

IX Simpósio de Contabilidade e Finanças da UFGD

PODER LEGISLATIVO: O PAPEL INSTITUCIONAL DA CÂMARA MUNICIPAL NO BRASIL

Alexandro Dos Santos Lima

RESUMO

Este artigo tem o objetivo de compreender institucionalmente o papel do Poder Legislativo Municipal através de conceitos, normas e uma ampla transparência na administração pública brasileira, com enfoque na divulgação de dados sobre o que as Câmaras Municipais laboram com suas atribuições, tendo como principal atividade o poder de legislar. No Brasil, sabemos que são muitos os desafios que as Câmaras Municipais e seus membros tendem a enfrentar pois todas precisam respeitar normas para cumprir suas atividades e as principais políticas públicas desenvolvidas nos Municípios por meio de sua organização, seus recursos e suas limitações de gastos. Compete à Casa Legislativa representada pelos vereadores, apreciar de forma jurídica os principais meios de planejamento de políticas públicas, assim executados pelo Poder Executivo Municipal cumprindo as Leis orçamentárias, sendo elas o Plano Plurianual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), leis de fundamental importância para uma gestão eficiente. Essa pesquisa foi realizada seguindo uma abordagem teórica. Foi realizada uma revisão de literatura visando formar a base conceitual e legal para a abordagem sobre qual é o papel institucional da Câmara Municipal perante a população. Foi uma pesquisa com a intenção de mostrar a sociedade de forma objetiva, direta e didática todas as responsabilidades dos vereadores, a importância da Lei Orgânica e o Regimento Interno como instrumento vital para o bom e correto desempenho das atividades do Poder Legislativo. Em resumo as Câmaras Municipais exercem funções administrativas, desenvolvendo suas atividades internas, representando o povo, com o poder de influenciar as decisões inerentes aos projetos prioritários para o Município.

Palavras-chaves: Poder Legislativo. Lei Orgânica. Regimento Interno.

1 Introdução

Na atualidade em que vivemos, a sociedade, ou população local perante aos órgãos públicos municipais, não tem aquela importância do que seja, ou para que serve a Câmara Municipal e seus representantes. Entende-se que o trabalho do Poder Legislativo começa no município, na Câmara Municipal, porém, percebe-se que a valorização dos trabalhos dos vereadores não tem uma grande importância para que tenha uma expressiva participação popular. Sabe-se que o trabalho realizado nas Câmaras Municipais é para impor e fiscalizar o executivo nas demandas e necessidades básicas de um povo, atuando na educação, na saúde, na moradia, na segurança e em outros seguimentos essenciais na sociedade.

No Brasil, as Câmaras Municipais representam um dos três poderes principais na administração pública. O Poder Legislativo Municipal é um dos poderes de suma importância para o bom desempenho das atividades das políticas públicas. Atua de forma ampla, com funções básicas, como falar, fiscalizar e propor, atuando de forma autônoma e independente. Contudo, a

Constituição Federal de 1988 em seu art. nº 31, assegura que “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”.

As duas funções típicas do Poder Legislativo, é de legislar e fiscalizar. A função legislativa tem por finalidade elaborar, apreciar ou revogar leis que serviram de interesse dos municípios. E a outra, é o próprio poder que o Poder Legislativo tem para Fiscalizar o Executivo nas decisões tomadas na esfera da administração governamental.

Nos últimos anos, houve um enorme desgaste nas câmaras Brasileiras, sobre o desconhecimento das funções das Casas Legislativas. Uma das queixas que mais se houve, é, em relação aos vereadores, que “só trabalham uma vez por semana, ou nada fazem para o bem comum da sociedade, ganhando vultuosos salários”. Desse modo, muito foram os desgastes da imagem das Câmaras Municipais. Assim, o presente artigo tem o objetivo de instruir de forma teórica, a importância dos trabalhos do Poder Legislativo Municipal na administração pública brasileira, com a abordagem nos conceitos e suas normas jurídicas. Foi realizada uma revisão de literatura visando formar a base conceitual e legal para a abordagem do problema. Foram feitas pesquisas bibliográficas com a intenção de mostrar a sociedade de forma objetiva, direta e didática o que é realmente é uma Câmara Municipal e para que serve e, todas as responsabilidades e deveres dos vereadores. Só há reconhecimento público, quando o legislativo trabalha bem, e para ser um parlamento eficiente, há de ser ágil, pois as funções legislativas precisam acompanhar o desenvolvimento das demandas sócias de uma população local.

