



Palestrante: Dr. Jarbas de Souza Silveira

Advogado

OAB/MG 147.851

E-mail: jarbassilveira.adv@gmail.com



ATUAÇÃO DO PLENÁRIO, REFORMA DO REGIMENTO INTERNO E O PAPEL DO LEGISLATIVO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS MUNICIPAIS



- Identificação e Enfrentamento de Inconstitucionalidades em Leis Municipais;
- Instrumentos de Fiscalização da Câmara: Competência e Efetividade no Controle Interno;
- Análise Integrada das Contas Públicas: Atuação Autônoma e em Conjunto com os Tribunais Contas;
- Atribuições de Julgamento Político: Casos e Procedimentos no Âmbito do Legislativo;
- Ritos e Formas do Processo de Responsabilização de Prefeitos e Vereadores;
- O Regimento Interno como Norma de Sustentação Jurídica nos Procedimentos de Julgamento;
- Julgamento das Contas do Chefe do Executivo: Critérios Técnicos, Formais e Políticos;
- Devido Processo Legal nas Ações Legislativas: Aspectos do Contraditório e da Ampla Defesa;
- Competência Legislativa Privativa das Câmaras: Fundamentos Constitucionais e Práticos;
- O Princípio da Legalidade na Atuação Legislativa e sua Repercussão na Administração Pública;
- Caminho da Produção Legislativa: Iniciação, Deliberação e Consolidação Normativa;
- Propostas Legislativas de Iniciativa Parlamentar: Casos Permitidos e Restrições;
- Construção Técnica de Projetos de Lei: Justificativa, Clareza e Viabilidade Jurídica;
- Tramitação Legislativa Municipal: Etapas, Formalidades e Responsabilidades;



O PODER LEGISLADOR DAS CÂMARAS MUNICIPAIS

- **CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**

- O princípio da legalidade é o postulado basilar de todos os Estados de Direito, consistindo, a rigor, no cerne da própria qualificação destes (o estado é dito “de Direito” porque sua atuação está integralmente sujeita ao ordenamento jurídico, vigora o “império da lei”).
- Princípio consignado no “caput” do art. 5º e seu inciso II, da CF/88: “Art. 5º, II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;” Também está previsto no art. 37 da CF/88.



- Os artigos 84, inciso V e art. 150, inciso I, ambos da CF/88, reforçam a ideia de legalidade:
- “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: V – vetar projetos de lei, total ou parcialmente;”
- “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
 - I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;”



- O princípio da legalidade é indispensável (é a base) para a manutenção de um Estado de Direito (estado politicamente organizado e que obedece as suas próprias leis).
- Esse princípio tem dois enfoques diferentes:
- I. LEGALIDADE PARA O INTERESSE PÚBLICO (DIREITO PÚBLICO) – sob a ótica pública (direito público), o administrador só pode fazer o que está efetivamente previsto, precisa estar autorizado na lei. Essa relação é chamada de CRITÉRIO DE SUBORDINAÇÃO A LEI. A lei permite o administrador de avaliar, de fazer juízo de discricionariedade.



- II. LEGALIDADE PARA O INTERESSE PARTICULAR (DIREITO PRIVADO) – já na ótica particular (direito privado), pode-se tudo, desde que não seja proibido por lei. É chamada de CRITÉRIO DE NÃO CONTRADIÇÃO À LEI.
- Quando se fala do princípio da legalidade precisa ser entendido em seu sentido amplo (todas as espécies normativas). Pode ser aplicação da lei ou regra e princípios constitucionais.



- Seabra Fagundes tem um conceito sobre legalidade: “administrar é aplicar a lei de ofício”.
- Em suma, a administração, além de não poder atuar contra a lei ou além da lei, somente pode agir segundo a lei (a atividade administrativa não pode ser contra legem nem praeter legem, mas apenas secundum legem). Os atos eventualmente praticados em desobediência a tais parâmetros são atos inválidos e podem ter sua invalidade decretada pela própria administração que os haja editado (autotutela administrativa) ou pelo Poder Judiciário.



- O princípio da legalidade é sinônimo de reserva de lei? Essa expressão está incorreta. A legalidade tem um conceito amplo, conforme visto anteriormente. O PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI significa dar a uma determinada matéria uma espécie normativa para determinado tema (para matéria “x”, haverá lei complementar), isto é, escolhe-se a espécie normativa.



OUTROS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS

• DA IMPESSOALIDADE

- Dentre os vários princípios aplicáveis na confecção das leis, o princípio da Impessoalidade surge com uma força equivalente ao princípio da legalidade.
- Pelo princípio da impessoalidade, o administrador precisa agir de forma impessoal, isto é, não pode buscar interesses próprios. Precisa agir com ausência de subjetividade.
- Significa que os atos administrativos são impessoais. O ato administrativo é do Estado, ente público (pessoa jurídica) e não do servidor.



- Para o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da impessoalidade traduz a ideia de que a Administração deve tratar todos sem discriminação, benéficas ou detrimementosas, sem favoritismos, sem perseguições, sem simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou religiosas (não podem interferir na atividade administrativa). Este conceito está ligado ao princípio da isonomia e da igualdade.
- Por este princípio está claro que a criação de uma lei não deve ser direcionada a um grupo, categoria ou pessoa específica, devendo ser feita para buscar o benefício da coletividade, ou seja, a lei não pode ter uma identificação pessoal, um rosto.



- **DA NECESSIDADE**

- Antes de editar a lei, o legislador e o administrador devem identificar a necessidade de elaboração daquela lei, se o instrumento normativo é o meio mais eficaz para atender a sua necessidade diária.
- Deve ser avaliado se é justificável movimentar toda a máquina política para editar um instrumento e se haverá a aplicabilidade da norma votada.
- É necessário avaliar se um simples ato administrativo pode suprir o que deseja a Administração ou se somente através da força impositiva da norma legal será possível a adoção de alguma medida no âmbito municipal.
- Um ato normativo só deve ser adotado se for absolutamente essencial para a aplicação de uma nova política.
- A necessidade se mostra importante para não frustrar os interesses da coletividade.



• **DA SIMPLICIDADE**

- Para a edição de um projeto de lei deve ser adotada a simplicidade na redação e uma linguagem clara que se adeque ao local em que ela será aplicada, a norma deve se adequar a realidade local, tão simples que qualquer cidadão consiga interpretar sem dificuldades, que fique claro o objetivo e aplicação da norma, a quem se destina e quem deve cumpri-la.
- A norma não poderá ter linguagem rebuscada que não permita uma interpretação ou que apresente sentido dúbio.
- Os atos normativos devem ser, na medida do possível, simples. Devem ser tão pormenorizados quanto necessário e tão simples quanto possível.



• **DA HIERARQUIA**

- Um assunto muito importante diz respeito à hierarquia entre lei complementar e lei ordinária.
- Hoje é pacífico no STJ e STF de que não há hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, pois ambas possuem campos materiais distintos estabelecidos pela CF/88, Constituição Estadual e LOM.
- Caso ocorra a incompatibilidade de conteúdo das 2 espécies normativas, é admissível o cabimento de uma ADI por haver uma violação direta da Constituição.



- Não é a lei complementar que serve de fundamento de validade formal ou material da lei ordinária, uma vez que ambas retiram seu fundamento de validade da CF/88 e da LOM. Por isso, não há subordinação jurídica entre elas e, por consequência, não há hierarquia.
- A lei complementar vai tratar de matérias reservadas e a lei ordinária de matérias residuais.
- Além dessa diferença de conteúdo (matéria), há outra diferença entre lei complementar e lei ordinária, que é o quórum de aprovação (número de parlamentares presentes na votação).



- No caso de lei complementar, o quórum de aprovação é MAIORIA ABSOLUTA (mais de 50% dos membros). No caso de lei ordinária, o quórum é de MAIORIA RELATIVA (mais de 50% presentes na votação).
- A lei federal trata de matérias da União (art. 22 da CF/88), a lei estadual trata da competência dos Estados (art. 25, §1º) e as leis municipais tratam das matérias de competência dos municípios (art. 30).



- As competências estão previstas na CF/88 e deverão ser replicadas por simetria na LOM.
- Trata-se de uma repartição horizontal de competência. Por ser a Constituição o fundamento imediato de validade das leis federais, estaduais, distritais e municipais, **NÃO HÁ HIERARQUIA ENTRE ESSAS LEIS.**
- Assim, se uma lei federal tratar de uma matéria de interesse local (que deveria ser objeto de lei municipal) haverá violação da CF/88.
- Ficará a cargo do STF resolver o conflito entre lei municipal e lei federal, através de recurso extraordinário.



- OBS: o artigo 24 da CF/88 trata da competência concorrente – norma geral feita pela União, uma norma específica feita pelo Estado e norma suplementar feita pelo Município (art. 30, II). Aqui há hierarquia entre as normas. É uma EXCEÇÃO à regra vista acima.



ETAPAS DE ELABORAÇÃO LEGISLATIVA

- **MATÉRIA EXCLUSIVA DO PREFEITO**

- A Constituição Federal previu expressamente a competência privativa do Presidente da República para a iniciativa de leis no art. 61, §1º, delimitando os seguintes assuntos:
 - a) fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas;
 - b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
 - c) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoa da administração dos Territórios;



- d) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- e) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública;
- f) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;
- g) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, etc;
- No âmbito estadual, a Constituição Estadual do Paraná delimitou a sua competência baseada na previsão acima, reproduzindo todas as possibilidades, em respeito ao princípio da Simetria.
- Na esfera municipal, por não ser regido por Constituição, as previsões contidas na CF serão reproduzidas na Lei Orgânica do Município com as adequações e peculiaridade locais.



- São de iniciativa privativa do prefeito as leis que disponham sobre:
 - I) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Município e aumento de remuneração dos servidores;
 - II) servidores do Município, seu regime jurídico, planos de carreira, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
 - III) criação, estruturação e atribuições do órgãos e entidades da administração municipal;
 - IV) o plano diretor do município com mais de 20 mil habitantes.



MATÉRIA EXCLUSIVA DA CÂMARA

- As competências da Câmara de Vereadores poderão reproduzir as competências fixadas na Constituição Federal para o Congresso Nacional, Senado Federal e Câmara dos Deputados, desde que obedecido o interesse local e adequando às particularidades municipais.
- **Competirá privativamente à Câmara Municipal (a todos os vereadores), como ato exclusivo e expressamente previsto na Lei Orgânica o seguinte:**
 - - eger sua Mesa Executiva e destituí-la;
 - - elaborar e votar o seu Regimento Interno;
 - - tomar o compromisso e dar posse ao Prefeito e seu Vice
 - - prefeito; - representar contra o Prefeito;



- - fixar a remuneração do Prefeito, Vice, Procurador-geral e dos Secretários Municipais, através de lei e observada a CF;
- - julgar os vereadores nos casos especificados na LOM;
- - conceder licença ou autorização ao Prefeito e Vice, mediante Decreto Legislativo, a se ausentarem do país, quando exceder a 15 dias;
- - criar CPI sobre fatos determinados e por prazo certo, mediante requerimento de 1/3 dos seus membros;
- - solicitar informações ao Prefeito sobre assuntos referentes à Administração; - apreciar vetos;



- - conceder honorarias, devidamente regulamentado em lei;
- - julgar as contas do Prefeito, incluídas as da Administração Indireta, na forma da lei;
- - convocar Secretário Municipal e autoridades locais para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência injustificada;
- - processar e julgar o Prefeito, Vice e secretários nas infrações político-administrativas;
- - conhecer da renúncia do Prefeito e Vice;
- - destituir Prefeito e Vice após condenação transitada em julgado por crime comum ou de responsabilidade;
- - convocar plebiscito e autorizar referendo;
- - sustar atos normativos que exorbitem o poder regulamentar;



- - fiscalizar e controlar os atos do Executivo e administração indireta;
- - fixar o subsídio dos Vereadores em cada Legislatura para a subsequente, até 60 dias antes das eleições municipais;
- - receber e fiscalizar o plano de metas do governo municipal, que o prefeito será obrigado a entregar à Câmara até 90 dias após a data da sua posse;
- - fiscalizar e controlar, através dos vereadores e das comissões, os atos da Mesa e da Comissão Executiva.



- **Como regra, são atribuições da Mesa Executiva:**
- a) tomar todas as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos;
- b) designar vereador para a missão de representação da Câmara Municipal;
- c) propor Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal;
- d) promulgar emendas à Lei Orgânica;
- e) conceder licença ou declarar vacância dos cargos de prefeito, vice-prefeito e vereador.



- A competência da Comissão Executiva, no que tange a iniciativa:
- a) de projeto de lei que disponham sobre a organização dos serviços da Câmara, criação, extinção e alteração de cargos e fixação dos respectivos vencimentos e vantagens, observada a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- b) de projeto de lei dispondo sobre a abertura de créditos suplementares ou especiais, com recursos indicados pelo Executivo ou mediante anulação parcial ou total de dotações da Câmara;



- c) devolver à Prefeitura o saldo de caixa existente na Câmara Municipal, no final do exercício;
- d) elaborar a proposta orçamentária da Câmara Municipal a ser incluída na Lei Orçamentária Anual;
- e) de projeto de resolução, salvo nos casos de alteração regimental;
- f) apresentar o relatório anual de atividades da Câmara Municipal, perante o Plenário, na última sessão ordinária da sessão legislativa.



- **MATÉRIA CONCORRENTE DO PREFEITO E CÂMARA**
- A competência da Câmara Municipal deliberar, sob forma de projetos de lei, sujeitos à sanção do prefeito, sobre as matérias de competência do município sobre:
 - a) matéria financeira, tributária e orçamentária: PPA, LDO e LOA, abertura de créditos especiais e suplementares, remissão de dívidas, concessão de isenções e anistias fiscais, auxílios e subvenções;
 - b) matéria urbanística, especialmente o Plano Diretor, matéria relativa ao uso e ocupação do solo, parcelamento, edificações, denominação de logradouros públicos e estabelecimento do perímetro urbano e dos bairros



- c) regime jurídico dos servidores municipais, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, planos de carreira, fixação e aumento de remuneração dos servidores municipais da administração direta e indireta;
- d) organização dos serviços municipais e sua forma de prestação;
- e) bens públicos, aquisição e alienação de bens imóveis, outorga de direito real e concessão de uso;
- f) criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta. Também será competência concorrente a proposta de emenda à Lei Orgânica por iniciativa do prefeito ou de 1/3, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal.



• VERIFICAÇÃO DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

- Na fase de elaboração legislativa, o proponente deverá verificar a possibilidade jurídica do pedido, se há a sintonia com o art. 30, incisos I e II da CF/88:
- “Art. 30. Compete aos Municípios:
- I – legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”



- Se ocorrer a usurpação da competência legislativa de qualquer ente estatal, isso significará uma transgressão constitucional.
- Se o Estado legislar em matéria de competência municipal, o Município ofendido poderá se insurgir pela falta de viabilidade jurídica da norma editada pelo Estado.
- A assessoria parlamentar ou assessoria do poder executivo deverá atentar-se aos limites legais para a legalidade e possibilidade jurídica de edição de determinado projeto de lei.



• **CONFIRMAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE LEI PRÉ-EXISTENTE**

- Cabe ao Vereador, ao assessor parlamentar, ao Diretor da Técnica Legislativa Municipal verificar no Setor de Referência Legislativa e Anais a existência de lei pré-existente sobre o tema.
- A assessoria parlamentar também poderá fazer uma pesquisa no setor de biblioteca da Câmara de Vereadores, quando houver, questionando na base de dados e no histórico legislativo se há lei vigente ou projeto de lei em andamento sobre o mesmo tema.



- Se já existir lei votada, promulgada e sancionada, o parlamentar deverá verificar o espectro da sua proposta, se trata exatamente do mesmo tema, se trata de alguns pontos diversos ou se não tem nada a ver com a lei anterior.
- Se for sobre projeto de lei em andamento, os dois projetos deverão tramitar concomitantemente, com unificação dos projetos na Comissão de Legislação, Justiça e Redação.
- Repetir uma lei existente e em vigor mostra o desconhecimento do vereador e pode afetar negativamente a sua carreira política, com repercussões na mídia e no eleitorado municipal.



• **ELABORAÇÃO E REVISÃO DO PROJETO**

- Na elaboração e revisão do projeto, quando se tratar de um ato extenso, aos primeiros artigos devem ser reservadas à definição do objetivo deste e a delimitação do seu campo de aplicação.
- A cláusula de vigência deve estar expressa, não dá para deixar sem, deve estar prevista.
- O prazo deve ser razoável para dar amplo conhecimento. O Novo Código Civil levou dois anos para entrar em vigor e o Código de Trânsito levou seis meses.



- A lei de grande repercussão não admite vigência imediata. Elas devem ter audiência pública.
- Quando afetar a sociedade + governo será lei de grande impacto e necessitará de vacância. Quando lei afetar somente governo, será admitida a vigência imediata.
- A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.
- Não pode usar cláusula genérica “revogam-se as disposições em contrário”.



- Na revogação usa lei na data completa. Primeiro coloca o art. que trata da publicação e depois o art. que faz a revogação.
- Todas as palavras estrangeiras devem ser em negrito.
- O artigo é a unidade básica da lei e segue a ordem abaixo:
- Artigo
- Parágrafo: do §1º ao 9º já escreve direto.
- Inciso: I – (vai o travessão no inciso)
- Alínea: só existe no inciso.
- Item: é desdobramento da alínea.



- A palavra artigo deve ser abreviada, quando seguida do respectivo número, usando-se “art.” para o singular e “arts.” para o plural, escrevendo-se, nos demais casos, por extenso.
- Ex: Art. 22. Assessoria especial deve....o que determina o caput deste artigo.
- O inciso pode pertencer ao §, mas o § não pode pertencer ao inciso.
- A abreviatura para nova redação é (NR).
- No que tange a redação, o art. 11 da Lei Complementar n. 95, de 1998 aponta que as disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica.



