

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PARECER N.º /2020.

PROJETO DE EMENDA A LEI ORGÂNICA N.º 4/2020.

OBJETO: Altera dispositivo da Lei Orgânica do Município para fixar o número de Vereadores da Câmara Municipal de Unaí.

AUTORES: VEREADOR VALDIR PORTO E OUTROS

RELATOR: VEREADOR ALINO COELHO

1) Relatório

Trata-se de Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município nº 4/2020 de autoria dos Vereadores Valdir Porto, Carlinhos do Demóstenes, Petrônio Nego Rocha, Paulo Arara e Professor Diego com o objetivo de alterar o número de vereadores da Câmara Municipal de Unaí de 15 para 17.

Cumpridas as etapas do processo legislativo, o projeto em questão foi recebido e distribuído a Douta Comissão a fim de ser emitido parecer, sob a relatoria deste Vereador, Alino Coelho, por força do r. despacho do Presidente desta Comissão, datado de 19/6/2020.

2) Fundamentação

2.1) Competência

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no artigo 102 do Regimento Interno (Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992) especificamente nas alíneas “a e g” do inciso I, a saber:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) admissibilidade de proposições;

A competência para iniciar o processo legislativo que objetiva emendar a Lei Orgânica do Município de Unaí consiste na prerrogativa de um terço dos membros da Câmara Municipal ou do Prefeito Municipal, conforme prevê a Lei Orgânica e o Regimento Interno desta Casa, respectivamente:

Art. 66 A Lei Orgânica Municipal só pode ser emendada por proposta:

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

II - do Prefeito Municipal.

Art. 203. A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta:

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

II - do Prefeito.

Conforme consta nos autos, a proposta foi assinada pelos Vereadores: Valdir Porto, Carlinhos do Demóstenes, Petrônio Nego Rocha, Paulo Arara e Professor Diego, ou seja, 5 (cinco) signatários, atendendo ao requisito de um terço dos membros da Câmara, já que a Casa é composta por 15 vereadores.

Sendo que nesse caso, será considerado autor da presente proposição de emenda à Lei Orgânica, para fins de processo legislativo e âmbito interno, o primeiro signatário, o Vereador Valdir Porto, em respeito ao que dispõe o artigo 171-B do Regimento Interno da Casa.

Registre-se que esta proposta será discutida e votada em dois turnos pelo Plenário e só será aprovada se obtiver, em ambos, **dois terços** dos votos dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o §3º do artigo 203 do Regimento Interno em simetria com o artigo 29 da Constituição Federal. Sendo que, ao final, será promulgada pela Mesa Diretora.

2.2) Matéria

A proposta de emenda à Lei Orgânica nº 4/2020 objetiva alterar a quantidade dos membros que compõe a Câmara Municipal de Unaí passando de 15 para 17 o número de vereadores.

No tocante à composição da Câmara Municipal, a Constituição Federal em seu artigo 29, inciso IV, limita-se atualmente a estabelecer, segundo faixas predeterminadas de habitantes, o número máximo de vereadores, dentro do qual e em cada caso, segundo a autonomia e melhor discrição do ente municipal, haverá de se situar a fixação.

De acordo com publicação divulgada no site do IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹, o Município de Unaí tem uma população estimada em 2019 de 84.378 pessoas, sendo que a população do último censo em 2010 foi de 77.565 pessoas.

A Constituição Federal, nas alíneas “d” e “e” do inciso IV do artigo 29 dispõe o seguinte:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

IV - para a composição das Câmaras Municipais, será observado o limite máximo de:

(...)

d) 15 (quinze) Vereadores, nos Municípios de mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e de até 80.000 (oitenta mil) habitantes;

e) 17 (dezessete) Vereadores, nos Municípios de mais de 80.000 (oitenta mil) habitantes e de até 120.000 (cento e vinte mil) habitantes;

Referida redação não impôs limites mínimos, mas apenas limites máximos para cada uma das faixas populacionais, de modo que os Municípios poderão, no exercício da sua autonomia, fixar o número de vereadores das suas respectivas Câmaras, de acordo com as suas particularidades, obedecendo-se apenas aos mencionados limites máximos.

Podem, dessa forma, adotar número de vereadores inferior ao máximo permitido para a faixa populacional em que se situa a municipalidade, sem incorrer em ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Este relator entende que a Câmara Municipal de Unaí já possui o número de vereadores (15) bastante próximo do permitido pela Constituição Federal, bem como está respeitando o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, tendo em vista que o ente municipal adotou quantitativo que não se distancia excessivamente do limite máximo previsto na Constituição.

Nesse sentido, vale trazer, a título de exemplo, outros Municípios Mineiros com a população aproximada de Unaí e o número de vereadores que compõem cada uma das Câmaras, tais como:

¹ <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/unai.html>

Patrocínio 90.757 pessoas - 15 vereadores;
São João Del Rey 90.082 pessoas – 13 vereadores;
Timóteo 89.842 pessoas - 15 vereadores;
Curvelo 80.129 pessoas - 15 vereadores;
Alfenas 79.996 pessoas - 12 vereadores;
João Monlevade 79.910 pessoas - 15 vereadores.

