



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA
ESTADO DE SÃO PAULO

JUSTIFICATIVA

Senhores(a) Vereadores(a):

Apresentamos para a apreciação dos nobres pares o incluso Projeto de Decreto Legislativo, através do qual propomos a sustação do Decreto nº 9.402, de 20 de setembro de 2021.

Por meio do referido Decreto, o Chefe do Executivo fixou procedimentos a serem adotados pelos servidores públicos da Administração Direta e Indireta do Município de Garça, face o poder fiscalizatório e o acesso às informações por parte dos membros do Poder Legislativo:

Art. 1º O presente Decreto trata do procedimento a ser adotado pelos servidores públicos municipais da Administração Pública Direta e Indireta, diante ao poder fiscalizatório e o acesso às informações por parte dos membros do Poder Legislativo.

Além disso, o Alcaide atribuiu caráter punitivo à inobservância das regras estipuladas, imputando novas obrigações aos servidores municipais, passíveis de instauração de Sindicância Administrativa para apuração dos fatos:

Art. 1º (...)

Parágrafo Único. A inobservância das regras presente neste Decreto poderá acarretar instauração de Sindicância Administrativa para apuração dos fatos.

Ou seja, extrapolando de sua competência regulamentar, ao arrepio dos preceitos da Lei Orgânica Municipal e da própria Constituição da República, o Prefeito de Garça decidiu limitar, (pasmem!) através de Decreto, as prerrogativas de controle externo da Câmara Municipal, além de inovar na ordem jurídica vigente, a fim de estatuir novas obrigações e vedações aos servidores públicos diante do poder fiscalizatório do Legislativo.

De imediato, verifica-se que o Decreto Executivo teve, por finalidade única, dificultar a atividade parlamentar, repercutindo negativamente na esfera do controle externo, de modo a criar diversas limitações à atuação dos Vereadores.

Por meio do aludido ato regulamentar, totalmente avesso à Lei Orgânica do Município, o Prefeito determinou que as visitas de Parlamentares, em quaisquer órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, somente ocorrerá com a presença do respectivo Secretário ou Diretor.

Em um ato classificado, no mínimo, como “*sui generis*”, o Prefeito impôs aos membros do Legislativo a necessidade de prévia autorização do Poder



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

Executivo, quando se tratar de visitas às escolas municipais ou unidades de saúde, mediante comunicação ao responsável, e desde que não comprometa o bom andamento dos trabalhos:

Art. 3º A visita de membros do Poder Legislativo em quaisquer dos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta somente se dará mediante a presença do respectivo Secretário ou Diretor.

§ 1º No caso de Escolas Municipais ou Unidades de Saúde, em decorrência da presença de alunos e pacientes, a visita dos membros do Poder Legislativo será autorizada mediante prévia comunicação ao responsável pela unidade escolar ou de saúde, desde que não comprometa o bom andamento dos trabalhos.

§ 2º Excepcionalmente, a visita dos membros do Poder Legislativo, ausente de prévio comunicado, somente se dará mediante urgência ou qualquer situação que a justifique.

§ 3º Na ausência de quaisquer responsáveis pelo órgão, o servidor que recepcionar o pedido do membro do Poder Legislativo comunicará imediatamente a Secretaria Municipal de Governo e Relações Institucionais, que adotará as medidas necessárias, para atendimento do Vereador.

Contudo, a Carta Orgânica do Município de Garça, em seu art. 38, é expressa em outorgar ao Vereador, no exercício de seu mandato, o direito ao **LIVRE ACESSO** às repartições públicas, independentemente de qualquer autorização prévia, devendo ser atendido pelos respectivos responsáveis, na forma da Lei (e não de Decreto!):

Art. 38. São, entre outros, direitos do Vereador:

...

IV - no exercício de seu mandato, o Vereador terá livre acesso às repartições públicas, podendo diligenciar pessoalmente junto aos órgãos da administração direta e indireta, devendo ser atendido pelos respectivos responsáveis, na forma da lei.

Ou seja, o livre acesso às repartições públicas, bem como o atendimento pelos responsáveis no momento da diligência, consistem em prerrogativas do Parlamentar, e não em LIMITAÇÃO para o seu mister, conforme tenta atribuir o Prefeito, através de Decreto.

In casu, ao limitar a atuação do Poder Legislativo, impondo aos Edis a necessidade de prévia autorização do Poder Executivo, quando se tratar de visitas às unidades escolares e de saúde, além de impedir que elas ocorram sem a presença do respectivo Secretário ou Diretor, o Prefeito acabou por ultrajar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

De acordo com tal princípio, cada Poder tem a sua esfera de atuação preponderante, sem que um possa ingressar na esfera de prerrogativa do outro.

Ele se baseia na premissa de que, quando o poder político está concentrado nas mãos de uma só pessoa, há uma tendência ao abuso do poder. Sob essa perspectiva, a separação de poderes é verdadeira técnica de limitação do poder.



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

Federal:

No Brasil, esse princípio está expresso no art. 2º da Constituição

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município de Garça, em seu art. 2º, também atribuiu ao Governo Municipal a necessidade de se respeitar o princípio da harmonia e independência entre os Poderes:

Art. 2º O Governo Municipal será exercido pela Câmara de Vereadores, com função eminentemente legislativa, e pelo Prefeito, com função substancialmente administrativa, observados os princípios da harmonia e da independência dos Poderes.

De tal modo, ao se buscar limitar, através de Decreto, a atuação dos membros desta Casa, o Prefeito acabou por ingressar na esfera de atuação preponderante do Legislativo, relativamente ao exercício do controle externo pela Câmara Municipal.

Como deveria ser de conhecimento do Alcaide, o art. 31 da Constituição Federal atribuiu ao Poder Legislativo, através do controle externo, a responsabilidade pela fiscalização do Município:

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.

Na definição de Hely Lopes Meirelles, “controle, em tema da administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro” (Direito Administrativo Brasileiro, 39.ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 740).

Abrange, portanto, duas funções distintas e complementares: “a fiscalização e a correção dos atos ilegais e, em certa medida, dos inconvenientes e inoportunos”, salienta Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que acrescenta: “O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu” (Direito Administrativo, 21ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p.690).

No presente caso, a vigilância dos atos da Administração estará prejudicada, pois o Prefeito impôs aos Vereadores a necessidade de prévia autorização do Poder Executivo para realização de visitas às unidades escolares ou de saúde, além de impedir que elas ocorram sem a presença do respectivo Secretário ou Diretor.

Logo, o Decreto baixado pelo Prefeito de Garça nos parece, sob a ótica constitucional, uma verdadeira **aberração jurídica**, pois cria mecanismos que,



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

inevitavelmente, restringem o controle externo do Poder Legislativo, embaraçando e, em certos casos, até impedindo o seu regular exercício.

Noutro vértice, agindo totalmente “*contra legem*”, o Chefe do Executivo, nos termos do art. 2º do aludido Decreto, determinou que nenhum documento será fornecido de forma imediata aos Parlamentares, impondo aos Edis que realizem solicitação prévia.

Mas não para por aí.

Em sua sanha legiferante, o Prefeito de Garça proibiu que os servidores municipais prestem qualquer informação verbal aos Vereadores, cabendo tal mister, com exclusividade, aos Secretários e Diretores.

Vejamos:

*Art. 2º Os membros do Poder Legislativo têm acesso irrestrito a todos os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, nos termos do artigo 3º deste Decreto, todavia, **nenhum documento será fornecido de forma imediata**, devendo a solicitação respeitar o formato e os prazos estabelecidos na Lei Orgânica do Município de Garça e no Regimento Interno da Câmara do Município de Garça.*

***Parágrafo Único.** As informações verbais a respeito de atos administrativos do Poder Executivo deverão ser prestadas exclusivamente pelo Secretário Municipal ou, em sua ausência, pelo respectivo Diretor de Departamento.*

Contudo, o Alcaide esquece que, nos termos da Lei de Acesso à Informação, não só o Vereador, mas qualquer cidadão, terá “**acesso imediato à informação disponível**” nos órgãos públicos.

Vejamos o teor do art. 11 da Lei Federal nº 12.527/2011:

*Art. 11. O órgão ou entidade pública **deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível**.*

Logo, estando a informação disponível, o órgão públicos **DEVERÁ** autorizar ou conceder o **ACESSO IMEDIATO** da informação.

Além disso, oportuno verificarmos o teor do que dispõe o § 3º do art. 10 da a Lei nº 12.527/2011:

Art. 10. (...)

...

*§ 3º São **vedadas** quaisquer exigências relativas aos **motivos determinantes da solicitação** de informações de interesse público.*



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ou seja, é **VEDADO** ao Poder Executivo impor condicionantes, tampouco exigir justificativas, para que os membros do Poder Legislativo tenham livre acesso às informações disponíveis de interesse público.

Inclusive, os agentes públicos que se **recusarem em fornecer a informação requerida, retardar deliberadamente** o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa, poderão ser responsabilizados por ato de **improbidade administrativa**, nos moldes do § 2º do art. 32 da Lei nº 12.527/2011:

*Art. 32. Constituem **condutas ilícitas** que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:*

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

...

*§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por **improbidade administrativa**, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.*

No cotejo do Decreto Executivo, percebe-se facilmente a extrapolação de sua natureza regulamentar, evidenciando, em tese, **CONDUTA ILÍCITA** por parte do Prefeito, ao dispor que “**nenhum documento será fornecido de forma imediata**”, cujo efeito prático consiste em retardar, deliberadamente, o fornecimento de informações disponíveis aos Vereadores.

Tal ato, portanto, poderá caracterizar, ao menos em tese, improbidade administrativa.

De igual modo, o Prefeito acabou por extrapolar, uma vez mais, sua competência regulamentar, ao proibir que os servidores municipais prestarem informações verbais aos Parlamentares, atribuindo tal prerrogativa, com exclusividade, aos Secretários e Diretores.

Vejamos.

Ao revés do contido no famigerado Decreto, a Lei nº 2.680/91 (Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais), em seu art. 159, **impôs aos servidores o dever de prestarem as informações requeridas pelo público em geral**, ressalvadas, tão somente, as protegidas pelo sigilo:

Art. 159. São deveres do servidor:

...

V - Atender com presteza:

*a) Ao público em geral, **prestando as informações requeridas**, ressalvadas as protegidas por sigilo.*



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

Não poderá o Decreto regulamentar dispor contrariamente ao texto expresso da Lei, estatuinto deveres e obrigações aos servidores públicos.

Ao fixar novas proibições aos servidores municipais, o Alcaide incorreu em conduta típica do Poder Legislativo, extrapolando os limites impostos nos dispositivos legais e constitucionais supracitados, malferindo seu poder regulamentador.

Segundo ensinam Ives Gandra Martins e Celso Ribeiro Bastos, há um limite para o poder regulamentar: “São insuscetíveis de criar obrigações novas, sendo apenas aptos a desenvolver as existentes na lei. Eis porque serão sempre *secundum legem* sob pena de extravasamento ilegal de sua esfera de competência” (in Comentários à Constituição do Brasil, 4º vol., Tomo I, Saraiva, 1995).

É notório, pois, que o Prefeito não pode legislar, sem o aval desta Casa, sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, seja para abolir, seja para instituir novos deveres impostos aos agentes públicos.

Tal matéria é reservada à Lei em sentido estrito, cuja iniciativa, esta sim, compete ao Prefeito, nos moldes do art. 159 da LOM:

Art. 159.

...

§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

...

II - disponham sobre o regime jurídico dos servidores do Município;

Por tais razões que o art. 17, inciso XV, da Lei Orgânica do Município, repetindo o art. 49, inciso V, da Constituição Federal, dispõe que é da competência exclusiva da Câmara Municipal “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentador”.

Ao interpretar o inciso V do art. 49 de Lei Magna, José Afonso da Silva pontifica:

“Natureza de verdadeiro controle político de constitucionalidade, pois se o ato normativo (regulamento ou lei delegada) do Poder Executivo exorbita do seu poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa é porque contraria as regras de competência estabelecidas pela Constituição. Ou melhor, contraria o princípio da divisão de Poderes. Veja-se que o inciso só se aplica a atos normativos do Poder Executivo, não a atos do Poder Judiciário. O preceito contém um meio específico de o Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa, de sorte que para tais situações é a ele que se tem que recorrer, não ao disposto no inciso XI, que merecerá comentário abaixo. O decreto legislativo apenas se limita a suspender a eficácia do ato normativo. Não se trata de revogação. Suspende por ser inconstitucional. Mas o ato de sustação pode ser objeto de questionamento judiciário, inclusive com o argumento de sua inconstitucionalidade, desde que seja ele que



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

exorbite da função do Congresso, invadindo, com seu ato, prerrogativas do Executivo” (Curso de Direito Constitucional Positivo, 30ª edição, Malheiros Editores, 2008).

Sobre a prática costumeira do Poder Executivo de exorbitar de seu poder regulamentar, no AC-Agr-QO 1.033-DF, o Supremo Tribunal Federal, em decisão unânime, relatada pelo Ministro Celso de Mello, assentou:

“O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua ‘contra legem’ ou ‘praeter legem’, não só se expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar”.

Em tal decisão, o Ministro-Relator registrou como precedente o RE 318.873 – Agr – SC, ocasião em que a Suprema Corte afirmou o princípio da reserva da lei ao Poder Legislativo, afastando dos demais Poderes “a anômala condição de legislador positivo”, em clara usurpação de atribuições.

Diante disso, dúvida não há, pelo que foi exposto, de que o Prefeito invadiu competência legislativa deste Parlamento ao editar o ato combatido, em colisão frontal com os preceitos da Lei Orgânica do Município, da Lei de Acesso à Informação e do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais (Lei nº 2.680/91), extrapolando os limites do poder regulamentar.

Nestas condições, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo, visando sustar os efeitos do Decreto nº 9.402, de 20 de setembro de 2021, cuja medida se mostra imperiosa para preservar as atribuições legiferantes desta Casa de Leis.

S. Sessões, 23 de setembro de 2021.

Atenciosamente,



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA
ESTADO DE SÃO PAULO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº ____/2021

DISPÕE SOBRE A SUSTAÇÃO DO DECRETO Nº 9.402, DE 20 DE SETEMBRO DE 2021, QUE REGULAMENTA O PROCEDIMENTO A SER ADOTADO POR SERVIDORES MUNICIPAIS PERANTE AOS MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º Fica susgado, nos termos do art. 17, inciso XV, da Lei Orgânica do Município, o Decreto nº 9.402, de 20 de setembro de 2021, que dispõe sobre a regulamentação de procedimento a ser adotado pelos servidores municipais perante os membros do Poder Legislativo e dá outras providências.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogadas as disposições em contrário.

S. Sessões, 22 de setembro de 2021.