



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

PROCURADORIA JURÍDICA

Autos do Procedimento Legislativo: 718/2019 (Veto Total n.º 33/2020)

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

Assunto: Veto Total n.º 33/2020 ao Projeto de Lei n.º 14/2019 (Processo Legislativo n.º 718/2019) que dispõe sobre a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo e Autarquia Municipal 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 33/2020 ao Projeto de Lei n.º 14/2019 (Processo Legislativo n.º 718/2019)** que dispõe sobre a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo e Autarquia Municipal de Itaquaquetuba e dá outras providências.

Cumprido esclarecer que a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP, **por meio de sua Procuradoria Jurídica**, apresentou Ação



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

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:

AÇÃO 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 **2 (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 Itaquaquecetuba

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 juricidade”, 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 33/2020 ao Projeto de Lei n.º 14/2019 (Processo Legislativo n.º 718/2019)** que dispõe sobre a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo e Autarquia Municipal 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 (fls. 08/24) exarado nos autos do procedimento legislativo n.º 718/2019, referente ao Projeto de Lei n.º 14/2019.

Assim, ao cuidar a Constituição Federal de 1988 da Lei Complementar, condiciona a sua aprovação a maioria absoluta dos parlamentares (art. 69, da CF/88), por um lado, vedando que matéria reservada a esta espécie normativa seja objeto de leis delegadas (art. 68, da CF/88) ou de medidas provisórias (art. 62, § 1º, inciso III, da CF/88), por outro.

Ou seja, quando a Constituição Federal reserva certa matéria a disciplina de Lei Complementar, limita o Poder legislativo, na sua típica função de criar direito novo, posto estabelecer a maioria absoluta como quorum necessário à sua aprovação, embora preveja (art. 47, da CF/88) maioria simples para a aprovação, tanto das leis delegadas como das leis ordinárias.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Limita também a competência do Chefe do Poder Executivo, na exata medida em que lhe retira a possibilidade de adotar medida provisória ou elaborar leis delegadas em relação à matéria reservada à lei complementar, além de condicionar a aprovação de projetos de sua iniciativa a maiorias absolutas, nem sempre possíveis de serem obtidas.

Portanto, escolha da matéria objeto de lei complementar é constitutiva do próprio princípio da separação de Poderes, influenciando de forma decisiva no relacionamento entre os Poderes, circunstância esta que obriga os Estados-membros e Municípios, ao editarem as suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, adotarem a lei complementar apenas nas matérias onde a Constituição Federal assim procedeu, posto que o contrário importaria na limitação da competência do Poder Legislativo e do Poder Executivo, em hipóteses onde a Carta da República não o fez.

Estar-se-ia aceitando que o legislador estadual e/ou municipal atribuísse ao princípio da separação de Poderes conteúdo e dinâmica distintos daqueles estabelecidos pela Carta Magna. Exatamente o que se deu no Município de Itaquaquetuba/SP, onde a Lei Orgânica local reservou à disciplina da Lei Complementar, a matéria que trate do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (inciso VIII, do art. 49, da Lei Orgânica), quando a Constituição Federal, além de reservar ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que cuidem do regime jurídico dos servidores público (art. 61, § 1º, alíneas “a” e “c”), não exigiu, no caso, a disciplina de tais matérias através de lei complementar.

Assim ocorrendo, evidencia-se a inconstitucionalidade do inciso VIII, do art. 49 da Lei Orgânica, na exata medida em que exige tal dispositivo lei complementar para a disciplina de matéria em relação a qual a Constituição



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Federal prevê a lei ordinária, agredindo, em decorrência, os princípios da separação, independência e harmonia dos Poderes e da simetria:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí. (ADI 2872, Relator Min. EROS GRAU, Redator(a) p/ Acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/2011, DJe 5/9/2011)

Em primeiro lugar, é cediço que a lei complementar, conquanto não goze, no ordenamento jurídico nacional, de posição hierárquica superior àquela ocupada pela lei ordinária (STF, RE 509300 AgR-EDv, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 17/3/2016, Pleno, DJe 14/6/2016), pressupõe a adoção de processo legislativo qualificado, cujo quórum para a aprovação demanda maioria absoluta, *ex vi* do art. 69, da CF/88.

