SEMINÁRIO DE CONSTRUÇÃO DE CONTROLADORES SOCIAIS E OUVIDORIA INTINERANTE
CAMPO MAIOR - PIAUÍ

MINICURSO: FORMAÇÃO DE VEREADORES E PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

MINISTRANTES: TIAGO SÁ – Advogado e Assessor Jurídico da AVEP
DELANO CÂMARA – Cons. Subs. do TCE-PI

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

- A organização politico-administrativa do Brasil compreende a UNIÃO, os ESTADOS, o DISTRITO FEDERAL e os MUNICIPIOS. Todos os entes são autônomos, nos termos da Constituição.
- O Brasil e um Estado democrático de direito, assim caracterizado por ser regido por normas feitas pelos representantes do povo, com respeito das autoridades publicas aos direitos e garantias individuais.
- A democracia apresenta-se como um sistema politico fundado em princípios afirmadores da liberdade, igualdade e dignidade dos cidadãos, no firme proposito de conduzir a vida em sociedade em conformidade aos ditames da justiça social.
- A Câmara de Vereadores, principalmente no exercício da atividade legisladora, deve atentar-se para o comando do principio do Estado Democrático de Direito. As Leis e demais providencias produzidas pela Câmara Municipal, a mais próxima representante dos cidadãos, apenas serão legitimas se feitas em beneficio do povo e em conformidade com seus anseios.

MUNICÍPIOS

- Ao Município não foi atribuído o Poder Judiciário, reservado a União, aos Estados e ao Distrito Federal.
- Assim, são Poderes orgânicos do Município:

> Legislativo - representado pela Câmara Municipal

> Executivo - representado pelo Prefeito Municipal

- Município e pessoa jurídica de direito publico interno. Os Municípios integram a federação. São dotados de autonomia própria (art. 1o, CF).
- A Constituição Federal, no artigo 34, inciso VII, "c", prevê a intervenção federal na hipótese de o Estado não respeitar a autonomia municipal.

Autonomia municipal
- auto-organização
- autogoverno
- auto-administração e autolegislação

- Auto-organização→ os municípios regem-se por leis orgânicas que são elaboradas pelas Câmaras dos Vereadores. A lei orgânica deve ser votada em dois turnos, com intervalo mínimo de dez (10) dias, com aprovação de dois terços (2/3) dos membros da Câmara dos Vereadores, com promulgação pela própria Câmara (dispensa sanção ou veto).

- Autogoverno→ elege diretamente Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores.

- Auto-administração e autolegislação→competência para legislar e auto-administrar.

Competências dos Municípios

- Para garantir a autonomia dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a Constituição estabelece as regras de repartição de competências. As competências são de administração e de legislação.
- Comum: previsto no artigo 23 CF/88;
- Privativa: previsto no artigo 30, III a IX da CF/88

Competências legislativas

- A Constituição Federal procedeu a uma partilha detalhada e complexa da competência legislativa.
- Quanto aos entes federativos, em linhas gerais, a divisão e a seguinte:
- Competências enumeradas da União (art. 22), passiveis de delegação aos Estados;
- Competência, residual ou remanescente, para os Estados-membros (art. 25, §1o da CF);
- Competência municipal para os assuntos de interesse local (art. 30, I da CF);
- Competência concorrente entre União, Estados e Municípios (arts. 24 e 30, II, da CF);
- Competência do Distrito Federal, englobando a dos Estados e a dos Municípios (art. 32, §1o, da CF).

Competência municipal exclusiva (art. 30, I, CF)

- Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de predominante "interesse local". O caso concreto e que indicara se a questão e mesmo de interesse local.
- A Emenda Constitucional no 39, de 19/12/02, introduziu o art. 149-A na Constituição Federal para permitir expressamente aos Municípios e ao Distrito Federal a criação de uma contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.
- São as seguintes as condições para a criação dessa contribuição:
- 1o) ser instituída por lei municipal ou distrital;
- 2o) não alcançar fatos geradores passados (antes do inicio da vigência da lei) e
- 3o) ter aplicação apenas no exercício financeiro seguinte ao da publicação da lei.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES – O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

- Constituem órgãos de gestão municipal os Poderes Legislativo e Executivo – Poderes independentes e harmônicos entre si.(Art. 2º. da C.F.)
- As Câmaras Municipais, então, num Município que é expressamente ente da federação e tem sua autonomia constitucionalmente assegurada, tem a sua importância registrada em inúmeras páginas de nossa História.
- Os vereadores, portanto, têm o compromisso de transformar as Câmaras no centro das grandes decisões, que devem fundamentar-se nos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito e da Soberania Popular.