Ademais, o atual cenário de crise que o Brasil enfrenta, ocasionado pela pandemia do novo coronavírus, não é momento propício para majorar o número de vereadores, uma vez que em meio à recessão econômica, que poderá prejudicar políticas sociais relevantes no nosso Município, aumentar despesas com número de vereadores seria inóportuno, inconveniente e imoral.

A aprovação da matéria em debate seria permanecer alheio à realidade do Município e dissociar-se do interesse público e do bem-estar da população, já que os vereadores tem o dever de legislar em defesa do bem comum.

Dessa forma, este relator considera que a proposta de emenda à Lei Orgânica nº 4/2020 deve ser rejeitada.

2.3) Lei de Responsabilidade Fiscal

A alteração do número de vereadores de 15(quinze) para 17(dezessete), como previsto na proposição em análise, consequentemente também poderá alterar o número de assessores desta Casa, já que cada vereador pode ter 2 (dois) assessores, conforme dispõe o §1º do artigo 32 da Lei nº 2.281/2005. Assim, a proposição acarretará aumento de despesas obrigatórias relevantes e de caráter continuado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000), no seu art. 15, é taxativa ao considerar não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam às exigências estabelecidas nos artigos 16 e 17 da mesma lei.

O artigo 16 da LRF prevê que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deverá ser acompanhado de estimativa do impacto financeiro-orçamentário tanto no exercício em que deva entrar em vigor quanto nos dois exercícios subsequentes, bem como declaração do ordenador da despesa de que o

aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

No entanto, o autor da matéria não anexou o impacto orçamentário, a declaração do ordenador de despesas, bem como não indicou a fonte de custeio ou a medida de compensação prévia e permanente.

Além do mais, o artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com nova redação dada pela Lei Complementar nº 173/2020, dispõe o seguinte:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no §1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando;

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no §1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

Infere-se que a aprovação da proposta de emenda à Lei Orgânica nº 4/2020 sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, viola o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável², bem como fere o §1º do art. 169 da CF. Logo, o PELOM é inconstitucional e ilegal.

2.4) Lei Complementar nº 173 de 27 de maio de 2020

A Lei Complementar nº 173, de 27/5/2020 trata-se de um Programa Federativo de Enfrentamento ao coronavírus, que envolve auxílio financeiro da União aos Estados e Municípios acompanhado de contrapartidas, conduzido sob o espírito do federalismo fiscal, o qual visou a impor também restrições na execução orçamentária, na realização de gastos públicos e aumento a servidores.

Convém salientar que além das alterações permanentes no artigo 21 da LRF, que dizem respeito aos 180 dias antes do fim do mandato, cabe também ressaltar as disposições do artigo 8º da LC 173/2020 que se aplicarão até o dia 31/12/2021, já que a proposta de emenda à Lei Orgânica nº 4/2020 refere-se ao aumento do número de vereadores a partir de 1º de janeiro de 2021 que gerará também, caso seja aprovada, o aumento do número de assessores, pois, de acordo com o §1º do artigo 32 da Lei nº 2.281/2005, cada vereador poderá ter 2 assessores e atualmente a Câmara Municipal só tem 29 vagas no cargo de provimento em comissão de assessor de vereador, nos moldes do Anexo IV da Lei nº 2.283/205.

Sabe-se que a criação dos referidos cargos comissionados de assessores de vereador dependerá de outra Lei, mas não se pode deixar de mencionar esse reflexo de aumento de despesa que a atual proposta de emenda trará.

O artigo 8º da LC nº 173/2020 traz o seguinte:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

² <https://www.conjur.com.br/dl/adpf-662-suspensao-bpc-gilmar-mendes.pdf>

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

(...)

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

(...)

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de constitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

(...)

A LC nº 173/2020, evidentemente, não pode suspender a Constituição Federal, nomeadamente o artigo 29, IV, mas impõe restrições e parâmetros financeiros para que possam ser aplicados com responsabilidade fiscal.

Essas restrições se aplicam à criação dos cargos políticos (de 15 para 17 vereadores) e posteriormente à criação dos cargos comissionados e nomeação dos assessores, pois são ações que gerarão aumento de despesa de caráter obrigatório e continuado sem, até o presente momento, prévia e permanente compensação mediante aumento da receita ou redução de despesas, bem como comprovação do atendimento aos requisitos do artigo 169, §1º da Constituição Federal pelo autor da matéria.

Portanto, a presente proposta de emenda à Lei Orgânica nº 4/2020 é inconstitucional e ilegal.

3) Conclusão

Em face do exposto, voto pela inconstitucionalidade, ilegalidade e rejeição da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 4/2020.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 24 de junho de 2020.

VEREADOR ALINO COELHO

Relator Designado