Assim, “enquanto uma lei ordinária pode ser aprovada por manifestação favorável de mais da metade dos presentes nas sessões da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal – maioria simples –, as leis complementares dependem de um envolvimento maior por parte dos membros do Parlamento, que apenas podem aprovar as leis complementares por voto favorável de mais da



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

metade do total dos seus membros” (KOZIKOSKI, Antonio. Comentário ao art. 69 da Constituição Federal in MORAES, Alexandre de et al.. Constituição Federal Comentada. Rio de Janeiro: Forense, 2018).

Nas lições da professora Ana Paula de Barcellos, a Constituição Federal dispensou, às leis complementares, propositadamente, um tratamento diferenciado, com o fito de mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias. A escolha quanto aos temas submetidos a esse maior rigor procedimental, por sua vez, não foi feita a esmo ou descriteriosamente, mas “decorre de um juízo de conveniência do constituinte acerca da importância político-social atribuída a tais matérias e da necessidade de segurança e estabilidade jurídicas” (BARCELLOS, Ana Paula de. Curso de direito constitucional. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018).

A aprovação de leis complementares depende de mobilização parlamentar mais intensa para a criação de maiorias consolidadas no âmbito do Poder Legislativo, bem como do dispêndio de capital político e institucional que propicie tal articulação, processo esse que nem sempre será factível ou mesmo desejável para a atividade legislativa ordinária, diante da realidade que marca a sociedade brasileira – plural e dinâmica por excelência – e da necessidade de tutela das minorias, que nem sempre contam com representação política expressiva.

Destarte, face à natureza residual da disciplina por lei ordinária na sistemática constitucional vigente, impende reconhecer que, mesmo diante dos casos em que a Constituição Federal deixou de indicar de forma explícita a lei ordinária como a espécie normativa cabível, não é dado aos Estados-membros e Municípios imporem essa procedimentalização mais gravosa. Noutros termos, a



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

incidência de reserva de lei complementar decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo próprio texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de determinadas questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro.

Daí dizer-se não ser possível presumir a exigência de lei complementar regulamentadora, quando ausente expressa menção constitucional, consoante já afirmado por esta Corte na ADI 789: “**só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita**” (ADI 789, Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 26/5/1994, DJ 19/12/1994).

À lei ordinária, conseqüentemente, é ressalvada a disciplina infraconstitucional dos assuntos remanescentes, para além daqueles casos em que a própria Carta Maior impõe a sua incidência (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 912).

Não se trata, portanto, de fazer incidir acriticamente o princípio da simetria, cujo teor não pode ser interpretado ampliativamente, sob pena de afronta à autonomia dos Estados e Municípios, mercê da necessidade de resguardar a criatividade e o experimentalismo que devem ser marca de uma verdadeira federação.

Como bem apontado pelo Min. Cezar Peluso em seu voto na ADI 4298-MC, *in verbis*:

“(…) não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete”. (ADI 4298 MC, Relator Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 7/10/2009, DJe 27/11/2009)

Thiago Magalhães Pires, em estudo específico sobre o tema do poder constituinte decorrente, no qual tece críticas ao princípio da simetria, sustenta que “em vez de pensar se há ou não uma exigência de simetria em tese, o que se deve verificar, em cada situação, é se a decisão política tomada por um ente periférico, no sentido de copiar a União ou diferenciar-se dela, viola alguma disposição constitucional. E aqui são apenas duas as preocupações que se devem ter: (a) O Estado, o Distrito Federal ou o Município, conforme o caso, dispõe de competência para normatizar na matéria? (b) Se a resposta for positiva, a decisão tomada por ele viola alguma norma procedimental ou material da Carta Federal?”. (PIRES, Thiago Magalhães. O poder constituinte decorrente no Brasil: entre a Constituição e o Supremo Tribunal Federal. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 18, n. 71, p. 295-314, jan./mar. 2018).

