



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº 7288/2018

Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 16/2018

Autor: Câmara Municipal Piedade

Assunto: “Acrescenta o inciso XXII ao art. 34, da Lei Orgânica do Município de Piedade”.

I - Relatório

Trata-se de proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Piedade, com o objetivo de acrescentar ao art. 34 o inciso XXII que determina: “art. 34. Compete à Câmara Municipal, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: XXII - solicitar por decisão de 2/3 dos membros da Câmara, a intervenção no Município nos casos admitidos pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual”.

Justificando a alteração proposta, asseveram que a matéria em questão é de extrema importância ao Estado Democrático de Direito e a democracia, pois tem por objetivo acrescentar ao rol de competências da Câmara Municipal a possibilidade de solicitar a intervenção no município nos casos estabelecidos pela legislação federal e estadual.

Além disso estabelece o quórum de votação de 2/3 (dois terços) para aprovação da medida interventiva no município.

II – Parecer

Os Municípios, como entes da federação, obedecem ao disposto em suas Leis Orgânicas de acordo com os ditames estabelecidos na Constituição Federal e Estadual, em razão do princípio da simetria das formas.

Os Vereadores poderão apresentar mudanças à Lei Orgânica Municipal com a promulgação pela própria Casa. As alterações são realizadas mediante promulgação da Emenda à Lei Orgânica, desde que votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Desta forma, a Lei Orgânica de Piedade estabelece que a iniciativa do projeto de emenda é de 1/3, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal, conforme determina o art. 36, *in verbis*:

Artigo 36 - A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

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

Posto isso, insta salientar que a proposta de Emenda à Lei Orgânica foi subscrita por mais de metade dos membros da Câmara Municipal. Portanto, o requisito da iniciativa inserto no inc. I, do art. 36, da Lei Orgânica do Município foi cumprido em sua integralidade.

Não obstante, ainda determina o Regimento Interno que a Câmara exerce sua função legislativa através de proposta de emendas a Lei Orgânica, conforme o art. 137, *in verbis*.

Art.137 – A Câmara exerce sua função legislativa por meio de:

I – propostas de Emenda à Lei Orgânica do Município;

Por seu turno, percebe-se que o verdadeiro intento da proposta é acrescentar à Lei Orgânica de Piedade a possibilidade da Casa Legislativa solicitar a intervenção no município, nos casos previstos na constituição Federal e Estadual.

Ao tratar do tema a Constituição Federal assim o faz:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Por seu turno, a Constituição do Estado de São Paulo prescreve:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Artigo 149 - O Estado não intervirá no Município, salvo quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

(**) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006 Legislação do Estado

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para a observância de princípios constantes nesta Constituição, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

§ 1º - O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, prazo e condições de execução e, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação da Assembleia Legislativa, no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º - Estando a Assembleia Legislativa em recesso, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas, para apreciar a Mensagem do Governador do Estado.

§ 3º - No caso do inciso IV, dispensada a apreciação pela Assembleia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se esta medida bastar ao restabelecimento da normalidade, comunicando o Governador do Estado seus efeitos ao Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 4º - Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal, sem prejuízo da apuração administrativa, civil ou criminal decorrente de seus atos.

§ 5º - O interventor prestará contas de seus atos ao Governador do Estado e aos órgãos de fiscalização a que estão sujeitas as autoridades afastadas.

Em sede de comentários introdutórios, cuida explicar que no Estado Federal vigora o princípio da autonomia das entidades componentes, mas trata-se de um princípio limitado e circunstanciado verificado no equilíbrio da federação, que norteia as relações travadas entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal.

O complexo equilíbrio federativo em comento é realizado por mecanismos instituídos na constituição rígida, entre os quais cumpre sublinhar o da intervenção federal nos Estados e, com a promulgação da Carta de 1988, no Distrito Federal e dos Estados nos Municípios, cuja disciplina encontra guarida nos artigos 34 a 36.

O instituto da intervenção federal, consagrado por todas as Constituições republicanas, representa um elemento fundamental na própria formulação da doutrina do federalismo, que dele não pode prescindir, inobstante a excepcionalidade de sua aplicação, para efeito de preservação da intangibilidade do vínculo federativo, da unidade do Estado Federal e da integridade territorial das unidades federadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Cumprе salientar que a intervenção consubstancia em ato político que substancializa incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta, lembrando que a intervenção substancializa expressivo elemento de estabilização de ordem normativa cristalizada na Constituição da República, suspendendo em caráter transitório a autonomia do ente federativo.

O Município, como ente federativo e dotado de autonomia, encontra-se da mesma forma sujeito a intervenção do Estado membro, nos casos e formas admitidos pela Constituição Federal e Estadual. Cabe a Câmara Municipal solicitar a medida administrativa ao Governador do Estado ou no caso de prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial ao Procurador Geral de Justiça. Não é outra a posição do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

[...] A tomada de contas do Prefeito Municipal, objeto principal do controle externo, é exercido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas, órgão a que cumpre emitir parecer prévio, no qual serão apontadas eventuais irregularidades encontradas e indicadas as providências de ordem corretiva consideradas aplicáveis ao caso pela referida casa legislativa, entre as quais a intervenção. Tratando-se, nessa última hipótese, de medida que implica séria interferência na autonomia municipal e grave restrição ao exercício do mandato do Prefeito, não pode ser aplicada sem rigorosa observância do princípio do *due process of law*, razão pela qual o parecer opinativo do Tribunal de Contas será precedido de interpelação do Prefeito, cabendo à Câmara de Vereadores apreciá-lo e, se for o caso, representar ao Governador do Estado pela efetivação da medida interventiva. Relevância da questão, concorrendo o pressuposto da conveniência da medida requerida. Cautelar deferida, para suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados.

