



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PARECER COMISSÃO ESPECIAL

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 2/2021

Erro material. Leia-se: PARECER COMISSÃO ESPECIAL EM 1º TURNO (...)
--

Protocolizado conforme
Portaria nº 18.884/20
Data: 09/08/21
Hora: 14:54:24

1. RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte de autoria dos vereadores Ver.(a) Professora Marli; Ver.(a) Braulio Lara; Ver.(a) Ciro Pereira; Ver.(a) Flávia Borja; Ver.(a) Iza Lourença; Ver.(a) José Ferreira; Ver.(a) Jorge Santos; Ver.(a) Marcela Trópia; Ver.(a) Marilda Portela; Ver.(a) Pedro Patrus; Ver.(a) Professor Juliano Lopes; Ver.(a) Rubão; Ver.(a) Wesley; Ver.(a) Wilsinho da Tabu, que "Acrescenta o art. 76-A à Lei Orgânica do município de Belo Horizonte."

O Projeto em análise foi instruído pela minuta da Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, justificativa, legislação correlata à matéria e definição de encaminhamento. A proposição não recebeu, no período regimental, nenhuma proposta de emenda ou alteração.

Instituída Comissão Especial para apreciação da proposta, fui designada relatora e é nesta condição que passo a fundamentar o presente parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Proposta de Emenda à Lei Orgânica em análise visa acrescentar o art. 76-A à LOM, nos seguintes termos:

Art. 76-A — De quatro em quatro meses, nos termos de resolução da Câmara Municipal, os Secretários Municipais da administração direta deverão comparecer à Câmara Municipal, pessoalmente, para prestarem informações relativas à administração de suas respectivas pastas no período, sob pena de responsabilização.

Parágrafo único. A prestação de informações prevista no caput deste artigo não desobriga a prestação de contas quadrimestral.

Como justificativa expõe que:

Já consta na Lei Orgânica do município de Belo Horizonte a possibilidade de convocação dos secretários municipais e de dirigentes de entidades da administração indireta para prestar informações, sob pena de responsabilização. Porém, com o intuito de aperfeiçoar o controle externo



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

exercido pela Câmara Municipal sobre a Prefeitura, apresenta-se a presente proposta de emenda à Lei Orgânica, para que essa convocação ocorra quadrimestralmente. O objetivo é que os programas e projetos desenvolvidos pelo Executivo possam ser acompanhados com maior regularidade e proximidade pelo Legislativo.

Ademais, esclarece que *essa forma de fiscalização já acontece, desde 2019, na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, assim como em São Paulo e outros Estados do Brasil, com resultados positivos.*

Após breve explanação do mérito, passo a análise que compete a esta Comissão, nos termos do art. 52, I, “a”, do Regimento Interno.

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE

A análise da constitucionalidade de determinada proposição corresponde à avaliação de sua compatibilidade com as regras e princípios, de caráter procedimental, formal ou material previstos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, considerando-se sua pertinência em relação ao poder de iniciativa e à competência legislativa no âmbito do Poder em que se manifesta.

O reconhecimento da supremacia da Constituição Federal (CF) e de sua força vinculante em relação aos Poderes Públicos torna inevitável a discussão sobre as formas e modos para sua legítima defesa e sobre a necessidade de Controle de Constitucionalidade dos atos do Poder Público, especialmente das leis e atos normativos.

Ao Poder Legislativo municipal cabe o controle de constitucionalidade preventivo, antes do nascimento jurídico da lei ou ato normativo, impedindo que o objeto contrário à Constituição Federal ou à Constituição Estadual contamine o ordenamento jurídico.

Inicialmente, importa observar que ao Poder Legislativo compete exercer a função fiscalizadora dos atos do Poder Executivo Municipal, nos termos do caput do art. 31 da CF:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Assim, o objetivo da proposição, qual seja, reforçar a função fiscalizadora do Poder Legislativo, encontra respaldo em várias normas constitucionais federais e estaduais, aplicáveis à seara municipal em virtude do princípio da simetria.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Nesse sentido, verifica-se o art. 49, X, art. 50 e art. 58, III, da Constituição Federal:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

Ademais, a Constituição Estadual de Minas Gerais, desde 2019, determina o comparecimento obrigatório de secretários estaduais à Assembleia Legislativa, sob pena de responsabilização, nos termos do art. 54:

Art. 54 – Os Secretários de Estado, os dirigentes das entidades da administração indireta e os titulares dos órgãos diretamente subordinados ao Governador do Estado comparecerão, semestralmente, sob pena de responsabilidade no caso de ausência injustificada, às comissões permanentes da Assembleia Legislativa, para prestarem, pessoalmente, informações sobre



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

a gestão das respectivas secretarias, entidades e órgãos no semestre anterior, nos termos de regulamento da Assembleia Legislativa.