As Câmaras Municipais carecem urgentemente de construir uma base para fazer com que a população acredite mais nos seus trabalhos, através de ações concretas, com formulação de políticas públicas, demonstrando competência, desenvolvendo sua função de legislar e mostrando que eles, os vereadores são os representantes do povo. E por fim, o Poder Legislativo tem o seu papel fundamental na fiscalização da execução dos programas governamentais em favorecendo a sociedade e a democracia.

2 Século XXI: O município brasileiro e sua organização

O Brasil é um País muito grande, uma república federativa composta com 5570 municípios brasileiros, 26 estados e o distrito federal. Cada município possui sua própria Lei Orgânica, e dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa. A Lei Orgânica é uma Lei que define tudo sobre sua organização política e tem respaldo da Constituição Federal, Estadual.

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, os municípios, consolidou sua importância do ponto de vista político, econômico e social, para que fossem tomadas decisões para o desenvolvimento de cada cidade.

Então, nos termos do art. 1º da Constituição Federal, todo município é um ente federativo, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Segundo Rodolfo Alves Pena, entende-se por município o espaço territorial político dentro de um estado ou unidade federativa, é o espaço administrado por uma prefeitura. Ainda Pena, o município possui a sua zona rural e urbana, sendo a cidade principal o local onde se encontra a sede da administrativa ou prefeitura.

Conforme supracitado e por serem autônomos, os municípios, não estão subordinados a entes federativos, por isso, possibilitam:

- A) Eleger o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores;
- B) Elaborar sua Lei Orgânica, com as principais regras de funcionamento dos órgãos públicos municipais;
- C) Produzir leis e outras normas jurídicas em áreas de sua competência; e
- D) Arrecadar tributos e prestar serviços públicos de sua competência.

Através de leis dos respectivos estados, os municípios são criados, modificados ou extintos, por meio dos requisitos em lei complementar federal. É dividido em poderes, os quais podemos citar o Poder Executivo, chefiado pelo prefeito, o Poder Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, por meios de vereadores. Os municípios por lei municipal respaldada em lei estadual podem ser desmembrados em distritos, facilitando assim as prestações de serviços públicos mais eficientes, submetidos à legislação e administração municipais.

Estabelece a Constituição Federal em seu art. 30 a competência legislativa e administrativa dos municípios. O Art. 30 incumbe:

- I – Legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III – Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV – Criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V – Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI – Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).
- VII – Prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII – Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX – Promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988. ART. 30)

Conforme leitura, podemos destacar as fontes de recursos dos municípios por meio de diversas fontes. Fontes essas que se originam através de tributos locais e de outras fontes como a União, os estados, fundos orçamentários, exploração do patrimônio municipal e empréstimos.

Bem, os tributos são imposições criadas por lei, a Constituição Federal de 1988, estabelece cinco tipos de espécies tributárias. Essas podem ser classificadas em:

- a) Impostos
- b) Taxas
- c) Contribuições de melhoria
- d) Demais contribuições.

Conforme o art. 156 da Constituição Federal, os impostos municipais, são cobrados em razão da identificação da capacidade econômica do contribuinte, são disciplinados pelo Código Tributário Nacional em sua Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996. Os tributos por serem municipais e tem valores definidos por lei municipal.

Em relação as taxas, elas são cobradas em razão da prestação efetiva ou potencial de um serviço público específico e divisível ou pelo efetivo exercício do poder de polícia.

Já a contribuições de melhorias são cobradas em razão da valorização de imóveis decorrentes de obras públicas e, as demais contribuições determinam os tributos a custear qualquer atividade como por exemplo, a contribuição de uma iluminação pública em um determinado bairro.