AGRAVO DE INSTRUMENTO - INTERVENÇÃO ESTADUAL EM MUNICÍPIO - INEXECUÇÃO DE ORDEM JUDICIAL (CF, ART. 35, IV)- REQUISIÇÃO, AO GOVERNADOR DO ESTADO, DA EFETIVAÇÃO DO ATO INTERVENTIVO - NATUREZA MATERIALMENTE ADMINISTRATIVA DO PROCEDIMENTO DE INTERVENÇÃO - INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - DIRETRIZ JURISPRUDENCIAL FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RECURSO IMPROVIDO. - O procedimento destinado a viabilizar, nas hipóteses de descumprimento de ordem ou de sentença judiciais (CF, art. 34, VI e art. 35, IV), a efetivação do ato de intervenção - trate-se de intervenção federal nos Estados-membros, cuide-se de intervenção estadual nos Municípios - reveste-se de caráter político-administrativo, muito embora instaurado perante órgão competente do Poder Judiciário (CF, art. 36, II e art. 35, IV), circunstância que inviabiliza, ante a ausência de causa, a utilização do recurso extraordinário. Precedentes.

INTERVENÇÃO NO MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO INTERVENTIVA COM FULCRO EM DESCUMPRIMENTO, PELO PREFEITO, DE ORDEM JUDICIAL, DIRIGIDA DIRETAMENTE AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, EM FACE DO ARQUIVAMENTO DE IDENTICO PEDIDO AO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. IMPOSSIBILIDADE. NA AÇÃO DIRETA INTERVENTIVA, O MINISTÉRIO PÚBLICO NÃO É SUBSTITUTO PROCESSUAL, MAS PARTE, DEDUZINDO EM JUÍZO PRETENSÃO PRÓPRIA (ARTIGO



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

15, PARAGRAFO 3., LETRA 'D' DA CONSTITUIÇÃO DE 1967/1969; ARTIGO 106, VI DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO). O INTERESSADO NO CUMPRIMENTO DA DECISÃO NÃO TEM LEGITIMIDADE PARA PROPOR AO PODER JUDICIÁRIO A INTERVENÇÃO NO MUNICÍPIO. ARQUIVAMENTO DO PEDIDO FEITO AO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA EM VIRTUDE DE NÃO SE CONFIGURAR, NO MUNICÍPIO, SITUAÇÃO QUE EXIJA O RESTABELECIMENTO DA NORMALIDADE PELA INTERVENÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

Ainda por se tratar de uma medida político-administrativa cabe a Casa Legislativa estabelecer o quórum de votação da solicitação de intervenção no Município. Trata-se de uma medida excepcional e de grande repercussão para o Município, pois há o afastamento do Prefeito e a nomeação de um interventor, assim houve por bem estabelecer um quórum qualificado de 2/3 (dois terços) para votação da medida.

Para corroborar com a tese explanada trazemos a Constituição do Estado Rio de Janeiro, a qual possui previsão expressa do quórum de votação pela Câmara Municipal, nos seguintes termos:

Art. 356 - A decretação da intervenção observará os seguintes requisitos:

I - comprovado o fato ou a conduta prevista nos incisos I a IV do artigo 35 da Constituição da República, de ofício ou mediante representação do interessado, inclusive por intermédio da provocação de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal, o Governador decretará a intervenção e submeterá o decreto, com a respectiva justificativa, dentro de 24 horas, à apreciação da Assembleia Legislativa que, se estiver em recesso, será para tal fim convocada;

II - o decreto de intervenção especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e, se couber, nomeará o interventor;

III - quando não couber a nomeação do interventor, assumirá o Vice-Prefeito, ou, caso este tenha sido afastado juntamente com o Prefeito, o Presidente da Câmara Municipal;

IV - o interventor prestará contas de seus atos ao Governador e a Câmara Municipal;

V - cessados os motivos da intervenção, as autoridades municipais afastadas de suas funções a elas retornarão, quando for o caso, sem prejuízo da apuração da responsabilidade civil ou criminal decorrente de seus atos;

VI - no caso do inciso IV do artigo 35 da Constituição da República a decretação de intervenção dependerá de requisição do Tribunal de Justiça, e o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar para o restabelecimento da normalidade.

Por fim, oportuno ressaltar que os aspectos de conveniência e oportunidade da propositura incumbem as Comissões de Mérito da casa legislativa.

III - Conclusão



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Diante do exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais, esta Procuradoria Legislativa em relação aos requisitos legais, entende não haver nenhum vício, manifestando-se pela regular tramitação da Proposta de Emenda à Lei Orgânica, cabendo ao Plenário a apreciação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Câmara Municipal de Piedade, 23 de outubro de 2018.

Anderson Lui Prieto
Procurador Legislativo