- a) clareza: usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando. A oração deve ser construída na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis. Importante buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;



- b) precisão: articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permiti que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma. Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras. Na lei é diferente da redação comum, tem que repetir várias vezes a expressão “prefeito” se precisar. Evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto e escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;



JUSTIFICATIVA PARA O PROJETO

- Na elaboração de um projeto de lei, teremos as seguintes partes:
 - a) ofício de encaminhamento;
 - b) exposição de motivos / justificativa;
 - c) texto do projeto de lei.
- Quando o projeto de lei partir do Poder Executivo, quando for matéria de iniciativa do prefeito, o projeto será encaminhado através de Mensagem
- A Mensagem é o documento oficial que estabelece a comunicação do Poder Executivo com o Poder Legislativo.
- Na justificativa será relatado o problema/causa de legislar, o fundamento da solução escolhida, a demonstração da viabilidade técnica e aceitação social da solução escolhida (dados, pareceres, audiências públicas, orientações técnicas etc) e a indicação do alcance do interesse público.



- É na justificativa que será solicitado e demonstrado o fundamento para a tramitação em regime de urgência.
- Na exposição de motivos/justificativa que virá o componente técnico, a análise e embasamento jurídico para que as comissões possam fazer a análise técnica do projeto e verificar se o projeto de lei está em sintonia com a postura técnica adotada na justificativa e que servirá como convencimento dos vereadores.
- O projeto de lei sem justificativa, mal formulada, tecnicamente deficiente e sem apontamento do embasamento jurídico, deve ser devolvida ao autor.



FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO

- **INICIATIVA**
- A iniciativa do projeto de lei tem vários atores e pode ser dividida da seguinte forma:
 - 1) iniciativa geral / comum / concorrente: atribuída a mais de um legitimado, qualquer legitimado pode propor um projeto.
 - Exemplo: matéria tributária - competência concorrente tanto do Executivo quanto do Legislativo.
 - 2) iniciativa privativa / exclusiva: apenas um legitimado pode tomar a iniciativa.
 - Na privativa pode haver delegação.
 - Na exclusiva não pode haver delegação.
 - OBS 1: a competência privativa tem que ser interpretada restritivamente, isto é, precisa estar expressa no texto da Constituição, ela não se presume.



- OBS 2: a competência privativa tem um rol exaustivo ("numerus clausus").
- O legislador ordinário, isto é, a lei pode estabelecer competência privativa?
- Não. Segundo o STF, somente a Constituição Federal é que pode estabelecer competência privativa.
- Mesmo entendimento deve ser aplicado para a LOM, pois ela deve guardar simetria com a CF/88.
- A sanção do Presidente ou do Prefeito não supre o vício de iniciativa - vício de origem, mesmo quando a matéria seja da atribuição do chefe do Poder Executivo.



- **ADMISSIBILIDADE**

- Etapa preliminar que antecede a análise pelas comissões permanentes e temporárias.
- Registrado no protocolo, o projeto de lei segue diretamente para o departamento jurídico da Câmara de Vereadores para verificar os requisitos formais, se o proponente tem competência para deflagrar o procedimento, se há a justificativa, se foi protocolado dentro do prazo, se respeitou a CF/88 e a LOM.
- Há uma manifestação técnico-jurídica sobre a viabilidade ou inviabilidade do projeto apresentado.



• **DISCUSSÃO**

- No âmbito do parlamento, a discussão vai ocorrer nas seguintes Comissões:
- 1) Comissão de Legislação, Justiça e Redação: análise técnica.
- 2) Comissões temáticas: tramitação por identidade de matéria.
- Ambas são comissões permanentes, que não se extinguem com o fim de legislatura.
- Um relator é designado, apresenta parecer e todos os membros votam. O projeto só passa para as comissões temáticas, se for aprovado na Comissão de Legislação, pois nesta é feita a análise técnica da matéria.



- Na comissão de legislação, pode-se votar pela legalidade do projeto, pela devolução ao autor para correções e arquivamento por ilegalidade.
- Após a votação, é divulgado o parecer e encaminhado para as comissões temáticas, que seguirão a mesma tramitação e finalização com a divulgação dos pareceres.
- Divulgados todos os pareceres, há o ingresso da matéria na ordem do dia para uma nova discussão em plenário.



- Incluída na Ordem do Dia, o autor do projeto poderá fazer a defesa em plenário da viabilidade e interesse para a comunidade do seu projeto. Os demais vereadores que entenderem pela pertinência da matéria, também poderão subir à tribuna e discutir o tema. Quando o projeto advier de mensagem prefetural, a defesa em plenário caberá ao líder do prefeito na Câmara de Vereadores.



• **APROVAÇÃO**

- Superada a discussão, a próxima etapa consiste na votação do projeto de lei em plenário.
- O art. 58, §2º da CF/88 determina que a votação ocorra em plenário, com a participação de todos os membros e esta norma deve ser de reprodução obrigatória na LOM.
- Regra geral do quórum de votação é a maioria absoluta, 50% dos membros, nos termos do art. 47 da CF/88.
- "Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros".



- Este quórum de votação (que não se confunde com o quórum de aprovação) vale para todas as deliberações da Câmara de Vereadores.
- Quórum de votação é o número de parlamentares que precisam estar presentes no plenário no momento da votação. Este número é sempre fixo.
- Em termos práticos, é o número de vereadores para abrir a etapa de discussão e votação. Diferente do quórum de aprovação, que terá número variável.



- Há três possibilidades de quórum de aprovação:
 - - Regra geral: está prevista no art. 47 da CF, exigência de maioria relativa ou simples para aprovar projeto de lei. A maioria simples é o quórum relativo ao número de presentes. Este é sempre variável.
 - - Lei complementar: a CF/88 prevê expressamente a maioria absoluta para sua aprovação, art. 69. Maioria absoluta é um número fixo, que não é modificável. Para a aprovação, é necessária confirmação por mais de 50% dos integrantes do parlamento.



- - Emenda constitucional/Emenda LOM: art. 60, §2º da CF prevê o quórum qualificado de 3/5 dos membros para aprovação.
- Havendo rejeição, não vai para sanção, podendo ser reapresentado na mesma sessão legislativa desde que reapresentado pela maioria absoluta dos membros da casa (art. 67).
- "Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional."



- No entanto, no caso de emenda à constituição, a PEC só poderá ser reapresentada na sessão legislativa seguinte (art. 60, §5º da CF/88).
- "§5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa."
- As deliberações da Câmara Municipal serão tomadas mediante duas discussões e duas votações com o interstício mínimo de 24 horas.



- A discussão e a votação da matéria constante da ordem do dia serão realizadas com a presença da maioria absoluta dos membros. Para a abertura dos trabalhos de discussão e votação deve estar presente a maioria absoluta, mas as votações em geral ocorrerão com maioria simples.



- **Dependerá de voto favorável de 2/3 dos vereadores:**
- - a deliberação sobre as contas do município contra o parecer prévio do TCE;
- - a destituição de componente da Mesa;
- - a representação contra o prefeito municipal;
- - a aprovação de emenda à LOM;
- - a aprovação de proposta para mudança do nome do município;
- - a aprovação do Regimento Interno da Câmara Municipal;
- - a aprovação do Plano Diretor do município.



- **Dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros:**
- - a rejeição do veto do prefeito;
- - a mudança de local de funcionamento da Câmara Municipal;
- - a aprovação de lei complementar; No que tange a LOM ou emenda à LOM, alguns requisitos devem ser observados, a saber:
- - a proposta deverá ser de, no mínimo, 1/3 dos vereadores; do prefeito; da população, subscrita por 5% do eleitorado do município; - será discutida e votada em dois turnos, com interstícios mínimo de 10 dias, considerando-se aprovada se obtiver 2/3 dos votos dos vereadores, em ambos os turnos.



- A matéria constante de proposta de emenda à LOM rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.
- Os projetos de lei complementar e lei ordinária serão discutidas e votadas em dois turnos, com interstício mínimo de 24 horas, considerando-se aprovada a lei complementar com maioria absoluta e a lei ordinária com maioria simples.
- Se o projeto de lei for rejeitado, poderá ser proposto novo projeto na mesma sessão legislativa, desde que proposta pela maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal ou de 10% do eleitorado do município.



- **SANÇÃO (VETO)**

- O projeto de lei vai do Poder Legislativo para o Poder Executivo, que dará sua concordância com o projeto de lei (sanção).
- A sanção pode ser:
 - **1) expressa**
 - **2) tácita**
- Se o prefeito não se manifestar sobre o projeto de lei dentro do prazo previsto na CF/88 - 15 dias - automaticamente ele estará concordando com o projeto de lei.



- **3) total**

- O chefe do poder executivo pode concordar totalmente com o projeto.

- **4) parcial**

- O prefeito pode concordar com apenas uma parte do projeto de lei. Havendo discordância total ou parcial com o projeto de lei aprovado pelos vereadores, o prefeito poderá vetá-lo.



- **O veto pode ser:**

- **1) total**

- **2) parcial**

- De acordo com o art. 66, §2º da CF/88, o veto parcial tem que abranger o texto integral de artigo, parágrafo, de alínea ou de inciso.
- O veto parcial não pode incidir sobre uma palavra ou expressão (que pode ocorrer quando da declaração parcial de inconstitucionalidade).



- **3) veto político**

- Ocorre quando se entende que o projeto de lei é contrário ao interesse público. Aqui, se faz uma análise política do projeto de lei, é uma análise discricionária do chefe do Poder Executivo.

- **4) veto jurídico**

- Ocorre quando se entende que o projeto de lei é considerado inconstitucional.



- O veto está previsto no art. 66, §1º da CF/88, a saber:
- "§1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal e os motivos do veto."