Personalidade judiciária. Defesa das prerrogativas.

- Apenas o Município é pessoa jurídica, mas a Câmara possui personalidade judiciaria; assim, pode ingressar em juízo para a defesa de seus interesses, de suas prerrogativas, posicionamento assente na jurisprudência pátria, vejamos:

- “Mandado de segurança. Processual Civil. Lei estadual dividindo área territorial para criar novo Município. Inercia do Executivo. Câmara Municipal. Legitimação ativa para impetrar segurança. CF, art. 31. Lei no 1.533 (arts. 1o, § 2o, e 3o). CPC, arts. 12, II, e 267, VI. I. O Município tem personalidade jurídica, e a Câmara de Vereadores, personalidade judiciaria (capacidade processual) para a defesa dos seus interesses e prerrogativas institucionais. Porem, afetados os direitos do Município e inerte o Executivo (Prefeito), no caso concreto, influindo fortemente os chamados **direitos função** (impondo deveres), existente causa concreta e atual, afetados os direitos do Munícipio, manifesta-se **o direito subjetivo público,** seja ordinariamente ou supletiva extraordinária, legitimando-se ativamente ad causam a Câmara Municipal para impetrar segurança. 9 2. Recurso provido” (STJ, RMS no10.339-PR, 1a T., rel. Ministro Milton Luiz Pereira, DJU de 1o.8.00)”.

AS FUNÇÕES FUNDAMENTAIS DA CÂMARA MUNICIPAL

- A Câmara Municipal delibera-se pelo Plenário; administra-se pela Mesa Diretora e representa-se pelo Presidente.
- Órgão do Poder Legislativo e órgão despersonalizado do Município, mas com capacidade judiciária, tem suas funções, decorrentes da fonte comum, que é a Constituição Federal, previsto nos artigos 23, 29, 30, 31, 182 e 183, descritas ainda na Lei Orgânica do Município.

- A função fundamental organizante: promulga a Lei Orgânica do Município, obedecidos os preceitos contidos nas Constituições Federal e do Estado;
- A função legislativa: edita as leis – manifestação maior do Estado;
- A função meramente deliberativa: exerce atribuições de sua competência privativa que envolvem a prática de atos concretos;
- A função fiscalizadora: é exercida mediante controle externo, nos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;

- A função julgadora: o controle, pela Câmara Municipal, dos atos do Prefeito, no aspecto de julgar-lhe as contas.
- RECURSO EXTRAORDINÁRIO - ACÓRDÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - FUNDAMENTO LEGAL E CONSTITUCIONAL. O fato de o provimento atacado mediante o extraordinário estar alicercado em fundamentos estritamente legais e constitucionais não prejudica a apreciação do extraordinário. No campo interpretativo cumpre adotar posição que preserve a atividade precípua do Supremo Tribunal Federal - de guardião da Carta Política da Republica. INELEGIBILIDADE - PREFEITO - REJEIÇÃO DE CONTAS - COMPETÊNCIA. Ao Poder Legislativo compete o julgamento das contas do Chefe do Executivo, considerados os três níveis - federal, estadual e municipal. O Tribunal de Contas exsurge como simples órgão auxiliar, atuando na esfera opinativa - inteligência dos artigos 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 25, 31, 49, inciso IX, 71 e 75, todos do corpo permanente da Carta de 1988. Autos conclusos para confecção do acórdão em 9 de novembro de 1995.

- Neste momento, cumpre observar que a mesma discussão é travada em outro processo do Supremo Tribunal Federal: na Reclamação 10445. Neste processo, em 12 de agosto de 2010, o Ministro Celso de Melo deferiu o pedido de medida cautelar, em ordem a suspender os efeitos da decisão administrativa prolatada pelo TCM/CE, PROC. Nº. 16498/09, consubstanciada no ACÓRDÃO DE Nº. 1480/10, até o julgamento final da presente demanda.

