mat. 103.469-3



**RAZÕES DE VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 278/2020**

Vejo-me instado a vetar o projeto de lei aprovado por essa Egrégia Casa Legislativa, que dispõe sobre penalidades aplicáveis ao cidadão residente no Município de Niterói que se recusar à vacinação contra o vírus COVID 19.

Desta feita, ainda que louvável e meritoriamente inquestionável o projeto apresentado por esta Egrégia Casa Legislativa, como observado na **PARECER 004/SLP/PPJ/2021**, no **VISTO Nº 004/KPD/PPJ/2021 E NO VISTO Nº 011/RPM/PGA/2021**, exarados pela Procuradoria Geral do Município, a proposta legislativa padece de inconstitucionalidade material em seu arts. 4º e 6º e, por arrastamento do inciso V e do parágrafo único do art. 5º, em razão da violação aos princípios da proporcionalidade, livre iniciativa e do direito fundamental ao acesso à educação.

O Supremo Tribunal Federal no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 6586, 6587 e do Agravo em Recurso Extraordinário n. 1.267.876 concluiu que a vacinação obrigatória seria constitucional, sendo afastadas, no entanto, a aplicação de medidas invasivas como o uso da força para exigir a imunização,

No referido julgamento ficou definido que poderia ser implementada a vacinação obrigatória por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e, observassem os seguintes parâmetros: “i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes”, “(ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes”, “(iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das



“(iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade” e “(v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente”

O presente projeto de lei inspirado na decisão proferida daquele Pretório Excelso definiu de forma regular medidas indiretas e restritivas para a população de Niterói que não se vacinar contra a COVID-19.

O artigo 4º do Projeto de Lei nº 278/2020 impõe a inspeção dos estabelecimentos comerciais e daqueles que prestem serviços à população para verificar se os funcionários se submeteram à vacinação contra o vírus, estabelecendo, caso não haja a apresentação da carteira de vacinação, a aplicação das penalidades do artigo 55, incisos I a XI, do Código Sanitário do Município de Niterói, que variam desde a advertência até a interdição e cancelamento de autorização de funcionamento e alvará de licenciamento.

Ocorre que, como bem observado no parecer da Procuradoria Geral do Município, o referido dispositivo revela-se materialmente inconstitucional por ofensa à dignidade da pessoa humana, aviltando de forma desproporcional ao direito fundamental da liberdade de ofício e da livre iniciativa.

Denota-se que o princípio da proporcionalidade, de origem alemã, também chamado de razoabilidade pelo direito norte americano, serve de verdadeiro escudo para evitar que as prioridades eleitas pela Constituição Federal sejam feridas ou esvaziadas, por ato legislativo, administrativo ou judicial que sejam excessivos.

Assim, os projetos de lei devem passar pelo crivo do controle de constitucionalidade preventivo, no qual se inclui o princípio da proporcionalidade. Trata-se de limitador da discricionariedade dos poderes



públicos e, em especial, veda a atuação com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais.

A inspeção dos estabelecimentos comerciais e daqueles que prestem serviços à população para verificar se os funcionários se submeteram à vacinação contra a COVID-19 e as respectivas penalidades descritas não se revelam adequadamente mensurados no projeto de lei, porquanto demasiadamente gravosas e incompatíveis com o Estado de Direito, seja pelo prisma da razoabilidade – que determina a sintonia dos critérios ao senso normal – e da proporcionalidade – que exige que a medida seja exercida na extensão e intensidade correspondente ao estrito cumprimento da finalidade pública a qual se destina.

Ademais, adunando o entendimento jurídico fixado pela Procuradoria Geral do Município, a fim de garantir congruência ao projeto de lei, por arrastamento, se verifica também a inconstitucionalidade do inciso V e do parágrafo único do art. 5º, por se verificar que se trata de matéria decorrente do dispositivo vetado e/ou complementar.

No que diz respeito ao art. 6º do projeto que estabelece que “o processo de realização de matrículas escolares, nas escolas públicas e privadas, deverá exigir a comprovação de imunização contra o vírus COVID 19 dos estudantes e profissionais de educação”, há no dispositivo a inobservância do preceito fixado pelo Supremo Tribunal Federal de que eventuais medidas impositivas da vacinação somente poderão ser efetivadas quando as vacinas estiverem distribuídas universal e gratuitamente.

