



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

09
[Handwritten signature]

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE EMENDA A LEI ORGÂNICA Nº 01/2018.

Autor: Vereador Marcelo do Prado

EMENTA

**Acrescenta e inclui dispositivo. Emenda à LOM.
Ilegalidade e Inconstitucionalidade.**

Trata-se de Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador Marcelo do Prado, que “Inclui e modifica dispositivos na Lei Orgânica do Município e dá outras providências.”

Apresenta-se justificativa às fls. 04.

Com o devido repeito, esta Procuradoria entende que a propositura em análise não se mostra possível por violar a harmonia e independência entre os poderes. nos termos do artigo 2º da Carta Magna, vejamos:

A LOM é bem clara:

Art. 70 Ao Prefeito compete privativamente:

(...)

III - exercer, com o auxílio dos assessores municipais, a administração do Município;

O controle externo realizado pelo Poder Legislativo não pode fugir dos limites estabelecidos pela CF, o que no entendimento desta Procuradoria não acontece na propositura em análise.

Existem dois tipos de controle realizados pela Poder

[Handwritten signature]



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

10
3

Legislativo o político e financeiro, no controle político há uma análise de legalidade e mérito dos atos do Poder Executivo seria aqueles previstos nos artigos 49, 50, 52 e 58 da CF, vejamos:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

(...)

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

(...)

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camaracacapava.sp.gov.br

2



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

mesma natureza conexos com aqueles; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99)

II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

- a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;
- b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;
- c) Governador de Território;
- d) Presidente e diretores do banco central;
- e) Procurador-Geral da República;
- f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

(...)

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Já o controle financeiro e orçamentário seria aquele do art. 71 da CF, assim excetuando os previstos na CF o Poder Legislativo não pode agir indistintamente sob pena de estar violando o princípio da separação e harmonia dos poderes e deixando assim de ser um controle externo para ser um controle interno, conforme segue:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

- I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
- II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camaracacapava.sp.gov.br

3



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Essa Procuradoria acompanha o Parecer do IBAM nº 0273/2018, documento anexo.

No tocante ao enfoque político este deverá ser realizado pelos nobres Edis.

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camaracacapava.sp.gov.br



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

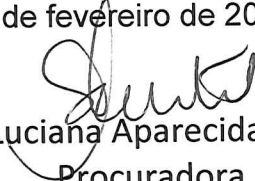
13
S

Desta feita, considerando os substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo, o parecer jurídico, o qual é apenas **opinativo**, não vinculando os vereadores à sua motivação ou conclusão, é pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto.

Este projeto deve ser submetido às **Comissões de Justiça e Redação**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 15 de fevereiro de 2018.


Luciana Aparecida dos Santos
Procuradora Jurídica
OAB/SP 244.712

PARECER

Nº 0273/2018¹

- PG – Processo Legislativo. PELOM. Vereador. Vistorias e inspeções em órgãos públicos. Possibilidade, desde que mediante requerimento formal do Presidente da Câmara. Comentários.

CONSULTA:

Indaga a consulente, Câmara Municipal, sobre a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 01/2018, que especifica as prerrogativas dos vereadores, de modo a fortalecer a sua função fiscalizadora.

RESPOSTA:

A Constituição da República conferiu ao Poder Legislativo, além do poder de elaborar leis, a prerrogativa de fiscalizar as ações governamentais do Executivo e, para viabilizar o exercício dessa função, fixou-lhe competência para exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração mediante controle externo, com auxílio do Tribunal de Contas, como se depreende da leitura dos artigos 70 a 74 do texto constitucional.

Contudo, deve-se observar que nosso sistema de governo tem como uma de suas balizas o princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º, da CRFB). Assim, não pode o Poder Legislativo interferir indevidamente nas competências próprias do Executivo, devendo a função fiscalizadora ser exercida de acordo com o delineamento básico feito pela Constituição da República. No âmbito municipal, é a Lei Orgânica o

¹PARECER SOLICITADO POR LUCIANA APARECIDA DOS SANTOS, PROCURADORIA JURÍDICA - CÂMARA MUNICIPAL (CAÇAPAVA-SP)

15
3

diploma hábil para prever e disciplinar a função fiscalizadora da Câmara (art. 29, inciso XI, da CRFB/88 e art. 31), o que deve ser feito de acordo com os parâmetros constitucionais, sob pena de afronta ao princípio da separação e harmonia entre os poderes. Sobre o assunto, é importante a lição de José Nilo de Castro:

"Não é, portanto, permitido à Câmara Municipal ficar instituindo, aqui e alhures, mecanismos de controle outros que os previstos na CF, reproduzidos na Estadual e inseridos na Lei Orgânica. Quer dizer: o que não se admite, e se repele, enfaticamente, porque o regime constitucional não elenca a hipótese, são os gestos e iniciativas da Câmara Municipal, com feição e perfil de permanente devassa, com tentativas de apurações genéricas, que, às vezes e na hipóteses, não têm nenhuma relação com as denúncias, no Executivo, operada pelo Legislativo.