- Voltando aos tributos, e em detrimento aos municípios, podemos citar:
- O Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);
- O Imposto sobre Transmissão Inter Vivos por Ato Oneroso de Bens Imóveis e Direitos Reais sobre Imóveis (ITBI);
- O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Ainda sobre a Constituição Federal em seus arts. 158 e 159, os municípios recebem recursos da União, dos estados e de fundos orçamentários e são rotulados em:

I Cinquenta por cento da arrecadação do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) recolhidos através da União; II Cinquenta por cento da arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) recolhidos pelo estado sobre veículos licenciados dentro do município; III Vinte e cinco por cento da arrecadação do imposto do estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações (ICMS); IV Fundo de Participação do Município (FPM); V Participação na exploração de recursos minerais, como petróleo e produção de energia elétrica, nos termos do art. 20 § 1º da Constituição Federal; VI Recursos recebidos de fundos, como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS); VII As transferências voluntárias para auxílio financeiro entre entes federativos, de acordo com o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LEI COMPLEMENTAR, 2000, Nº 101).

Os municípios podem obter também recursos oriundos de seus patrimônios através de vendas ou aluguel de bens e empréstimos perante as instituições nacionais e estrangeiras.

A Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece limitações de gastos públicos municipais por meios de atos normativos, e essas proibições estados conforme determina a lei entre a realização de despesas sem previa previsão na leis orçamentarias; concessão ou utilização de recursos orçamentários ilimitados; gastos com publicidade de obras, serviços e programas com utilização de nomes, símbolos e imagens para promoção pessoal de agente público.

Neste sentido é o que determina o parágrafo primeiro do art. 37 da Magna Carta, *in verbis*, que:

A publicidade dos programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1998, CF).

Todavia os gastos com saúde e educação pelos municípios não devem ultrapassar os seus limites cominados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Os serviços de educação exigem o mínimo de 25% com gastos com serviços educacionais e 15% com serviços de saúde. Todos esses recursos

são oriundos de receitas de impostos federais, estaduais, recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e das transferências de impostos federais.

O objetivo principal da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo nos esclarece Regis Fernandes de Oliveira, é:

Fixar a responsabilidade fiscal como um dos princípios da gestão pública. Não se destina apenas à fixação de agente responsável. É muito mais que isto. É redefinir a cultura da atividade pública do País. É uma verdadeira evolução conceitual, de forma a que o agente público saiba que exerce, não apenas um mandato ou uma função, mas que é integrante de uma ordem completa de preservação dos valores sociais. [1]

Com relação aos arts 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, constituem limites com tetos de despesas de pessoal de cada setor administrativo. Sendo dos entes da Federal: 50% para a União, e 60% da sua receita corrente líquida com servidores públicos estaduais e municipais, existindo limites específicos para o Poder Legislativo municipal.

3 Câmara Municipal: O que é e o que faz?

A Câmara é autônoma e não está subordinada à Prefeitura. É um órgão legislativo municipal, ou seja, é um dos três poderes presentes em um Estado Democrático de Direito. É o Poder Legislativo, composta por vereadores, onde eles trabalham na formulação das leis municipais e na fiscalização dos recursos públicos municipais.

Observando os limites Constitucionais, a Câmara Municipal edita sua Lei Orgânica com o propósito de definir suas regras para o poder público, inclusive o número de vereadores. Estabelecem os recursos financeiros a serem utilizados pelos municípios e seus limites de gastos.

Como competência, as Câmaras Municipais representam a população da sua região, e além de produzirem leis municipais tem o dever de fiscalizar os atos do poder executivo em diversas áreas, como saúde, transporte, educação etc.

Todos os cidadãos daquele município, tem o direito de participar dos trabalhos da Câmara, através das sugestões, audiências públicas e apresentações de projetos de lei. A Câmara é um órgão público, e tem por dever dar publicidade a suas atividades que requerido pelos cidadãos deveram ser apresentados as informações.

3.1 Câmara Municipal: Sua estrutura funcional

O Poder Legislativo no âmbito municipal é composto por vereadores, é um órgão que exercem coletivamente as tarefas legislativas representando a população local. Basicamente, a Câmara tem duas grandes imputações importantes para o bem dos recursos públicos no município.

Primeira temos a legislatura, com a função de produzir as leis municipais para o bem comum e os assuntos de interesse da população local. Segunda importância da Câmara é o poder de fiscalização com o controle de atos do Poder Executivo, por meio de acompanhamento dos serviços públicos municipais.