§ 1º – O Secretário de Estado poderá comparecer à Assembleia Legislativa ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e após entendimento com a Mesa da Assembleia, para expor assunto de relevância de sua Secretaria.

§ 2º – A Mesa da Assembleia poderá encaminhar ao Secretário de Estado pedido escrito de informação, e a recusa, ou o não atendimento no prazo de trinta dias, ou a prestação de informação falsa importam crime de responsabilidade.

§ 3º – A Mesa da Assembleia poderá encaminhar pedido de informação a dirigente de entidade da administração indireta, ao Comandante-Geral da Polícia Militar e a outras autoridades estaduais, e a recusa, ou o não atendimento no prazo de trinta dias, ou a prestação de informação falsa constituem infração administrativa, sujeita a responsabilização.

§ 4º – Sem prejuízo do disposto no caput, a Assembleia Legislativa ou qualquer de suas comissões poderão, sempre que julgarem necessário, convocar qualquer dos agentes públicos mencionados no caput para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, sob pena de responsabilidade no caso de ausência injustificada.

Sendo assim, resta evidente que o comparecimento, a cada quatro meses, dos Secretários Municipais da administração direta à Câmara Municipal, conforme previsto na Proposta em análise, é medida que encontra respaldo nos dispositivos constitucionais supramencionados.

Ora, o Município possui competência para legislar sobre o tema nos termos do art. 30, I da Constituição Federal: *Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local.*

Quanto a pena de responsabilização dos secretários municipais, nos termos propostos, importa observar que, diferentemente das previsões nas Constituições Federal e Estadual de imputação de crime de responsabilidade aos Ministros e Secretários, respectivamente, em caso de ausência de resposta ou não comparecimento injustificado da autoridade, a efetividade da previsão em Lei Orgânica Municipal dependerá de lei federal nesse sentido.

A título de esclarecimento, a denominação “crime de responsabilidade” possui natureza política, uma vez que se refere às infrações político-administrativas, que culminam em perda do cargo e inabilitação para o exercício de função pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Apesar da natureza não criminal dos crimes de responsabilidade, o Supremo Tribunal Federal considera que, para fins de competência legislativa, a disciplina do referido instituto se insere na seara penal e processual, razão pela qual a competência para sua definição, processamento e julgamento é privativa da União, nos termos dos art. 22, I e art. 85, parágrafo único da CF:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Esse, inclusive, é o entendimento preconizado pelo STF no enunciado da Súmula Vinculante n. 46: *A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União.*

Nesse sentido, verifica-se que a Lei Federal n. 1.079/50 define os crimes de responsabilidade e regula o processo de julgamento, tratando das hipóteses de autoridades federais e estaduais, sendo que a única legislação com aplicabilidade na seara municipal é o Decreto-lei n. 201/67, editado pela União.

No entanto, o referido decreto prevê apenas hipóteses de responsabilização dos Prefeitos, sendo cabível o julgamento deste pela Câmara Municipal, com a cassação do mandato (art. 5º), pelo descumprimento injustificado de convocações ou respostas aos pedidos de informações, nos termos do art. 4º, III:

Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

III - Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

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:

Por sua vez, quando a obrigatoriedade de prestação de informação ou comparecimento perante a Câmara Municipal for direcionada ao secretário municipal ou outro dirigente, e este não apresentar resposta no prazo competente, não há na legislação federal previsão de responsabilidade desses agentes.

Sendo assim, a título de observação, a Proposta em análise não está criando responsabilização das autoridades municipais, uma vez que se trata de matéria de competência privativa da União (art. 22, I, CF).

Portanto, conforme retro exposto, a efetividade da previsão “sob pena de responsabilização” dos secretários municipais, nos termos do caput do art. 76-A apresentado na Proposta em análise, dependerá de prévia previsão em lei federal.

Pelo exposto, concluo pela constitucionalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 2/2021.

2.2. DA LEGALIDADE

A análise de legalidade consiste na verificação de compatibilidade da proposição com as leis gerais federais e as leis estaduais pertinentes.

Quanto a este ponto, verifica-se que a proposição está de acordo com o ordenamento jurídico e não apresenta qualquer violação à legislação vigente sobre o tema, uma vez que visa aperfeiçoar o controle externo exercido pelo Poder Legislativo Municipal sobre o Executivo.

