



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Deus seja louvado”

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº _____ / 2017.

Dispõe sobre emenda à Lei Orgânica do Município de Vila Velha/ES, para acrescentar em seu art. 12, o inciso XXI, em que preverá a competência da Câmara Municipal de sustar, por Decreto Legislativo, as iniciativas do Poder Executivo que atentem contra os princípios da Administração Pública elencados no artigo 37 da Constituição Federal/88.

Art. 1º Fica incluído o inciso XXI ao art. 12 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha, com a seguinte redação:

“Art. 12. É de competência exclusiva da Câmara Municipal:

(...)

XXI - sustar, por Decreto Legislativo, as iniciativas do Poder Executivo que atentem contra os princípios da Administração Pública elencados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988”.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA:



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

Pelo arranjo institucional estabelecido pela CF/88, dado o predicado dos controles recíprocos dos poderes instituídos no Estado (art. 2º), cabe ao Poder Legislativo realizar o controle externo da legalidade dos atos do Poder Executivo.

No âmbito da União é exatamente esta a disposição do art. 49, inciso X, da CF/88:

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

(...)

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

Sobre esse assunto, CANOTILHO, MENDES, SARLET e STRECK¹ ressaltam o seguinte:

Trata-se de função considerada inerente e correlata à função de legislar, típica do Poder Legislativo. Segundo a doutrina, a função de controle e de fiscalização dos atos dos poderes pelo Poder Legislativo, particularmente os atos do Executivo, é espécie de controle interórgãos, isto é, entre órgãos constitucionais que não estão ligados entre si por relação hierárquica, e que vem estabelecido na Lei Fundamental, dentre órgãos do mesmo nível de separação funcional.

Cabendo por simetria constitucional essa mesma incumbência à Câmara Municipal, conforme previsão a ser regulamentada em Lei Orgânica (art. 29, inciso XI, da CF/88):

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)

¹ Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1036.



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

XI - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

Tendo assim o fazendo a Lei Orgânica de Vila Velha para estabelecer a competência da Câmara de sustar diretamente os efeitos dos atos administrativos do Poder Executivo que importam em prejuízo ao direito ao meio ambiente sustentável em seu art. 12, inciso V, numa atribuição de simetria própria já delineada no art. 71, inciso X, da CF/88, *in verbis*, respectivamente:

Art. 12 É de competência exclusiva da Câmara Municipal:

(...)

V - sustar, por Decreto Legislativo, as iniciativas do Poder Executivo que repercutam desfavoravelmente sobre o meio ambiente e a qualidade de vida da população;

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

(...)

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

Havendo reconhecimento de constitucionalidade de referida competência fiscalizatória em Constituições Municipais análogas, conforme jurisprudência reiterada do Excelso Supremo Tribunal Federal:

*EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 102, I, a) e representação por inconstitucionalidade estadual (CF, art. 125, § 2º). A eventual reprodução ou imitação, na Constituição do Estado-membro, de princípio ou regras constitucionais federais não impede a arguição imediata perante o Supremo Tribunal da incompatibilidade direta da lei local com a Constituição da República; ao contrário, a propositura aqui da ação direta é que bloqueia o curso simultâneo no Tribunal de Justiça de representação lastreada no desrespeito, pelo mesmo ato normativo, de normas constitucionais locais: precedentes. **II. Separação e independência dos Poderes: pesos e contrapesos:***



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

imperatividade, no ponto, do modelo federal. 1. Sem embargo de diversidade de modelos concretos, o princípio da divisão dos poderes, no Estado de Direito, tem sido sempre concebido como instrumento da recíproca limitação deles em favor das liberdades clássicas: daí constituir em traço marcante de todas as suas formulações positivas os "pesos e contrapesos" adotados. 2. A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é um dos contrapesos da Constituição Federal à separação e independência dos Poderes: cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar. 3. Do relevo primacial dos "pesos e contrapesos" no paradigma de divisão dos poderes, segue-se que à norma infraconstitucional - aí incluída, em relação à Federal, a constituição dos Estados-membros -, não é dado criar novas interferências de um Poder na órbita de outro que não derive explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental da República. 4. O poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e da Assembléia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente, salvo, é claro, quando atuem em representação (ou apresentação) de sua Casa ou comissão. III. Interpretação conforme a Constituição: técnica de controle de constitucionalidade que encontra o limite de sua utilização no raio das possibilidades hermenêuticas de extrair do texto uma significação normativa harmônica com a Constituição.

(ADI 3046, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2004, DJ 28-05-2004 PP-00492 EMENT VOL-02153-03 PP-00017 RTJ VOL-00191-02 PP-00510)

Calha dizer que o controle externo dos atos administrativos do Executivo pela Câmara Municipal, além de decorrer da aplicação em simetria do art. 49, inciso X, da CF/88, deverá ser feito à luz da desatenção do ato administrativo com aqueles deveres fundamentais de permeio da atuação do agente público esculpidos no art. 37 da CF/88, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"Deus seja louvado"

- I - o prazo de duração do contrato;*
- II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;*
- III - a remuneração do pessoal."*

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Todavia, pelo princípio da legalidade que autoriza a atuação do agente público na execução dos sistemas de predeterminações do ordenamento jurídico, deverá ser fixada competência na Lei Orgânica de Vila Velha para que atribua competência à Câmara Municipal de sustar, por Decreto Legislativo, as iniciativas do Poder Executivo que atentem contra os princípios da Administração Pública elencados no mencionado artigo 37 da Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Deus seja louvado”

Isso se dá pois, o princípio da legalidade, como bem ressalta JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO², *“significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei”*, uma vez que *“só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei”*.

Para tanto, necessário é proceder à Emenda da Lei Orgânica, para inclusão de tal hipótese inciso no já existente art. 12.

Legitimidade tem o Vereador para a deflagração de processo legislativo nesse sentido (art. 33 da LO e art. 170, §1º, “a”, do RICMVV).

Vereador HELIOSANDRO MATTOS SILVA, em 13/fevereiro/2017, em Vila Velha/ES.

² Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 21/22.