- O veto sempre tem que ser expresso (não há veto tácito) e deve ocorrer no prazo de 15 dias úteis, contados do recebimento do projeto de lei, para evitar a ocorrência da sanção tácita.
- Todo veto deve ser motivado/justificado, que deverá ser comunicado em 48 horas ao Presidente do Senado Federal.
- **O veto é absoluto ou relativo?** É considerado relativo, pois ele pode ser derrubado pelo Congresso Nacional. Este tem prazo de 30 dias para derrubar o veto do Presidente da República e, para tanto, é necessário o voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional (+ de 50% dos membros - art. 66, §4°).



- "§4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores".
- Ocorrendo a sanção expressa, o Presidente da República vai sancionar o projeto de lei, promulgar a lei (após a sanção já é considerada lei) e mandar publicá-la.
- No caso de sanção tácita ou de derrubada de veto, o Presidente da República terá o prazo de 48 horas para promulgar o projeto de lei.
- Se não o fizer, poderá fazê-lo o Presidente do Senado Federal. Se este não promulgar em igual prazo, caberá ao vice-presidente do Senado Federal a promulgação imediata.



• **PROMULGAÇÃO**

- Confere executoriedade à lei.
- Ocorre após a sanção, o Presidente da República vai sancionar o projeto de lei, promulgar a lei (após a sanção já é considerada lei) e mandar publicá-la para conhecimento da coletividade.
- No âmbito municipal, o prefeito tem 48 horas para promulgar, o presidente da Câmara tem 48 horas e o Vice-presidente promulgação imediata.



- O prefeito só promulga lei ou lei complementar, já emenda à LOM o prefeito não sanciona e nem promulga. A cláusula de promulgação só é colocada depois de todo o processo legislativo, não coloca na minuta. "A CÂMARA DO MUNICÍPIO DE, aprovou e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte lei:"



• PUBLICAÇÃO

- Está relacionada à obrigatoriedade da lei.
- Com a promulgação a norma EXISTE, mas para sua VIGÊNCIA é necessária a publicação.
- “Vacatio legis” é o intervalo de tempo entre o momento da publicação e o momento da vigência da norma. Existem três possibilidades de “vacatio legis”:



- a) legislador determina prazo específico. Ex: CC/02 – “vacatio” de 1 ano – 11/01/03;
- b) legislador pode determinar a vigência imediata da norma = ausência de “vacatio”. Ex: emenda constitucional;
- c) se o legislador for omissos - 45 dias no território nacional - 3 meses nos Estados Estrangeiros.
- A contagem do prazo inicia na data da publicação e a lei entrará em vigor no dia subsequente ao último dia do prazo, não importando se é dia útil ou não.



• A VIGÊNCIA DAS LEIS

- A vigência de uma lei nasce com a publicação e após o decurso da “vacatio legis”, se houver. Inserida no ordenamento jurídico, a norma produzirá seus efeitos e se perpetuará até que novo ato normativo retire a sua obrigatoriedade.
- Revogar é o ato de retirar a vigência de uma norma jurídica. No direito brasileiro apenas uma lei válida pode revogar outra lei. O costume “contra legem” e o desuso não revogam leis.



- Revogação é o gênero do qual decorrem duas espécies:
- a) ab-rogação – é a revogação total da norma;
- b) derrogação – é a revogação parcial da norma. A CF/88 ab-rogou ou derogou a anterior?
- A CF ab-rogou a anterior.
- **REGRAS PARA ALTERAÇÃO DAS LEIS**
- A alteração é para lei que já existe e será feita:
- - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável. Reproduz artigos que serão mantidos para nova lei e revoga a lei anterior;
- - mediante revogação parcial;
- - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo.



- É vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo STF ou de execução suspensa pelo Senado Federal em face de decisão do STF, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão “revogado”, “vetado” ou “execução suspensa pelo Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal”.
- Importante frisar que matérias que guardem afinidade objetiva devem ser tratadas em um mesmo contexto e institutos diversos devem ser tratados separadamente.



- No Decreto usa os considerandos, na lei não usa, porque na lei tem a exposição de motivos.
- A Mensagem é o documento oficial que estabelece comunicação do Poder Executivo com o Legislativo.
- Compõem a mensagem:
 - - ofício de encaminhamento;
 - - exposição de motivos;
 - - texto do projeto de lei.



INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI

- Norma insculpida na Constituição Federal, art. 125, §2º que cabe ao Estado a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.
- E assim atuou o estado do Paraná em sua Constituição Estadual, ao prever no art. 111 os legitimados para propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, a saber:
- “Art. 111. São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face desta Constituição:



- I - o Governador do Estado e a Mesa da Assembleia Legislativa;
- II - o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador Geral do Estado;
- III - o Prefeito e a Mesa da Câmara do respectivo Município, quando se tratar de lei ou ato normativo local;
- IV - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;
- V –os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa;
- VI - as federações sindicais e as entidades de classe de âmbito estadual;
- VII - o Deputado Estadual.”



- Importante ressaltar que o vereador não está legitimado a propor a ADIN para discutir a inconstitucionalidade de uma lei municipal.
- A Adin será proposta perante o Tribunal de Justiça, o objeto será lei municipal e o parâmetro será a Constituição Estadual e a defesa da constitucionalidade será realizada pela Procuradoria Geral do Estado, que deverá ser ouvido para manifestação.
- A consequência da declaração de inconstitucionalidade de lei municipal é a retirada do ordenamento, com efeito retroativo (ex tunc) e erga omnes para toda a esfera administrativa municipal, não vinculando o poder legislativo.



O PODER FISCALIZADOR DA CÂMARA MUNICIPAL

- A má administração do dinheiro do povo e a corrupção nos poderes públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário) ferem a legalidade e geram o descrédito no Governo (políticos) de um Município, de um Estado, do Distrito Federal, e de toda a NAÇÃO.
- **MÁ ADMINISTRAÇÃO:** Omissão, descaso e Falta de Planejamento são as atitudes mais características de uma má administração.
- **CORRUPÇÃO:** A corrupção pode ser definida como utilização do poder ou autoridade para conseguir obter vantagens, e fazer uso do dinheiro público para o seu próprio interesse, de um integrante da família ou amigo.



- Segundo uma organização internacional o primeiro lugar com nota 9,7, que corresponde à margem de confiança é a Finlândia, o Brasil ocupa 54º com nota 3,9, margem de confiança 37-41%. <http://noticias.uol.com.br/especiais/corrupcao/enquetes/ult6789u1.jhtm> As notícias negativas sobre os governantes geram cada vez mais o repúdio da população contra a categoria.



CONTROLE

- Matéria publicada na Revista Veja, edição 1600, ano 32, nº 22, de 2 de junho de 1999, página 21, dizia: “As nações com menor índice de corrupção são as que têm o maior número de auditores e fiscais formados e treinados.”
- A Dinamarca e a Holanda possuem 100 auditores por 100.000 habitantes.
- O Brasil tem somente oito auditores por 100.000 habitantes.
- Portanto, o Brasil não é um país corrupto. É apenas um país pouco auditado.



- **NO ENTANTO, O CONTROLE DEVE SER EXERCIDO EM TRÊS ASPECTOS:**

ORIENTAÇÃO

FISCALIZAÇÃO

PUNIÇÃO

O controle deverá ser realizado em TODOS os órgãos públicos, pois onde existem RECURSOS FINANCEIROS e PODER, o risco de desvios é real, independentemente de QUEM esteja no comando.



- **O poder/dever de Fiscalizar:**

- A ordem constitucional está prevista no art. 31 da CF/88, nas Constituições Estadual e nas Leis Orgânicas de TODOS os municípios do Brasil (5.565).
- Ao mesmo tempo em que é um PODER, é também um DEVER!

-



FISCALIZAÇÃO DIRETA OU COM AUXÍLIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

- **Áreas da fiscalização:**

- - financeira
- - orçamentária
- - operacional (eficiência-eficácia-efetividade)
- - patrimonial
- - recursos humanos
- - contratações
- - sistemas de controle



• **Vias próprias para a fiscalização:**

- - análise das contas prestadas
- - tomada de contas
- - convocação de autoridades
- - pedidos de informações
- - diligências
- - comissões de investigação



• **Veja alguns sites na internet para obter informações sobre seu município, e apoio na atribuição de FISCALIZAR:**

• WWW.TCE.PR.GOV.BR

• WWW.TCE.SC.GOV.BR

• WWW.TCE.RJ.GOV.BR

• WWW.TCE.MG.GOV.BR

• WWW.CGU.GOV.BR

• WWW.PORTALDATRANSPARENCIA.GOV.BR

• WWW.CONVENIOS.GOV.BR



• **Outros órgãos de apoio à fiscalização:**

- -Controladorias Municipais
- -Ministério Público
- -Poder Judiciário
- -Polícias (estadual e federal)
- -Tribunais de Contas



PEDIDOS DE INFORMAÇÕES

- **O direito de receber informações, na Constituição Federal: ”**
- ”Art. 5º - (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.



