



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

O presente Projeto de Resolução dispõe sobre revogação de decisão da Mesa Diretora acerca da construção do novo plenário da Câmara Municipal, incluindo a revogação do procedimento licitatório.

A justificativa do Projeto se baseia no dever do Vereador, disposto no art. 63, IV, do Regimento Interno, de formular à Câmara todas as proposições que julgar convenientes ao Município e ao bem estar de seus habitantes, bem como impugnar as que lhe parecerem prejudiciais ou contrárias ao interesse público.

Além disso, o Projeto tem fundamento no fato de que a Resolução é deliberação do Plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara. Trata-se de deliberação político-administrativa.

Conclui a justificativa que a Resolução presta-se à organização dos serviços da Mesa e regência de outras atividades da Câmara.

Esta a síntese da justificativa ao Projeto, sob o aspecto legal, o qual nos cabe analisar.

DA COMPETÊNCIA LEGAL //

Inicialmente, é imprescindível discorrermos sobre a competência legal concernente à decisão de construção



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

do novo plenário da Câmara, objeto da pretendida revogação por meio deste Projeto de Resolução.

O art. 23, incisos I e II da Lei Orgânica do Município estabelece que:

“Art. 23 Compete ao Presidente da Câmara, além de outras atribuições estipuladas no Regimento Interno:

I – representar a Câmara Municipal;

II – dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara;”

Extrai-se dos dispositivos legais acima transcritos que a competência de decidir sobre assuntos internos como por exemplo, construção do novo plenário, aquisição de bens duráveis, entre outros, é do Presidente do Legislativo Municipal.

O Regimento Interno, ao dispor sobre a matéria, estatui:

“Art. 23 Ao Presidente da Câmara, dentre outras atribuições, compete:

XXI – movimentar as contas bancárias da Câmara Municipal, autorizar as despesas dentro dos limites do orçamento e requisitar da Prefeitura os duodécimos orçamentários;”

Concluimos, assim, que é competência do Presidente da Câmara autorizar as despesas dentro dos limites do orçamento, nas quais se incluem as obras, serviços e aquisições, respeitados os limites previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária, bem como atendidas as exigências da Lei de Licitações e Contratos e Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por conseguinte, podemos afirmar que a decisão de construção do novo plenário é atribuição do Presidente, o qual determinou a prática dos atos legais necessários, com respaldo, ainda, da maioria dos membros da Mesa.



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

Reafirmando essa competência, nossa doutrina esclarece a questão.

José Nilo de Castro, na obra "Direito Municipal Positivo", 4ª edição, Editora Del Rey, pág. 130, afirma: "A Câmara Municipal delibera-se pelo Plenário; administra-se pela Mesa Diretora e se representa pelo Presidente."

Ora, a afirmativa acima bem resume a questão da competência tratada neste tópico. A administração da Câmara é de competência da Mesa, e não do Plenário.

DO PODER DISCRICIONÁRIO //

A decisão da Mesa Diretora em construir o novo plenário caracteriza-se como ato regido pelo Poder Discricionário.

Com efeito, havendo a devida previsão legal (orçamento) para a efetivação da obra, a decisão de deflagrar os atos para sua realização é discricionária, cabendo somente à Mesa agir.

O Poder Discricionário é concedido ao administrador para a prática de atos com liberdade na escolha de sua conveniência e oportunidade, dentro dos limites permitidos em lei.

Ora, havendo a previsão no orçamento para a construção do novo plenário, é evidente que há a devida autorização legal para a dita construção, restando, assim, à Mesa, usar o Poder Discricionário que lhe é concedido.

O Mestre Hely Lopes Meirelles, na obra "Direito Administrativo Brasileiro", 30ª edição, Malheiros Editores, à pág. 120, nos ensina: "*Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de*

W



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica – lei – de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto.”

Indubitavelmente, não há como retirar da Mesa Diretora o uso do Poder Discricionário por meio de um Projeto de Resolução.