- "As contas públicas dos Chefes do Executivo devem sofrer o julgamento - final e definitivo - da instituição parlamentar, cuja atuação, no plano do controle externo da legalidade e regularidade da atividade financeira do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, é desempenhada com a intervenção "ad coadjuvandum" do Tribunal de Contas.
- A apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo - que é a expressão visível da unidade institucional desse órgão da soberania do Estado - constitui prerrogativa intransferível do Legislativo, que não pode ser substituído pelo Tribunal de Contas, no desempenho dessa magna competência, que possui extração nitidamente constitucional.
- A regra de competência inscrita no art. 71, inciso II, da Carta Política - que submete ao julgamento desse importante órgão auxiliar do Poder Legislativo as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta - não legitima a atuação exclusiva do Tribunal de Contas, quando se tratar de apreciação das contas do Chefe do Executivo, pois, em tal hipótese, terá plena incidência a norma especial consubstanciada no inciso I desse mesmo preceito constitucional.
- Há, pois, uma dualidade de regimes jurídicos a que os agentes públicos estão sujeitos no procedimento de prestação e julgamento de suas contas. Essa diversidade de tratamento jurídico, estipulada "ratione muneris" pelo ordenamento constitucional, põe em relevo a condição político-administrativa do Chefe do Poder Executivo."

- LC 64/90 e Lei da Ficha Limpa
- TSE, AgR-RO nº 462727, 08.02.2011:

2. A despeito da ressalva final constante da nova redação do art. 1º, I, g, da LC nº. 64/90, a competência para o julgamento das contas de prefeito, sejam relativas ao exercício financeiro, à função de ordenador de despesas ou a de gestor, é da Câmara Municipal, nos termos do art. 31 da Constituição Federal.

VEREADOR

- O vereador é um agente político investido de mandato legislativo local, para uma legislatura de quatro anos, pelo sistema partidário e de representação proporcional, por voto secreto e direto (artigo 29, inciso I, da Constituição Federal).

- Como agente político, não está sujeito ao regime estatutário nem se liga ao Município por relações de emprego.

- Só é considerado funcionário público para efeitos penais, por expressa equiparação do artigo 327 do Código Penal.

- Perante a Câmara, responde pelas condutas definidas na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno, cuja sanção é a cassação do mandato.

- Como foi explanado, as atribuições do Vereador são precipuamente legislativas.

- **COMO DESDOBRAMENTOS DESSES DEVERES SURGEM OUTROS, TAIS COMO:**

- residir no município;
- comparecer à hora regimental nos dias designados para a abertura das sessões, nelas permanecendo até seu término;
- desempenhar todos os encargos que lhe forem cometidos;
- comparecer às reuniões das comissões permanentes e temporárias das quais seja integrante, prestando informações e emitindo pareceres nos processos distribuídos;
- propor à Câmara as medidas que julgar convenientes aos interesses do Município, à segurança e bem-estar dos munícipes, bem como impugnar as que lhe pareçam contrárias ao interesse público;
- proceder com urbanidade e moderação;
- ter condutas pública e privada irrepreensíveis e, sobretudo, conhecer a Lei Orgânica, o Regimento Interno e a estrutura dos serviços da Casa.

MESA DIRETORA

- A Mesa é o órgão diretivo da Câmara, com atribuições administrativas e executivas, estando composta da seguinte maneira:

- Presidência, constituída pela reunião do Presidente, Vice-Presidente;

- Secretaria, integrada pelo 1.º, 2.º Secretários.

- Cada membro da Mesa tem atribuições próprias e também pratica atos de direção, administração e execução das deliberações aprovadas pelo Plenário, na forma regimental.

- O Presidente é o representante da Câmara, judicial ou extrajudicialmente, competindo-lhe dirigir seus trabalhos legislativos e serviços administrativos, e fiscalizar sua ordem e disciplina.

COMISSÕES

- As comissões são grupos integrados pelos vereadores, com atribuições definidas pelo Regimento Interno, sejam de estudo, de representação ou investigação, classificando-se em:

- **PERMANENTES**, as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, que têm por finalidade apreciar as matérias ou proposições entregues ao seu exame e sobre elas se manifestar, observados os referidos campos temáticos e áreas de atuação específicos;

- **TEMPORÁRIAS**, as criadas para tratar de assuntos específicos, alheios à competência das comissões permanentes, que se extinguem quando não instaladas no prazo regimental, ao término da legislatura, ou antes, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado seu prazo de duração.