- Atualmente, nem precisa de um contribuinte requerer; o administrador tem a obrigação de dar publicidade (art. 37, caput, da CF – LRF - LC 131/2009 – Lei Estadual 265/2010; etc.). E mais ainda:
- A presidenta Dilma sancionou em 2011, a Lei nº 12.527/2011, que regulamentou o acesso a informação previsto no inciso XXXIII, do artigo 5º, da Constituição Federal, prevendo, entre outras coisas:
 - I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
 - II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
 - III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
 - IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
 - V - desenvolvimento do controle social da administração pública.



- Se “todos” têm direito de receber informações de seu interesse, ou de interesse da coletividade, muito maior é o direito dos Vereadores, que têm a obrigação legal de FISCALIZAR a aplicação das verbas públicas no Município! (art. 29, XI e 31, da CF).
- Sem as informações e documentos, não há como fiscalizar a boa aplicação dos recursos do povo, pela Administração Municipal.
- Aí, estará a edilidade atuando com omissão, e permitindo o risco de lesão ao patrimônio público, que foi formado pela contribuição obrigatória da população trabalhadora da comunidade.



- Vereador não precisa dizer para quê precisa de informações do Executivo!
- Ele é fiscalizador, e isso é de conhecimento de todos, inclusive, das autoridades do Executivo.
- Não precisa sequer passar pela aprovação do Plenário, para ter valor um pedido de informação enviado ao Executivo Municipal, ou algum órgão da Administração Indireta, por um Vereador.



- Basta qualquer um dos Vereadores na ativa requerer!
- Negativas do Executivo em prestar informações aos Vereadores é um desrespeito à Casa de Leis e à edilidade.
- A NEGAÇÃO de prestar informações à Câmara de Vereadores poderá gerar providências como:
 - - aforamento de Mandado de Segurança, no Poder Judiciário, em nome do Vereador ou da Câmara, para obrigar o Executivo a fornecer as informações requeridas;
 - - denúncia ao Judiciário, por crime de responsabilidade da Prefeita, com base no art. 5º, XXXIII, da CF, e no art. 1º, do Decreto-Lei 201/67;
 - - abertura de Processo de Cassação, no âmbito da Câmara Municipal, com base no art. 4º do Decreto-Lei 201/67.



O PODER JULGADOR DA CÂMARA MUNICIPAL

- **O QUE A CÂMARA PODE JULGAR.**
- A par da função legislativa e fiscalizadora, a função julgadora completa o trio de suas mais importantes funções da Câmara. E isso decorre do fato de sermos uma República Federativa, assentada no fundamento de que o poder emana do povo.
- De grande responsabilidade, alcance e consequências, o Poder Julgador das Câmaras ressalta a importância atribuída às Câmaras Municipais ainda que, salvo desvio de finalidade, desvio de poder ou ofensa ao princípio da ampla defesa, as decisões de mérito não estão sujeitas à re-análise pelo Poder Judiciário.



- A fonte do poder e do direito é a Constituição Federal e da legislação infraconstitucional e o poder de julgar das Câmaras Municipais decorre desse ordenamento. Assim, o legislador constituinte e ordinário, incumbiram as Câmaras Municipais do poder de julgar os casos e as matérias de cunho técnico/administrativo de interesse local.



- Salvo os casos de decoro parlamentar, não cabe às Câmaras legislar sobre tipos infracionais sujeitos ao julgamento das Câmaras Municipais. Pode, porém, dispor em sua LOM e RI sobre o processo e os procedimentos para o julgamento. Mesmo que não disponham, não haverá impedimento legal para a instauração do processo e julgamento.



- Além dos julgamentos propriamente ditos, que implicam na cassação do mandato do Prefeito e/ou de Vereador, a Câmara tem o poder de decretar a perda do mandato de Vereador por decisão do Plenário (Art. 55, incisos I, II e VI da CF), ou, declarar a perda do mandato de Vereador, nos casos do art. 55, incisos III, IV e V) da CF; decretar a extinção do mandato do Vereador, por ato do Presidente da Câmara, nos casos do Art. 8º, incisos I a IV do Dec. Lei 201/67 e, ainda, declarar a extinção do mandato do Prefeito, nos casos do art. 6º e seus incisos e §§ do Dec. Lei 201/67.



- **Cabe às Câmaras julgar**
- a) No âmbito da sua missão constitucional:
- As contas anuais do Prefeito Municipal.
- O processo de cassação do Prefeito nas infrações Político-Administrativas.
- O processo de cassação dos Vereadores por infrações ético-parlamentares dos Vereadores:



- b) No âmbito administrativo interno:
- Decretar ou declarar a perda do mandato do Vereador por infração aos art. 55 da CF.4
- Declarar a extinção do mandato de Vereador, na forma do do art. 8º do Dec. Lei 201/67.
- *CF. Art. 31.“(...) § 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.*



- *§ 3º O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas deixará de prevalecer, por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, não perdendo a validade de seu teor perante este Tribunal, bem como, não implicará em convalidação ou saneamento das irregularidades apontadas no respectivo opinativo, que serão objeto de julgamento individualizado e apartado da prestação de contas anual, enquanto ato de gestão e de ordenação de despesa.”*



- **Dec. Lei 201/67:**

- *Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato: (...).”*
- *(...) Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando: I*
 - *- Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;*
 - *II - Fixar residência fora do Município;*
 - *III - Proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.”*



- **Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:**
- *I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;*
- *II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;*
- *III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;*
- *IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;*



- *V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;*
- *VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.*
- *§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.*



- *§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.*
- *§ 3º - Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.*



- **Dec. Lei 201/67:**
- *Art. 8º Extingue-se o mandato do Vereador e assim será declarado pelo Presidente da Câmara, quando:*
 - *I - Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos ou condenação por crime funcional ou eleitoral;*
 - *II - Deixar de tomar posse, sem motivo justo aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido em lei;*
 - *III - deixar de comparecer, em cada sessão legislativa anual, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara Municipal, salvo por motivo de doença comprovada, licença ou missão autorizada pela edilidade; ou, ainda, deixar de comparecer a cinco sessões extraordinárias convocadas pelo prefeito, por escrito e mediante recibo de recebimento, para apreciação de matéria urgente, assegurada ampla defesa, em ambos os casos.*



- *IV - Incidir nos impedimentos para o exercício do mandato, estabelecidos em lei e não se desincompatibilizar até a posse, e, nos casos supervenientes, no prazo fixado em lei ou pela Câmara.*
- *§ 1º Ocorrido e comprovado o ato ou fato extintivo, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, comunicará ao plenário e fará constar da ata a declaração da extinção do mandato e convocará imediatamente o respectivo suplente.*
- *§ 2º Se o Presidente da Câmara omitir-se nas providências no parágrafo anterior, o suplente do Vereador ou o Prefeito Municipal poderá requerer a declaração de extinção do mandato, por via judicial, e se procedente, o juiz condenará o Presidente omissor nas custas do processo e honorários de advogado que fixará de plano, importando a decisão judicial na destituição automática do cargo da Mesa e no impedimento para nova investidura durante toda a legislatura.*



- **Dec. Lei 201/67:**

- *Declarar a extinção do mandato do Prefeito, por ato do Presidente da Câmara, nos casos do art. 6º do Dec. Lei nº 201/67;6*
- *Os servidores da Câmara, em Processo Administrativo Disciplinar.*
- *Os pedidos de destituição de Membro da Mesa Diretora por infração ao Regimento Interno.*



INÍCIO DOS PROCEDIMENTOS

- Há procedimentos que dependem de um “ponta-pé” inicial; outros se instauram de ofício.
- Contas anuais do Prefeito Municipal: - Inicia-se o procedimento com o recebimento das Contas do TCE, encaminhando-se o processo com o Parecer Prévio para a Comissão de Orçamento e Finanças, de ofício;
- O processo de cassação do Prefeito nas infrações Político-Administrativas: - Instaura-se o procedimento com denúncia formal por parte de qualquer cidadão ou vereador;
- O processo de cassação dos Vereadores por infrações ético-parlamentares dos Vereadores: - O procedimento é o mesmo da cassação do mandato do Prefeito, inicia com denúncia de Vereador ou cidadão;



- **Decretar ou declarar a perda do mandato do Vereador por infração aos art. 55 da CF:**
- - (...) § 2º *Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida (decretada) pela Câmara, ... por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político ... assegurada ampla defesa.*
- § 3º - *Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa ..., de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político..., assegurada ampla defesa.*



- **Declarar a extinção do mandato de Vereador, na forma do art. 8º do Dec. Lei 201/67:**
- - *“Ocorrido e comprovado o ato ou fato extintivo, o Presidente da Câmara, (DE OFÍCIO), na primeira sessão, comunicará ao plenário e fará constar da ata a declaração da extinção do mandato e convocará imediatamente o respectivo suplente.” (§ 1º)*



- **Declarar a extinção do mandato do Prefeito, por ato do Presidente da Câmara, nos casos do art. 6º do Dec. Lei nº 201/67:**
 - - *“Extingue-se o mandato de Prefeito, e, assim, deve ser declarado (de ofício) pelo Presidente da Câmara de Vereadores...”, assim que tomar conhecimento oficial do fato;*
- **Os servidores da Câmara, em Processo Administrativo Disciplinar:**
 - - *O PAD será instaurado de ofício pelo Presidente da Câmara quando tomar conhecimento do ato ou, através de denúncia de qualquer cidadão ou, ainda, de Vereador;*



- Os pedidos de destituição de Membro da Mesa Diretora por infração ao Regimento Interno: -
Procede-se mediante denúncia de qualquer Vereador e/ou conforme o RI determinar. P. Ex. Partido Político, Bloco Partidário



COMO A CÂMARA DEVE JULGAR?