Sendo assim, concluo pela legalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 2/2021.

2.3. DA REGIMENTALIDADE

Por fim, verifica-se a regular tramitação e compatibilidade da proposição com os pressupostos regimentais de clareza e técnica legislativa, conforme dispõe os art. 98 e 99 do Regimento Interno, razão pela qual concluo pela regimentalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 2/2021.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

2.4. MÉRITO

A Proposta de Emenda à Lei Orgânica n.º 2/2021 prevê a obrigatoriedade de comparecimento quadrimestral pelos secretários municipais da administração direta à Câmara Municipal, para prestarem informações relativas à administração de suas respectivas pastas, visando aperfeiçoar o controle externo exercido pela Câmara Municipal sobre o Poder Executivo.

Importa destacar que a função fiscalizadora do Poder Legislativo Municipal mediante o controle externo é uma das suas principais atribuições e está prevista no art. 31 da Constituição Federal e no art. 95 da Lei Orgânica.

Ademais, visando dar destaque ao exercício dessa importante função, no âmbito federal e estadual, existem dispositivos constitucionais ou infraconstitucionais prevendo medidas a serem adotadas pelas respectivas autoridades no intuito de colaborar com o controle externo exercido pelo Legislativo, bem como a previsão da competente pena em caso de recusa ou ausência imotivada para a prestação de informações.

No âmbito municipal, os secretários estão sujeitos, pelo princípio da simetria, às disposições constitucionais que tratam das obrigatoriedades e funções incumbidas aos Ministros de Estado, sendo que a própria Lei Orgânica de Belo Horizonte dispõe sobre medidas que devem ser adotadas por tais autoridades, com o objetivo de fornecer às informações necessárias para o exercício da função fiscalizadora por esta Casa Legislativa.

Infelizmente, em virtude do total descaso da atual gestão municipal em atender às demandas formuladas por esta Câmara e pelos seus membros, essa importante função tem se mostrado pouco efetiva em Belo Horizonte.

Tal situação apenas fortalece e corrobora que é oportuna a criação do instrumento que se propõe, para que as autoridades municipais tenham a obrigatoriedade quadrimestral de comparecer perante esta Câmara, a fim de prestarem esclarecimentos de suas pastas aos Vereadores, que são representantes legítimos dos belo-horizontinos e buscam atender às demandas sociais desses munícipes.

Ademais, importa observar que, nos termos do parágrafo único do art. 76-A proposto, a previsão não terá o condão de substituir a prestação de contas quadrimestral pelo Executivo, realizada em audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais, conforme estabelece o § 4º, art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000.

Nestas audiências, convocadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, o Secretário Municipal de Orçamento, Planejamento e Gestão também demonstra e avalia o resumo da execução orçamentária e o monitoramento das metas relativas aos projetos



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

estratégicos e transformadores do quadrimestre anterior. Tais audiências são, entretanto, insuficientes para o acompanhamento das políticas públicas conduzidas em cada uma das áreas do governo, de tal maneira que o Secretário Municipal de Saúde, conforme estabelecido pelo § 5º, art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012, comparece à Comissão de Saúde e Saneamento para apresentar relatórios detalhados da gestão do SUS. A presença do gestor da saúde em Comissão de mérito, além de viabilizar o controle social, seja pelos vereadores, pelos Conselhos ou por qualquer cidadão, da aplicação da receita pública nesta Área de Resultado, revela a limitação da audiência convocada pela Comissão de Orçamento, Planejamento e Gestão para dirimir questões específicas de cada Área de Resultado abarcada pelo orçamento municipal.

Nesse prisma, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica em análise visa fortalecer ações de fiscalização da Câmara Municipal de Belo Horizonte em relação a atuação do Poder Executivo na execução do orçamento e na implementação de políticas públicas.

3. DA APRESENTAÇÃO DE EMENDA

Visando aprimorar e complementar a redação proposta, apresento também um substitutivo-emenda, que visa estender a obrigatoriedade de comparecimento constante da Proposição também aos dirigentes das entidades da administração indireta e aos titulares dos órgãos diretamente subordinados ao Prefeito.

Assim, no intuito de possibilitar que a sociedade acompanhe a execução, a avaliação das políticas públicas e fiscalize a aplicação dos recursos para que sejam, de fato, destinados a atender as necessidades da população, o Substitutivo-Emenda propõe que os Secretários Municipais, os dirigentes das entidades da administração indireta e os titulares dos órgãos diretamente subordinados ao Chefe do Executivo compareçam semestralmente, nos meses definidos, a reuniões especiais da Câmara Municipal para que possam prestar esclarecimentos sobre os Programas de sua responsabilidade.

Não somente ter um espaço apropriado para acompanhar cada área de resultado, mas esse dispositivo permitirá melhorar a qualidade desse acompanhamento, devido ao maior tempo dedicado a cada setor e ao avanço que se pretende alcançar de se comparar as metas físicas e financeiras planejadas com as executadas e detalhar melhor os resultados alcançados.

Além disso, cumpre ressaltar que dispositivo semelhante ao proposto está contido na Constituição Estadual em seu art. 54, e originou o Assembleia Fiscaliza, que fortalece as ações de fiscalização do Poder Legislativo quanto à atuação do Poder Executivo na execução do orçamento bem como na implementação de políticas públicas.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Neste sentido, a aprovação do Substitutivo-Emenda proporcionará aos munícipes de Belo Horizonte o acompanhamento apropriado do alcance dos objetivos compactuados entre o Legislativo e o Executivo nas Leis Orçamentárias, a verificação da qualidade e confiabilidade dos indicadores utilizados para avaliar o desempenho da gestão, a avaliação do grau de execução das metas assumidas, os resultados alcançados pelas políticas públicas desenvolvidas pelo município, a compatibilidade das diretrizes, dos objetivos e das prioridades assumidas formalmente com os aspectos legais, a relação entre as atividades realizadas e o interesse público e se as ações realizadas pelo Executivo atendem aos princípios administrativos da eficiência, da eficácia e da efetividade.

3. CONCLUSÃO

Em face ao exposto, concluo pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 2/2021, com apresentação de emenda, e no mérito manifesto pela aprovação.

Belo Horizonte, 9 de agosto de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fernanda'.

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ
RELATORA



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PARECER COMISSÃO ESPECIAL

SUBSTITUTIVO-EMENDA Nº _____ À PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 2/2021

Acrescenta o art. 76-A à Lei Orgânica do
Município de Belo Horizonte.

A Câmara Municipal de Belo Horizonte decreta:

Art. 1º Acrescenta-se o art. 76-A à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte:

“Art. 76-A — De seis em seis meses, os termos de resolução da Câmara Municipal, os secretários municipais, os dirigentes das entidades da administração indireta e os titulares dos órgãos diretamente subordinados ao prefeito deverão comparecer às comissões permanentes da Câmara Municipal, pessoalmente, para prestarem informações relativas à administração das respectivas secretarias, entidades e órgãos, no semestre anterior, sob pena de responsabilização.

§1º A prestação de informações prevista no caput deste artigo não desobriga a prestação de contas quadrimestral.

§2º Além do disposto neste artigo, as autoridades municipais apresentarão, no que lhes couber, informações sobre:

I - objetivos das principais políticas públicas municipais e resultados dos respectivos indicadores, preferencialmente daqueles previstos no plano plurianual de ação governamental, inclusive quanto às eventuais alterações;

II - avaliação das principais políticas públicas municipais por meio do comparativo das metas físicas e financeiras planejadas e executadas, com exposição de motivos que justifiquem os resultados apresentados;

III - análise da efetividade das principais políticas públicas municipais desenvolvidas no período;

IV - qualquer outra informação solicitada por vereador durante a reunião, cuja competência abranja as atribuições da respectiva secretaria, entidade ou órgão.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

§ 3º As autoridades municipais referidas no caput deste artigo encaminharão à Câmara Municipal, até 5 (cinco) dias úteis antes do comparecimento presencial à comissão permanente, relatórios de gestão e sumários de suas exposições, referentes aos incisos I, II e III do § 2º deste artigo.

§ 4º Até o final dos meses de janeiro e julho, o Presidente da Câmara Municipal, por meio da Mesa, convocará as autoridades competentes para comparecimento em reunião das comissões permanentes, respectivamente, nos seguintes meses, salvo motivo de caso fortuito ou força maior:

I - fevereiro, a reunião referente ao último semestre do ano anterior;

II - agosto, a reunião referente ao primeiro semestre do exercício vigente;

§ 5º Se não puder comparecer na data fixada, a autoridade, até 3 (três) dias úteis antes da reunião, apresentará justificativa e designará substituto imediato da pasta para comparecer à Câmara Municipal.

Art. 2º Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 9 de agosto de 2021.

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ
RELATORA