Isto porque, a previsão de que “penalidades serão aplicáveis a partir do momento em que a vacina contra o vírus COVID 19 se encontrar devidamente



autorizada” está inserida no art. 2º do projeto, que complementa a previsão da infração sanitária grave prevista no art. 1º do projeto de lei.

Ocorre que a medida restritiva prevista no art. 6º não veicula uma penalidade propriamente dita, mas sim, uma obrigação de que escolas públicas e privadas no âmbito do Município de Niterói tragam exigência de comprovação de vacinação contra COVID-19 de todos os estudantes e profissionais de educação para realização da matrícula escolar e, conseqüentemente, para retomada das aulas presenciais.

Nesta toada, importante destacar que ao passo que o legislador cuidadosamente previu a restrição expressa ao respeito das “fases de vacinação estabelecidas pelas autoridades sanitárias” em outros dispositivos do projeto de lei, contraditoriamente, foi totalmente silente no art. 6º, o que poderia conduzir a interpretação de que se trataria de um silêncio eloquente quanto a esta limitação de aplicabilidade no processo de matrícula.

Com esta interpretação, por exemplo, as escolas públicas e privadas situadas no Município de Niterói somente poderiam efetuar a matrícula dos alunos se cumprida totalmente a exigência da vacinação contra a COVID-19, isto é, se todos os profissionais de educação e estudantes estivessem efetivamente vacinados.

Dessa forma, a ausência expressa desta restrição no dispositivo remeteria a existência de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da razoabilidade/proporcionalidade que advém do devido processo legal substantivo (art. 5º LIV, CRFB/88) e ao Direito Fundamental de Acesso à Educação garantido pelo art. 6º e pelo art. 227 da CRFB/88.



Isto porque, ao se estabelecer a exigência de vacinação contra a COVID-19 dos profissionais de educação e estudantes como condição para a realização da matrícula, sendo certo que não existem, respectivamente, vacinas suficientes para o primeiro grupo e não há sequer previsão de imunizantes com eficácia em crianças e adolescentes, o dispositivo traria uma restrição desproporcional impedindo em caráter indeterminado a retomada das atividades educacionais, o que poderia resultar a perda de mais um ano letivo para os alunos das redes municipais e privadas do Município de Niterói.

Como se verifica o texto constitucional impõe ao Estado o dever constitucional de prover a educação **com absoluta prioridade**, demonstrando a toda evidência a essencialidade do Direito à Educação no nosso ordenamento.

Impende observar que a retomada das atividades educacionais de forma presencial é hoje amplamente recomendada pela Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS) , sendo objeto, inclusive, de ação civil pública nº 0051880-25.2020.8.19.0002 ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro alegando o descumprimento pelo Município de Niterói do dever constitucional estabelecido no art. 227 da Constituição da República.

Dessa forma, destaca-se o Município de Niterói, reconhecendo a Educação como direito essencial prioritário e com base consenso médico-científico acerca dos cuidados necessários para a retomada atividades presenciais / híbridas de educação no âmbito do Município de Niterói editou o Decreto nº 13.878/2021, que autorizou a reabertura das unidades educacionais




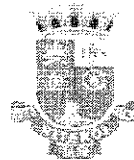
situadas no Município de Niterói, estabelecendo protocolos de segurança sanitária para evitar o aumento do contágio da COVID-19.

Nada obstante a todas estas premissas, o art. 5º da Lei Federal nº 6.259/1975 e o art. 7º, I, "a" da Lei Municipal nº 2.564/2008 (Código Sanitário do Município de Niterói) já estabelecem a possibilidade da Fundação Municipal de Saúde de promover a vacinação obrigatória no âmbito do Município de Niterói, decorrendo destas normas a regulamentação da medida enunciada no dispositivo do projeto de lei, o que torna ainda mais evidente a desnecessidade da presente inserção normativa imprecisa que poderia dar margem a interpretações transversais causando grave insegurança jurídica à retomada das atividades presenciais nos estabelecimentos de ensino situados no Município.

