



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ARCOVERDE
COMISSÃO PRÉVIA

PARECER DOS MEMBROS DA COMISSÃO PRÉVIA

REJEITANDO O RELATÓRIO EXARADO PELA

VEREADORA CÉLIA GALINDO - RELATORA

Os Exmos. Srs. Vereadores João Batista Stampini Alves de Souza e Luiza Margarida de Jesus, na qualidade, respectivamente, de Presidente e Membro da Comissão Prévia de análise de “denúncia” de infração político-administrativa apresentada pelo Policial Civil Israel Lima Braga Rubis e outro, em face de o Exmo. Prefeito do Município de Arcoverde, Wellington Maciel, vêm respeitosamente através do presente, apresentar, com a *devida vênia*, as razões de suas divergências em relação ao relatório da lavra da Vereadora Relatora dessa Comissão Prévia, Célia Galindo, o que fazem com fundamento nos termos dos arts. 65, § 1º e 88, Parágrafo Único, ambos do Regimento Interno desta Egrégia Casa Legislativa, nos seguintes termos:

Quanto aos argumentos inseridos no relatório, cumpre esclarecer que a argumentação, além de ser confuso, é totalmente inverídico, no que concerne à presença do Advogado e Procurador-Geral, Dr. Edilson Xavier, notório conhecedor de Direito Público, que compareceu aos trabalhos dessa comissão expressamente convidado pelo presidente e pela vereadora Luiza Margarida.

De início, é de ser esclarecido, que de acordo com o art. “90 - As Comissões Permanentes devem reunir-se na Sede da Câmara Municipal, nas salas destinadas a esse fim e com a presença da maioria de seus membros”.

Como visto no Regimento Interno da Câmara a reunião da comissão prévia deve ocorrer no recinto da Câmara, o que gerou um debate na comissão entre a vereadora relatora e o mencionado advogado, que insistia que a reunião da comissão ocorresse no recinto da Câmara, o que contrariou a relatora.

Esclareça-se que o mencionado convite ao referido advogado para assessorar a presidência perante a Comissão Prévia, que, além da expressa concordância da vereadora Luiz Margarida, e cuja presença do aludido advogado nos trabalhos da comissão, obedece aos termos do art. 92, e Parágrafo único do Regimento Interno da Câmara Municipal: “Art. 92 - Poderão, ainda, participar das reuniões das Comissões Permanentes, como convidados, técnicos de reconhecida competência ou representantes de entidades idôneas, em condições de propiciar esclarecimentos sobre o assunto submetido à apreciação delas. Parágrafo Único. Esse convite será formulado pelo Presidente da Comissão por iniciativa própria ou a requerimento de qualquer Vereador”.

Como está provado de forma contundente, não houve qualquer interferência de forma indevida do mencionado advogado, como alega o “relatório” sem, no entanto, apresentar qualquer prova a respeito, cujas alegações são meramente confusas e sem respaldo legal, eis que não se amparam em nenhum dispositivo do Regimento da Casa Legislativa.

Por outro lado, o § 1º, do art. 106, do Regimento Interno da Câmara Municipal, tem a seguinte redação, plenamente aplicável à espécie:

“§1º. O relatório somente será transformado em parecer, se aprovado pela maioria dos membros da Comissão”.

Daí, não mais nem menos que pela imperiosa necessidade de precaver-se, é que o “relatório” foi rejeitado por dois votos a um, dos membros da comissão prévia, eis que sequer apontou qual a prova foi apresentada pela inepta “denúncia”.

No direito brasileiro, o ônus da prova cabe ao autor. E assim, o autor da “denúncia” contra o prefeito municipal não se incumbiu de provar o alegado, o que descumprimenta flagrantemente os termos do §1º do art. 333, Regimento Interno, cujo dispositivo legal, exige expressamente a indicação de prova do alegado, o que não ocorreu em nenhuma de suas formas.

Assim sendo, é indubitável que o “relatório” apresentado pela relatora, é rejeitado pela maioria dos membros dessa comissão, ante a falta de prova de suposto cometimento de infração político-administrativa.

Como se trata de voto da relatora, a indicação de qualquer prova em face da pueril “denúncia”, se trata de imperativo legal e dever processual da relatoria, o que não ocorreu, em nenhuma de suas formas, sendo um “relatório” totalmente inepto e dessa forma, inservível ao deslinde dos trabalhos dessa comissão prévia.

A rejeição do “relatório”, ante sua atipicidade, é o único caminho processual dessa comissão, eis que, não há prova do alegado.

Contudo, a circunstância de haver sido apresentado o “relatório” pela relatoria nas redes sociais, por vídeo, se trata de uma apresentação midiática e de caráter eletrônico, cujo debate deve se tratar no âmbito da comissão prévia.

PORQUE OS VOTOS MAJORITÁRIOS REJEITANDO O RELATÓRIO. O confuso parecer, ora rejeitado, tenta a todo custo dar respaldo a também confusa “denúncia” apresentada à Câmara Municipal - sem qualquer prova de descumprimento do Orçamento e pelos seus termos - permita dizê-lo com honestidade e merecido respeito - tem elevação de raridade, o que, a par da aparente inabrangência legal (Regimento Interno, art. 333, § 1º), infunde quase perplexidade, eis que banaliza-se de forma inverossímil o processo de tentativa de receber “denúncia” sem sustentação jurídica.

Além disso, é interpretação mais que equivocada da Constituição Federal, da Lei Complementar Municipal nº 17/2022 e do Regimento Interno, que exige a indicação de prova do descumprimento da lei orçamentária, fatos sequer alegados no confuso relatório da relatora, que a qualquer custo tenta induzir os vereadores a cometer crasso erro.

I - DAS RAZÕES QUE FUNDAMENTAM O VOTO CONTRÁRIO DOS VEREADORES SUBSCRITORES AO PARECER DA EXMA. VEREADORA RELATORA DESSA COMISSÃO PRÉVIA.

I.1 - PRELIMINARMENTE - DA NULIDADE DO PROCEDIMENTO: INCONSTITUCIONALIDADE DOS §§ 2º e 3º, ART. 333, DO REGIMENTO INTERNO DESTA CASA LEGISLATIVA. INSTAURAÇÃO DE COMISSÃO ANTES DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA PELA CÂMARA, O QUE CONFIGURA FLAGRANTE INFRAÇÃO AO ART. 5º, II DO

DECRETO-LEI 201/1967 E À SÚMULA VINCULANTE 46 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

É de curial sabença que a “denúncia”, certamente desconhece conceitos básicos sobre matéria orçamentária quanto às emendas parlamentares, como está previsto na Constituição Federal, nos termos do art. 166 e seus parágrafos, e legislação infraconstitucional, circunstância sequer observada com alguma atenção, quanto ao que foi encaminhado ao presidente da Câmara.

Quanto ao caso objeto do presente parecer majoritário, é público e notório que o Exmo. Sr. Presidente desta Egrégia Casa Legislativa, em cumprimento aos §§ 2º e 3º do art. 333, do Regimento Interno, determinou a instauração de Comissão Prévia para análise da “denúncia”, sorteada em 14/12/2023.

À guisa de argumentação, deve ser esclarecido que a Constituição Federal, através de Emenda Constitucional nº 126, de dezembro de 21 de 2022, acrescentou diversos parágrafos ao art. 166, entre os quais o § 17, instituindo os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias de iniciativa de bancada de parlamentares.

Contudo, ante o princípio da simetria, a Câmara Municipal aprovou a Lei Complementar nº 17, de 13 de dezembro de 2022, regulamentando a execução financeira quanto às emendas parlamentares, e os restos a pagar, no Parágrafo 2º, do art. 3º, exatamente como prevê a Constituição Federal.

Ocorre, que o art. 5º, II do Decreto-Lei nº 201/1967, o qual “*Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências*”, estabelece que, de posse da denúncia, o primeiro ato a ser praticado pelo Presidente da Câmara, é, na primeira sessão, determinar sua leitura e consultar sobre seu recebimento:

“Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

(...)

II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento.

Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.”

Ao determinar um procedimento diverso do art. 5º, II do Decreto-Lei nº 201/1967, ensejando a constituição de Comissão Prévia, sem que tenha havido consulta à Câmara sobre a denúncia, o art. 333, §§ 2º e 3º do Regimento Interno incorre em flagrante inconstitucionalidade, pois, conforme entendimento do Excelso Supremo Tribunal Federal, na Súmula Vinculante nº 46, “o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e julgamento dos agentes políticos federais, estaduais ou municipais envolvidos são da competência legislativa privativa da União e devem ser tratados em lei nacional especial (art. 85 da Constituição da República).” [ADI 2.220, relatora ministra Cármen Lúcia, P, j. 16-11-2011, DJE 232 de 7-12-2011.].