- Às comissões, em razão da matéria de sua alçada, cabe, portanto:

- apreciar proposições e outras matérias submetidas a seu exame;
- realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
- convocar Secretários Municipais, Coordenadores ou equivalentes, bem como servidores municipais em geral, para prestarem informações sobre assuntos relativos a suas atribuições;
- receber petições, reclamações e representações contra atos ou omissões das autoridades e entidades públicas municipais;
- solicitar o depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;
- exercer, no âmbito de sua competência, a fiscalização da Administração Direta, Indireta e Fundacional do Município;
- enviar, através da Mesa, os pedidos de informações ou de documentos relativos às matérias de sua competência;
- estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático e propor a realização de conferências, seminários, palestras e exposições.

Processo Legislativo

- O processo legislativo é um conjunto de procedimentos que devem ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à feitura de atos jurídicos.

- Compreende a elaboração de emendas à Lei Orgânica, leis complementares, leis ordinárias, “decretos legislativos” e “resoluções”.

- São fases do processo legislativo a iniciativa , a discussão , a deliberação , a sanção , a promulgação e a publicação .

- Na fase da discussão, podem ser formuladas emendas ou subemendas à substância ou à redação do projeto , observadas as proibições legais.

- As emendas se classificam em aditivas, modificativas, substitutivas, aglutinativas e supressivas.

- Por sua vez, o substitutivo é a proposição sucedânea de outra e que abrange seu todo sem lhe alterar a substância ou modificar sua autoria.

- Considera-se formal a alteração que visa exclusivamente o aperfeiçoamento da técnica legislativa.

- Denomina-se emenda de redação a emenda modificativa destinada a sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa, ou lapso manifesto.

- Designa-se subemenda a emenda apresentada a outra.

- Leis de iniciativa da Câmara são aquelas que a Lei Orgânica não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito.

A título de ilustração, são de iniciativa exclusiva do Prefeito , como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre:

- a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal;
- a criação de cargos, funções ou empregos públicos, na Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município;
- o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais;
- as diretrizes orçamentárias;
- o orçamento anual;
- o plano plurianual de investimentos;
- a abertura de créditos suplementares e especiais.

A iniciativa das proposições, no âmbito do Legislativo, cabe à Mesa Executiva, às Comissões e aos Vereadores, neste caso de forma individual ou coletiva.

- **O QUE É UM PROJETO DE LEI?**

- Projeto de lei é o esboço de norma legislativa que, transformado em lei, destina-se a produzir efeitos impositivos e gerais.

- O QUE É UM PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO?

- É a proposição destinada a regular matéria de exclusiva competência da Câmara, que tenha efeito externo, tal como, concessão de licença ao Prefeito, aprovação ou rejeição de parecer prévio do Tribunal de Contas, aprovação ou referendo de convênios ou acordos de que for parte o Município.

- **O QUE É UM PROJETO DE RESOLUÇÃO?**

- É a proposição destinada a regular matéria de caráter político-administrativo da Câmara, de efeito interno, tal como, perda do mandato do Vereador, mudança do local de funcionamento da Câmara, conclusões de comissões parlamentares de inquérito, autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara, todo e qualquer assunto de sua economia interna de caráter geral ou normativo que não se compreenda nos limites do simples ato administrativo.

- **O QUE É UMA INDICAÇÃO?**

- É um ato escrito em que o vereador sugere medida de interesse público(indica), a necessidade de fazer alguma coisa ou tomada de determinada providência, às autoridades competentes.

- **O QUE É UMA MOÇÃO?**

- É a proposição em que é sugerida a manifestação política da Câmara sobre determinado assunto, reivindicando providências, aplaudindo, congratulando, hipotecando solidariedade ou apoio, apelando, protestando ou repudiando, apresentando pesar.

- A Moção deve ser apresentada mediante requerimento escrito, acompanhado do texto que será submetido à deliberação plenária.

- **O QUE É UM REQUERIMENTO?**

- É a proposição dirigida, por qualquer Vereador, Comissão, Bancada Partidária ou Bloco Parlamentar, ao Presidente ou à Mesa, sobre matéria de competência da Câmara.

- O requerimento é o instrumento pelo qual o Vereador exercita suas prerrogativas regimentais e se relaciona com a sociedade, pleiteando benefícios e soluções do interesse da comunidade, e também manifestando a postura política da Corporação em relação a fatos ou acontecimentos de relevância.

- Os requerimentos podem ser verbais e escritos e estão sujeitos ao despacho do Presidente ou à deliberação plenária.

- MUITO OBRIGADO!!!!