Cuidados especiais em todos os casos:

Do ponto de vista formal, a Câmara, na sua atribuição julgadora deve obedecer rigorosamente às disposições legais. A começar pelos princípios constitucionais (contraditório, ampla defesa com os recursos a ela inerentes), passando pelas normas processuais inferiores aplicáveis a cada caso, a Câmara deve oportunizar ao acusado a produção de provas requeridas, salvo quando manifestamente procrastinatórias.



- Na função de julgar, propriamente dita, a Câmara deve manter isenção e imparcialidade, atuando como verdadeiros juízes, mas com soberania e independência. Isso porque, a decisão pela cassação do Prefeito ou Vereador, no que se refere ao mérito, é insuscetível de revisão pelo Judiciário, salvo vício processual ou de vontade.



- Vício processual é aquele que não obedece às prescrições legais seja no campo material ou formal. No campo material, refere-se obrigação do julgador ficar restrito à matéria de que trata a lei. Ex. não tipificar ato de Prefeito ou Vereador que não constitua tipo claramente definido como ilícito. No campo formal, refere-se a obrigação de seguir a forma prescrita em lei, com total observância do devido processo legal.



- Vício de vontade é o que atenta contra a lisura do processo e que atende a interesses e motivações pessoais sem a isenção necessária. Por afrontar frontalmente a lei, compromete a condição de juízes de que são investidos os Vereadores, nulificando todo o processo.



- **Contas anuais do Prefeito**

- No caso das Contas do Prefeito, ainda que a Câmara possa contrariar o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, deverá fazê-lo fundamentadamente. Mas, atenção: há liminares contra as Câmaras por rejeição de Contas do Executivo pelo motivo da rejeição não ter sido objeto de exame pelo TCE. Exemplo: digamos que a Câmara tenha promovido uma CPI para apurar irregularidades na pavimentação asfáltica e que tal irregularidade não tenha sido apreciada pelo TCE por ocasião da análise e emissão do Parecer Prévio, no caso, pela aprovação das contas do Prefeito. Em diversos casos entendeu o Judiciário que à Câmara seria vedado rejeitar as contas, já que a irregularidade na pavimentação não foi objeto de exame pelo TCE.



- Ainda que não se possa concordar com a decisão judicial, o certo é que o conceito de Contas do Prefeito é mais amplo e, afinal, o poder de julgar é inegavelmente competência das Câmaras, o que deve se fazer com parcimônia e cuidado.
- Já em caso de aprovação das contas do Prefeito quando o TCE tiver opinado pela sua rejeição, a Câmara através da Comissão de Orçamento e Finanças, deve justificar motivadamente sua decisão. Em sentido contrário, opinando o TCE pela aprovação, mas o Parecer for pela rejeição, é necessário abrir VISTA ao Prefeito para que exerça o direito de defesa



- Decidindo a Câmara pela rejeição das Contas, deve dizer e fazer constar no Decreto Legislativo, se foram “...rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa...” tendo em vista que, nesse caso, a rejeição implica em inelegibilidade do Prefeito:
- “LC 64/90:
- Art. 1º. (...).
- Inciso I – (...)



- g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente*, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;”



- Por órgão competente o STF por maioria fixou tese nos seguintes termos: "Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores", vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. Ausentes, justificadamente, os Ministros Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Plenário, 17.08.2016.



- **Julgamento Político-Administrativo do Prefeito:**
- No caso de infração político-administrativa do Prefeito ou Vereador, o convencimento dos Vereadores deve se basear nos fatos e provas produzidas durante a instrução.
- O julgamento é político, o processo não. O processo deve ser escoimado de qualquer ato (vício de vontade) capaz de prejudicar ou favorecer indevidamente o acusado.



- A incidência em qualquer dos tipos, requer que o ato do Prefeito tenha o claro e inequívoco propósito de descumprir a lei. Até porque, alguns tipos já são definidos na Lei de Improbidade Administrativa, na Lei 10.028/2000 e no Código Penal. Daí que a denúncia e seu recebimento pela Câmara devem revestir-se dos critérios de razoabilidade, sob a ótica da Constituição Federal, porquanto os tipos são bastante subjetivos.



- Nesse sentido, destacamos decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no sentido de que a denúncia apta a instauração de processo de cassação de mandado do Prefeito deve descrever minuciosamente a conduta considerada típica, com indicação de provas, exigindo, ainda que a conduta deve ser grave e apresentar-se incompatível com a continuidade do mandato do Prefeito.



➤ **EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO - CASSAÇÃO DE PREFEITO - DENÚNCIA - FATO TÍPICO - INÉPCIA - SEGURANÇA CONCEDIDA.** A denúncia apta à instauração de procedimento político-administrativo, objetivando à cassação de mandato de Prefeito Municipal, deve descrever minuciosamente a conduta considerada típica, com indicação de provas contundentes, se possível pré-constituídas, e a conduta deve ser grave e apresentar-se incompatível com a continuidade do mandato do Prefeito, sob pena de nulidade do procedimento por inépcia da peça de instauração.

- (omissis)
- (...) considerando que a Câmara, assim como o denunciante, dispunha de meios para a apuração prévia, para que a instauração do procedimento se desse apenas em havendo prova efetiva e técnica a respeito, entendo pela sua inépcia.” (Número do processo: 1.0000.07.466250-3/000 - TJMG Relator: EDILSON FERNANDES - Relator do Acórdão: MAURÍCIO BARROS - Data do Julgamento: 20/05/2008 - Data da Publicação: 25/07/2008).



- Julgamento das infrações ético-parlamentares dos Vereadores.
- Aplicam-se ao julgamento das infrações ético-parlamentares dos Vereadores, os mesmos princípios e garantias aplicáveis ao processo de cassação do Prefeito.



A FORÇA DO REGIMENTO INTERNO NOS JULGAMENTOS

- **Importância do Regimento Interno.**
- O RI rege todas as atividades da Câmara e dos Vereadores no cumprimento de sua missão institucional: legislar, fiscalizar e julgar. Antes de tudo, define a organização e funcionamento de sua Mesa Diretiva e as atribuições de cada cargo.
- Pode-se dizer que o RI é um instrumento jurídico/legal que disciplina o funcionamento da Câmara, a conduta dos Vereadores dentro e fora do Plenário, da Mesa Diretiva e das Comissões em geral.



- Assim, o RI é um instrumento basicamente processualístico (que determina procedimentos) e a validade das ações que regulamenta (legislativa, fiscalizadora e julgadora) está condicionada à rigorosa observância de seus próprios dispositivos, da Lei Orgânica e das Constituições Federal e Estadual.
- O RI não trata de normas substantivas, ou seja, não define tipos de ilícitos quando trata de atos do Prefeito sujeitos ao julgamento pela Câmara, a não ser os atos da Mesa Diretiva que podem sujeitar a perda do cargo na sua Direção.



- Já quando trata da conduta dos Vereadores e dos integrantes da Mesa Diretiva e as punições aplicáveis, o RI define os atos ilícitos (falta de decoro) e a penalidade aplicável (norma substantiva) e a forma de apuração (procedimento) a ser adotado, tais como representação ou denúncia, oportunização da defesa e aplicação das penalidades.
- O Regimento Interno nos Julgamentos de qualquer natureza não pode conflitar ou contrariar norma ou princípio da Constituição Federal, Estadual ou outra norma Federal ou Estadual aplicável ao caso. Por exemplo, o RI não poderá elencar outros casos de Infração Político-Administrativa senão aqueles já referidos no Dec. Lei 201/67, nem estabelecer rito processual, quórum ou prazo diferente para o julgamento.



- **Conclusão: os cuidados nos julgamentos**

- A lisura na condução dos processos de julgamento, seja no aspecto formal e material, seja na questão dos motivos que movem a vontade dos Vereadores, deve estar isenta de qualquer vício, de qualquer ânimo prévio pela absolvição ou pela condenação. O que importa, - e isso só faz enriquecer o Poder Legislativo – é a busca da verdade real dos fatos para, só então, decidir com soberania e justiça.



A (DES)APROVAÇÃO DAS CONTAS DO PREFEITO

- “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.



- § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.
- § 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.”



- As contas de cada Poder serão prestadas separadamente, mas enviadas conjuntamente ao TCE. As Contas da Câmara serão julgadas pelo Tribunal de Contas; as do Prefeito, receberão Parecer Prévio do TCE pela aprovação/rejeição, e o julgamento será pela Câmara Municipal.
- Anualmente, deve o Prefeito Municipal prestar as contas de sua responsabilidade ao Poder Legislativo, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado. Esse controle deve levar em conta os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão dos recursos públicos. Assim, não basta que o ato seja legal, vale dizer, dentro das formalidades legais exigidas, mas há de ser, também, legítimo e economicamente viável.



- A legitimidade pressupõe que a ação administrativa seja necessária e atenda ao interesse público. Exemplo: um município com uma população de 10.000 habitantes constrói um estádio para 15.000 pessoas. A construção desse estádio pode ter seguido todas as determinações legais, mas não tem legitimidade, porquanto contraria o interesse público.



