



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

PROCURADORIA JURÍDICA

Autos do Procedimento Legislativo: 783/2020 (Veto Total n.º 30/2020)

Interessado: Presidente da Câmara Municipal, Exmo. Sr. Edson Rodrigues.

Assunto: Veto Total n.º 30/2020 ao Projeto de Lei n.º 37/2020 (Processo Legislativo n.º 783/2020) que institui medidas aos hipermercados, supermercados e demais estabelecimentos comerciais abertos ao público, durante o período que perdurar o enfrentamento ao novo Coronavírus (COVID-19), para reduzir a circulação, aglomeração de pessoas e a disseminação do vírus no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. VETO TOTAL. POSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO DE VETO. COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL PARA MANUTENÇÃO OU REJEIÇÃO DO VETO.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de determinação da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquetuba/SP para que esta Procuradoria Jurídica elabore parecer acerca de **Veto Total n.º 30/2020 ao Projeto de Lei n.º 37/2020 (Processo Legislativo n.º 783/2020)** que institui medidas aos hipermercados, supermercados e demais estabelecimentos comerciais abertos ao público, durante o período que perdurar o enfrentamento ao novo Coronavírus (COVID-19), para reduzir a



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

circulação, aglomeração de pessoas e a disseminação do vírus no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências.

Cumpre esclarecer que a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP, **por meio de sua Procuradoria Jurídica**, apresentou Ação Direta de Inconstitucionalidade¹ em face dos arts. 48² e 62³, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP e, também, do art. 101⁴, incisos II e IV, da Resolução n.º 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal), por violação aos arts. 23, 28, § 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

O Ministério Público do Estado de São Paulo emitiu parecer favorável (documento anexo) para que os pedidos contidos na Ação Direta de Inconstitucionalidade fossem julgados procedentes, cuja ementa assim foi redigida:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 48 E 62, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ITAQUAQUECETUBA E INCISOS II E IV DO ART. 101, DA RESOLUÇÃO Nº02/1992 (REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL). QUÓRUM DE DOIS TERÇOS PARA APROVAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR E REJEIÇÃO DE VETO. PROCESSO LEGISLATIVO. SEPARAÇÃO DE PODERES. SIMETRIA DAS NORMAS BÁSICAS DE PROCESSO LEGISLATIVO.

1. As regras do processo legislativo são de observância obrigatória, não sendo admissível exigência de quórum de deliberação de 2/3 (dois terços) para aprovação de lei complementar e rejeição do veto, vilipendiando a separação de poderes e a simetria das normas básicas de processo legislativo (artigos 10, § 1º, 23, 28, § 5º e 144 da Constituição Estadual).

2. Procedência do pedido.

- 1 Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – Processo n.º: 2283516-36.2019.8.26.0000
- 2 Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP: **Art. 48 – As Leis Complementares serão discutidas em dois turnos, com intervalo de cinco dias úteis, sendo aprovadas quando obtiverem em ambos, dois terços dos votos da Câmara.**
- 3 Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP: **Art. 62 – O veto somente poderá ser rejeitado por deliberação de dois terços dos membros da Câmara.**
- 4 Resolução n.º 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal): **Art. 101 – Exigir-se-á o voto de dois terços da Câmara para a aprovação das seguintes matérias: (...) II – rejeição de veto; (...) IV – Leis Complementares.**



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

No dia **24/06/2020**, a Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente⁵ pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo por votação unânime:

Ação direta de inconstitucionalidade. Itaquaquetuba. Processo legislativo. Arts. 48 e 62 da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba, e art. 101, incisos II e IV, da Resolução n. 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaquaquetuba), que dispõem sobre o quorum qualificado de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores para deliberação acerca da aprovação de Lei Complementar e Rejeição de Veto. Descabimento. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Normas básicas de processo legislativo em nível municipal que devem observar o princípio da simetria constitucional. Violação ao disposto nos arts. 5º, 23, 28, § 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes desta Corte. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2283516-36.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 24/06/2020; Data de Registro: 02/07/2020)

Desta feita, os arts. 48⁶ e 62⁷, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP e, também, o art. 101⁸, incisos II e IV, da Resolução n.º 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal), foram julgados inconstitucionais por violação aos arts. 23, 28, § 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

- 5 Disponibilizado em 29/06/2020. Tipo de publicação: Julgados Número do Diário Eletrônico: 3072. 2283516-36.2019.8.26.0000 – Processo Digital. Petições para juntada devem ser apresentadas exclusivamente por meio eletrônico, nos termos do artigo 7º da Res. 551/2011 – Direta de Inconstitucionalidade – São Paulo – Relator: Des.: Antonio Celso Aguilar Cortez – **Autor: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Itaquaquetuba – Réu: Prefeito do Município de Itaquaquetuba – AFASTARAM A PRELIMINAR E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. YURI RAMON DE ARAÚJO. – Advogado: Yuri Ramon de Araújo (OAB: 22353/PB) (Procurador)** (Fls: 10/11) – Advogado: Wilson Ferreira da Silva (OAB: 147284/SP) (Fls: 114)
- 6 Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP: **Art. 48 – As Leis Complementares serão discutidas em dois turnos, com intervalo de cinco dias úteis, sendo aprovadas quando obtiverem em ambos, dois terços dos votos da Câmara.**
- 7 Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP: **Art. 62 – O veto somente poderá ser rejeitado por deliberação de dois terços dos membros da Câmara.**
- 8 Resolução n.º 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal): **Art. 101 – Exigir-se-á o voto de dois terços da Câmara para a aprovação das seguintes matérias: (...) II – rejeição de veto; (...) IV – Leis Complementares.**



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

É o relatório, passo a opinar.

2. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria Legislativa possui apenas **02 (dois) Procuradores Jurídicos** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP.**

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, deve-se aplicar a **Lei n.º 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertar a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

Ainda, a União editou o **Decreto n.º 10.292, de 25 de março de 2020**, alterando o **Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020**, que regulamenta a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Dessa forma, o Presidente da República, reconheceu que a Advocacia Pública fornece atividade essencial durante o período de enfrentamento do coronavírus (COVID-19).

Segundo a norma, são essenciais as “atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pelas advocacias públicas, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos serviços públicos”:

Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020

Objeto



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.

Âmbito de aplicação

Art. 2º Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, federal, estadual, distrital e **municipal**, e aos entes privados e às pessoas naturais.

Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

(...)

XXXVIII – atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pelas advocacias públicas, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos serviços públicos;
(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020)

3. PRELIMINARMENTE.

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Mais recentemente, parte da doutrina passou a se reportar ao princípio da juridicidade, como princípio autônomo do regime jurídico-administrativo, querendo com isto externar a ideia de que a Administração Pública se sujeita não somente à legalidade, em sentido estrito, mas a todo o ordenamento jurídico, no que se incluem seus próprios atos gerais e normativos, e, obviamente, à Constituição.

Aderindo à corrente que critica a utilidade da alteração terminológica, mas reforçando a submissão da Administração Pública a todo o ordenamento jurídico, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva conclui que:

Quer se utilize a expressão “princípio da juridicidade”, quer se continue a falar em “princípio da legalidade” (como o faz o legislador nacional), o que há que ter presente é que se está perante uma noção positiva de legalidade, enquanto modo de realização do direito pela Administração, e não apenas como limite da actuação administrativa, e que por lei se entende não apenas a lei formal, mas também todo o Direito. (*Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 84-85).

Estabelecida a premissa inicial da sujeição da Administração à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é que far-se-á a apreciação ***preliminar do caso***.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria-Geral Legislativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

4. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Por meio do **Veto Total n.º 30/2020 ao Projeto de Lei n.º 37/2020 (Processo Legislativo n.º 783/2020)** que institui medidas aos hipermercados, supermercados e demais estabelecimentos comerciais abertos ao público, durante o período que perdurar o enfrentamento ao novo Coronavírus (COVID-19), para reduzir a circulação, aglomeração de pessoas e a disseminação do vírus no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências, o Prefeito Municipal, **Sr. Mamoru Nakashima**, usando da faculdade que lhe confere o art. 43, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP, **vetou totalmente o projeto normativo**, o qual retornou a esta Casa de Leis para ser novamente apreciado, desta feita face aos argumentos empregados pelo senhor Prefeito Municipal para a interposição do veto.

A Procuradoria Jurídica ratifica o entendimento constante no parecer exarado nos autos do procedimento legislativo n.º 783/2020, referente ao Projeto de Lei n.º 37/2020.

Por fim, ao analisarmos a matéria, constatamos que cabe ao Plenário desta Casa de Leis apreciar o veto, seja pela rejeição, seja pela manutenção.

5. CONCLUSÃO.

Diante desse quadro fático e jurídico mais amplo aqui vislumbrado, e do pressuposto de que a matéria exige sistematização de entendimento, como decorrência do princípio da isonomia, a Procuradoria Jurídica **OPINA** para que este



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

procedimento legislativo seja encaminhado para o Plenário da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP, na forma do art. 61⁹, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP; art. 28, § 5^o¹⁰, da Constituição do Estado de São Paulo; e art. 18¹¹, inciso VII, do Regimento Interno (Resolução n.º 02, de 26 de fevereiro de 1992), para que decida pela rejeição ou manutenção do veto.

É o parecer, lavrado em **9 (nove) laudas** e em **2 (duas) vias**, arquivada uma em pasta própria e a presente. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.

Itaquaquetuba/SP, 14 de agosto de 2020.

Yuri Ramon de Araújo
Procurador Jurídico

9 Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP: Art. 61 – Recebido o veto, competirá ao Legislativo discuti-lo no prazo de 30 dias, a contar de seu recebimento.

10 **Constituição do Estado de São Paulo: art. 28 (...) § 5º – A Assembleia Legislativa deliberará sobre a matéria vetada, em único turno de votação e discussão, no prazo de trinta dias de seu recebimento, considerando-se aprovada quando obtiver o voto favorável da maioria absoluta de seus membros.**

11 Art. 18 – Compete à Mesa Diretora: (alterado pela Resolução nº 02/03) (...) **VII – promulgar** Resoluções, Decretos-Legislativos bem como **as leis**, com sanção tácita ou **cujo veto tenha sido rejeitado**;

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/3730-A32A-5668-31EB> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 3730-A32A-5668-31EB



Hash do Documento

D29ACC7393431D7FF9DC98016B321DCE1A4A0C530867834739E1C169DE826E52

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 16/08/2020 é(são) :

Yuri Ramon de Araújo - 008.011.464-45 em 16/08/2020 16:04

UTC-03:00

Nome no certificado: Yuri Ramon De Araujo

Tipo: Certificado Digital