Dessa forma, os Vereadores signatários do presente Parecer, rejeitam as alegações da Vereadora Relatora em seu parecer, vez que há nulidade do presente procedimento por inconstitucionalidade dos §§ 2º e 3º “**Art. 333 - O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores serão processados e julgados pela Câmara Municipal pela prática de infrações político-administrativas definidas na Lei Orgânica do Município e na legislação vigente, assegurados dentre outros requisitos de validade, o contraditório, a publicidade, e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, e a decisão motivada, que se limitará a decretar a cassação do mandato dos agentes políticos.**

§1º. A denúncia escrita será feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar quórum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.”

Entretanto, quanto às emendas parlamentares impositivas do orçamento anual de 2022, o Exmo. Sr. Prefeito esclareceu que elas foram aprovadas antes da regulamentação do art. 71-A pela Lei Orgânica Municipal, e Lei Complementar Municipal nº 17, de 13 de dezembro de 2022, sendo dispensadas de execução obrigatória conforme art. 7º do referido diploma legal:

Art. 7º As emendas parlamentares individuais de que trata a presente Lei eventualmente aprovadas antes da presente regulamentação e sem previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias municipal vigente ficam dispensadas de execução obrigatória em virtude da falta de parâmetros legais, técnicos e orçamentários, conforme exigência do art. 71-A da Lei Orgânica de Arcoverde.

Nesse sentido, a denúncia é insuperavelmente inepta quando acusa sem fundamentação, o Exmo. Sr. Prefeito por suposta infração político-administrativa por descumprimento do orçamento de 2022 quanto às emendas parlamentares, o que jamais ocorreu.

Contudo, no que concerne às emendas do orçamento de 2023, cujo exercício finda apenas no próximo dia 31 de dezembro, o Exmo. Sr. Prefeito informou no supracitado Ofício que estas *“vêm sendo cumpridas pelo Poder Executivo na medida do possível, tendo em vista a significativa queda nos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, FPM, como é de conhecimento geral pela ampla divulgação na mídia, o que ensejou, inclusive, a declaração de estado de calamidade pública na administração financeira do Município de Arcoverde pelo Decreto nº 163, de 24 de novembro de 2023, com efeitos no período compreendido entre 01 de setembro de 2023 e 31 de dezembro de 2023”*. Cujos efeitos, não padece de dúvida.

Isto porque o Poder Legislativo deve ater os seus atos à bitola estrita da legalidade, ou seja, nada se pode fazer sem previsão em norma jurídica.

Não se admite que a Câmara Municipal descumpra suas próprias leis.

Nesse sentido, a “denúncia”, por ser totalmente inepta e sem fundamentação, também desconsiderou que a Lei Complementar Municipal nº 17/2022, prevê no § 3º, de seu art. 3º, a possibilidade de redução do montante previsto no art. 71-A em caso de não cumprimento de meta de resultado fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária (Lei Ordinária nº 2.639/2022):

Art. 3º É obrigatória a execução orçamentária e financeira, observados os limites constitucionais, das programações a que se refere o artigo 71-A da Lei Orgânica de Arcoverde.

(...)

§ 3º Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no artigo 71-A da Lei Orgânica de Arcoverde poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

Isto significa dizer que há autorização legislativa para redução do valor das emendas impositivas na hipótese prevista no supracitado dispositivo legal, sem que haja qualquer descumprimento do orçamento por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, como alegado de forma equivocada pelos “denunciantes”.

Além disso, o Ofício em questão informa a possibilidade de inscrição em restos a pagar das emendas impositivas até o limite de 1% da Receita Corrente Líquida do exercício anterior, conforme § 2º, art. 3º da LC 17/2022, desde que cumpridas as normas legais aplicáveis:

§ 2º Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução orçamentária e financeira prevista no caput deste artigo, em montante estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias.

