



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

GABINETE DO PREFEITO

Av. Cap. Manoel de Oliveira Carvalho, nº 51 – Ibiúna/SP – Cep – 18150.000

Fone: (15) 3248.9900 – 3248.1833

www.ibiuna.sp.gov.br – e-mail – gabinete@ibiuna.sp.gov.br

OFICIO GP Nº 310/2019.

Meg. (PA. 18601-1/19)

Ibiúna, 08 de outubro de 2019.

A Sua Excelência Senhor

Rodrigo de Lima

Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibiúna.

Rua Maurício Barbosa Tavares Elias, 314

Cep – 18150.000 Ibiúna/SP

- Leia-se em sessão
Ibiúna, 11/10/19
Presidente

Assunto: Resposta ao Requerimento nº 107/2019

Senhor Presidente

Em atenção à solicitação feita através do Ofício GPC nº 273/2019, datado de 18 de setembro de 2019, que encaminhou o Requerimento nº 107/2018, do Nobre Vereador Charles Guimarães, informo a Vossa Excelência que segue anexa cópia do Parecer Jurídico.

Ao ensejo, apresento a Vossa Excelência, extensivamente a seus pares, protestos de estima e consideração.

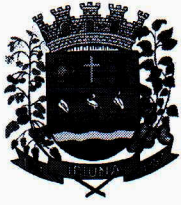
Atenciosamente,

JOÃO BENEDICTO DE MELLO NETO

Prefeito Municipal

Câmara Municipal da Estância
Turística de Ibiúna
Recebido em, 16/10/2019

Sec. Administrativa



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Ilustre Senhor Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibiúna, Estado de São Paulo.

Resposta ao requerimento nº 107/2019

I – A separação de poderes e a vigência da lei

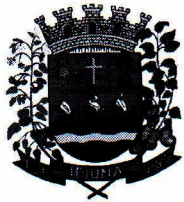
Vimos à presença de Vossa Senhoria, em resposta ao Ofício em epígrafe, informar que o Chefe do Poder Executivo tem a atribuição e autorização legislativa, por intermédio da Lei Municipal nº 2145 de 17 de abril de 2017, para firmar ao acordo de parcelamento.

Note-se a referida lei municipal não dispõe de prazo de validade, ou seja, após a promulgação está em plena vigência, produzindo a eficácia e validade, e sendo assim o Chefe do Poder Executivo tem plena atribuição para realizar os atos para o cumprimento da lei.

Está expresso na Lei Complementar 95 de 26 de fevereiro de 1998 o procedimento para elaboração e vigência de qualquer lei em território brasileiro, e assim fixa

Art. 7º - O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- I - **excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;**
- II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
- III - **o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;**



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Art. 8º - A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.

§ 1º - A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral. (destaque nosso)

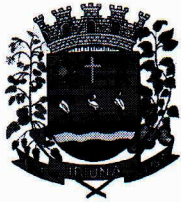
O requerimento interfere diretamente no princípio da Separação de Poderes, que este pilar constitucional do Estado Democrático de Direito, é também explicado pela Doutrina¹

(...) Dimitri, com precisão, observa que “seu objetivo fundamental é preservar a liberdade individual, combatendo a concentração de poder, isto é, tendência ‘absolutista’ de exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas. A distribuição do poder entre órgãos estatais dotados de independência é tida pelos partidários do liberalismo político como garantia de equilíbrio político que evita, ou, pelo menos minimiza os riscos de abuso de poder. O Estado que estabelece a separação dos poderes evita o despotismo e assume feições liberais. Do ponto de vista teórico, isso significa que na base da separação dos poderes encontra-se a tese da existência de nexo causal entre a divisão do poder e a liberdade individual. A separação dos poderes persegue esse objetivo de duas maneiras. Primeiro, impondo a colaboração e o consenso de várias autoridades estatais na tomada de decisões. Segundo, estabelecendo mecanismos de fiscalização e responsabilização recíproca dos poderes estatais, conforme o desenho institucional do freios e contrapesos.

Conforme ensina Kildare Gonçalves Carvalho², “toda a estrutura federal baseia-se, assim, na repartição de competências considerada com a grande questão do federalismo, o elemento essencial da construção federal, o tema representativo de medida dos poderes políticos do Estado”.

¹ Sobre o assunto, analisar as observações do Professor Pedro Lenza *in*, **Direito constitucional esquematizado**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 544/545.

² **Direito constitucional**. 15. ed. Minas Gerais: Editoria Del Rey, 2009. p. 1001.



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Deve-se observar o princípio da convivência entre os órgãos estatais, a qual deve ser harmônica com o mútuo respeito das atribuições de cada poder existente no federalismo, todavia, há um rompimento e desrespeito quando se discute o mérito de um ato administrativo.

Impõe-se ressaltar que o sistema de freios e contrapesos é que estabelece o equilíbrio entre os Poderes no Estado de Direito, contudo, a limitação à independência de cada um deles, em razão desse sistema, não pode chegar ao ponto de causar obstáculos à realização plena das tarefas administrativas, posto que cada qual tem suas atribuições previstas constitucionalmente.