- Normalmente, os Regimentos Internos das Câmaras Municipais estabelecem o seguinte rito para o julgamento das contas:
 - ● recebimento das Contas pela Secretaria, devendo ser protocolado;
 - ● leitura do processo (instruções da DCM, do Parecer Prévio e da Resolução) e sua distribuição, por cópia, aos Vereadores;
 - ● encaminhamento à comissão permanente competente;
 - ● durante o prazo para a comissão emitir seu parecer os vereadores poderão apresentar questionamentos perante o órgão;



- ● dentro do prazo regimental, a comissão deverá elaborar seu parecer contra ou a favor do parecer do Tribunal de Contas, apontando, se for contrário, as razões da sua contrariedade;
- ● se o parecer da comissão for contrário à aprovação das contas, deve-se assegurar direito de defesa ao Prefeito Municipal;
- ● juntamente com o parecer, a Comissão apresenta o projeto de resolução ou de decreto legislativo (conforme o RI dispuser), de acordo com o seu parecer, ou seja, pela rejeição ou pela aprovação das contas, de forma fundamentada;



- **A rejeição das contas do Prefeito para todos os efeitos legais, deve deixar claro se houve ou se encontra nas Contas ato doloso de improbidade, posto que pode resultar em ineligibilidade:**
- Lei Complementar 64/90.
- “Art. 1º,
- I: (...) g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;”



A CASSAÇÃO DO PREFEITO OU VEREADOR

- **Infrações político – administrativas do prefeito:**
- **Tipos infracionais: são dez os tipos de infração político - administrativas, do art. 4º:**
- Recomenda-se o maior critério e objetividade para efeito de definir os tipos infracionais. Tratando-se de infração basta, em regra, sua caracterizada incidência. Todavia, o Judiciário, no exame da questão, tem indagado do móvel, da real intenção que leva o Prefeito a descumprir os preceitos em questão.



- É que o rigor do Dec. Lei nº 201 deve ser mitigado pela prudência dos Legislativos Municipais, evitando que a lei sirva a propósitos ilegítimos e perseguição política. O cuidado se impõe, na medida em que as infrações são bastante genéricas e exigem para sua comprovação ato inequívoco. A incidência em qualquer dos tipos, requer que o ato do Prefeito tenha o claro e inequívoco propósito de descumprir a lei. Até porque, alguns tipos já são definidos na Lei de Improbidade Administrativa, na Lei 10.028/2000 e no Código Penal. Daí que a denúncia e seu recebimento pela Câmara devem revestir-se dos critérios de razoabilidade, sob a ótica da Constituição Federal, porquanto os tipos são bastante subjetivos.



- Nesse sentido, destacamos decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no sentido de que a denúncia apta a instauração de processo de cassação de mandado do Prefeito deve descrever minuciosamente a conduta considerada típica, com indicação de provas, exigindo, ainda que a conduta deve ser grave e apresentar-se incompatível com a continuidade do mandato do Prefeito.
- EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO - CASSAÇÃO DE PREFEITO - DENÚNCIA - FATO TÍPICO - INÉPCIA - SEGURANÇA CONCEDIDA. A denúncia apta à instauração de procedimento político-administrativo, objetivando à cassação de mandato de Prefeito Municipal, deve descrever minuciosamente a conduta considerada típica, com indicação de provas contundentes, se possível pré-constituídas, e a conduta deve ser grave e apresentar-se incompatível com a continuidade do mandato do Prefeito, sob pena de nulidade do procedimento por inépcia da peça de instauração.



- (omissis)
- (...) considerando que a Câmara, assim como o denunciante, dispunha de meios para a apuração prévia, para que a instauração do procedimento se desse apenas em havendo prova efetiva e técnica a respeito, entendo pela sua inépcia.” (Número do processo: 1.0000.07.466250-3/000 - TJMG Relator: EDILSON FERNANDES - Relator do Acórdão: MAURÍCIO BARROS - Data do Julgamento: 20/05/2008 - Data da Publicação: 25/07/2008). – Grifamos.



- **Impedir o funcionamento regular da Câmara (Inciso I).**
- Trata o inciso de ato de Prefeito que, objetiva e caracterizadamente, impeça o regular funcionamento da Câmara. Portanto, não é qualquer ato que dificulte o funcionamento da Câmara. O tipo só se caracteriza com ato de gravidade capaz e suficiente a impedir as atividades do legislativo, com clara conotação de intencionalidade.



- **Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída (Inciso II).**
- Trata-se de impedir que comissão de investigação (parlamentar) ou auditoria tenha acesso a livros e documentos relativos aos atos da administração, em seus aspectos financeiros e contábeis. Não se confunde com devassa nem implica em desconsiderar a independência dos Poderes. As comissões de investigação devem sempre verificar fato determinado. Já as auditorias, à luz da CF/88, são as realizadas pelo Tribunal de Contas na sua condição de órgão auxiliar das Câmaras Municipais. Também aqui, o ato infracional exige o elemento volitivo com o claro propósito de impedir a função fiscalizadora.



- **Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular (Inciso III).**
- Tipo dos mais candentes na relação Câmaras/Prefeito são os desatendimentos às convocações de Secretários ou auxiliares direto do Prefeito para prestar esclarecimentos ao Legislativo. Não se trata, por evidente, da convocação do próprio Prefeito. Não basta que o não atendimento se dê de forma apenas culposa mas, exige-se que o desatendimento seja sem motivo justo, não apenas mera justificativa para o não atendimento das convocações ou prestação das informações.



- Quanto aos pedidos de informação, convém não confundir com fornecimento de documentos. O Prefeito é sempre obrigado a prestar informações “...quando feitas a tempo e em forma regular.”, mas não a atender ao fornecimento de todos e quaisquer documentos solicitados. Assim, o Art. 50, § 2º da Constituição Federal.
- Portanto, se no prazo legal o Prefeito não puder atender a convocação de Secretário ou atender aos pedidos de informações, deve justificá-lo no prazo previsto em lei.



- **Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade (Inciso IV).**
- A publicação de leis ou atos sujeitos a essa formalidade não são responsabilidade direta ou pessoal do Prefeito. É sabido que no desempenho do cargo o Prefeito tem uma gama de atribuições que não lhe permitem controlar diretamente a publicação de leis ou atos, atribuição geralmente da assessoria imediata ou da Chefia de Gabinete. Assim, para caracterizar o tipo, exige-se que o retardamento ou a não publicação das leis ou atos, visem a objetivo escuso, ilícito ou de favorecimento próprio ou de terceiros atribuível ao Prefeito.



- **Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária (Inciso V).**
- O Prefeito é obrigado a enviar o Orçamento Anual e bem assim o PPA e a LDO nos prazos legais. Deve, pois, respeitá-los, somente se escusando em motivo plausível e devidamente justificado. Qualquer razão para desatendimento dos prazos legais devem ser comunicados previamente à Câmara, acompanhado das razões e justificativas que tiver. Mesmo assim, o atraso do envio deve se situar dentro do razoável.



- **Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro (Inciso VI).**
- O orçamento é composto de texto de lei, da peça financeira e dos anexos. Aqui, por evidente, aplicam-se os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no que pertine aos dispositivos de observância obrigatória. Descumprir o orçamento não significa não realizar todas as previsões expressas na peça orçamentária mas, sim, descumprir mandamento do texto da lei como, por exemplo, limite de gastos com despesas de pessoal, limite de endividamento, promover a efetiva cobrança dos tributos, inverter propositadamente as prioridades estabelecidas, sem qualquer justificativa ou solicitação à Câmara, etc., etc.



- **Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática (Inciso VII).**
- Trata esse tipo de prática de ato comissivo ou omissivo face à lei. As competências do Prefeito devem ser exercidas em obediência ao princípio da estrita legalidade. Do mesmo modo, o Prefeito não se escusa de exercer sua competência, por ato manifestamente omissivo. O tipo desse inciso, mais se assemelha ao tipo de improbidade que atenta contra os princípios da administração, em que não haja dano ao erário.



- **Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura.**
- Dentre os deveres do cargo, ressaltam a defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município. A negligência manifesta caracteriza a infração, sujeitando o Prefeito à perda do cargo por cassação.



- **Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores.**
- A ausência do Prefeito está prevista em Lei Orgânica e a inobservância injustificada do prazo, acarreta a cassação do mandato. Já o afastamento da Prefeitura, - não previsto em lei -, depende da análise do caso concreto. “Afastar-se da Prefeitura,...” significa deixar de comparecer regularmente ao Gabinete e abandonar a Administração, deixando-a acéfala, para atender interesses outros. O cargo exige seu efetivo exercício posto que, o afastamento por qualquer razão não pode dar-se ao arrepio da lei, imotivadamente, senão nos casos e formas previstos em lei.



- **Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.**
- Por derradeiro, a conduta do Prefeito, para caracterizar procedimento incompatível com a dignidade e o decoro do cargo, compreende atos de inquestionável procedimento condenável pela sociedade. Trata-se de procedimento e atitude indigna com o decoro exigido pelo cargo, tal como bebedeira habitual, transgressão contumaz da ordem pública, envolvimento com brigas e rixas, conduta que ofende os valores sociais e familiares.



