

Iniciativa legislativa para versar sobre a organização e funcionamento do  
Tribunal de Contas

Parecer nº 02/03-CRTS

**Ementa:** Análise da constitucionalidade de projeto de lei que torna obrigatória a comunicação de quaisquer irregularidades apuradas pelo Tribunal de Contas do Município nos processos de tomada e prestação de contas, auditorias ou inspeções, aos vereadores, aos diretórios regionais dos partidos políticos e demais entidades civis interessadas, bem como ao Ministério Público Estadual, regulando o seu procedimento. Autonomia constitucional da Corte de Contas. Iniciativa legislativa privativa do tribunal. Violação. Parecer pela inconstitucionalidade do projeto.

Senhora Procuradora-Geral,

Solicitada por V. Exa. a me manifestar sobre a consulta formulada pela Nobre Comissão de Justiça e Redação desta Câmara Municipal acerca da constitucionalidade dos dispositivos constantes do Projeto de Lei nº 1200/2003, passo a opinar com as considerações que se seguem.

## II

Preliminarmente, cumpre-me destacar o caráter meramente opinativo de que se reveste o presente parecer, frente ao soberano papel exercido pela Comissão Permanente de Justiça e Redação nessa fase do processo legislativo.

É de sua exclusiva competência determinar a constitucionalidade, a legalidade e a conformidade com o Regimento interno dos projetos de lei em tramitação na Casa (art. 69, I, 'a', do Regimento Interno), podendo, no exercício

desse *mister*, se servir de subsídios prestados por outros órgãos técnicos.

Contudo, ainda que lance mão dessa colaboração, é à comissão que cabe decidir sobre a questão, não lhe vinculando ou limitando, de qualquer modo, as presentes colocações, que poderão ser aproveitadas ou descartadas segundo o convencimento daquele colegiado.

### III

Feitas tais considerações, passo à análise do Projeto de Lei nº 1200/2003.

Cuida-se de projeto que torna obrigatória a comunicação de quaisquer irregularidades apuradas pelo Tribunal de Contas do Município nos processos de tomada e prestação de contas, auditorias ou inspeções, aos vereadores (art. 2º), aos diretórios regionais dos partidos políticos e demais entidades civis interessadas (art. 3º), bem como ao Ministério Público Estadual (art. 4º), regulando o seu procedimento.

A Carta Federal disciplina a composição, a competência e a atuação do Tribunal de Contas da União em seus artigos 71/75, DETERMINANDO A EXTENSÃO DESSAS REGRAS AOS TRIBUNAIS E CONSELHOS DE CONTAS DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS, NO QUE COUBER (art. 75, *caput*)

Atendendo a essa disposição, a Constituição Fluminense também trata das Cortes de Contas Estadual e do Município do Rio de Janeiro nos seus artigos 122/134.

Das referidas normas das Cartas Federal e Estadual, temos que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município do Rio de Janeiro e entidades da sua administração direta e indireta é exercida pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo e MEDIANTE

CONTROLE EXTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL, COM O AUXÍLIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO (art. 124 e § 3º, da CERJ).

As Cortes de Contas – dentre as quais a do Município do Rio de Janeiro – são órgãos de sede constitucional, investidos de competências e prerrogativas próprias, que cumprem o papel de auxiliar o Poder Legislativo no exercício da sua função fiscalizatória. Gozam de autonomia orçamentária e administrativa, e, embora vinculados ao Poder Legislativo, a ele não se submetem hierarquicamente.

Tal autonomia se revela, dentre outros dispositivos, na norma do artigo 133 da Carta Estadual, que atribui ao Tribunal de Contas competência exclusiva para *“elaborar o seu Regimento Interno, dispor sobre sua organização e funcionamento, solicitar criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções do quadro de pessoal e o seu estatuto, e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias”*.

É dentro desses parâmetros que devem ser examinadas todas as questões atinentes às Cortes de Contas.

#### IV

Como se viu, o projeto de lei em exame determina a comunicação pelo Tribunal de Contas de todas as irregularidades por ele apuradas no exercício das suas funções fiscalizatórias.

Determina a Constituição Federal em seu artigo 71, VII (art. 125, VI, da CERJ), que compete ao Tribunal de Contas *“prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e*

*inspeções realizadas”.*

Essa é a disposição que melhor traduz o papel exercido pela Corte de Contas no seu relacionamento com o Poder Legislativo.

Para que possa cumprir sua competência fiscalizatória, o Legislativo conta com a valiosa colaboração do Tribunal de Contas, que, por sua vez, pode lançar mão de um rico arsenal de poderes constitucionais.