É que a relação intergovernamental dos Poderes já se encontra delineada e assegurada na ordem constitucional, nesse plano (arts. 2º, 31, § 1º, CF...), motivo porque a liberdade para se dispor de mecanismos de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial encontra limites na moldura constitucional e infraconstitucional (Lei nº 4.320/64 e LC nº 101/2000) específica."

Podemos citar, dentre outros mecanismos habitualmente previstos, a possibilidade de a Câmara realizar pedidos de informação ao Poder Executivo, convocar os auxiliares do Prefeito ao Plenário ou às comissões permanentes e temporárias, a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito e a tomada de contas do Prefeito quando não prestadas no prazo e forma legais.

Ainda que sob o argumento de ter recebido denúncia de irregularidade em determinado departamento da Prefeitura, os Vereadores não detêm prerrogativa para adentrar inesperadamente em áreas de acesso restrito das repartições públicas para realizar vistorias e inspeções.

Como se sabe, a rotina administrativa e o cotidiano das repartições públicas não comportam diligências como tais, sem qualquer formalidade ou planejamento, visto que aptas a interferir no bom andamento dos serviços. Isto porque, em recebendo autoridades em seu ambiente de trabalho, os servidores veem-se obrigados a se retirar de suas funções habituais para atender a seus pedidos, que por vezes podem concretizar-se em requisição arbitrária de documentação e de informações atinentes à economia interna do órgão e não pertinentes à atividade parlamentar. Além disso, a Câmara Municipal é órgão colegiado, e seus integrantes, salvo em casos excepcionais, não agem individualmente, conforme ensina Hely Lopes Meirelles:

“O Vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara a que pertence, não lhe competindo o trato direto com o Executivo ou com qualquer autoridade local, estadual ou federal acerca de assuntos oficiais do Município. Toda medida ou providência desejada pelo Vereador, no desempenho de suas funções, deverá ser conhecida e deliberada pela Câmara, que, aprovando-a, se dirigirá oficialmente, por seu presidente, a quem de direito, solicitando o que deseja o edil.” (In: MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 632) (grifamos)

É de se observar, no entanto, que, em havendo requisição formal do Legislativo para realização de inspeções, não pode o Executivo negá-la sem fundamento. A realização de visitas pelos Vereadores a departamentos da Prefeitura, na condição de integrante de comissão instituída para esse fim, é necessária para o cumprimento das competências do órgão colegiado interno da Câmara que integra. Sobre o tema, mais uma vez recorreremos ao magistério de Hely Lopes Meirelles:

“Para o desempenho das atribuições que lhe forem cometidas, as comissões especiais e seus assessores deverão ter livre acesso às repartições do Município, necessário ao exame e à coleta de dados que devam instruir o trabalho; mas qualquer solicitação ao prefeito para a franquia dos serviços que lhe são

17

subordinados, para a prestação de informações, fornecimento de certidões e o mais que for conveniente aos estudos deverá ser feita pela presidência da Câmara, que é o único órgão representativo da Edilidade, e portanto, credenciado para se entender com o chefe do Executivo sobre tudo que se referir à Administração local e ao exercício normal das atividades da Câmara e de suas comissões.”
(*idem*, p. 667)

Nesta seara, temos que as pretensas modificações no art. 15, incisos I e II, bem como no art. 30, § 3º, ambos da LOM, que conferem poder aos vereadores e presidentes das comissões permanentes de diligenciar e oficiarem órgãos do Poder Executivo, sem autorização do Presidente da Casa Legislativa, são inconstitucionais, por afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/88).

Face ao exposto, concluímos pela inconstitucionalidade do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, que especifica prerrogativas aos vereadores.

É o parecer, s.m.j.

Rafael Pereira de Sousa
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 07 de fevereiro de 2018.