- **Processo de cassação e legislação aplicável. A analogia e os princípios gerais de direito.** Quanto a aplicação subsidiária e analógica da legislação processual civil ou penal, existe sintonia entre a doutrina e jurisprudência suprindo, assim, a deficiência legislativa do Dec. Lei nº 201/67. Assim é quanto a impedimento e suspeição dos membros da Comissão tanto para a condução do processo quanto para integrarem o quorum de votação, das condições processuais, das testemunhas, das provas, etc. etc., posto que as normas processuais são de ordem pública.



- **Sobre aplicação dos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal à propósito de sua aplicação aos processos administrativos em geral, veja-se decisão do Tribunal de Justiça do Maranhão:**
- *PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. PREFEITO MUNICIPAL. COMISSÃO PROCESSANTE. DL 201/67. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. OBEDIÊNCIA.1 - A Comissão Processante que objetiva apurar denúncias que levariam a cassação do Prefeito Municipal, deve ser nomeada de acordo com as normas contidas no Decreto-Lei nº 201/67, obedecendo os princípios inseridos na Constituição Federal/88 (contraditório, ampla defesa, legalidade)*



- *2 - As regras previstas no CPC e CPP no que dizem respeito aos impedimentos e suspeição, devem ser completamente aplicáveis ao processo de cassação do Prefeito, pois os membros da Comissão devem preencher os requisitos inerentes à função jurisdicional.3 - Apelo provido. Unanimidade.(TJMA - AC 017563/2000 - (44.177/2003) - 2ª C. Civ. - Rel. Des. Raimundo Freire Cutrim - J. 22.04.2003) (grifamos)*



- O caso acima tratava de aplicação das regras sobre impedimento ou suspeição dos membros da Comissão reforçando a orientação doutrinária, legal e jurisprudencial de que o processo de cassação do Prefeito ou Vereador e a conduta dos membros das Comissões Processantes devem obediência aos princípios da legalidade e moralidade (art. 37 – CF).
- Nenhum móvel pessoal, nenhum sentimento de perseguição ou vingança devem mover os membros das Comissões Processantes, sob pena de socorro ao judiciário.



- **O devido processo legal: a ampla defesa e o contraditório.**
- Sem dúvida, nos processos de que trata o Dec. Lei 201/67 aplicam-se, como nos processos em geral, as garantias dos incisos LIV e LV do art. 5º da Constituição Federal: “LIV. ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. LV. aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.” – Grifamos.



- **Desvio de poder ou desvio de finalidade: vícios de vontade e vícios formais. A intervenção judicial.**
- Tal como qualquer ato administrativo, o processo de Cassação do Prefeito se submete ao controle do judiciário. Hely Lopes Meirelles, autos do Projeto do Dec. Lei 201/67 é quem ensina:
- *“O processo de cassação de mandato pela Câmara é independente de qualquer procedimento judicial, mas pode ser revisto pela Justiça nos seus aspectos formais e substanciais de legalidade, ou seja, quanto a regularidade do procedimento a que está vinculado e à existência dos motivos autorizadores da cassação.”⁸ O controle judicial é, ademais, garantia constitucional assegurada no art. 5, inciso XXXV: “XXXV. A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.”*



- **Julgamento da Câmara – Imutabilidade da decisão de mérito.**
- Salvo por desvio de poder ou desvio de finalidade seja por vício de vontade ou vício forma ou substancial, a decisão da Câmara pela cassação do mandato do Prefeito é imutável, quanto a análise da conveniência e oportunidade. Trata-se decisão “interna corporis” insuscetível de revisão pelo Judiciário quanto ao mérito.
- Nos demais aspectos, -como já vimos-, referentes ao contraditório e ampla defesa, como garantias do devido processo legal, tendentes a confirmar um julgamento justo e consoante as provas produzidas, cabe ao Judiciário o exame da legalidade dos atos desde o recebimento da denúncia até final decisão pela cassação.



- **Cassação do mandato de vereador por falta ético-parlamentar:**
- Tipos infracionais – casos de cassação – art. 7º, incisos I a III.
- O Vereador poderá ter o mandato cassado quando (art. 7º):
- “I - Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;
- II - Fixar residência fora do Município;
- III - Proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.”



- A definição nossa sobre as faltas ético-parlamentares, não possuem rigor técnico científico, nem se encontram em qualquer preceito legal, sendo mera interpretação dos incisos. Assim, o Judiciário, se invocado a dirimir dúvida sobre caso concreto poderá entender diversamente, evidentemente.



- **I - Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa.**
- A definição é sem dúvida genérica. Todavia quanto a ato de corrupção deve entender-se o uso do mandato para favorecimento próprio ou de terceiros ou para obtenção de vantagem ilícita para si ou terceiros, inclusive por ato legislativo. Aqui não se distingue a modalidade ativa ou passiva.
- O ato de improbidade, ainda que não cause lesão ao erário, favorecimento próprio ou de terceiro, mas, que configure comprovadamente ato de desonestidade, é passível de cassação.



- **II – Fixar residência fora do Município.**
- O dispositivo é auto-explicativo e tem fundamento no entendimento de que o mandato está intimamente ligado ao conceito de cidadania, ligada à circunscrição do mandato eletivo.
- **III - Proceder de modo incompatível com a dignidade da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.**
- Vale aqui a definição aplicável ao Prefeito no que se refere ao proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo: a conduta do Vereador, para caracterizar procedimento incompatível com a dignidade e o decoro do cargo, compreende atos de inquestionável procedimento condenável pela sociedade. Trata-se de procedimento e atitude indigna com o decoro exigido pelo cargo, tal como bebedeira habitual, transgressão contumaz da ordem pública, envolvimento com brigas e rixas, conduta que ofende os valores sociais e familiares.



- **O processo de cassação e legislação aplicável. A analogia e os princípios gerais de direito - (2) O devido processo legal: a ampla defesa, o contraditório - (3) Desvio de poder ou desvio de finalidade: vícios de vontade e vícios formais. A intervenção judicial. Aos tópicos supra se aplicam as mesmas regras e considerações relativas à cassação do mandato do Prefeito.**



PROCESSOS E PROCEDIMENTOS

- “O processo passou então a ser o meio, o instrumento através do qual se obtém a prestação jurisdicional, o caminho formado por atos processuais que obedecem uma regra e que vão culminar em uma sentença. Já o procedimento configurou-se como o modo em que se executa estes atos processuais.”⁹ – Grifos do autor.
- O meio ou instrumento, portanto, para os julgamentos em geral, é o processo. Os procedimentos são os passos formais que o processo deve obedecer: denúncia, recebimento, notificação/intimação, defesa, oitiva de testemunhas, etc..
- A legalidade de instauração do processo de cassação de mandado (Prefeito ou Vereador) pode ser questionado na justiça, assim como o descumprimento do rito formal do procedimento.



AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO

- O contraditório e a ampla defesa são garantias constitucionais:
- CF. “Art. 5º (...)
-
- LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;” (Grifamos.)



- **Contraditório:** Ninguém pode ser condenado sem que possa se manifestar ou questionar documento, depoimento (com reperguntas), prova de qualquer espécie ou perícia sem que o acusado possa se manifestar, e questionar a legitimidade e veracidade.
- **Ampla defesa:** significa o direito do acusado fazer as provas admitidas em direito, de ser ouvido e fazer sua defesa em processo administrativo ou judicial. Quando a constituição diz “ampla”, quer dizer plena, sem restrições mas, claro, evitando procrastinações ou dilação processual visando obter a extinção do processo por decurso de tempo.



- Lamentavelmente, em muitos casos, o judiciário, chamado a atender ofensa a esse princípio, rejeita o recurso sob a alegação de que o acusado “não provou qualquer cerceamento ao direito de ampla defesa.” Ora, é justamente a providência negada ou cerceada que poderia, em tese, provar as alegações.



EFEITOS E CONSEQUÊNCIAS DA CASSAÇÃO

- **Para os Prefeitos:**
- Além da cassação do mandato, a destituição do cargo implica em suspensão dos direitos políticos e inelegibilidade “,...para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;”
- As seriíssimas consequências da cassação do mandato do Prefeito, devem levar os Vereadores a pensar profundamente e agir dentro da mais estrita legalidade.



- **Para os Vereadores.**

- A exemplo dos Prefeitos, o Vereador cassado fica inelegível “...para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura;”, conforme disposição do art. 1º, inciso I, alínea “b” da Lei Complementar 64/90.
- Se a renúncia, antes de concluído o processo de cassação, for considerada como fraude ao processo, por decisão da justiça eleitoral, ficará inelegível de qualquer modo, conforme disposto na alínea “k” do inciso mencionado, combinado com o § 5º do artigo primeiro.



JURISPRUDÊNCIA

- **Sobre a Cassação do Mandado do Prefeito:**
- *Na questão do mérito da decisão da Câmara de cassar o Prefeito ou mesmo o próprio Vereador, os juízes das comarcas e os Tribunais de Justiça tem entendido que é vedado ao Poder Judiciário o reexame da condenação em respeito ao princípio da “independência dos Poderes”.*



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Edmir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª Ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.
- CITADINI, Antônio Roque. O Controle do Tribunal de Contas. Artigo publicado em <http://www.citadini.com.br/palestras/p980909.htm>, acessado em 16/12
- FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. 1ª Ed. Distrito Federal: Editora Fórum, 2007.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Ed. São Paulo: Dialética, 2012.





GRATIDÃO!