É de curial sabença que a supracitada regra municipal se coaduna perfeitamente com o § 17, art. 166 da Constituição Federal, tendo o Supremo Tribunal Federal entendido no julgamento da ADI nº 7.060/SE que *“normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória pelas constituições dos estados. Por conseguinte, as regras introduzidas à CF/88 por meio da edição das Emendas Constitucionais nº 86/15, nº 100/19 e nº 126/22 devem ser observadas pelo legislador estadual, por força do princípio da simetria”*.

No mencionado julgamento, o Pretório Excelso entendeu pela inconstitucionalidade do art. 151, § 12, da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020, que vedava o cômputo de “restos a pagar” para o cumprimento da execução orçamentária e financeira obrigatória dos programas de trabalho incluídos no âmbito daquela unidade federativa, conforme se vislumbra de sua Ementa:

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 151, § 12, da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020. Emenda parlamentar impositiva. Vedação do cômputo de “restos a pagar” para o cumprimento da execução orçamentária e financeira obrigatória dos programas de trabalho incluídos no âmbito daquela unidade federativa. Inconstitucionalidade. Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II, § 1º, da CF/88). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/88).

Emendas Constitucionais nºs 86/15 e 100/19 e Lei Federal nº 4.320/64. Reprodução obrigatória. Princípio da simetria. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 1. A Constituição Federal determina que é da União a competência para a edição de normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II), reservando aos estados e ao Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar, de forma a adicionar situações específicas que somente podem ser observadas no âmbito local. Ademais, as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, sobre gestão financeira e sobre critérios para a execução de programações de caráter obrigatório (como as emendas parlamentares impositivas) estão reservadas a lei complementar federal (arts. 163 e 165 da CF). 2. A Emenda Constitucional nº 86, promulgada em 17 de março de 2015, originária da “PEC do Orçamento Impositivo”, passou a prever as chamadas emendas impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA) e representa uma exceção às emendas parlamentares autorizativas, tendo por escopo tornar obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais (art. 166, § 11, da CF).

3. O constituinte sergipano, no intuito de garantir a execução total do orçamento impositivo no mesmo exercício financeiro da respectiva lei orçamentária, inovou ao impedir que se considere o cômputo de qualquer percentual de despesas inscritas em restos a pagar, para fins do cumprimento da execução orçamentária e financeira no âmbito do Estado de Sergipe (§ 12 do art. 151 da CE). In casu, ao atribuir às referidas emendas estaduais parlamentares impositivas vedação orçamentária não prevista na Constituição Federal (art. 166, § 17, da CF, alterado pela EC nº 126/22), o constituinte derivado decorrente extrapolou os limites de sua competência suplementar legislativa. 4. O Supremo Tribunal Federal tem entendido que normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória pelas constituições dos estados.

Por conseguinte, as regras introduzidas à CF/88 por meio da edição das Emendas Constitucionais nº 86/15, nº 100/19 e nº 126/22 devem ser observadas pelo legislador estadual, por força do princípio da simetria. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade formal do § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020.” (STF - ADI: 7060 SE, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/07/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-08-2023 PUBLIC 03-08-2023).

Como visto à exaustão, são plenamente aplicáveis à hipótese, os artigos 65, § 1º, e 88, Parágrafo Único, ambos do Regimento Interno desta Egrégia Casa Legislativa, por rejeitarem, por maioria, o “relatório” da Vereadora Relatora.

Assim, não padece de dúvida que a “denúncia”, que deve ser rejeitada, se trata de um arranjo de palavras construído à margem do direito orçamentário, que à mercê do parecer da comissão prévia culminará por sua rejeição, *ad referendum* do plenário, ante a ausência de qualquer prova da açodada alegação de suposto descumprimento à Lei Orçamentária.

Consequentemente, havendo maioria de votos da Comissão Prévia divergente, **“o parecer consistirá em manifestação no sentido contrário, tendo-se relator como vencido”**, nos termos do § 1º do art. 65 do Regimento Interno, devendo ser a denúncia incluída em pauta do Plenário desta Egrégia Casa Legislativa para consultá-lo sobre o recebimento desta, acompanhada do Parecer contrário.

Sala da Comissão Prévia, em 26 de dezembro de 2023.

JOÃO BATISTA STAMPINI ALVES DE SOUZA
Vereador Presidente da Comissão Prévia

LUIZA MARGARIDA DE JESUS
Vereadora Membro da Comissão Prévia