Nesse diapasão, é necessário observar que o princípio federativo estabelecido no artigo 1º da Constituição Federal e os seus artigos 18, 29 e 34, VII alínea c, alçaram a autonomia municipal à categoria de princípio constitucional sensível, sendo corolário deste as normas de competência, também consideradas como princípio constitucional estabelecido de observância obrigatória pelos Estados e Municípios.

O município de acordo com as disposições constitucionais tem a capacidade de auto-organização e auto-administração, e isto tudo é emanado por meio das disposições contidas na lei orgânica, e assim “a interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)”³.

Acrescente-se ainda que a invasão de competência privativa de um Poder pelo outro, afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, previsto no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, que preceitua *in verbis*: “Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

O Poder Legislativo pode exercer este controle externo, mas dentro das limitações constitucionais e infraconstitucionais impostas, conforme pode-se observar pela disposição na Lei Orgânica do Município de Ibiúna.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros. 2014. p. 631.



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

II – O limite do controle externo

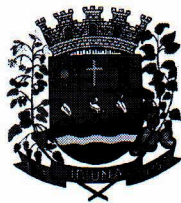
Por se tratar de uma interferência no mérito do ato administrativo, que invade uma área tipicamente da função administrativa do Chefe do Poder Executivo, o Plenário do TJSP proclamou a inconstitucionalidade de leis municipais que adentram neste mérito, e assim restou julgado

Temos neste sentido a “(ADI 11.704-0, rel. Des. Oliveira Costa, j. 28.8.1991, v.u.; ADI 13.866-0, rel. Des. Oliveira Costa, j. 12.2.1992). Igualmente aquela Corte, por extravasamento do poder de fiscalizar, **fulminou de inconstitucionalidade dispositivos de leis municipais que exigem a remessa pelo prefeito à Câmara de editais de licitação, cópias de contratos de compra**, obras e serviços e da documentação relativa à despesa (ADI 13.797-0, rel. Des. Freitas Camargo, j. 12.2.1992; ADI 12.052-0, rel. Des. Garrigós Vinhaes, j. 21.8.1991). ‘O controle externo na fiscalização dos atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo deve estar limitado pelos parâmetros definidos na Constituição Federal (...). **Se assim não fosse, já não haveria controle externo, mas interno, e ultrapassaria a fiscalização** para converter-se em ato administrativo complementar, se não componente, como o seria na espécie, de ato complexo misto e heterodoxo, ao arripio dos preceitos constitucionais (ADI 12.345-0, rel. Des. Carlos Ortiz, j. 15.5.1991)”⁴. (destaque nosso)

É notório que o caso concreto se enquadra neste julgado do Tribunal de Justiça, pois, exige-se algo que não está disposto na Lei Municipal nº 2145 de 17 de abril de 2017, combinado com a interpretação realizada no inciso III do artigo 7º da Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998.

Notadamente por força do artigo 70 e 71 da Constituição Federal, pode-se afirmar que os vereadores podem exercer o poder de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional a patrimonial, contudo, por meio do julgamento das contas do Prefeito e de suas eventuais decisões que podem afetar a Administração Pública.

Isto fica claro com a análise anterior do Tribunal de Contas, cuja recomendação será avaliada posteriormente pelos Vereadores, de modo que, com a insurgência em face do ato administrativo se configura numa afronta aos artigos 33 *caput*, I e II, 35 incisos I e II, combinados



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

com o artigo 150 todos da Constituição do Estado de São Paulo, e por desrespeito ao princípio da simetria ao disposto no artigo 47 inciso IX da Constituição do Estado de São Paulo, e artigo 31 § 1º da Constituição Federal.

Desse modo, o requerimento somente **antecipa a análise da questão pelo próprio Tribunal de Contas**, e ainda por via indireta, vislumbra-se a fiscalização interna dos atos do Chefe do Poder Executivo, e portanto, à margem dos parâmetros e dos princípios constitucionais.

É muito esclarecedor o fundamento apontado pelo Relator Desembargador Debatin Cardoso⁵ a respeito do tema

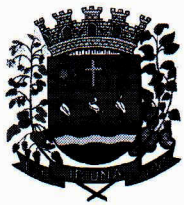
Verifica-se, portanto, que a Câmara Municipal invadiu a competência reservada do Chefe do Poder Executivo local, **interferindo em sua atuação, sob o argumento de exercer a função fiscalizadora de controle externo. No caso, o controle pretendido pelo Legislativo não pode ser chamado de controle externo, uma vez que restou evidenciada a ingerência desse poder no campo de atuação do Poder Executivo, na medida em que invadiu atividade referente ao controle interno.** Ora, é cediço que o controle externo dos atos do Poder Executivo pode ser exercido pelo Poder Legislativo. Para tanto, consoante determinam os artigos 150 e 33, “caput”, da Constituição Federal e artigo 31, § 1º, da Carta Federal, faz-se necessário que conte com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado”. (destaque nosso)

A propósito, traz-se a advertência do Ministro do Supremo Tribunal Federal Edgar Costa (RF 125/414), expressando que “[...] o executivo e o Legislativo Municipais devem ser considerados em suas relações de dependência em face um do outro, no mesmo plano, em que esses poderes na órbita Estadual ou Federal”.