Por estas razões, e pelas demais delineadas no **PARECER 004/SLP/PPJ/2021**, nos respectivos vistos que integram as manifestações jurídicas, entendo inconstitucionalidade do art. 4º e art. 6º do projeto de lei e, por consequência, pela inconstitucionalidade por arrastamento do inciso V e do parágrafo único do art. 5º, por violação não autorizada aos preceitos constitucionais estabelecidos nos artigos 5º, LIV e XIII; 6º, 173, 227, todos da Constituição da República.

Estas, portanto, foram as razões que me levaram a vetar parcialmente o referido projeto de lei.

  
**Axel Graef**  
Prefeito



**PUBLICADO**

EM. 05 DE FEVEREIRO DE 2021

**LEI Nº 3577 DE 03 DE FEVEREIRO DE 2021**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE  
LEI:**

**Dispõe sobre penalidades aplicáveis ao cidadão residente no Município de Niterói que se recusar à vacinação contra o vírus COVID 19.**

**Art. 1º.** Esta lei dispõe sobre penalidades aplicáveis ao cidadão residente no Município de Niterói que se recusar à vacinação contra o vírus COVID 19.

**Parágrafo Único.** A vacinação será considerada obrigatória, nos termos do artigo 7º, inciso I, alínea "c" da Lei 2564/2008 - Código Sanitário do Município de Niterói, e a recusa à vacinação será considerada infração sanitária grave.

**Art. 2º** As penalidades serão aplicáveis a partir do momento em que a vacina contra o vírus COVID 19 se encontrar devidamente autorizada pelo órgão sanitário competente e disponibilizada de forma universal e gratuita, observadas as fases de vacinação para os grupos prioritários.

**Art. 3º.** Aplica-se ao cidadão residente em Niterói que se recusar à vacinação contra o COVID 19 e, se assim definido pela autoridade sanitária competente, à sua manutenção periódica, as penalidades previstas no artigo 55, incisos I e II da Lei 2564/2008 - Código Sanitário do Município de Niterói, sem prejuízo das demais penalidades cabíveis que poderão ser previstas também em Decreto Municipal, além de eventual responsabilização cível ou criminal.

**Art. 4º. VETADO.**

**Parágrafo Único. VETADO.**

**Art. 5º** Os beneficiários dos programas de emergenciais do Município de Niterói, respeitadas as fases de vacinação estabelecidas pelas autoridades sanitárias, deverão apresentar a carteira de vacinação comprovando a devida imunização, sob pena de ter seu benefício interrompido antes do prazo legal previsto.

**§ 1º** A interrupção do benefício emergencial prevista no caput poderá ser aplicada nos seguintes programas municipais:



I – Programa Busca Ativa, instituído pela Lei nº 3.485, de 09 de abril de 2020, modificada pela Lei nº 3.500, de 22 de maio de 2020, e, regulamentado pelo Decreto nº 13.557/2020, alterado pelos Decretos nº 13.609/2020 e nº 13.624/2020;

II – Renda Básica Temporária, instituída pela Lei nº 3.480, de 31 de março de 2020, alterada pela Lei nº 3.488, de 23 de abril de 2020, e, regulamentada pelo Decreto nº 13.541/2020, modificado pelos Decretos nº 13.575/2020 e nº 13.598/2020;

III - Cestas Básicas, instituída pela Lei nº 3.489, de 29 de abril de 2020, e regulamentada pelo Decreto nº 13.489/2020;

IV – Auxílio Financeiro Temporário aos Microempreendedores Individuais, instituído pela Lei nº 3.477, de 24 de março de 2020, regulamentado pelo Decreto nº 13.526/2020, e, prorrogado pela Lei nº 3.508, de 04 de junho de 2020;

**V – VETADO.**

**Parágrafo único. VETADO.**

**Art. 6º VETADO.**

**Art. 7º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, podendo ser regulamentada, no que couber, pelo Poder Executivo.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 03 DE FEVEREIRO DE 2021.**

**AXEL SCHMIDT**

Assinado de forma digital por AXEL

SCHMIDT GRAEL:77364791787

**GRAEL:77364791787**

Dados: 2021.02.05 11:17:13 -03'00'

**AXEL GRAEL**

**PREFEITO**

**PROJETO DE LEI Nº. 278/2020 - AUTOR: PAULO EDUARDO GOMES  
COAUTOR: RENATINHO DO PSOL**