A aplicação dos *standards* acima propostos pelo autor leva ao mesmo resultado ora propugnado, mormente em relação ao segundo dos critérios elencados. A tentativa de ampliar as situações em que exigível a reserva de lei complementar restringe indevidamente o arranjo democrático representativo desenhado pela Constituição Federal, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares.

Exemplo dessa circunstância indesejável pode ser verificado claramente no caso *sub examine*, em que o art. 49, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP pretendeu sujeitar as disciplinas relativas ao Estatuto dos Servidores Públicos Municipais à mencionada reserva de lei complementar.

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** pela constitucionalidade do **Projeto de Lei n.º 14/2019** e **RECOMENDA** ao Plenário desta Casa de Leis a rejeição do Veto Total n.º 33/2020, tendo em vista que os fundamentos jurídicos apontados pelo Chefe do Poder Executivo destoam da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 57, PARÁGRAFO ÚNICO, IV, V, VII E VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. HIPÓTESES DE RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR NÃO CONTIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, À SEPARAÇÃO DE PODERES E À SIMETRIA. PRECEDENTES. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A lei comple-



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

mentar, conquanto não goze, no ordenamento jurídico nacional, de posição hierárquica superior àquela ocupada pela lei ordinária, pressupõe a adoção de processo legislativo qualificado, cujo quórum para a aprovação demanda maioria absoluta, *ex vi* do artigo 69 da CRFB. 2. A criação de reserva de lei complementar, com o fito de mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias, decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro. 3. A aprovação de leis complementares depende de mobilização parlamentar mais intensa para a criação de maiorias consolidadas no âmbito do Poder Legislativo, bem como do dispêndio de capital político e institucional que propicie tal articulação, processo esse que nem sempre será factível ou mesmo desejável para a atividade legislativa ordinária, diante da realidade que marca a sociedade brasileira – plural e dinâmica por excelência – e da necessidade de tutela das minorias, que nem sempre contam com representação política expressiva. 4. A ampliação da reserva de lei complementar, para além daquelas hipóteses demandadas no texto constitucional, portanto, restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares. **5. In casu, são inconstitucionais os dispositivos ora impugnados, que demandam edição de lei complementar para o tratamento (i) do regime jurídico único dos servidores estaduais e diretrizes para a elaboração de planos de carreira; (ii) da organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar e do regime jurídico de seus servidores; (iii) da organização do sistema estadual de educação; e (iv) do plebiscito e do referendo – matérias para as quais a Constituição Federal não demandou tal espécie normativa.** Precedente: ADI 2872, Relator Min. EROS GRAU, Redator p/ Acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/2011, Dje 5/9/2011. 6. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucional o artigo 57, parágrafo único, IV, V, VII e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina. (ADI 5003, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-284 DIVULG 18-12-2019 PUBLIC 19-12-2019)

Este documento foi assinado digitalmente por Yuri Ramon de Araújo.
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código E2B0-57E8-6DA2-79CA.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Encaminhe-se este procedimento legislativo para o Plenário da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP, na forma do Art. 101, inciso II, 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 **16 (dezesseis) 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 setembro de 2020.

Yuri Ramon de Araújo
Procurador Jurídico

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/E2B0-57E8-6DA2-79CA> 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: E2B0-57E8-6DA2-79CA



Hash do Documento

E14BC9EBA82C8769BB37D0FF970CB58678D87D0BDBFF8A02EA8152C229271201

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 14/09/2020 é(são) :

Yuri Ramon de Araújo - 008.011.464-45 em 14/09/2020 17:24

UTC-03:00

Nome no certificado: Yuri Ramon De Araujo

Tipo: Certificado Digital

