Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAVEL
Recebido em 9/6/15
Protocolo

PARECER Nº 80 / 2015.
(Comissão de Justiça e Redação)

Proposição: Projeto de Lei Ordinária Nº 52 de 2015.
Autoria: Vereador Jorge Menegatti.
Relator: Vereador Jaime Vasatta.
Parecer: CONTRÁRIO.

I – RELATÓRIO

Regulamenta o exercício da função fiscalizadora do Poder Legislativo Municipal, prevista no artigo 31 da Constituição Federal de 1988, na forma que especifica.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Justiça e Redação opinar sobre os aspectos constitucionais, legais, regimentais e a boa técnica legislativa das proposições.

O presente projeto "obriga" o Poder Executivo Municipal a enviar para apreciação e análise os aditivos contratuais que pretenda estabelecer com executores de obras ou serviços com demonstração de eventual desequilíbrio financeiro e impacto orçamentário decorrente da concessão, sendo submetidos todos os projetos que aumentem em 5% ou mais os valores estabelecidos nos contratos originais, pretendendo regulamentar o artigo 31 da Constituição Federal, o qual diz:

> *Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*
>
> *§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.*
>
> *[...]*

Observe-se que, o *caput* do artigo 31, traz duas regras fundamentais para a sua interpretação, a primeira deixa claro que: "*A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo...*" em seguida no Parágrafo primeiro temos expressamente a forma como o "*controle externo*" será exercido, o que não carece de maiores explanações, por ser autoexplicativo.

O segundo ponto a ser observado no *caput*, é o que vem em seguida "*...e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*" Ora, o que se admite edição de Lei específica que regulamente a forma como ocorrerá a fiscalização, refere-se exclusivamente ao "controle interno", ou seja, a edição de Lei de autoria do Poder Legislativo, com o fim de regulamentar a fiscalização do Poder Executivo incorre em flagrante inconstitucionalidade pelo fato de buscar "Regulamentar previsão Constituição" já existente. Afinal de contas, é pacífico que uma das principais funções do Poder Legislativo é o de fiscalizar, tal qual lemos no artigo 31.

Além da inconstitucionalidade acima descrita, observemos o artigo 2° de nossa Carta Magna, o qual estabelece a independência e harmonia dos poderes:

> *Art. 2° São Poderes da União, **independentes** e **harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Assim, temos que o Principio da Separação dos Poderes, porém identificar os limites desta separação / harmônica é tarefa árdua, que em geral só pode ser executada a cada caso concreto, traçando a tênue linha que separa a colaboração da ingerência.

Sobre o assunto temos a decisão monocrática do Ministro do STF, Celso de Mello, que diz:

> "O controle externo das contas municipais, especialmente daquelas pertinentes ao chefe do Poder Executivo local, representa uma das mais expressivas prerrogativas institucionais da Câmara de Vereadores, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas (CF, art. 31). **Essa fiscalização institucional não pode ser exercida, de modo abusivo e arbitrário, pela Câmara de Vereadores**, eis que – devendo efetivar-se no contexto de procedimento revestido de caráter político-administrativo – está subordinada à necessária observância, pelo Poder Legislativo local, dos postulados constitucionais que asseguram, ao prefeito municipal, a prerrogativa da plenitude de defesa e do contraditório. A deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do chefe do Poder Executivo local há de respeitar o princípio constitucional do devido processo legal, sob pena de a

> resolução legislativa importar em transgressão ao sistema de garantias consagrado pela Lei Fundamental da República." (RE 682.011, Rel. Min. **Celso de Mello**, decisão monocrática, julgamento em 8-6-2012, *DJE* de 13-6-2012.)

Tenho por entendimento óbvio de que a Previsão Constitucional não deixa dúvidas sobre a função dos Poderes, em especial do Legislativo para com o Executivo. Logo, não vislumbro qualquer possibilidade legal de que o Legislativo Municipal edite a presente Lei regulamentando previsão já determinada, sem que incorra em flagrante inconstitucionalidade.

O Presente Projeto, parece ainda sugerir que o artigo 31 da Constituição da República, seja visto com Norma Programática, o que analisamos no dizer de Pontes de Miranda (apud PIMENTA, 1999, p. 136):

> "regras jurídicas programáticas são aquelas que o legislador, constituinte ou não, em vez de editar regra jurídica de aplicação concreta, apenas traça linhas diretoras, pelas quais se hão de orientar os poderes públicos. A legislação, a execução e a própria justiça ficam sujeitas a esses ditames, que são como programas dados à função legislativa. Assim as normas programáticas localizam-se principalmente entre os direitos sociais tratados nas Constituições contemporâneas, marcadas pelo compromisso do Estado Social Intervencionista. E por traduzirem programas sociais, de conteúdo subjetivo e sem aplicação imediata, muito se discutiu na doutrina sobre o problema da eficácia das normas constitucionais programáticas, valendo em um primeiro momento a visão de que tais normas, por dependerem da emissão de uma normatividade futura, não sejam autêntico direito de imediata aplicação. Ou como concebido por Canotilho que as entende como "linhas programáticas dirigidas ao legislador, e não como autênticas normas jurídicas imediatamente preceptivas e directamente aplicáveis pelos tribunais ou quaisquer outras autoridades" (apud SILVA, 1999, p. 139.)"

Por óbvio, não se trata de uma Norma Programática, e sim de uma Cláusula Pétrea, visto que as prerrogativas dos poderes, conduzem à segurança da democracia, sendo evidente portanto, que o Legislativo tenha por prerrogativa fiscalizar o Executivo conforme previsão

constitucional e não por conta de uma lei municipal, editada pelo Poder Legislativo, com características próprias, a saber, que discipline como deverá proceder o Poder Executivo e sob quais situações, para que a fiscalização do Poder Legislativo ocorra.

Ante o exposto, opino pelo parecer CONTRÁRIO, à presente.

III - VOTO VENCIDO

Entendo que o presente Projeto de Lei, mereça ser apreciado pelos pares em Plenário.

IV - VOTOS DA COMISSÃO

Pelas conclusões do Relator: Vereador Aldonir Cabral.

Voto Vencido: Vereador Vanderlei do Conselho.

Sala da Comissão de Justiça e Redação, 02 de junho de 2015.

Vanderlei do Conselho / PSC
Presidente

Aldonir Cabral / PDT
Secretário

Jaime Vasatta / PTN
Membro