

P A R E C E R

Nº 0321/2023¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de emenda à LOM que visa estabelecer prestação de contas quadrimestral ao gestor de Hospital Municipal. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de Proposta de emenda à LOM que visa estabelecer prestação de contas quadrimestral ao gestor de Hospital Municipal.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Orgânica Municipal é a norma que organiza os órgãos da administração, a relação entre os órgãos do Executivo e Legislativo, disciplina a competência legislativa do Município, observando as peculiaridades locais, como também sua competência comum e suplementar relativamente aos demais entes da Federação.

Nesse diapasão, vale conferir a lição de Pedro Lenza a respeito:

"(...) a capacidade de auto-organização municipal está delimitada no art. 29, caput, da Constituição Federal, sendo que seu exercício caberá à Câmara Municipal, conforme o parágrafo único do art. 11 do ADCT, que estabelece: "Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal,



no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual." (*In*: Lenza, Pedro, Direito constitucional esquematizado, 13. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo, Saraiva, 2009).

Tanto o Prefeito quanto a Câmara Municipal, esta última mediante proposta de 1/3 de seus membros, podem deflagrar o processo legislativo especial de revisão ou emenda da LOM. O Projeto de Lei Orgânica Municipal, assim como suas emendas, deve ser votado em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, aprovado por dois terços dos membros da Câmara Municipal em sessão plenária que assim a promulgará.

Desta sorte, antes de analisarmos o aspecto material da questão, alertamos que uma proposta de emenda à LOM, para guardar viabilidade formal, deve ter sido apresentada por 1/3 dos membros da Casa.

Em prosseguimento, no que tange ao seu aspecto material, são cabíveis as considerações que passamos a aduzir.

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo (art. 31, caput, da Constituição Federal), com o auxílio dos Tribunais de contas do Estado ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver (art.31, § 1º). Também menciona o parágrafo 2º, do citado artigo 31, a periodicidade anual das contas apresentadas pelo 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.

(...)

§ 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. " (Grifos nossos).

Nesta esteira, a prestação de contas do Chefe do Executivo ao Legislativo deve se dar em periodicidade nunca inferior a anual. Sobre o tema, trazemos à colação trecho dos seguintes julgados prolatados pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo em sede de controle concentrado de constitucionalidade de lei local em face da Constituição daquele Estado:

"Não há a menor dúvida da inconstitucionalidade do dispositivo enfocado, ao impor ao chefe do Executivo e órgãos que lhe são subordinados contas de suas gestões que vão além do controle constitucional previsto no art. 31 e parágrafos da Constituição Federal, de periodicidade anual.

Obrigar o Prefeito e dirigentes dos órgãos aludidos a publicar e informar à edilidade, mensalmente, toda e qualquer admissão ou demissão de servidor, bem como o valor gasto com publicidade, extrapola, em muito, a fiscalização legislativa natural, para instituir-se verdadeira tutela do Legislativo sobre o Executivo, cerceando-lhe o raio de ação insculpido na Carta Bandeirante.

Flagrante, portanto, a ofensa aos arts.37 e 47, II e XIV, desse diploma, sem falar no princípio constitucional que diz com a independência dos Poderes (art.5º, "caput").(TJSP. ADI nº144.543-0/9-00).

No mesmo sentido, colacionamos:

"A Câmara, indubitavelmente, detém o poder de fiscalização da atividade da Administração. Tal, contudo, deve obedecer determinados limites. Não pode extravasar sua área de atuação, nem mesmo nessa condição de ente fiscalizador, para impor obrigações aos particulares que contratam com a



Administração, menos ainda, aos próprios órgãos públicos, subordinados ao Executivo(...). Importa, na hipótese, isto sim, obstar a quebra da estrutura funcional diferenciada dos órgãos do Poder, permitindo a invasão de atribuição exclusiva do Executivo pelo Legislativo (art.5º, da Constituição Estadual). Louvável a atitude do Poder Legislativo no sentido de buscar uma melhor fiscalização do exercício das atividades e da aplicação do dinheiro público no Município. Inviável, contudo, a fórmula encontrada pela Câmara Municipal, por fraturar o sistema jurídico constitucional do Estado (art.144, da Constituição Estadual)". (TJSP. ADI nº 135.843.0/7-00).

Pois bem. A propositura em tela pretende estabelecer prestação de contas quadrimestral ao gestor de Hospital Municipal em flagrante violação ao art. 31 da Lei Maior que estabelece periodicidade anual para prestação de contas do Executivo.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 2023.

