



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PELOM 12/2018

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Hudson Pessini e demais vereadores que assinam conjuntamente, quais sejam, Iara Bernardi, José Francisco Martinez, Renan dos Santos, Anselmo Rolim Neto, Fernando Alves Lisboa Dini e Péricles Régis Mendonça de Lima.

Trata-se de Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal que *dá nova redação ao artigo 26 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba (Sobre as Comissões Especiais de Inquérito)*.

De plano, destaca-se que este Projeto de Emenda à Lei Orgânica encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que este PELOM visa instituir prazo especial para requisições de documentos realizadas pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, bem como faz remissões às penalidades cabíveis no caso de descumprimento da norma:

Art. 1º O art. 26 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26. As comissões especiais de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno, serão criadas pela Câmara mediante requerimento de um terço de seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público para que este promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 1º - *Para exercícios de suas funções é fixado em 07 (sete) dias o prazo para que os órgãos da Administração direta e indireta do Município, empresas, concessionários ou particulares que contratem com a administração, quando requeridos, forneçam certidões e encaminhem os documentos requisitados.*

§ 2º - *Poderão ser requeridos documentos originais ou cópias para Comissão Parlamentar de Inquérito, inclusive aqueles protegidos por sigilo.*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 3º - *Em caso de diligência os documentos requisitados deverão ser disponibilizados de imediato, salvo impossibilidade técnica, onde se observará o §1º.*

§ 4º - *A negativa em prestar informações ou encaminhar os documentos requisitados poderá implicar:*

I – ao Prefeito, infração político-administrativa nos termos do Art. 4º, incisos I, II e III, do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967;

II – aos Secretários Municipais, Dirigentes, Diretores e Superintendentes de órgãos da administração pública municipal, as responsabilizações previstas no Art. 20, XVI, da Constituição do Estado de São Paulo;

III – aos servidores públicos municipais, a responsabilização por inobservância de dever funcional mencionada no Art. 160 do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba, Lei Municipal nº 3.800, de 2 de dezembro de 1991.

§ 5º - *Será ainda responsabilizado aquele que fornecer informações e/ou documentos incompletos, danificados ou alterados, que dificultem ou prejudiquem as investigações, nos termos dos incisos do §4º.”*

Art. 2º As despesas com a execução da presente Emenda correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 3º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Com relação ao processo legislativo sobre Emendas a Lei Orgânica, dispõe a LOM:

Art. 35. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

I – emenda à Lei Orgânica Municipal;

Art. 36. A **Lei Orgânica Municipal** poderá ser emendada mediante proposta:

I – **de um terço**, no mínimo, dos **membros da Câmara Municipal**;

§ 1º - A proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal será discutida e votada em dois turnos de discussão e votação, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, dois terços dos votos dos membros da Câmara.

§ 2º - A emenda à Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara com respectivo número de ordem.

Quanto aos **aspectos formais**, verifica-se que este PELOM **observou o art. 36, I**, da LOM, sendo **proposto por um terço dos Vereadores**.

No mérito, verifica-se que a norma visa implementar prazo especial para entrega de documentos que as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's), eventualmente, no exercício de suas funções, tenham solicitado aos destinatários mencionados.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Deste modo, materialmente verifica-se que a proposição encontra fundamento maior na função típica fiscalizatória do Poder Legislativo, tendo as CPI's como o maior exemplo do seu poder de fiscalização. Neste sentido, dispõe a Constituição Federal:

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.

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

[...]

§ 3º **As comissões parlamentares de inquérito**, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a **apuração de fato determinado e por PRAZO CERTO**, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Da mesma forma, a Constituição Estadual:

Artigo 13 - A Assembleia Legislativa terá Comissões permanentes e temporárias, na forma e com as atribuições previstas no Regimento Interno.

[...]

§ 2º - **As comissões parlamentares de inquérito**, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno, serão criadas mediante requerimento de um terço dos membros da Assembleia Legislativa, para **apuração de fato determinado e por PRAZO CERTO**, sendo suas conclusões, quando for o caso, encaminhadas aos órgãos competentes do Estado para que promovam a responsabilidade civil e criminal de quem de direito.

Assim, é inegável que a função institucional fiscalizatória do Poder Legislativo, é decorrência lógica do Sistema de Freios e Contrapesos previsto por Montesquieu, sendo a base de funcionamento da maioria dos Estados modernos, visando justamente impedir o arbítrio estatal de uma total Separação de Poderes.¹

Sobre a importância política atual das CPI's, destacam Gilmar Mendes e Paulo Gonet:

As CPIs têm sido as vedetes do noticiário político – e até policial – dos últimos tempos. Ostentam um vasto potencial positivo. Por meio delas, vêm à tona

¹ MORAES, Alexandre de Direito constitucional. 32ª ed. rev. e atual. até a EC nº 91, de 18 de fevereiro de 2016. São Paulo: Atlas, 2016, p. 304, versão eletrônica.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

realidades que, de outra forma, não emergiriam ao debate público, não obstante merecerem a atenção legislativa. A vida política do País tende a ser depurada com o trabalho consequente das Comissões Parlamentares de Inquérito.²

Tais considerações são importantes, pois embora seja pacífica a aceitação da atuação das CPI's, com todos os poderes que o ordenamento lhe confere, este PELOM visa inovar, fixando prazo para que os documentos dos órgãos públicos, ou particulares que contratem com a administração, sejam enviados no prazo de até 7 (sete) dias.

Desta forma, **uma vez que inexistente qualquer fixação constitucional ou legal de prazo a ser observado quando documentos forem requisitados; mas, por outro lado, há previsão constitucional e legal dos prazos que as próprias CPI's devem atuar**, mostra-se RAZOÁVEL e PROPORCIONAL a fixação no prazo de 7 (sete) dias, vejamos.

Tanto o art. 58, § 3º, da Constituição Federal, quanto o art. 13, § 2º, da Constituição Paulista, destacados acima, preveem que as CPI's exercerão suas funções em prazo certo, no geral, fixado no Regimento Interno das Casas Legislativas.

Observando essa máxima, o Regimento Interno da Câmara de Sorocaba previu:

Art. 63. A Câmara poderá também criar Comissão Parlamentar de Inquérito, para apurar fato determinado, que se inclua na sua competência, e por prazo certo, sempre que o requerer 1/3 (um terço) de seus membros.

[...]

§ 3º A Comissão Parlamentar de Inquérito terá 90 (noventa) dias para concluir seus trabalhos, sendo declarada extinta se não o fizer dentro desse prazo, a menos que, antes, a maioria dos seus membros aprove a **prorrogação** do seu funcionamento por **no máximo mais 90 (noventa) dias**.

Por seguinte, se o **Regimento Interno previu o prazo de 90 (noventa) dias, prorrogáveis** por uma vez por igual período, é porque entendeu o legislador que as funções exercidas por esta Comissão, além de especiais, exigem de certo prazos menores do que os das demais Comissões e funções da Câmara Municipal. Portanto, **de plano, já se verifica a possibilidade de fixação de prazo menor para CPI's**, tendo em vista que **elas mesmas já dispõem de prazo menor (e determinado) para conclusão de seus trabalhos**.

Assim, como bem destacado na justificativa deste PELOM, não há que se aplicar neste caso, o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça de SP, nos autos da ADIN 2078901-

² MENDES, Gilmar Ferreira; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 802. Versão eletrônica.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

89.2016.8.26.0000, que declarou inconstitucionais algumas expressões do inciso XVII, do art. 34 da Lei Orgânica Municipal.

No precedente acima, a Corte entendeu, entre outras razões, que o prazo de 15 (quinze) dias fixado para que Secretários Municipais viessem até a Câmara prestar informações, violava o art. 13, § 1º, item 3, da Constituição Estadual, que prevê prazo maior, de 30 (trinta) dias:

Artigo 13 - A Assembleia Legislativa terá Comissões permanentes e temporárias, na forma e com as atribuições previstas no Regimento Interno.

§ 1º - Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

[...]

3 - convocar dirigentes de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, **para prestar informações** sobre assuntos de área de sua competência, previamente determinados, **no prazo de trinta dias**, sujeitando-se, pelo não comparecimento sem justificitação adequada, às penas da lei;

A ementa do acórdão dispõe:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 34, INCISO XVII, DA LEI ORGÂNICA DE SOROCABA - PARTES QUE AFRONTAM AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

A PREVISÃO DA POSSIBILIDADE DE CONVOCAÇÃO, PELA CÂMARA MUNICIPAL, PARA PRESTAR INFORMAÇÕES PESSOALMENTE, DE “REPRESENTANTES LEGAIS DE CONCESSIONÁRIAS, PERMISSONÁRIAS OU DE PESSOAS JURÍDICAS QUE MANTENHAM VÍNCULO CONTRATUAL COM O PODER PÚBLICO” NÃO OBSERVA O PARÂMETRO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

CONVOCAÇÃO PARA AUTORIDADES MUNICIPAIS PRESTAREM INFORMAÇÕES NO PRAZO DE 15 DIAS: PRAZO INFERIOR AO ESTABELECIDO NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

COMINAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE E DEDESOBEDIÊNCIA À AUSÊNCIA INJUSTIFICADA À CONVOCAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE NÃO PODE O MUNICÍPIO LEGISLAR SOBRE MATÉRIA PENAL.

INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES ACIMACITADAS - AÇÃO PROCEDENTE. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2078901-89.2016.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Ferraz de Arruda. Julgado em 24 de ago. de 2016).

No entanto, diferentemente da redação declarada inconstitucional na ADIN acima, **neste PELOM não há a exigência de prestação de informações pessoais pelos agentes públicos dos órgãos da administração**, isto é, não há qualquer obrigação imposta pessoalmente a qualquer pessoa, **mas sim, uma exigência genérica** atribuída aos órgãos da administração, e aos particulares (empresas) que contratem com o Poder Público Municipal, para que **enviem APENAS documentos**, e que eventualmente possuam no momento.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Assim, ao fixar a exigência para os órgãos, observando a Teoria do Órgão, na qual se estipula que quando o órgão atua, é como se o próprio ente político estivesse atuando, verifica-se que NÃO HÁ imputação pessoal de obrigação de fazer a qualquer autoridade ou titular de empresa contratada pela administração.

Superada a questão acima, abordando apenas no que diz respeito ao **prazo de 7 (sete) dias**, tal fixação mostra-se **razoável e proporcional**³ às realidades *interna corporis* desta Casa Legislativa, vejamos.

Em que pese a Constituição do Estado de SP, como vimos acima, preveja o prazo de 30 (trinta) dias para que as autoridades convocadas, prestem pessoalmente informações à Casa Legislativa, no próprio Regimento Interno desta Câmara, há outro dispositivo em plena vigência, sem declaração de inconstitucionalidade, que prevê o prazo de 15 (quinze) dias, prorrogáveis por igual período, para que os órgãos da administração direta e indireta do município, prestem informações aos requerimentos desta Casa:

Art. 34. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

§ 1º É fixado em 15 (quinze) dias, prorrogável por igual período, desde que solicitado e devidamente justificado, o **prazo** para que os **responsáveis pelos órgãos da Administração direta e indireta do Município prestem as informações** e encaminhem os documentos requisitados pela Câmara Municipal na forma desta Lei Orgânica.

Isto posto, se está em vigor, e estando presumidamente constitucional o trecho acima, é **razoável que as CPI's** (que possuem prazo determinado nesta Câmara de 90 (noventa) dias para exercer suas funções) **fixem um prazo menor**, isto é, **metade (sete dias) do prazo geral (quinze dias)** utilizado para resposta dos requerimentos que solicitam informações da administração municipal; e para **apenas**, como já destacado, apenas para o envio de mera **documentação**.

³ A razoabilidade e a proporcionalidade são princípios gerais de direito que, apesar de não previstos expressamente no texto constitucional, permeiam diversos dispositivos da CF/88, constituindo-se em princípios constitucionais implícitos. [ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. Direito administrativo. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017, p. 116, versão eletrônica].



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Por fim, apenas para rechaçar qualquer eventual alegação de inconstitucionalidade acerca das previsões das responsabilizações que este PELOM menciona, destaca-se que as redações dos dispositivos são claras, APENAS FAZENDO REMISSÕES às penalizações já existentes no Decreto-Lei 201, de 1967; na Constituição do Estado de SP; e no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba.

Portanto, destaca-se que **não há inovação legislativa acerca das penalidades**, que **já existem**, não havendo que se falar que esta Câmara estaria legislando sobre matéria penal, o que é vedado pelo art. 22, I, da Constituição Federal, e mais do que pacificado na Súmula Vinculante nº 46 do STF.

Ante o exposto, tendo em vista que a proposta está em consonância com a função fiscalizatória do Poder Legislativo, sem impor obrigações ao Poder Executivo que comprometam a Separação de Poderes, bem como não legisla sobre matéria penal, apenas fazendo remissões às penalidades já existentes, **nada a opor** sob o aspecto legal da proposição, que dependerá de **dois turnos de discussão e votação**, considerando-se **aprovada** quando obtiver, em **ambos, dois terços dos votos dos membros da Câmara**, nos termos do previsto no §1º do art. 36 da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer.

Sorocaba, 22 de agosto de 2018.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Chefe da Seção de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica