



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

ASSUNTO: Exame de Legalidade e Constitucionalidade

PROJETO DE LEI Nº. 16/2024 - PODER LEGISLATIVO

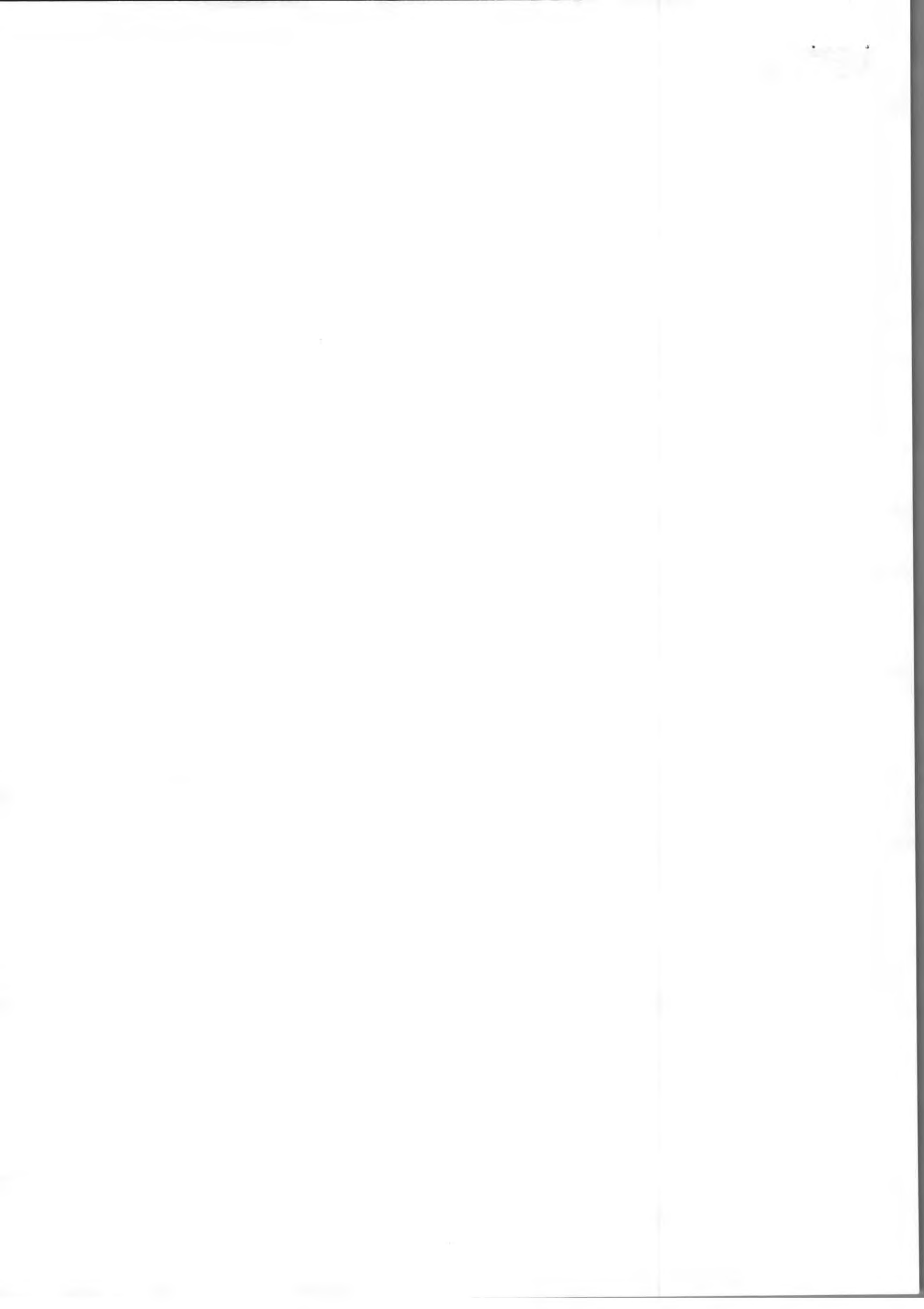
PARECER JURÍDICO nº. 44/2024

Ocorre que a Comissão de Justiça, Legislação e Redação desta Câmara Municipal – Sebastião Ferreira da Silva (“Cecéu”) solicitou desta Procuradoria Jurídica a análise do Projeto de Lei L nº. 16/2024, sob a ótica da constitucionalidade e legalidade. Cabe destacar que referida proposição, de autoria do Décio Roberto Rosaneli, pretende autorizar o livre acesso de Vereadores às repartições públicas municipais. Em justificativa, o autor defende que o projeto busca garantir o direito do parlamentar de fiscalizar e coletar informações, sustentando que:

“(...) muitas vezes o Legislativo encontra obstáculos para realização de suas funções, impostos por parte de agentes públicos. (...) A população araponguense precisa ter mais transparência na destinação de seus tributos, através da escolha e trabalho de seus representantes, por essa razão, a aprovação desse projeto é fundamental para os legisladores darem continuidade a fiscalização em toda nossa cidade.”.