DA RESOLUÇÃO //

Partindo-se da premissa acima delineada, de que a competência para decidir sobre a construção do novo plenário é do Presidente e da Mesa, vamos agora discorrer sobre o Projeto de Resolução em análise, enquanto ato para revogar a decisão da Mesa Diretora.

Projeto de Resolução, segundo o art. 85, § 2º, do Regimento Interno, é a proposição destinada a regular assuntos de economia interna da Câmara, entre os quais, a organização dos serviços administrativos.

Ao estudarmos as proposições, entre as quais o Projeto de Resolução, é imprescindível observarmos a competência para sua iniciativa.

Com efeito, embora a iniciativa de Projetos de Resolução caiba a qualquer Vereador, determinadas matérias são reservadas à iniciativa da Mesa. Exemplificando: criação ou extinção de cargos ou funções no serviço da Câmara, assim como de fixação dos respectivos vencimentos; aberturas de créditos suplementares ou especiais, através de anulação parcial ou total da dotação da Câmara, entre outras (art. 20, IV e VII do RI).

Por conseguinte, em Direito, a legalidade do ato de iniciativa de uma proposição deve, necessariamente, observar a competência e capacidade de iniciativa em relação a cada matéria.



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

Hely Lopes Meirelles, in "Direito Municipal Brasileiro", 9ª edição, Malheiros Editores, bem esclarece a questão: *"As deliberações administrativas da Mesa são expressas em resoluções da Mesa (não confundir com resoluções do plenário) e atos da Mesa, sempre na forma regimental e obedientes às normas legais e regulamentares pertinentes, para a prática do ato de sua competência. As resoluções da Mesa, sendo apenas deliberações administrativas internas, não se regem pelo processo legislativo das resoluções do plenário, mas sim pelas normas de administração da Câmara."*

Em Direito, "o caminho de ida é o caminho de volta quanto à forma dos atos administrativos". Assim, uma deliberação administrativa da Mesa, não pode ser objeto de desfazimento por uma deliberação do Plenário mediante Projeto de Resolução.

José Nilo de Castro, na obra já citada, à pág. 137, resume a matéria: *"Não se devem confundir as resoluções, manifestações do Plenário, com as resoluções, atos administrativos da Mesa da Câmara, denominadas resoluções administrativas, que independem da manifestação do Plenário."* (g.n.)

Notadamente, não se deve confundir as matérias de competência da Mesa e aquelas de competência do Plenário.

À evidência, o Projeto de Resolução em análise carece de legalidade quanto ao fim a que se destina, bem como quanto à forma e à competência.

DO ORÇAMENTO //

Embora a matéria relativa à construção do novo plenário seja de competência exclusiva da Mesa Diretora e do Presidente, não podemos deixar de salientar que seu objeto já foi amplamente discutido e aprovado pelo Plenário da Casa.

(w)



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

Com efeito, no exercício de sua competência prevista no art. 22, III., da Lei Orgânica do Município, compete à Mesa elaborar e encaminhar ao Prefeito a proposta parcial do orçamento da Câmara, para ser incluída na proposta geral do Município.

Constatamos no orçamento anexo, a devida previsão para construção do novo plenário, cuja proposta foi amplamente discutida e aprovada pelos Vereadores. Desta forma, em que pese não haver necessidade legal de autorização do Plenário para que seja feita a obra, há a necessidade de aprovação da lei orçamentária contendo a previsão da obra, previsão esta que foi objeto de deliberação e aprovação junto ao orçamento e à LDO.

O Prof. Hely Lopes Meirelles, na mesma obra citada anteriormente, à pág. 453, afirma: *"A administração financeira, a contabilidade e a elaboração e execução do orçamento da Câmara, que irá integrar o do Município, são de responsabilidade do Presidente, assessorado pelo tesoureiro e pelo secretário, como membros da Mesa... A Câmara não pode recolher ou movimentar qualquer numerário estranho, ao seu orçamento, nem aplicar os seus recursos em fins diversos dos que se destinam as dotações, sob pena de quem o fizer incidir no crime funcional de emprego irregular de verbas ou rendas públicas. Ao Presidente da Mesa só incumbe receber e aplicar os recursos atribuídos por lei à Câmara."*

Não há, portanto, ilegalidade na decisão da Mesa em deflagrar os atos visando a construção do novo plenário, eis que consta a devida previsão orçamentária.

DO CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS //

Os atos de administração pública podem sofrer controle interno e externo.



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

O controle interno tem por objeto a correção de faltas internas, assim como a pronta reparação de violação de direitos.

O autor José Nilo de Castro, na obra já referida, à pág. 320, afirma: "*A CF preceitua a obrigação de cada um dos Poderes manter sistema de controle interno, de forma integrada; estabelece a responsabilidade solidária dos responsáveis pelo indigitado controle, quando, ao tomarem conhecimento de irregularidade, deixarem de dar ciência ao Tribunal de Contas e, finalmente, inovando também na matéria, atribui ao Tribunal de Contas a condição de ouvidor-geral, a quem os cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos podem denunciar irregularidades ou ilegalidades.*"

Continua o autor: "*Há várias modalidades de se exercitar, de provocar o controle administrativo, que decorre do poder de autotutela, permitindo à Administração Municipal rever seus próprios atos, anulando-os, quando ilegais ou revogando-os, quando inconvenientes ou inoportunos.*"

Já o controle externo, segundo o mesmo autor, é aquele "*destinado à fiscalização das atividades administrativas do ponto de vista geral de sua legalidade e conveniência ao interesse coletivo. Só indiretamente ampara o direito individual, em face do ato administrativo pelos benefícios implicitamente conseqüentes da boa aplicação da lei. É exercido mediante interpelações, moções, inquéritos parlamentares, tomadas de contas, etc. No nosso regime político, este controle tem um alcance muito restrito. É da elaboração orçamentária que se exerce de perto esse controle sobre a Administração Pública.*" (g.n.)

Por conseguinte, os meios de controle do ato administrativo devem ser exercidos quanto à sua ilegalidade ou inconveniência, em especial, quando da elaboração e aprovação do orçamento.

In casu, no que se refere à decisão da Mesa, todo o regramento jurídico foi observado, eis que a decisão foi tomada pela



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA

Mesa, se encontra em processo de execução pelo Presidente e sob a égide da previsão orçamentária devidamente aprovada pela Câmara.

Concluimos, assim, que o Projeto de Resolução não é o meio legal de controle dos atos administrativos da Mesa Diretora da Câmara. Se contrário fosse o entendimento, todas as aquisições de bens duráveis à Câmara, por exemplo, deveriam, necessariamente, passar pelo crivo e aprovação do Plenário, esvaindo-se, desta forma, a competência dos integrantes da Mesa.

Por todo exposto, esta Consultoria Jurídica conclui:

1 - A decisão para construção do novo plenário deve emanar da Mesa Diretora e do Presidente, que detém a competência legal para tanto, observada a devida previsão orçamentária.

2 - Dentre os deveres dos Vereadores dispostos no art. 63 do Regimento Interno, as impugnações devem observar as regras gerais do Direito, não sendo o Projeto de Resolução para desfazimento de uma decisão da Mesa o meio hábil e de competência do Plenário. Com efeito, a iniciativa das matérias deve ser observada sob pena de vício insanável. No caso presente, a matéria é de competência da Mesa, e não do Plenário da Câmara.

3 - Não há qualquer ilegalidade na decisão da Mesa que enseje sua anulação, observando, mais uma vez, que a decisão foi tomada expressamente por maioria de seus membros e com base na peça orçamentária já aprovada pelo Plenário.

Opinamos, por conseguinte, pela ilegalidade da propositura.

CJ, 27 de fevereiro de 2006.


MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Consultora Jurídica