

PARECER Nº 600/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 0012/09.

Trata-se de projeto de resolução de iniciativa da Mesa da Câmara, que dispõe sobre alterações na Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, que cria a Corregedoria da Câmara Municipal de São Paulo e estabelece regras relativas a deveres, ética e decoro parlamentar.

De acordo com a justificativa de fls. 03, a proposição objetiva aperfeiçoar o tratamento legislativo dispensado à Corregedoria desta Casa, de maneira a criar um instrumento mais ágil e eficiente de atuação do respectivo órgão.

O projeto não pode prosperar, como veremos a seguir.

No que tange à matéria constante da propositura, ressalta-se que as alterações pretendidas na Resolução nº 07, de 2003, relativas à possibilidade de reeleição para o cargo de Corregedor Geral, deveres dos Vereadores e supressão e alteração de condutas atualmente consideradas como infrações ao decoro parlamentar, tratam de questões interna corporis, ou seja, atos internos voltados aos assuntos relativos à autonomia da Edilidade, cuja competência para disciplinar é ampla e indiscutível.

Contudo, no tocante à revogação dos incisos IX, X, XI e XII do art. 11, da Resolução nº 07, de 2003, ressaltamos o que segue.

Refletindo o exato teor dos arts. 54 e 55 da Constituição Federal, considerando que o Texto Organizativo Local deve prever as proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, de maneira similar ao disposto na Carta Magna para os membros do Congresso Nacional, nos termos do art. 29, inciso IX, a Lei Orgânica Municipal expressa em seus arts. 17 e 18:

Art. 17. O Vereador não poderá:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com órgãos da administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer à cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que seja demissível "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior, ressalvado o disposto na Constituição da República e nesta Lei;

II - desde a posse:

a) ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, alínea "a", deste artigo, ressalvado o disposto na Constituição da República e nesta Lei;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, alínea "a", deste artigo;

(...)

Art. 18. Perderá o mandato o Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

(...) (grifamos)

Já o Regimento Interno determina no art. 109, inciso VIII, o dever do Vereador em observar o disposto no art. 17 da Lei Orgânica do Município já transcrito ; e no art. 125, inciso I repete a redação do art. 18, inciso I, de modo a considerar como hipótese de perda de mandato a prática das proibições estabelecidas no art. 17 da Lei Maior Local.

Nesse passo, a Resolução nº 07, de 2003, cria a Corregedoria da Câmara Municipal, estabelece regras relativas a deveres, ética e decoro parlamentar e também

normatiza o processo disciplinar nos casos de infração de conduta violadora de ética e decoro parlamentar.

A atual redação dos incisos IX, X, XI e XII, do art. 11 da Resolução nº 07, de 2003, que se intenta suprimir, possui o seguinte teor :

Art. 11 - Constituem infrações à ética parlamentar:

(...)

IX - firmar ou manter contrato, incluindo seu cônjuge, companheira(o) e pessoas jurídicas direta ou indiretamente por ele controladas, com os seguintes entes públicos do Município de São Paulo, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes:

- a) órgãos da Administração Pública Direta e Indireta;
- b) fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;
- c) companhias das quais a municipalidade participe, majoritária ou minoritariamente;
- d) sociedades de economia mista;
- e) sociedades concessionárias, permissionárias ou contratadas de serviços públicos.

X - aceitar ou exercer cargo, emprego ou função pública remunerada nas entidades mencionadas no inciso anterior, ressalvadas as hipóteses expressamente autorizadas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município;

XI - durante o exercício do mandato, participar de direção, gerência ou administração de empresa privada, deter a propriedade ou o controle direto de empresa que goze de favor decorrente de contrato com qualquer dos órgãos enumerados no inciso IX deste artigo;

XII - patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades enumeradas no inciso IX deste artigo;

O art. 19, inciso I, da Resolução nº 07, de 2003, por sua vez, dispõe que perderá o mandato o Vereador que violar o disposto no art. 11, incisos VII a XVI.

Desse modo, denota-se que os incisos IX, X, XI e XII, do art. 11 c/c art. 19, inciso I, da Resolução nº 07, de 2003, como não poderia deixar de ser, reproduzem o teor das proibições ensejadoras da perda de mandato constantes do art. 55 da Constituição Federal, presentes também na Lei Orgânica em seu art. 17 por força da simetria, conforme a determinação contida no art. 29, inciso IX da norma constitucional, não sendo possível a sua exclusão deste rol, sem ofensa aos disposto na Lei Orgânica e na Constituição Federal.

Ressalte-se que mesmo se considerarmos que a exclusão das condutas do âmbito de apuração disciplinar da Corregedoria não afasta a aplicação do quanto preceituado na Lei Orgânica, considerando que reflete o texto constitucional, esbarraria a proposta no art. 18, § 4º, da Lei Orgânica, abaixo transcrito:

Art. 18 (...)

(...)

§ 4º A Câmara Municipal disporá sobre o procedimento a ser obedecido nos processos de perda de mandato decididos pela Câmara, e sobre aplicação de outras penalidades, assegurado o contraditório.

Com efeito, a supressão pretendida, indo na contramão do que dispõe o referido art. 18, § 4º, deixaria um vácuo no que tange ao procedimento a ser seguido nos casos das proibições já transcritas.

Pelo exposto, somos

PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 09/06/2010

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florianio Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

Kamia – DEM

Netinho de Paula – PCdoB

VOTO VENCIDO DO RELATOR ABOU ANNI AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 0012/09.

Trata-se de projeto de resolução de iniciativa da Mesa da Câmara, que dispõe sobre alterações na Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, que cria a Corregedoria da Câmara Municipal de São Paulo e estabelece regras relativas a deveres, ética e decoro parlamentar.

De acordo com a justificativa de fls. 03, a proposição objetiva aperfeiçoar o tratamento legislativo dispensado à Corregedoria desta Casa, de maneira a criar um instrumento mais ágil e eficiente de atuação do respectivo órgão.

Sob o aspecto legal nada obsta a regular tramitação da presente medida, que encontra fundamento nos artigos 14, inciso III e 27, inciso I, ambos da Lei Orgânica do Município, que inserem na competência da Mesa a iniciativa do processo legislativo para projetos que tratem da organização e funcionamento da Câmara Municipal, dada sua natureza de órgão de direção da casa legislativa responsável pela condução dos trabalhos administrativos.

No que tange à matéria constante da propositura, ressalta-se que as alterações pretendidas na Resolução nº 07, de 2003, relativas à possibilidade de reeleição para o cargo de Corregedor Geral, deveres dos Vereadores e supressão e alteração de condutas atualmente consideradas como infrações à ética e ao decoro parlamentar, tratam de questões interna corporis, ou seja, atos internos voltados aos assuntos relativos à autonomia da Edilidade, cuja competência para disciplinar é ampla e indiscutível.

A competência da Câmara Municipal para regradar tais questões, em especial no que se refere às hipóteses caracterizadoras de infração ao decoro parlamentar, é tão sedimentada que nem mesmo ao Poder Judiciário é permitido nelas adentrar. Nesse sentido, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

Mandado de segurança. 2. Ato da Câmara dos Deputados, Constituição, art. 55, inciso II. Perda de mandato de Deputado Federal, por procedimento declarado incompatível com o decoro parlamentar. 3. Alegação de inobservância dos princípios de respeito ao contraditório, devido processo legal e amplo direito de defesa. 4. Medida liminar indeferida. Parecer da P.G.R. pela denegação do writ. 5. Inviável qualquer controle sobre o julgamento do mérito da acusação feita ao impetrante, por procedimento incompatível com o decoro parlamentar. 6. Hipótese em que se cumpriu o rito do art. 240, § 3º e incisos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, havendo o impetrante acompanhado o feito e nele se defendido, de forma ampla.

(...)

Ora, em julgamento onde se decide sobre conduta disciplinar de parlamentar, tomado na intimidade da Casa Legislativa a que pertence, sendo juízes os pares dos acusados, não há como medir a influência de certa prova, quanto ao resultado que se adota no pronunciamento do corpo legislativo, ao deliberar sobre questão disciplinar em que envolvido um de seus membros. (grifamos)

(MS nº 21.861/DF. Rel. Ministro Néri da Silveira. DJ 21/08/2001)

Além de tratar de matéria sobre à qual a Câmara pode legislar, analisaremos abaixo o teor dos dispositivos modificados.

O art. 4º do projeto passa a prever a possibilidade expressa de haver reeleição do Corregedor Geral dentro da mesma legislatura, não apresentando maiores dificuldades.

Do art. 10, inciso IX da Resolução nº 07, de 2003, segundo o qual deve o Vereador abster-se da utilização de influência de seu cargo e prerrogativas em seu benefício, é retirada a expressão "ou em benefício de terceiro", não encontrando óbice legal, na medida em que também o art. 109, do Regimento Interno, o qual enumera os deveres do Vereador, não contempla tal conduta, lembrando que, de qualquer forma, continua configurando infração ao decoro parlamentar o abuso de prerrogativas inerentes ao mandato (art. 12, inciso I).

O art. 12, inciso IV da Resolução nº 07, de 2003, determina que constitui infração ao decoro parlamentar "utilizar a infra-estrutura, os recursos, os funcionários ou os

serviços administrativos de qualquer natureza da Câmara ou do Executivo, para fins privados." A propositura exclui do dispositivo as expressões grifadas, havendo apenas uma alteração formal, já que infra-estrutura pode abarcar recursos e funcionários e atos administrativos são expedidos tanto no âmbito da Câmara como no do Poder Executivo.

A revogação do inciso XII do art. 12 da Resolução nº 07, de 2003, retira do rol de infrações ao decoro parlamentar a conduta de "relatar matéria de interesse específico de pessoa física ou jurídica que tenha contribuído para o financiamento de sua campanha eleitoral".

Dispõe o art. 18, inciso II e § 1º da Lei Orgânica que perderá o mandato o Vereador cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar, sendo com ele incompatível, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membros da Câmara Municipal ou a percepção de vantagens indevidas, não havendo qualquer menção à conduta prevista no inciso XII do art. 12 da Resolução nº 07, de 2003.

No tocante à revogação dos incisos IX, X, XI e XII do art. 11, da Resolução nº 07, de 2003, ressaltamos os que segue.

Refletindo o exato teor dos arts. 54 e 55 da Constituição Federal, considerando que o Texto Organizativo Local deve prever as proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, de maneira similar ao disposto na Carta Magna para os membros do Congresso Nacional, nos termos do art. 29, inciso IX, a Lei Orgânica Municipal expressa em seus arts. 17 e 18:

Art. 17. O Vereador não poderá:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com órgãos da administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer à cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que seja demissível "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior, ressalvado o disposto na Constituição da República e nesta Lei;

II - desde a posse:

a) ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, alínea "a", deste artigo, ressalvado o disposto na Constituição da República e nesta Lei;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, alínea "a", deste artigo;

(...)

Art. 18. Perderá o mandato o Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

(...)

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membros da Câmara Municipal ou a percepção de vantagens indevidas. (grifamos)

Já o Regimento Interno determina no art. 109, inciso VIII, o dever do Vereador em observar o disposto no art. 17 da Lei Orgânica do Município já transcrito ; no art. 125, inciso I repete a redação do art. 18, inciso I, de modo a considerar como hipótese de perda de mandato a prática das proibições estabelecidas no art. 17 da Lei Maior Local ; e no art. 125, inciso II e § 1º, repetindo o art. 18, inciso II e § 1º da Lei Orgânica, considera como hipótese de perda de mandato a prática de ato declarado incompatível com o decoro parlamentar, assim entendidos além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membros da Câmara Municipal ou a percepção de vantagens indevidas.

Nesse passo, a Resolução nº 07, de 2003, cria a Corregedoria da Câmara Municipal, estabelece regras relativas a deveres, ética e decoro parlamentar e também normatiza o processo disciplinar nos casos de infração de conduta violadora de ética e decoro parlamentar.

A atual redação dos incisos IX, X, XI e XII, do art. 11 da Resolução nº 07, de 2003, que se intenta suprimir, possui o seguinte teor :

Art. 11 - Constituem infrações à ética parlamentar:

(...)

IX - firmar ou manter contrato, incluindo seu cônjuge, companheira(o) e pessoas jurídicas direta ou indiretamente por ele controladas, com os seguintes entes públicos do Município de São Paulo, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes:

- a) órgãos da Administração Pública Direta e Indireta;
- b) fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;
- c) companhias das quais a municipalidade participe, majoritária ou minoritariamente;
- d) sociedades de economia mista;
- e) sociedades concessionárias, permissionárias ou contratadas de serviços públicos.

X - aceitar ou exercer cargo, emprego ou função pública remunerada nas entidades mencionadas no inciso anterior, ressalvadas as hipóteses expressamente autorizadas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município;

XI - durante o exercício do mandato, participar de direção, gerência ou administração de empresa privada, deter a propriedade ou o controle direto de empresa que goze de favor decorrente de contrato com qualquer dos órgãos enumerados no inciso IX deste artigo;

XII - patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades enumeradas no inciso IX deste artigo;

Desse modo, denota-se que os incisos IX, X, XI e XII, do art. 11 da Resolução nº 07, de 2003, reproduzem o teor das proibições ensejadoras da perda de mandato constantes do art. 55 da Constituição Federal, presentes também na Lei Orgânica em seu art. 17 por força da simetria, conforme a determinação contida no art. 29, inciso IX da norma constitucional.

Por sua vez, dispõe o § 4º do art. 18 da Lei Orgânica Paulista :

Art. 18 (...)

(...)

§ 4º A Câmara Municipal disporá sobre o procedimento a ser obedecido nos processos de perda de mandato decididos pela Câmara, e sobre aplicação de outras penalidades, assegurado o contraditório.

A supressão pretendida, portanto, a despeito do que determina o art. 18, § 4º, da Lei Orgânica, exclui do procedimento constante da Resolução nº 07, de 2003, a apuração das proibições já transcritas.

Todavia, e isso é importante explicitar, a referida exclusão tem como consequência prática unicamente retirar da competência da Corregedoria a participação na apuração destes casos, não afastando contudo a responsabilidade da Câmara Municipal com referência à aplicação do quanto preceituado na Lei Orgânica, considerando ainda que os incisos refletem, como já dissemos, o texto constitucional.

Necessário será, no entanto, recorrer a uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico para alcançar-se a exata noção de qual procedimento deverá o Legislativo seguir para a apuração de tais infrações.

De início, a própria Lei Orgânica, dispõe sobre o "quórum" de maioria absoluta para acolhimento da acusação e de 2/3 para decisão quanto à perda de mandato (art. 18, § 2º); o Regimento Interno, repete o dispositivo no art. 125, § 1º e vai além, disciplinando nos arts. 129, 130 e 131, a competência para dar início ao processo de cassação, a presidência dos atos do processo, o impedimento de votar do Vereador denunciante, a necessidade de formação de uma Comissão Processante, o tempo máximo de duração da apuração, a necessidade de obediência do

contraditório e aos procedimentos da legislação em vigor, constante este último requisito do texto do art. 130 e parágrafo único, abaixo transcrito:

Art. 130. A Câmara, acolhida a denúncia pela maioria absoluta de seus membros, iniciará o processo.

Parágrafo único. Os processos de perda de mandato decididos pela Câmara obedecerão aos procedimentos da legislação em vigor, além da aplicação de outras penalidades, assegurado o contraditório. (grifamos)

Ora, ausente outra legislação municipal sobre o assunto, recorre-se à legislação federal, especificamente ao Decreto-Lei Federal nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, o qual dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores e determina em seu art. 7º, § 1º, que "o processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei" que disciplina detalhadamente o rito do processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara.

Por fim, tratando-se de matéria referente a Regimento Interno, ou seja, tem o mesmo conteúdo, embora nele não se insira, sua aprovação depende do voto da maioria absoluta dos membros deste Legislativo, nos termos do disposto no inciso XV, do § 3º, do art. 40 da Lei Orgânica do Município.

Por todo o exposto, na forma do substitutivo abaixo, que visa apenas adequar o projeto às regras de elaboração legislativa constantes da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com a redação dada pela Lei Complementar Federal nº 107, de 26 de abril de 2001, somos

PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 12/09.

Altera dispositivos da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo RESOLVE:

Art. 1º Fica revogado o inciso IV, inserido um novo inciso V, e alterado e reenumerado o inciso V como inciso VI, do art. 4º, da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, alterada pela Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 2006, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º A eleição do Corregedor Geral será realizada anualmente, no dia 15 de dezembro, logo após a eleição da Mesa Diretora.

I –

II –

III – revogado

IV – revogado

V - será permitida a reeleição para o mesmo cargo, na mesma legislatura;

VI – quando houver mudança de legislatura, a eleição dos membros da Corregedoria se dará na forma da eleição da Mesa, até a definitiva instalação descrita nesta resolução."(NR)

Art. 2º O inciso IX do art. 10 da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, alterada pela Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 10. São deveres do Vereador:

.....

IX – abster-se da utilização de influência de seu cargo e prerrogativas em seu benefício;

....." (NR)

Art. 3º Ficam revogados os incisos IX, X, XI e XII do art. 11 da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, alterada pela Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 2006.

Art. 4º Fica revogado o inciso XII e alterado o inciso IV do art. 12 da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, alterada pela Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 2006, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. Para fins desta Resolução, consideram-se infrações ofensivas ao decoro parlamentar a conduta pessoal do Vereador ofensiva à dignidade do cargo que ocupa, e especialmente:

.....

IV – utilizar a infra-estrutura e os serviços administrativos de qualquer natureza para fins privados;

.....

XII – revogado

.....” (NR)

Art. 5º O inciso I do art. 19 da Resolução nº 07, de 29 de maio de 2003, alterada pela Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Perderá o mandato o Vereador que:

I – praticar quaisquer das infrações ofensivas ao decoro parlamentar, nos termos do art. 12, bem como violar o disposto nos incisos V, VIII e IX do artigo 10 e nos incisos VII, VIII e XIII a XVI do artigo 11 da presente Resolução;

.....” (NR)

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Resolução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 09/06/2010

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR