



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 061/2021

Processo SEI nº 5.445/2021

Jundiaí, 26 de abril de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos artigos 72, inciso VII, e 53 da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 13.315/2021**, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 13 de abril de 2021, por considerá-lo inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas:

A propositura em questão pretende reconhecer, em situações de crise decorrente de moléstia contagiosa, catástrofe natural, pandemia ou calamidade pública, as atividades das instituições religiosas como essenciais.

Inicialmente, cumpre observar que apesar do parecer jurídico da lavra do ilustre Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Jundiaí concluir pela inconstitucionalidade da propositura, a mesma foi aprovada pelos Nobres Vereadores.

Sob o prisma jurídico, oportuno destacar que a Constituição Federal ao delimitar competências dos entes da Federação confere à **União, Estados e ao Distrito Federal, competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde** (art. 24, inciso XII), **conferindo aos Estados competência suplementar para edição de normas gerais.** (§§ 1º e 2º do art. 24).

Importante destacar que as medidas atreladas ao controle da pandemia do novo coronavírus foram disciplinadas pela Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Relativamente às competências constitucionais dos entes da Federação delimitadas na Carta Magna vigente, notadamente em momento de pandemia, oportuno colacionarmos julgado do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premie-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios. 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. **O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.** (ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020)

Sob esse enfoque vale enfatizar ainda que em matéria de saúde, a Suprema Corte vem se posicionando **no sentido deterem os Municípios competência para suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber** (ADPF 109 e ADI 6341 e ADPF 672-DF).

Sobre a competência suplementar, Regina Maria Macedo e Nery Ferrari (**Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais**. 3ª ed. São Paulo: RT, 2003) defendem que:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

"Possui também *competência suplementar* o Município, conforme determina a atual Constituição (art. 30, II) quando dispõe que compete ao Município “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. É interessante ressaltar que a forma como foi redigido o dispositivo constitucional nos leva a admitir que essa suplementação é apenas complementar, ou seja, **tem o sentido de adaptação da legislação federal e estadual às peculiaridades ou realidades da comuna.**"

Dentro de sua esfera de competência, no âmbito estadual vigoram as normas relacionadas à situação de calamidade pública reconhecida pelo Governo do Estado de São Paulo, editadas por meio do Decreto Estadual nº 64.879, de 20 de março de 2020, e à quarentena declarada pelo Decreto Estadual nº 64.881, de 22 de março de 2020, que foi estendida até 09 de abril de 2021, pelo Decreto Estadual nº 65.545, de 03 de março de 2021, como também, o “Plano São Paulo”, instituído pelo Governo do Estado de São Paulo por meio do art. 2º do Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020.

É certo que a partir de 18 de abril de 2021, iniciou-se a Fase de Transição do “Plano São Paulo”, instituído pelo Governo do Estado de São Paulo por meio do art. 2º do Decreto Estadual nº 64.994, de 28 de maio de 2020, ficando permitidas as atividades religiosas, consideradas pelo Estado como essenciais, observados os protocolos sanitários.

Nessa linha de raciocínio, **o Município em tempos de pandemia detém apenas competência suplementar para legislar de forma mais restritiva às normas vigentes**, e que lhe for de pontual interesse, em conformidade com as suas peculiares características, **desde que fundado em critérios técnicos e científicos na esteira da Lei nº 13.079, de 2020 (art. 3º)**, assegurando-se sempre o equilíbrio e a razoabilidade, os direitos fundamentais dos munícipes e suas atividades.

Ocorre que, no caso ora em exame, certo é que estamos diante de uma superposição de normas em relação ao Decreto Estadual, além de que o projeto de lei em questão se apresenta mais flexível (e não mais restritivo) do que as normas estadual e federal, uma vez que reconhece como essencial a atividade realizada pelas instituições religiosas, nas situações de moléstia contagiosa, catástrofe natural,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

pandemia ou calamidade pública, além de não demonstrar eventuais critérios técnicos em que foi fundamentado, contrariando, assim, a referida Lei Federal.

No caso, resta claro, também, que a situação não se enquadra na hipótese de suplementar a legislação estadual ou federal, no que couber, mas sim de extrapolar os limites de competência do Município para legislar.

Registre-se, ainda, que no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341/DF, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que os Estados e Municípios também possuem competência material para adoção de medidas de enfrentamento ao estado de calamidade pública em seus respectivos territórios, nos seguintes termos:

"Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais." (STF; Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341/DF; Redator: Ministro Edson Fachin; Supremo Tribunal Federal; Data do Julgamento: 15/04/2020).

Por sua vez, o Ministro Luiz Fux, em seu voto, especificou:

"Consagro, portanto, sob um juízo perfunctório próprio das medidas cautelares, a competência legislativa concorrente já reconhecida na cautelar concedida pelo Ministro Relator, **com o acréscimo de que essa competência concorrente também se dê, em relação ao § 9º, não apenas na figura do Presidente da República, mas também dos chefes dos Poderes Executivos das demais unidades da Federação** e de que a expressão do art. 3º, inciso VI, alínea b, da Lei 13.979/2020 ora impugnada seja interpretada como mera recomendação."



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Portanto, nos termos da interpretação conforme a Constituição estatuída pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 3º, da Lei Federal nº 13.979, de 2020, a competência para a adoção de medidas de enfrentamento ao estado de calamidade pública **cabe aos chefes dos Poderes Executivos de cada unidade da Federação, preservada a atribuição de cada uma delas.**

Portanto, **tais medidas não se encontram na esfera de competência dos membros do Poder Legislativo.**

E, dessa forma, a propositura contraria a interpretação conforme do Supremo Tribunal Federal acerca do assunto, maculando-se, assim, com o vício da inconstitucionalidade.

É certo também, que **ao usurpar a competência legislativa suplementar, o Projeto de Lei em discussão também desrespeita o princípio do pacto federativo, insculpido no art. 18 da Constituição Federal.**

Ainda, a inequívoca interferência do Legislativo em matéria cuja reserva de competência está assegurada ao Executivo afronta o **art. 2º da Constituição Federal, o art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e o art. 4º da Lei Orgânica de Jundiaí**, que consagram o princípio da separação e harmonia entre os poderes.

Nesse sentido, dispõe o art. 5º da Constituição Estadual:

"Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

É certo, também, que assim procedendo, o legislador feriu explicitamente, o **artigo 111 da Constituição Estadual**, a saber:

"Art. 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público."



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

E considerando-se que os princípios antes referidos, está também presente na Constituição Federal, vislumbra-se, ainda, afronta ao art. 144 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

“Art. 144 – Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

Conclui-se, portanto, que a propositura em questão afronta os ditames Constitucionais do Estado, previstos nos artigos 5º, 111 e 144.

Por derradeiro, evidencia-se que nem a sanção do Prefeito supre os mencionados vícios. A iniciativa não está à disposição do seu titular para que ele a delegue a quem lhe aprouver, mas, sim, é uma obrigação funcional do agente político.

Pelo exposto, estamos convictos de que os Nobres Edis não hesitarão em acatar as razões de **VETO TOTAL** aqui aduzidas, visto que o presente projeto não tem o condão de transformar-se em lei.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito Municipal



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ao

Exmo. Sr.

Vereador **FAOUAZ TAHA**

Presidente da Câmara Municipal

NESTA