

CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

PARECER Nº 274 /15.

O presente projeto de lei nº 148/15, de iniciativa do Vereador PASTOR RAIMUNDO BEZERRA, torna obrigatória para produtores e realizadores de eventos no município de Araraquara a divulgação do valor dos recursos públicos recebidos a título de subvenção, incentivo, patrocínio, colaboração e outras formas de aporte financeiro, e dá outras providências.

Preliminarmente solicitamos que fosse o IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal sobre a matéria.

O parecer nº 1875/2015, emitido pelo referido Instituto, tem a seguinte ementa:

“PL – Poder Legislativo. Projeto de Lei, de autoria legislativa, que trata da divulgação dos valores dos recursos públicos repassados a terceiros. Afrontas à Constituição e à legislação ordinária.”.

Destacamos do referido parecer os seguintes trechos:

O Poder Legislativo tem a função precípua de fazer leis. Paralelamente, exerce função fiscalizadora, de assessoramento do Executivo e de administração de seus serviços.

Em sua função fiscalizadora, cabe ao Legislativo apreciar as contas anuais do Município, acompanhadas do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

O artigo 31 da Constituição Federal confere ao Legislativo a atribuição de fiscalizar as contas e os atos do Executivo, na forma da lei. A lei, quanto às contas, é a de nº 4.320/64, que trata da elaboração e controle dos orçamentos e balanços.

Essa atividade pode se complementar através de pedidos de informação, da convocação dos auxiliares imediatos do Prefeito para prestar esclarecimentos ao Plenário e pela instauração de comissões de inquérito para apuração de fato grave e determinado sobre o qual existam provas ou fortes indícios de irregularidades. Nada impede, outrossim, que a Câmara solicite informalmente ao Executivo que lhe seja facultado examinar, no recinto da Prefeitura, determinados documentos.

Não cabe, porém, a Câmara, solicitar informações, convocar servidores ou examinar papéis e documentos sem que hajam fatos certos e precisos a ser averiguados ou esclarecidos, assim como não cabe ao Legislativo instituir mecanismos de controle que agridam a independência entre os Poderes.

A respeito, assim anota José Nilo De Castro:

"não é, por outro lado, permitido à Câmara Municipal... ficar instituindo aqui e alhures, mecanismos de controle outros que os previstos na Constituição Federal... Quer dizer: não se admite, e se repete, enfaticamente... os gestos e iniciativas da Câmara Municipal, com feição e perfil de permanente devassa, no Executivo... É que a relação intergovernamental dos Poderes já se encontra delineada e assegurada na ordem constitucional, neste plano (arts. 2º, 31, §1º, CF...), motivo porque a liberdade para se dispor de mecanismos de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial encontra limites na moldura constitucional e infraconstitucional (Lei n.4.320/64) específica... a Constituição Federal é a sede própria em que se definem as atribuições fundamentais de cada poder e onde são delineados os instrumentos que se integram no sistema de freios e contrapesos, mediante o qual um poder limita a ação do outro (RDA,161/171)". (In Direito Municipal Positivo, Del Rey, BH, 1991, p.96-97).

Sobre as contas, anota Hely Lopes Meirelles:

"O prefeito tem o dever de prestar contas de sua gestão financeira e orçamentária anual a Câmara, bem como relatar a sua administração ao término de cada exercício e ao final de seu mandato". (In Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 557).

Mais recentemente, a LC nº 101/00 foi alterada pela LC nº 131/09, para determinar aos Entes da Federação a "liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público" (art. 48, II), aduzindo que informações são essas: "I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários".

Conclui o parecer:

Em suma, ao Vereador é vedado propor o Projeto de Lei trazido à consulta, já que as normas ali contidas ofendem os dispositivos legais e constitucionais acima citados, além de serem inteiramente inúteis, vez que existe legislação a respeito regulando a matéria com maior eficiência.

Solicitamos também fosse ouvido o IGAM - Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos sobre a matéria.

A Orientação Técnica nº 15.483/2015, emitida pelo mencionado Instituto, tem a seguinte introdução:

"Preliminarmente, a matéria encontra-se prevista nas competências conferidas aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme estabelece a Constituição Federal, tendo em vista

que se trata de estabelecer aos beneficiários de auxílios, patrocínio e outros, divulgar na ficha técnica e material publicitário de eventos, o valor recebido do poder público. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município reproduz a diretriz constitucional, ao dispor em seu art. 14, inciso I, sobre a competência deste ente federativo para legislar sobre matérias de interesse local.”.

Destacamos do referido parecer os seguintes trechos:

Esclarecida a competência legislativa do Município, examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, José Afonso da Silva ensina o seguinte:

A iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa, portanto, é a fase que deflagra o processo legislativo e o seu exercício depende fundamentalmente de delegação legislativa.

Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente.

[...]

É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.

Assim, em se tratando de norma a regular conduta atinente aos particulares, não se visualiza óbices na iniciativa decorrente de parlamentar.

No que respeita ao conteúdo material da proposição, a Constituição Federal, nos termos do art. 70, dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de contas, da pessoa jurídica ou pessoa física que receba valores do poder público, a qualquer título. Vejamos:

Art. 70. [...]

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Ainda, quanto ao mérito do projeto de lei, em se tratando de obrigação àqueles que percebam “incentivo, patrocínio, subvenção, apoio, colaboração ou quaisquer formas de aporte financeiro”, de publicar na Ficha Técnica do evento e material publicitário, o valor recebido dos cofres públicos, vai ao encontro do disposto ao art. 2º, da Lei de Acesso a Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Conclui o parecer:

Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade de tramitação do projeto de lei nº 148, de 2015, haja vista que não há óbices para regulação mais específica, quanto a condutas atreladas aos particulares beneficiários de auxílio do poder público, em cumprimento ao ideal de transparência da Administração Pública, preconizado no art. 70,

parágrafo único, da Constituição Federal, e art. 2º, parágrafo único, da Lei Federal nº 12.527, de 2011.

Como acordado com os Nobres Pares, quando houvesse qualquer apontamento que fosse favorável a aprovação de projeto de iniciativa desta Casa, esta Comissão manifestar-se-ia favoravelmente à matéria.

Isto posto, manifestamo-nos pela legalidade da proposição submetida ao nosso exame.

É o parecer, s.m.j.

Sala de reuniões das comissões, 14 de agosto de 2015.

Presidente e Relator

Farmacêutico Jéferson Yashuda

Roberval Fraiz

Edio Lopes

MRDC/