É certo que a dinâmica do Estado exige o respeito ao princípio da divisão dos poderes para a sobrevivência do próprio Estado democrático, não se podendo confundir a função administrativa ou executiva com a função legislativa ou judicial. É indubitoso que o exercício

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros. 2014. p. 635/636.

⁵ ADI 123.424-0/2 – Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

dessas funções é distribuído pelos poderes constituídos, Legislativo, Executivo e Judiciário, cujas atribuições de cada um deles são explicitadas e definidas no ordenamento jurídico-constitucional.

Destarte, resulta-se demonstrado que o fundamento do requerimento extrapola, manifestamente, o princípio da separação dos poderes da independência, impondo limitações inaceitáveis, pois de qualquer forma importaria em ostensiva e indébita intromissão ou exorbitância no exercício de atribuição específica de cada um, impondo-se a declaração de inconstitucionalidade.

Neste ponto, Leonardo José Carneiro Cunha⁶ ensina que:

Com efeito, é curial que se deve conferir ao administrador público a opção de escolha da adequada providência para cada caso concreto, já que, sob o influxo das mais variegadas da atividade administrativamente, é ele que terá melhores condições de aferir a medida idônea ao atendimento do escopo legal.

Ademais, cabe à Administração Pública verificar a oportunidade e conveniência, e assim, **“não pode imiscuir-se nessa apreciação, sendo-lhe vedada exercer controle judicial sobre o mérito administrativo.** Como bem aponta SEABRA FAGUNDES, com apoio em RANELLETTI, se pudesse o juiz fazê-lo, ‘faria obra de administrador, violando, dessarte, o princípio da separação de independência dos poderes’”⁷. (grifamos)

Diante destes fatos, tem-se que o requerimento, sem nenhum fundamento plausível, inclusive contrariando a Lei Complementar Federal 95/1988 e a Lei Municipal nº 2145 de 17 de abril de 2017, interfere na própria atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mediante a conveniência e a oportunidade.

⁶ A fazenda pública em juízo. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 590.

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 127.



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Compreende-se que o requerimento avança na atribuição do Chefe do Poder Executivo, e neste sentido, pode-se afirmar que talvez isto tenha ocorrido por total desconhecimento da legislação aplicável ao caso concreto.

Sendo assim, a respectiva aplicação da legislação deve ser considerada na sua integralidade, e não somente com base num simples argumento, pois, esta forma de interpretação pode produzir efeitos negativos para a Administração Municipal, isto sem considerar que os atos praticados são despidos de lógica e coerência.

O Dicionário Larousse⁸ define que lógica significa “estudos das leis do raciocínio, das proposições; coerência de raciocínio, de ideias; maneira particular de racionar”.

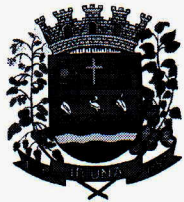
Ademais, seria possível questionar qual a utilidade da lógica nesta discussão administrativa e jurídica? A respeito podemos transcrever o ensinamento de Hamilton Rangel Júnior⁹ ao afirmar que “o meio pela qual a inteligência se manifesta é o raciocínio, que, indiscutivelmente, é o somatório de duas parcelas: pensamento e coerência. E é essa coerência que se denomina lógica”, ou em outras palavras, a ordenação do pensamento para possibilitar a concatenação dos conceitos, juízos e opiniões para produzirem uma argumentação jurídica de maneira fundamentada, e com condições de conceber, julgar e racionar.

Neste ponto, é atribuição do Chefe do Poder Executivo considerar todos os aspectos na regulação dos serviços públicos, de modo que o fundamento do requerimento não é capaz sustentar de forma sólida, a invasão nas atribuições do Chefe do Poder Executivo.

III – Conclusão

a) Não há uma informação oficial de que a Lei Municipal tenha sido alterada ou revogada, e portanto, está em plena vigência, bem como segue os parâmetros da Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998;

⁸ LAROUSSE. Minidicionário Larousse da língua portuguesa – Larousse do Brasil: coautora Laiz Barbosa de Carvalho. 3. ed. São Paulo: Larousse do Brasil, 2009. p. 504



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

b) É atribuição do Chefe do Poder Executivo, realizar os atos necessários para o cumprimento da referida legislação, com consequente validade e eficácia, e posterior análise do Tribunal de Contas e votação pelos integrantes da Câmara Municipal;

c) Por fim, exige-se algo que não está disposto na Lei Municipal nº 2145 de 17 de abril de 2017, combinado com a interpretação realizada no inciso III do artigo 7º da Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998.

Urge esclarecer que a Administração Pública, está à disposição de Vossa Senhoria para esclarecer eventuais dúvidas com relação aos fatos que estão sendo analisados, e aproveita-se a oportunidade para apresentar os votos de apreço e da mais alta estima.

Ibiúna, 07 de outubro de 2019.


João Benedicto de Mello Neto
Prefeito Municipal


César Augusto de Oliveira
Procurador do Município

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0765107043739000>

⁹ Manual de lógica jurídica. São Paulo: Atlas, 2009. p. 12