Como supracitado, estruturalmente a Câmara possui a bancada de vereadores eleitos para um período legislativo de quatro anos. Além disso, a Câmara possui seus trabalhos desenvolvidos através de sessões legislativas ordinárias e extraordinárias.

As sessões ordinárias têm o tempo previsto na Lei Orgânica, período esse em que a Casa legislativa funciona normalmente. Já as sessões extraordinárias, são as atividades que acontecem no período de recesso da Câmara, para que sejam tratados assuntos fora da pauta ou de interesses específicos. As sessões extraordinárias não são pagas quando o Parlamentar comparece as sessões legislativas.

3.2 Câmara Municipal: Lei Orgânica

A Câmara como órgão municipal é organizada conforme a Lei Orgânica, tem como base a Constituição Federal e a Constituição Estadual. Essa Lei prevê as regras básicas para a estrutura do poder político com base nos princípios da Administração Pública.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro a Administração Pública divide -se em dois sentidos: “pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e, subjetivamente, como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a Lei atribui o exercício da função administrativa de Estado”.

Segundo a Constituição em seu art. 29, a Lei Orgânica do município é aprovada por 2/3 dos vereadores da Câmara Municipal, com dois turnos de votação, com intervalo de dez dias entre eles. É na Lei Orgânica que fixa o número de vereadores. Ainda no art. 29 da Constituição Federal, inciso IV, estabelece como números máximos entre 9 a 55 vereadores para cada município e esses números de cada Casa Legislativa deve ser proporcional à sua população conforme seus critérios.

3.3 Câmara Municipal: Regime Interno

Como já visto, a Lei Orgânica é uma Constituição Municipal, porém há outro ato normativo central chamado de Regime Interno, que desempenha os trabalhos da Câmara Municipal. O Regime Interno é uma resolução que segue com regras sobre o funcionamento da casa. E quais seriam essas regras? São por exemplo, são os assuntos de interesse da Câmara com o número de comissões, concessão da palavra para os vereadores, as proposições legislativas, as diretrizes para a definição das prioridades de votação na sessão.

A Câmara Municipal nos termos da Lei Orgânica e seu Regime Interno é dividida em vários órgãos com competências específicas. São eles:

- O Plenário órgão que reúne todos os vereadores e se constitui na instância máxima da casa;

- A Mesa é o órgão que dirige a Câmara Municipal eleita pelos vereadores e suas atribuições são definidas pela Lei Orgânica do Município.

Já as comissões são órgãos técnicos criados pelo Regimento Interno da Câmara. São temporários ou permanentes, formados por vereadores, se manifestam emitindo opinião técnica sobre vários assuntos. Ne uma ação fiscalizadora, essas comissões atuam como mecanismos de controle dos programas e projetos do Poder Executivo em suas áreas de atuação como por exemplo: a saúde, educação, segurança, meio ambiente e etc.

Explicitado no art. 37º da Constituição Federal, o princípio da publicidade, prevê que todos os trabalhos legislativos, fiscalizatórios e administrativos de uma casa legislativa sejam abertos ao público nos locais que realizam as reuniões e sessões públicas.

3.4 Câmara Municipal: Limites de gastos

De acordo com a Constituição Federal em seu art. 29, inciso VII, e art. 29-A, constitui expressamente os limites de gastos dos recursos públicos dos municípios com a Câmara. Desses limites, o total de despesa com a remuneração dos vereadores não poderá ultrapassar 5% da receita orçamentária do município. Tendo como base de cálculo todas as receitas, inclusive aquelas decorrentes de transferências voluntárias e vinculadas às finalidades específicas (inciso I do § 1º do 2º da Lei Federal nº 4.320-64).

Já o total de despesas da Câmara, juntamente com os salários de vereadores, excluídas as aposentadorias, não podem ultrapassar entre 3% a 7% da receita tributária do município.

A folha de pagamento da Câmara, ou seja, as despesas com pessoal, os salários dos próprios vereadores, não podem ultrapassar 70% da receita da Câmara. Seguem de exemplo os pagamentos dos vereadores, dos vencimentos do Poder Legislativo, mão de obra terceirizada e os encargos sociais.

Segundo o Parecer Ministerial nº 006/2009 (Processo nº 1.549/2008), entende-se por receita: a dotação orçamentária final da Câmara para exercício, desde que seja igual ou inferior ao limite disposto no caput do art. 29 – A da Constituição Federal. Se a dotação for superior a este limite, a base de cálculo do limite com a folha de pagamento corresponderá ao limite de despesa total da Câmara.

3.5 Câmara Municipal: Atividades Legislativas

A Câmara Municipal possui competências as quais umas das principais atribuições é o de editar leis, seguidos por atos normativos por excelência, introduzindo novas regras jurídicas. De acordo com art. 59 da Constituição Federal, as leis são todas as espécies de natureza normativa, portanto, lei e atos em sentido lato sensu são as emendas à Constituição, as leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias que servem como objeto de controle constitucional.

Quadram como objeto de legislação municipal alguns temas de interesse local como:

- a) serviços públicos municipais, como coleta de lixo, fornecimento de água, coleta de esgoto, transporte e serviços funerários;
- b) leis orçamentárias municipais;
- c) regime jurídico dos servidores e órgãos públicos municipais;

- d) estacionamentos em vias públicas;
- e) limites máximos de ruídos conforme local e horário;
- f) meia-passageira no serviço de transporte urbano municipal e etc.

No art. 24 da Constituição Federal, os municípios estabelecem normas complementares à lei federal ou estadual como serviços de saúde, educação, proteção ao meio ambiente, entre outros.

Embora aja atos normativos editados pelos municípios, há também as resoluções e os decretos legislativos, que amparados na Lei Orgânica Municipal, tratam dos assuntos de competência exclusiva da Câmara.

A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, estabelecem as regras de técnica legislativa. Para que sejam produzidas as leis municipais, os próprios municípios devem obedecer às mesmas regras do processo legislativo federal, contidas na Constituição. O processo legislativo divide-se em cinco fases: a) iniciativa; b) discussão; c) votação; d) sanção e promulgação e o; e) veto.

3.6 Câmara Municipal: Lei Orçamentárias

De acordo com o art. 70 da Constituição Federal – Parágrafo único – Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº19, de 1998).

O art. 74 da Constituição Federal diz que: “O orçamento é um ato legislativo que contém a previsão de todas as receitas públicas e a autorização de todas as despesas da Administração Pública, destinadas a promover as obras e os serviços prioritários, em um determina o período de tempo. É um instrumento político, jurídico, econômico, técnico e de controle.

Seguido o raciocínio, as leis orçamentárias previstas especialmente na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece concretamente objetivos, metas, programas, fontes e destinação de recursos públicos. Conforme o art. 165 da mesma Constituição, as leis orçamentárias fundamentais estabeleceram:

- I. o plano plurianual;
- II. a lei de diretrizes orçamentárias;
- III. os orçamentos anuais.

Sobre o Plano Plurianual (PPA), é uma lei orçamentária com duração de quatro anos e vigência até o final do primeiro ano de legislatura, prevê os programas gerais, as diretrizes e as metas do município, bem como as despesas com investimentos públicos e as que tenham previsão de duração por mais de um ano.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), possui a duração de um ano, elaborada conforme as previsões do PPA, que prevê as despesas com investimentos públicos, bem como a previsão de receitas e despesas públicas para o próximo ano.

A lei de diretrizes orçamentárias compreende também as seguintes funções:

- As metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- Orientará a elaboração da lei orçamentária anual;
- Disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

E sobre a Lei Orçamentaria Anual no parágrafo 5 do art. Nº 165 compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

No mesmo art. Nº 165 § 8º - A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

E no § 9º - Cabe à lei complementar: I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

Os municípios precisam que essas leis funcionem de forma harmônica, elas são relevantes para a vida do município. É através delas que serão determinadas quais serão as fontes de custeio e o destino dos recursos públicos para cobrir as despesas de órgãos públicos e os programas sociais. A Câmara Municipal tem o papel fundamental sobre essas leis, pois será o pilar central para a fiscalização profunda dos projetos de lei orçamentaria, e regulando as atividades que serão realizadas para as necessidades da população local.

3.7 Câmara Municipal: Atividades Fiscalizatórias

Como já lemos, a Câmara municipal tem o poder de criar leis e atos normativos, porém, a Câmara também tem a atribuição de realizar o controle externo do Poder Executivo municipal, fiscalizando assim seus atos. De acordo com os termos do arts. 31 e 70 da Constituição Federal, constitui de uma fiscalização ampla, que abrange os relatórios contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais do município, seguindo é claro os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade. Todos os atos do Poder Executivo municipal, devem seguir as normas jurídicas brasileiras, correspondendo também a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), todos fiscalizados pelo Poder Legislativo.

A própria Constituição, estabelece que a Câmara será auxiliada pelos chamados Tribunais de Contas, denominados conselhos de contas. São colegiados independentes que auxiliam o Legislativo federal, estadual e municipal controlando externamente os atos do Poder Executivo.

Auxiliam as Câmaras no controle externo:

- Tribunal de Contas do Estado;
- Tribunal de Contas dos municipais;
- Tribunal de Contas municipais.

Existem ao lado das câmaras Municipais outros órgãos públicos que ajudam nas atividades de controle externo dos atos públicos dos executivos municipais, como a Polícia Judiciária, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Destacamos a seguir os principais instrumentos jurídicos utilizados pela Câmara como função de fiscalização. São eles:

- Controle orçamentário através do julgamento das contas do prefeito;
- Sustação de atos normativos do Poder Executivo;
- Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI);
- Convocação de secretários municipais e pedidos de informação e;
- Julgamento do prefeito nos crimes de responsabilidade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. nº 56, diz que o prefeito deve apresentar todas as informações relativas à execução do orçamento público, apontando a efetiva arrecadação de receitas públicas e medidas tomadas para seu incremento. Assim a Câmara verificará se as principais metas e os objetivos estabelecidos nas leis orçamentárias foram exatamente cumpridas.

3.8 Câmara Municipal: O regime jurídico sobre o mandato do vereador

O que é ser vereador? Para que serve o vereador? O vereador é eleito através dos votos do povo, então, o vereador é o representante legítimo dos habitantes do município. É ele que vai identificar as necessidades da população local, e procurar utilizar dos meios cabíveis para que possam suprir através de propostas legislativas atender e fiscalizar os atos do Poder Executivo.

Vereador, segundo De Plácido e Silva (1993, p. 480) é “(...) a pessoa que é colocada para vigiar, ou cuidar do bem e dos negócios do povo, ditando as normas necessárias a esse objetivo”.

Ribeiro, 2017, em um artigo para revista Brasil Escola amplia este entendimento, afirmando:

(...) o que faz o vereador? Enquanto agente político, ele faz parte do poder legislativo, sendo eleito por meio de eleições diretas e, dessa forma, escolhido pela população para ser seu representante. Esta noção de representante da sociedade está entre as noções mais caras dentre suas funções, pois as demandas sociais, os interesses da coletividade e dos grupos devem ser objeto de análise dos vereadores e de seus assessores na elaboração de projetos de leis, os quais devem ser submetidos ao voto da assembleia (câmara municipal). Dessa forma, são responsáveis pela elaboração, discussão e votação de leis para a municipalidade, propondo-se benfeitorias, obras e serviços para o bem-estar da vida da população em geral. Os vereadores, dentre outras funções, também são responsáveis pela fiscalização das ações tomadas pelo poder executivo, isto é, pelo prefeito, cabendo-lhes a responsabilidade de acompanhar a administração municipal, principalmente no tocante ao cumprimento da lei e da boa aplicação e gestão do erário, ou seja, do dinheiro público. (RIBEIRO, 2017, ARTIGO. s/nº)

Assim que é eleito o vereador é diplomado logo após o encerramento das eleições perante a Justiça Eleitoral. O mandato do parlamentar somente se inicia com a posse perante a Mesa da câmara. Conforme a regra do art. 4º § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais (ADCT), as leis orgânicas estabelecem a data de primeiro de janeiro para que o vereador tome posse. São eleitos para uma legislatura de quatro anos, pelo sistema proporcional através dos votos nos partidos, nas coligações e nos próprios candidatos.

