



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 - Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza - Ceará Fone: (85) 3444-8300

SERVIDOR

COMISSÃO ESPECIAL PARA A APRECIÇÃO DO PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA Nº 0003/2014 QUE ACOMPANHA A MENSAGEM DO PODER EXECUTIVO Nº 0045/2014

PARECER 002/14

Ementa: DÁ NOVA REDAÇÃO À SEÇÃO V E REVOGA O ARTIGO 102 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA, NA FORMA QUE INDICA.

Autor: Chefe do Poder Executivo

Relator: Vereador Carlos Dutra

I - RELATÓRIO

O nobre Chefe do Poder Executivo, Prefeito Roberto Cláudio Rodrigues Bezerra, submeteu a apreciação desta Casa Legislativa, o Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza nº. 0003/2014, que objetiva a dar nova redação à Seção V do Capítulo III, alterando a redação do art. 90; e a suprimir o art. 102 da Lei Maior do Município de Fortaleza.

Preliminarmente, cabe arguir que, de acordo com o que dispõe a Resolução nº. 1.589, de 20 de novembro de 2008, compete a esta Comissão Especial, com supedâneo do art. 64, I, a análise dos aspectos de admissibilidade e constitucionalidade, regimentalidade e mérito da matéria.

O teor da Mensagem nº. 0045, de 13 de novembro de 2014, expressa a iniciativa do Chefe do Poder Executivo de promover duas modificações na Lei Orgânica do Município de Fortaleza:

1. Dar nova redação ao inteiro teor do art. 90, da Seção V do Capítulo III da Lei Orgânica do Município, dotando a redação atual, que trata exclusivamente sobre a Ouvidoria Municipal, de modificações substanciais, com vistas a integrar as ações de ouvidoria da Prefeitura ao rol de atribuições conjuntas de um Sistema de Controle Interno e Ouvidoria;



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 - Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza - Ceará Fone: (85) 3444-8300

2. Suprimir o inteiro teor do art. 102 da LOM, subtraindo do texto de nossa Lei Maior o estatuído pelo processo de atualização realizado no ano de 2006, que obriga a participação de um membro designado pela Câmara Municipal de Fortaleza na Comissão de Licitação da Prefeitura de Fortaleza.

Sobre os itens em comento, passa a Relatar:

- a) Argumenta o Prefeito Municipal a necessidade de se adequar à tendência administrativa seguida por várias gestões municipais e estaduais no Brasil, de aglutinar, num único organismo de controle e fiscalização das ações do Poder Executivo, as atividades de controladoria, de corregedoria e de ouvidoria. Para exemplificar, a Mensagem cita os exemplos consagrados de controle da gestão municipal empreendidos nos municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Goiânia. Ressalta, ainda, o próprio modelo adotado pelo Governo Federal, através da Controladoria Geral da União;
- b) A redação atual, constante no art. 90 da L.O.M., trata exclusivamente das atribuições da Ouvidoria Municipal, in verbis:

SEÇÃO V DA OUVIDORIA MUNICIPAL

Art. 90. A Ouvidoria Municipal, órgão autônomo de controle interno da Administração Pública Municipal sem potestade coercitiva direta, vinculado ao Poder Executivo, tem por objetivo a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos do Município de Fortaleza, competindo, em especial:

I - receber e apurar as reclamações e denúncias, quanto à atuação do poder Público Municipal, ou agir de ofício, recomendando às autoridades administrativas as providências cabíveis, nos casos de morosidade, ilegalidade, abuso de poder, omissão, negligência, erro ou violação dos princípios constitucionais e desta Lei Orgânica;

II - orientar e esclarecer a população, em suas relações com a administração pública municipal, sobre seus direitos e deveres, utilizando-se para tanto de todos os meios necessários, inclusive os meios de comunicação de massa.



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 - Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza - Ceará Fone: (85) 3444-8300

III - representar aos órgãos competentes, nos casos sujeitos ao controle destes, quando constatar irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária.

IV - propor ao Chefe do Poder Executivo a criação de seções da Ouvidoria Municipal em órgãos da administração direta, indireta e fundacional, quando considerar necessário.

V - apresentar ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara Municipal relatório semestral de atividades, contendo a síntese das reclamações e denúncias, as providências recomendadas às autoridades administrativas, bem como as sugestões do órgão para o aperfeiçoamento dos poderes públicos municipais;

§ 1º A Ouvidoria Municipal tem amplos poderes de investigação, devendo as informações por ela solicitadas ser prestadas no prazo máximo de trinta (30) dias.

§ 2º A Ouvidoria Municipal goza de independência, autonomia administrativa e financeira, estando compreendidos, nos fins para os quais é instituída, os meios para o cumprimento de suas funções.

§ 3º O titular da Ouvidoria Municipal tem mandato de dois (2) anos, com direito a uma única recondução, e será indicado pelo chefe do Poder Executivo entre pessoas de notório conhecimento da administração pública, de idoneidade moral e reputação ilibada, dependendo sua investidura no cargo de aprovação da Câmara Municipal, pelo voto da maioria absoluta dos vereadores, após arguição pública.

§ 5º O cargo do titular da Ouvidoria Municipal terá status de Secretário Municipal.

§ 6º Lei complementar disciplinará a estrutura interna e o funcionamento da Ouvidoria Municipal e de suas seções em órgãos da administração municipal direta, indireta e fundacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 – Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza – Ceará Fone: (85) 3444-8300

c) A nova redação aponta a obrigação do Poder Executivo manter "órgão de controle interno da Administração Pública Municipal", como parte integrante do sistema de controle interno da Gestão, com o objetivo de "atuar na defesa dos princípios da legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade e publicidade administrativa". Ademais, a nova redação não retira atribuição ou limita o campo de ação da Ouvidoria Municipal, que continua com o múnus de receber as demandas oriundas da população e de convertê-las em procedimentos necessários ao fiel cumprimento do seu papel e da representação do ponto de vista externo à Gestão;

d) Quanto à supressão proposta ao art. 102 da L.O.M. baseia-se a justificativa acostada à Mensagem 0045/2014, na garantia de não invasão de competência e de autonomia do Poder Legislativo sobre as atribuições, direitos e autonomia do Executivo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Ressalte-se que a matéria em comento atende a todos os requisitos de admissibilidade, constitucionalidade (art. 56, II, da L.O.M.) e regimentalidade.

Quanto à constitucionalidade e ao mérito, passa a sustentar:

a) A alteração da redação do art. 90 da L.O.M., proposta pelo Chefe do Executivo, encontra abrigo no que é disposto no art. 46, §1º, incisos II e IV, da própria Lei Maior do Município, quando atribui como de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre organização administrativa e criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública. Tratando-se, pois, de mera adequação do sistema de controle interno da Gestão Municipal;

b) Com relação à supressão do art. 102 da L.O.M., que obriga a participação de um membro da Câmara Municipal de Fortaleza nos trabalhos da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal, o consagrado instituto da autonomia entre os poderes, grafada de forma indelével no art. 2º da Constituição Federal, garante que as ações ou omissões de um poder não interfira sobre o múnus do outro.

c) A própria CF/88, no seu art. 31, §1º, versa sobre o limite do controle externo exercido pelas câmaras municipais, elencando que este se dará com o auxílio do Tribunal de Contas dos Municípios e não sob a interferência direta num órgão executivo de licitação da gestão.



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 - Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza - Ceará Fone: (85) 3444-8300

d) É certo que "os Municípios possuem autonomia para estabelecer os órgãos de seus governos na forma que lhes parecer mais conveniente ao desempenho dos encargos que lhes cabem na partilha de competências federativas" (Hely Lopes Meirelles. ob.cit., p. 557). Contudo, a teor do artigo 61, § 1º, inciso II, "e", da Constituição Federal, é incontroverso que, por simetria, cabe ao Prefeito a iniciativa de normas legais que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública.

e) O Prefeito é o chefe da Administração local, integrando as suas atribuições, dentre outras, a função organizatória, que "se reveste de características essencialmente política, no sentido alto de aparelhamento dos meios necessários à consecução dos fins coletivos, sendo, por isso, em suas diretrizes básicas, de natureza executiva" (cf. José Afonso da Silva, em "O Prefeito e o Município", Fundação Prefeito Faria Lima, 2º ed., pp 134/143).

f) Como se sabe, a República Federativa do Brasil constitui-se em "Estado Democrático de Direito". Mas as formas do exercício democrático são exclusivamente aquelas previstas na Constituição. A Câmara dos Deputados (assim como as Assembleias Estaduais e as Câmaras de Vereadores) é composta por "representantes do povo", eleitos pelo sistema proporcional, para exercer o Poder Legislativo. Já o Presidente da República (e, simetricamente, os Governadores e Prefeitos) é eleito para exercer o Poder Executivo, sendo a ele que compete, privativamente, exercer a direção superior da administração;

g) Não se nega ao Legislativo o seu poder constitucional de fiscalizar. Mas é prudente compreender que, no presente caso, a Câmara Municipal, com sua composição à época do processo de atualização da Lei Orgânica, foi além do que dispõe a Constituição Federal e criou um organismo híbrido para fins de controle dos atos licitatórios do Executivo, o que caracteriza, conforme pacífica orientação do STF, afronta ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes;



CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Rua Dr. Thompson Bulcão, 830 - Luciano Cavalcante - CEP: 60.810-460 - Fortaleza - Ceará Fone: (85) 3444-8300

h) É certo que a ingerência do Legislativo no exercício dessa competência configuraria subordinação de um Poder ao outro, o que contraria frontalmente o ideal de independência e harmonia entre os Poderes, disposto no inciso II do art. 57. Descabe, pois, ao Legislativo tomar a iniciativa de, por via de lei, interferir na administração ordinária do Município.

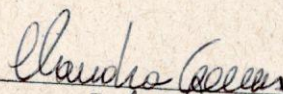
A conclusão é inevitável em face do modelo adotado pela Constituição Federal para a relação entre os Poderes. Não há, nesse modelo, previsão de autorização legislativa para que o Executivo pratique seus atos bilaterais de administração ordinária, que estão submetidos apenas ao controle externo da prestação anual de contas. E essa regra se aplica tanto aos Estados-membros como aos Municípios, uma vez que ela se insere nos fundamentos do princípio da separação entre os Poderes, que são de observância obrigatória por todos os entes federados.

Em face ao exposto e por atender às condições expressas na legislação competente, o Relator manifesta-se FAVORÁVEL a regular tramitação da matéria.

É o nosso Parecer, s.m.j.

SALA DAS COMISSÕES TÉCNICAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA, EM
19 DE NOVEMBRO DE 2014.

Vereador Carlos Dutra - PROS
Relator


Presidente