Pode, portanto, a CÂMARA MUNICIPAL OU QUALQUER DAS SUAS COMISSÕES, solicitar do Tribunal de Contas as informações que julgar convenientes sobre a fiscalização por ele exercida, e o Tribunal terá o dever de prestá-las.

Tal solicitação pode ser feita pela via administrativa, por pedido do Presidente, da Mesa Diretora ou das Comissões, caso a caso ou de forma genérica, ou PELA VIA NORMATIVA, POR LEI OU RESOLUÇÃO DA MESA DIRETORA. A lei ou resolução pode, inclusive, fixar um prazo razoável para a prestação dessas informações, mas não poderá disciplinar os trâmites internos para a apuração e transmissão desses dados, sob pena de infligir o disposto no artigo 133, da Carta Estadual (autonomia administrativa do Tribunal de Contas).

Não cabe, tampouco, à lei determinar a prestação de informações a outro órgão que não os contemplados pela Constituição: a própria Câmara Municipal (por meio do seu Presidente ou Mesa Diretora) e as suas comissões. Viola, assim, a autonomia do Tribunal de Contas, a disciplina desse dever em relação aos vereadores (art. 2º, do PL), aos diretórios regionais dos partidos políticos e associações civis (art. 3º) e, mesmo, ao Ministério Público Estadual (art. 4º) e Poder Judiciário (art. 5º).

*“Representar ao Poder competente sobre irregularidades e abusos apurados”* no desempenho das suas funções é um dever que já se

impõe ao Tribunal de Contas por força do artigo 71, XI, da Constituição Federal. Todavia, a disciplina processual do exercício desse dever é matéria de Regimento Interno, cuja elaboração compete ao próprio Tribunal.

Cabe assinalar que, ainda para aqueles que, diante da aparente incongruência dos comandos constantes dos arts. 133 (competência exclusiva do tribunal para dispor sobre a sua organização e funcionamento) e 134 (“*a lei disporá sobre a organização e o funcionamento do Tribunal de Contas*”) da Carta Estadual, se alinham à tese de que a organização e o funcionamento das Cortes de Contas é matéria passível de regulação por lei; é inquestionável a iniciativa privativa desse tribunal para deflagrar o correspondente processo legislativo.

Como se disse, a autonomia constitucionalmente atribuída a esses órgãos de controle tem na capacidade de auto-organização um dos seus principais cânones, a exemplo do que dispõem as Cartas Estadual e Federal em relação aos tribunais do Poder Judiciário.

Não sem razão, o art. 73 da Constituição Federal (128 da CERJ) estende às Cortes de Contas as normas relativas às competências administrativas dos tribunais (art. 96 da CRFB e 158 da CERJ).

Nesse rol se incluem, além da capacidade de auto-administração – inclusive com o poder regulamentar de esmiuçar os comandos previstos em sua lei de organização e funcionamento – a competência exclusiva para propor ao Poder Legislativo a alteração da organização e da divisão judiciárias (art. 96, II, da CRFB), que nada mais é do que a iniciativa legislativa privativa para os projetos de lei referentes à sua organização e funcionamento.

Cabe, assim, à LEI DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS dispor sobre sua organização e funcionamento, de acordo com o disposto no art. 134, da Carta Estadual, detendo, ainda, esse tribunal, a exclusiva competência para

regulamentar a lei, ditando e disciplinando as rotinas administrativas internas, conforme dispõe o art. 133, da Constituição Fluminense.

Portanto, nenhuma norma referente à organização e ao funcionamento da Corte de Contas do Município do Rio de Janeiro poderá ser validamente criada sem a prévia e expressa provocação do tribunal.

Diante de tais premissas, são inconstitucionais os artigos 2º, 3º e 4º, do projeto de lei, por determinarem a prestação de informações a autoridades e órgãos não contemplados pelo art. 71, VII, da Constituição Federal (art. 123, VI, da CERJ), bem como os artigos 5º, 6º, 7º e 8º, que dispõem sobre procedimentos internos do tribunal, constituindo, portanto, matéria de Regimento Interno (arts. 96, I, da CRFB e 133 da CERJ).

Quanto aos artigos 1º e 9º, embora não conjuguem qualquer vício, eles não subsistem fora do seu contexto inicial, pelo que, não devem ser mantidos.

É esse o parecer que submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.

Rio de Janeiro, 14 de março de 2003.

Claudia Rivolli Thomas de Sá  
Procuradora da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

**Visto.** Aprovo o Parecer nº 02/03-CRTS, *retro*. Encaminhe-se à consideração do Exmº Sr. Primeiro Secretário.

Em 19 de março de 2003.

**Jania Maria de Souza**  
**Procuradora-Geral da Câmara Municipal do Rio de Janeiro**