É o breve relato.

Observa-se que o projeto de lei em questão visa fortalecer a função fiscalizatória do Poder Legislativo municipal, permitindo que os Vereadores possam exercer suas atribuições de controle e fiscalização de maneira





Câmara Municipal de Arapongas

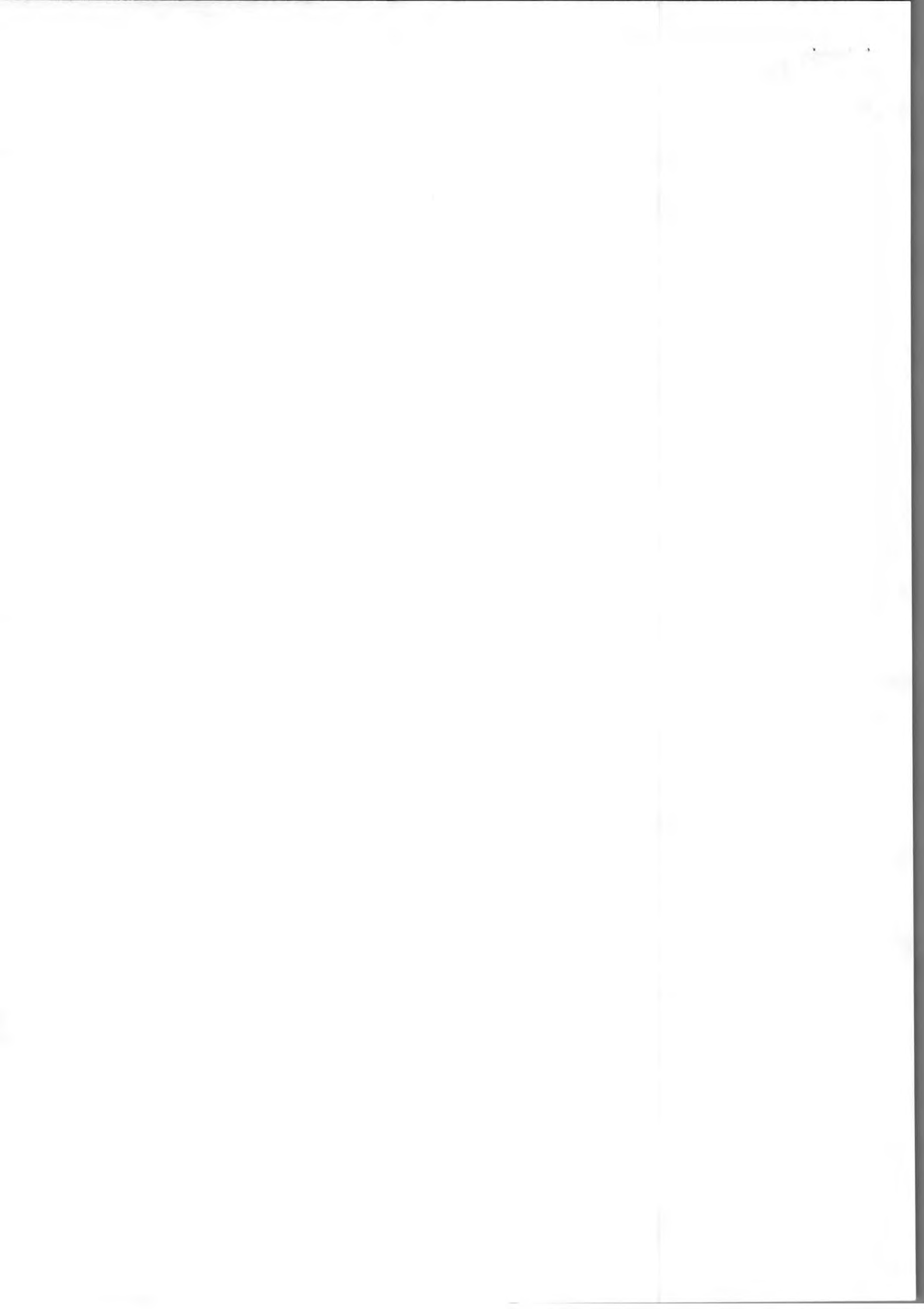
Estado do Paraná

mais efetiva. No entanto, é necessário avaliar se as prerrogativas propostas estão em conformidade com os princípios constitucionais que regem a separação e a harmonia entre os poderes, bem como se respeitam os limites das competências atribuídas ao Poder Legislativo.

Consoante o disposto no art. 2º da Constituição Federal de 1988 – CF/1988, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Nessa linha de raciocínio, oportuno lembrar que os entes políticos da Federação se dividem nas funções de governo, de modo que ao Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas que compõem a base normativa para as atividades de gestão. Sobre o tema, releva-se parte da lição de José Afonso da Silva:

"A divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função legislativa, ao Executivo, a função executiva, ao Judiciário, a função jurisdicional; b) independência orgânica significando que além da especialização funcional é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação. (...) Por sua vez a independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais.

Além de estabelecer regras de organização do Estado e divisão de competências, a Constituição Federal traz mecanismos de controle





Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

recíproco, essenciais à garantia da transparência, a legalidade e ao funcionamento eficaz do Estado¹.

Nesse cenário, destaca-se a fiscalização da Administração Pública pelo Poder Legislativo, a quem compete o controle político e financeiro dos atos praticados pelo Poder Executivo. Nesse íterim, vale destacar a regra do art. 31 da CF/1988, que concede ao Legislativo a prerrogativa de fiscalizar o Município, com o auxílio dos Tribunais de Contas. Além disso, a Carta Magna assegura às Casas Legislativas o direito de solicitar informações e documentos ao Poder Executivo (art. 50, §2º) e de instaurar Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) para investigar fatos determinados (art. 58, §3º). Tais normas foram reproduzidas pela Lei Orgânica Municipal, de modo a garantir que o Poder Legislativo tenha meios de exercer o controle de legalidade da Administração Pública, seja por meio da solicitação de informações da instauração de CPIs ou de fiscalização com o auxílio dos Tribunais de Contas (arts. 15, 51, 52 e 53 da LOA).

Ressalte-se o princípio da simetria federativa acarreta na obrigatoriedade de que os entes federados internos (Estados, Distrito Federal e Municípios) adotem em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas os mesmos princípios e regras de organização descritos na Constituição Federal, especialmente quanto ao modelo de divisão de divisão das competências e aos limites da atuação de cada poder.

Dessa maneira, não obstante o controle externo do Poder Executivo seja essencial para assegurar a boa governança e a transparência na Administração Pública, as leis municipais não podem inovar criando ferramentas de fiscalização que não tenham sido previstas pela CF/1988, sob pena de ofensa aos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo.

¹ CRFB/1988 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).





Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Ainda nessa linha de raciocínio, cumpre registrar que a jurisprudência pátria tem entendimento cristalizado no sentido de que o acesso irrestrito e sem autorização prévia a repartições públicas e seus documentos, configura interferência indevida do Poder Legislativo na gestão administrativa do Executivo, que viola o princípio da separação entre os Poderes:

Lei municipal que "dispõe sobre o livre acesso dos vereadores aos órgãos e repartições públicas". Previsão de acesso irrestrito de vereadores a locais e documentos do Poder Público. Afronta à separação dos poderes. Previsão ampla, genérica e ilimitada. Ausência de fixação de quaisquer critérios, como justificativa da diligência ou pertinência temática com o trabalho parlamentar. Excesso verificado. Fiscalização pelo Poder Legislativo. Função constitucional típica. Controle externo do Executivo pelo Legislativo deve ser dar em consonância com as demais regras e princípios constitucionais. Previsão na Constituição Estadual de ferramentas para exercício do controle externo pelo Legislativo. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2120320-50.2020.8.26.0000; Relator: Márcio Bartoli; Órgão Especial; Data do Julgamento: 03/02/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Emenda nº 13 à Lei Orgânica do Município de Sete Barras, que dá nova redação ao artigo 27, § 1º, do mesmo estatuto, assegurando a Vereadores o livre acesso a órgãos e repartições públicas municipais para se informarem sobre qualquer assunto de natureza administrativa, autorizando-os ainda a examinar documentos e requerer cópias. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Poder de fiscalização do Legislativo que deve respeitar os limites impostos na Constituição estadual. Violação aos artigos 5º, 144 e 150 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2007628-45.2019.8.26.0000; Relator: Geraldo Wohlers; Órgão Especial; Data do Julgamento: 15/05/2019).

Assim sendo, verifica-se que o Projeto de Lei em análise está em desconformidade com a jurisprudência dos Tribunais pátrios e com o texto da Constituição Federal de 1988, uma vez que a concessão de livre acesso de vereadores às repartições públicas e documentos municipais, sem os devidos



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

controles e autorizações, pode comprometer a independência entre os Poderes, violar o princípio da simetria e descaracterizar a estrutura federativa estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Diante dos fundamentos ora apresentados, **resta evidente que o Projeto de Lei nº. 16/2024 contém vício de inconstitucionalidade material**, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado, motivo pelo qual não deve prosseguir.

Não se olvida que a atuação individual dos Vereadores, em comparação às possibilidades reservadas à atuação coletiva da Câmara Municipal, é bastante limitada. Contudo, o parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso à informação, de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do artigo 5º (inciso XXXIII) da Constituição Federal, e das normas de regência desse direito (ex. Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência), sendo permitido que: a) apresentem requerimentos e pedidos de informação ao Prefeito e aos Secretários Municipais; b) apresentem denúncias e representações ao Ministério Público ou ao Tribunal de Contas sobre irregularidades que tenham conhecimento; c) realizem visitas a órgãos e entidades públicos, desde que não interfiram na gestão administrativa ou prejudiquem o funcionamento dos serviços públicos.

É o parecer.

Arapongas, 22 de agosto de 2024.

MICHELE ALVES ELÓI
Procuradora Jurídica
OAB/PR nº 46.332