Previsto no art. 106 do Código Eleitoral, cada partido e coligação soma os votos recebidos, distribuindo as vagas seguindo a forma detalhada dos cálculos das vagas.

Os vereadores podem se licenciar do exercício do mandato. Durante esse período, vereador não pode apresentar nenhum projeto ou requerimento e nem participar de votações. As licenças são para:

- a) Assumir cargos políticos no Poder Executivo, por exemplo, secretário municipal;
- b) Tratar da saúde; e
- c) Tratar de assuntos particulares.

Já o fim do mandato do vereador poderá ser:

- 1. Término da legislatura;
- 2. Morte do titular;
- 3. Renúncia do titular;
- 4. Declaração da Mesa da Câmara, em razão de faltas injustificadas em 1/3 das reuniões deliberativas no ano;
- 5. Decisão da Justiça Eleitoral, perda ou suspensão dos direitos políticos; e
- 6. Decisão do Plenário da câmara, com a quebra do decoro parlamentar, desrespeito incompatível do cargo e condenação criminal transitada em julgado.

Por decisão da Câmara, o vereador está sujeito de acordo com o art. 7º do Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, à cassação do seu mandato. Conforme esse artigo, o vereador pode ter o mandato cassado quando:

- I. Utilizar –se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;
- II. Fixar residência fora do Município;
- III. Proceder de modo incompatível com a dignidade da câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.

O vereador no exercício do mandato é titular de certas prerrogativas jurídicas para proteger de possível represália política ou jurídica indevida. A inviolabilidade civil e penal por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município. (Art. nº 29, inciso IX, Constituição Federal).

Outra prerrogativa do vereador, é o foro privativo para ações penais no Tribunal de Justiça do Estado. Durante o seu mandato, o parlamentar só pode ser julgado em razão de supostas práticas de crimes pelo próprio Tribunal de Justiça do seu Estado.

O Sobre as limitações do exercício do mandato do vereador, o art. 29, inciso X, da Constituição Federal, submetes os vereadores às mesmas limitações dos parlamentares federais e estaduais. E o art. nº 54 da Constituição Federal de 1988, comenta que os vereadores não podem:

I – Desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades constantes da alínea anterior;

II – Desde a posse:

- a) ser proprietários, controladores ou diretores 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 sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades referidas no inciso I, “a”;
- c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, “a”;
- d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Esse artigo, preserva a autonomia e independência entre Poderes, bem como evitar o tráfico de influência pela autoridade para o benefício dos detentores de mandato eletivo, seguindo assim o princípio constitucional da moralidade administrativa.

Os subsídios dos vereadores, é a remuneração paga pela as suas atividades, em uma parcela única, sem nem um acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação, conforme termos do art. nº 39, § 4º, da Constituição Federal.

Seguindo a Constituição os limites para os subsídios dos vereadores considerando, de um lado, como limite absoluto, o vencimento do prefeito, e, de outro lado, um percentual que varia de 25% a 75% do subsídio do deputado estadual, conforme a população do município.

4 Considerações Finais

O Brasil, passa por várias incertezas referentes a política brasileira, enfrenta uma série de desafios e problemas na esfera governamental. Passa por uma fragilização no seio das políticas públicas, assim dificultando a construção de uma democracia em que a sociedade necessita urgentemente da ação do Poder Executivo. Porém para que haja uma política pública eficiente perante ao executivo, é necessário que o Poder Legislativo exerça de forma plena suas atribuições que é o acompanhamento das execuções dos recursos públicos nas ações governamentais, buscando de maneira proativa uma fiscalização por parte das Câmaras de Vereadores brasileiras.

É fato que nossos municípios atravessam uma grande crise socioeconômica, porém precisa-se que todos os órgãos públicos se unam e exerçam seu papel institucional atingindo assim suas finalidades.

Entretanto, o que o povo espera é que as Câmaras Municipais legislem bem e em favor do bem-estar da sociedade local. Como já aponta no art. 37 da Constituição Federal, § 6 “é grande a responsabilidade do povo ao escolher os seus representantes, seja para elaborar a Constituição do Estado, seja para elaborar as leis infraconstitucionais, uma vez que afetam a vida dos próprios poderes, das unidades federadas e dos cidadãos.

Enfim, decidir fazer esse trabalho com o intuito de informar o mínimo possível, sobre as atividades do Poder Legislativo Município, as suas obrigações e atribuições perante a sociedade, a sua importância desde a Constituição dos demais Poderes. Espera-se que os três Poderes e principalmente o próprio Poder Legislativo faça jus honrando e representando o povo, onde que seja neste País, na construção de um Brasil mais humano, justo para todos, praticando de maneira permanente uma justiça social para todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 – **Lei da Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores**. Brasília, 1899.

_____.Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – **Lei de Responsabilidade Fiscal**.

_____.Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 – **Lei dos Recursos para a Saúde**.

_____.Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 – Lei da Acessibilidade das Pessoas com Deficiência ou com Mobilidade Reduzida

_____.Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**.

_____.Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 – **Lei das Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico**.

_____.Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 – **Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)**.

_____.Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 – **Lei do Piso Nacional do Magistério Público**.

_____.Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 – **Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos**.

_____.Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – **Lei de Acesso à Informação**.

_____.Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 – **Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana**.

_____.Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 – **Lei do Plano Nacional de Educação.**

_____.Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 – **Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro.**

_____.Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – **Código Eleitoral.**

_____.Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – **Lei do Parcelamento do Solo Urbano.**

_____.Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – **Lei do Sistema Único de Saúde.**

_____.Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**

_____.Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – **Código de Trânsito Brasileiro**

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – **Lei das Eleições 76. Papel institucional, desafios e perspectivas 10.**

_____.Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 – **Lei sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.**

PENA, Rodolfo F. Alves. "**Cidade e Município: qual é a diferença?**"; *Brasil Escola*. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/geografia/cidade-municipio-qual-diferenca.htm>>. Acesso em 29 de janeiro de 2019.

RIBEIRO, Paulo Silvino. "**Qual é a função do vereador?**"; *Brasil Escola*. Artigo. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/politica/funcoes-vereador.htm>. Acesso em 28 de setembro de 2017.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**, V. 4, 12ª edição, Forense, 1993.

Anexos

**Anexo I – Números máximos de vereadores
de acordo com a população**

Nº de vereadores	Nº de habitantes nos municípios
9	até 15 mil
11	acima de 15 mil até 30 mil
13	acima de 30 mil até 50 mil
15	acima de 50 mil até 80 mil
17	acima de 80 mil até 120 mil
19	acima de 120 mil até 160 mil
21	acima de 160 mil até 300 mil
23	acima de 300 mil até 450 mil
25	acima de 450 mil até 600 mil
27	acima de 600 mil até 750 mil
29	acima de 750 mil até 900 mil
31	acima de 900 mil até 1,050 milhão
33	acima de 1,050 milhão até 1,2 milhão
35	acima de 1,2 milhão até 1,350 milhão
37	acima de 1,350 milhão até 1,5 milhão
39	acima de 1,5 milhão até 1,8 milhão
41	acima de 1,8 milhão até 2,4 milhões
43	acima de 2,4 milhões até 3 milhões
45	acima de 3 milhões até 4 milhões
47	acima de 4 milhões até 5 milhões
49	acima de 5 milhões até 6 milhões
51	acima de 6 milhões até 7 milhões
53	acima de 7 milhões até 8 milhões
55	acima de 8 milhões

Anexo II – Limites de despesa das câmaras municipais conforme a Constituição Federal

Constituição Federal:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I – 7% (sete por cento) para municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 6% (seis por cento) para municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III – 5% (cinco por cento) para municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV – 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V – 4% (quatro por cento) para municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

**Anexo III – Limites do subsídio dos vereadores
em face do subsídio dos deputados estaduais
conforme a Constituição Federal**

Os limites do subsídio dos vereadores em face do subsídio dos deputados estaduais são os seguintes:

- a)* em municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos deputados estaduais;

- b)* em municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos deputados estaduais;

- c)* em municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos deputados estaduais;

- d)* em municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos deputados estaduais;

- e)* em municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos deputados estaduais;

- f)* em municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos deputados estaduais.