

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO**



NEUSABETH VIEIRA PEIXOTO

O PODER DE FISCALIZAÇÃO DO VEREADOR

Associação Educativa Evangélica
BIBLIOTECA

Associação Educativa Evangélica
BIBLIOTECA

RUBIATABA -GO

FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO



NEUSABETH VIEIRA PEIXOTO

O PODER DE FISCALIZAÇÃO DO VEREADOR

Monografia apresentada a Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba – FACER como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito sob a orientação do professor Samuel Balduino Pires da Silva especialista em Direito Civil e Processo Civil.

30280
Saveri

Tombo n°	16058
Classif.:	
Ex.:	01
Origem:	A
Data:	13/02/2010



FOLHA DE APROVAÇÃO

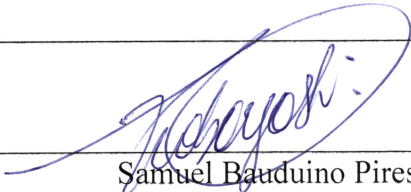
NEUSABETH VIEIRA PEIXOTO

O PODER DE FISCALIZAÇÃO DO VEREADOR

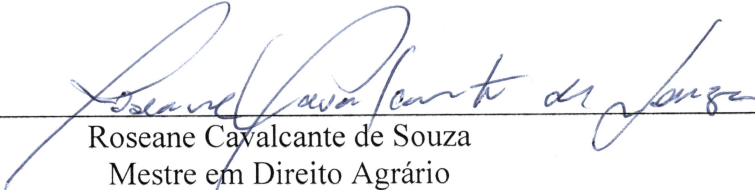
**COMISSÃO JULGADORA
MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE GRADUADO PELA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA**

RESULTADO: _____

Orientador: _____


Samuel Bauduino Pires da Silva
Especialista em Direito Civil e Processo Civil

1º Examinador: _____


Roseane Cavalcante de Souza
Mestre em Direito Agrário

2º Examinador: _____

Cláudio Roberto Santos Kobayashi
Especialista em Gestão em Agronegócios

RUBIATABA - GO

2009

"Ajuda-me a dizer a verdade diante dos fortes e a não dizer mentiras para ganhar o aplauso dos débeis".
(Mahatma Gandhi)

RESUMO: Este trabalho investiga a função fiscalizadora do poder legislativo, especificamente do vereador. Ainda busca conhecer alguns sistemas legislativos internacionais, a organização legislativa municipal, mostrando o que diz a Constituição Federal e Lei Orgânica. Levanta também discussões sobre o papel do vereador no desenvolvimento sócio-econômico da sociedade local, os requisitos para sua investidura, sua figura na atual sociedade e como deve se colocar frente à Lei de Responsabilidade fiscal.

Palavras-chave: Vereador, fiscalização, desenvolvimento, economia, sociedade.

ABSTRACT: This monograph investigates the monitoring role of the legislature, specifically of the city councilman. It searches to know some international legislatives systems and the municipal legislative organization, showing what says the Federal Constitution and the Organic Law. It brings discussions about the councilman's performance at socio economic development of local society, the requirements for his mission, his figure in the current society and how it should be put forward to the Law of Fiscal Responsibility.

Keyword: Councilman, supervision, development, economy, society.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 - ANÁLISE DO PODER. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA NO PROCESSO DE DIVISÃO DOS PODERES	12
1.1. Divisão Dos Poderes Em Seu Processo Prático	14
1.2 O Poder Executivo.....	15
1.3 O Poder Judiciário.....	16
1.4 O Poder Legislativo.....	17
2. ORGANIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL.....	20
2.1 O Vereador E Suas Atribuições.....	25
3. O VEREADOR E SEU PAPEL HISTÓRICO NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.....	28
3.1 Sistema Político Português.....	29
3.2 Modelo Político de Moçambique.....	30
3.3 O Vereador E Suas Relações Históricas No Brasil.....	31
3.4 Requisitos Para Investidura.....	35
3.5 Atividades e Atuação do Vereador no Brasil.....	35
3.6 A Figura do Vereador Hoje.....	36
3.7 Desafios do Vereador na Sociedade Atual.....	37
4. O POLÍTICO E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF.....	48
4.1 A Lei De Responsabilidade Fiscal – LRF.....	39
4.2 Fundamentos Da LRF.....	40
4.3 Principais Pontos da LRF.....	42
4.4 O Controle Externo.....	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	48

INTRODUÇÃO

O Poder Legislativo exerce suas funções típicas de legislar e fiscalizar. É o Poder responsável em elaborar leis que atendam aos anseios dos membros da sociedade, bem como fiscalizar se o Poder Executivo está aplicando corretamente os recursos públicos.

Esse Poder, constituído pela Câmara de Vereadores, exerce, assim, o controle externo da administração, velando pela regularidade formal e material dos atos do prefeito.

Nessa vertente, cabe ao vereador, como guardião da sociedade, o papel de legislar e fiscalizar os recursos públicos, fazendo com que o Poder Executivo aplique corretamente, de acordo com os Planos Plurianuais, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, as verbas públicas, permitindo que os munícipes exerçam seus direitos e gozem dos benefícios traçados pelo poder público.

Destarte, é o vereador o braço do Poder Legislativo Municipal que irá promover a fiscalização da execução orçamentária e dos atos da administração, velando pela estrita legalidade e moralidade administrativa no que se refere à aplicação dos recursos públicos.

O objetivo geral deste trabalho é compreender qual é o papel do Vereador no exercício da função fiscalizadora junto à administração municipal. Já os objetivos específicos buscam estudar as formas de fiscalizações realizadas pela Câmara de Vereadores, analisar como a Câmara de Vereadores pode realizar a fiscalização do Executivo municipal, compreender como o controle externo realizado pela Câmara de Vereadores permite o exercício de direitos dos membros da sociedade e, estabelecer os pontos mais relevantes concernentes à função fiscalizadora da Câmara de Vereadores.

Tendo em vista a importância da Câmara dos Vereadores no processo de fiscalização dos recursos públicos e a necessidade de os mesmos conhecerem juridical e profissionalmente o exercício de suas funções para uma fiscalização eficiente, a problemática do presente trabalho busca estudar se a fiscalização realizada pelo Poder Legislativo Municipal, junto ao Poder Executivo é eficaz.

Este, está fundamentado e justificado na necessidade de haver uma correta concepção da grande importância da Câmara de Vereadores no processo de

fiscalização na aplicação dos recursos públicos realizada pelo Poder Executivo.

A pesquisa deste trabalho tem como consequência a conclusão de uma monografia, utilizando a pesquisa bibliográfica para um embasamento teórico, com vista a confirmar o que está descrito neste, reforçando o conteúdo com idéias de autores já consagrados, englobando os pontos pertinentes ao tema. Utilizam-se também os métodos dedutivo e histórico, posto que a investigação das fontes dos códigos, da Constituição Federal e livros têm início em princípios gerais e no decorrer do trabalho caminham para um enfoque particular.

Sabe-se que, desde a origem da sociedade na Mesopotâmia, o homem sentiu a necessidade natural de viver em grupo para buscar condições de sobrevivência. Com esse convívio, passaram a existir, naquela sociedade, os conflitos de interesses, sendo que, naquela época, prevalecia a lei do mais forte. Porém, com o processo de evolução da sociedade, o homem passou a estipular regras de condutas a serem seguidas, para que o convívio garantisse os interesses da coletividade.

A princípio, havia a centralização do poder nas mãos de uma só pessoa, que era soberana. O poder era centralizado e o Estado absolutista. A idéia desse controle centralizado não permitia uma evolução dos direitos fundamentais intrinsecamente vinculados aos indivíduos. Não havia limites para o soberano, sendo que os direitos naturais dos indivíduos não eram respeitados e não estava havendo uma evolução significativa da sociedade, pois não havia uma distribuição sistematizada de funções dentro daquela sociedade.

O Estado, então, exercia através do soberano as funções de legislar, administrar e aplicar a lei ao caso concreto.

Para combater a centralização de poder e o absolutismo foi implantada na Inglaterra a filosofia liberal iluminista que se consolidou na França, no século XVIII. Um dos filósofos iluministas que se destacou foi Montesquieu, autor da obra "O Espírito das Leis (1748)". A obra criticava justamente essa centralização do Poder Absolutista e defendia a separação dos Poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário, onde cada um teria uma função.

Com a nova ideologia do movimento constitucionalista e a constituição americana e francesa, o Estado passaria a ter poderes independentes e harmônicos, que através de

restrições e dificuldades exerceria as suas funções fiscalizando uns aos outros, como cita a Constituição Federal em seu art. 2: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (BRASIL, 2008, p. 8)

Ao Poder Legislativo foi atribuída a função típica de legislar e fiscalizar o Poder Executivo. Ao Poder Executivo a função típica de administrar a coisa pública. Ao Poder Judiciário, a função de prestação jurisdicional.

Para desempenhar o seu papel, o poder legislativo é formado por representantes do povo, conforme dispõe no ar. 1º da Constituição Federal que: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos, completando com o parágrafo único que diz que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 2008, p. 8)

O Legislativo federal é representado pela Câmara dos Deputados e Senado Federal; o Legislativo estadual, pelas assembleias legislativas; o legislativo municipal, pelas Câmaras de Vereadores.

A palavra vereador tem origem do verbo verrear, que significa administrar, vigiar pelo bem-estar e segurança dos munícipes¹.

O Vereador, então, é o representante dos membros de um município, havendo sido eleito por quantidade significativa de votos e ficará no cargo por uma legislatura, ou seja, 04 (quatro) anos.

Após a investidura no cargo, o Vereador se torna os olhos e ouvidos da sociedade. É dele o papel de sentir as necessidades existentes nesta sociedade e materializar a vontade do povo através de projetos de lei que serão objetos de deliberação e posterior execução do Poder Executivo.

Para um efetivo trabalho e desempenho eficaz do vereador, além de legislar e elaborar leis que atendam aos anseios dos membros da sociedade, ele, através da Câmara de Vereadores, deve exercer a importante função de fiscalizar o Poder Executivo, fazendo com

¹ Manual do Vereador. Disponível em: < <http://www.cmri.com.br/manual.htm> > Acesso em: 03 de Outubro de 2009.

que o referido poder execute de forma transparente e eficiente as leis municipais que foram deliberadas e aprovadas pelo poder legislativo. A Constituição prevê em seu art. 37 que : “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”. (BRASIL, 2008, p. 18)

Essa fiscalização do Poder Legislativo pode se dar de diversas maneiras como: pedido de informações, por escrito, ao prefeito, acerca de obras que estão sendo realizadas; examinar os documentos públicos de contratações realizadas pelo município, verificando sua regularidade formal e material; realizar visitas junto aos órgãos do município, a fim de inspecionar se o Poder Executivo está se pautando dentro da Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentária e Plano Plurianual, para executar os serviços públicos.

Desse modo, torna-se necessário estudar as formas de fiscalizações realizadas pela Câmara de Vereadores, analisar como esta pode realizar a fiscalização do Executivo municipal, e compreender como o controle externo realizado pela mesma permite o exercício de direitos dos membros da sociedade, estabelecendo assim, os pontos mais relevantes concernentes à função fiscalizadora da Câmara de Vereadores.

No primeiro capítulo foi analisado o poder legislativo, sua fundamentação no processo de divisão dos poderes e por fim a divisão desses poderes em seu processo prático.

O capítulo dois comenta a organização do poder legislativo, suas atribuições da esfera municipal, além de suas competências e outras funções ou designações que o vereador possui.

Mais à frente, o terceiro capítulo fala do vereador e seu papel histórico no desenvolvimento social, comparando alguns sistemas políticos estrangeiros, em seguida passando para o cenário brasileiro onde é mostrada historicamente a influência do vereador na sociedade e sua administração ainda tendo os requisitos para sua investidura.

Por fim, no último capítulo é discorrido como o político, principalmente o vereador, na sua função fiscalizatória deve se portar diante de suas responsabilidades legais, destacando a responsabilidade fiscal, e por fim as características, fundamentos e princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1. ANÁLISE DO PODER. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA NO PROCESSO DE DIVISÃO DOS PODERES.

Ao observar a atual sociedade, percebe-se que grandes e até mesmo profundas mudanças ocorreram para que esta se tornasse como tal, porém, é preciso analisar que, toda mudança não ocorre de forma completa e que sempre existe algum ponto que ainda pode ser modificado ou aprimorado. Certas modificações ocorrem de forma gradual e lenta, outras por sua vez, alvoroçam a sociedade e rapidamente assumem um destaque no campo social, político e econômico da mesma. Tendo como base o processo político-democrático, analisar-se-á, a priori, a formação e implementação dos três poderes no nosso país.

No que tange o campo político da sociedade, nota-se que essas mudanças provocaram certas rupturas de poder, estruturado em raízes fundamentadas numa hereditariedade e muitas vezes no chamado “fenômeno do poder”, conforme Stoppino (2000, p. 933), podendo assim, “relacionar o poder como a capacidade do homem determinar o comportamento do próprio homem, quer seja na família, na educação, ou na economia”.

Ao longo dos anos é sabido que essa estruturação tem sido modificada, e essa ação do poder tem como consequência, sua transformação, e não se pode negar sua ação sobre as relações humanas. Quando se refere estritamente ao poder político, observam-se conceitos de soberania, governo, autoridade e separação de poderes, estas ligadas a ideologia do poder exercido num Estado.

Em análise a essa complexidade do poder, volta-se os olhares a Aristóteles, onde é notado o germe da ideologia da divisão dos poderes. Este já se preocupava com a concentração dos poderes nas mãos de poucos, pois afirmava não ser justo e apresentava certo nível de periculosidade ao se referir ao seu grau de eficiência.

Foi na antiguidade que surgiu essa temática, na qual era necessário dividir o poder para que fosse bem desenvolvido, mantendo certo equilíbrio, onde um desenvolve o outro, ou seja, um como sendo o complemento do outro. Nasce assim, o sentido de descentralização do processo de poderio encontrado há séculos, incorporados nas mãos de poucos, mas também a própria dependência de um poder para com o outro para o desenrolar de um bem comum.

Resumindo, na busca de uma liberdade individual, desenvolve-se o papel do Estado, dividindo funções para bem executar o seu papel.

A idéia da separação dos poderes nasce originalmente, pela tentativa de diminuir o poder absoluto de reis, principalmente com mais intensidade no início da Idade Contemporânea, onde a preocupação com a liberdade individual surge, sendo esta impossibilitada pelo próprio Estado, que procurava contê-la para que assim pudesse bem administrar as tarefas que considerava ser justas e necessárias para o mesmo. Mas essa ideologia já se justificava no decorrer do processo de estruturação do Estado, e ainda vem sendo construída, de acordo com a necessidade e o processo evolutivo do mesmo.

A partir da obra de Montesquieu (1748), pode-se observar que cada um dos poderes possui características ímpares, exercendo assim, funções únicas e também próprias. Observa-se também que essa atuação de dividir os poderes é considerada como uma maneira de limitação do poder estatal, e como afirma James Madison apud Dallari: “A acumulação de todos os poderes, legislativos, executivos e judiciais, nas mesmas mãos, sejam estas de um, de poucos ou de muitos, hereditárias, automeadas ou eletivas, pode-se dizer com exatidão que constitui a própria tirania. (DALLARI, 1995. p. 184)

Ainda na Antiguidade observam-se a partir de Platão esse processo de divisão de poderes, mais especificamente nas polis gregas, onde cada grupo tinha sua função, estas se dando a partir da governabilidade da cidade, de registros dos bens ou até mesmo na proteção, e cabia a cada um sua eficiência para bem desenvolvê-la. Conclui-se que a implantação dessa teoria sofreu difíceis estágios, bem como durante o seu processo de transferência de competências, onde se nota a preocupação e a resistência para com a mesma, e até nos tempos atuais a formalização para sua melhor eficiência é algo que norteia o cenário de discussões de estudiosos do assunto.

Segundo os estudos feitos por Kelsen, o Estado é visto como uma pessoa, sendo observados para ele direitos e deveres juridicamente fundamentados, para que assim haja uma organização política que possa desenvolver o indivíduo e conseguinte a própria sociedade:

Uma corporação é considerada uma pessoa porque nela a ordem jurídica estipula certos direitos e deveres jurídicos que dizem respeito a interesses dos membros da corporação, mas que não parecem ser direitos e deveres dos membros e são, portanto, interpretados como direitos e deveres da própria corporação. Tais direitos e deveres são, em particular, criados por atos dos órgãos da corporação. (KELSEN, 1992, p. 9)

Surge assim o caráter político do Estado, o qual estabelece normas para manter o seu desenvolvimento ao passo que controla as ações de outros indivíduos, nascendo uma organização social capaz de manter o controle de uma autoridade, agindo de maneira eficaz, coexistindo para isso um processo de hierarquização de inferioridade e de superioridade, e que segundo o autor acima citado, seria a manifestação da eficiência da ordem jurídica. Ao contrário de Montesquieu (1748), que analisa a divisão dos poderes como um processo democrático, Kelsen (1992) considera que esse processo não culminaria numa democracia, devido ao fato do poder não estar sendo concentrado nas mãos de todo o povo, mas nas mãos de alguns responsáveis.

1.1. Divisão dos poderes em seu processo prático

Ao adentrar no processo prático da divisão dos poderes, encontram-se três faces que os constituem. Ao mesmo tempo em que estes se mostram independentes, torna-se necessário que estejam interligados de forma que as três referidas faces possam ser observadas de forma distinta. A Constituição, no art. 2 assimila que: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. (BRASIL, 2008, p. 8)

Essa tripartição dos poderes constitui a formação do Estado, o qual se fundamenta num sistema de freios e contrapesos, onde o poder limita o próprio poder, estabelecidos e juridificados por uma Constituição.

No Brasil, essa integração partiu pela Constituição de 1924, que mesmo através da ação do chamado poder Moderador, integrou em sua formação a divisão dos poderes no país. A partir da Constituição de 1891, durante o processo de estabelecimento de uma nova constituição, surge no Brasil, a integração efetiva da tríade dos poderes, instituindo o federalismo e o presidencialismo.

1.2 O Poder Executivo

No que se refere ao poder Executivo brasileiro, este possui em sua funcionalidade a responsabilidade de executar leis necessárias ao Estado ou ao povo. Em seus parâmetros, ele é formado por uma trilogia, exercido por uma esfera Federal, sendo articulado pelo presidente da república em países presidencialistas ou pelo primeiro-ministro e um monarca em países que possuem regimes políticos parlamentaristas.

No primeiro governo, o presidencialista, o presidente e seu vice possuem uma equipe para assim articular o país, esta formada por ministros e secretários de Estado como consta na CF/88 no art. 76. Para a aquisição do estado de presidente ou de vice, é necessário seguir uma normatividade estabelecida, para assim regularizar e considerar o indivíduo apto a participar das eleições que afirmarão ou não o mesmo para estar à frente do cargo político em questão.

Quanto ao cargo de ministro, este é estabelecido pelo presidente, possuindo a funcionalidade de elaborar e até mesmo executar políticas públicas na área em que atua. Ao presidente também cabe a nomeação de diversos cargos, bem como o do presidente do BCB (Banco Central do Brasil), do procurador-geral, etc. O mesmo pode ser destituído do seu cargo, caso haja necessidade, esta se dando por meio de um *impeachment*², possuindo como sucessor seu vice. Além da função do executivo, o presidente exerce em alguns casos o poder de legislar, caso haja a necessidade de vetar algumas decisões aprovadas pelo Congresso Nacional ou medidas provisórias que podem ser aplicadas ou executadas imediatamente.

No que se refere ao nível estadual, este é exercido por um governador que possui em sua função a responsabilidade de administrador de cada espaço do Estado. Seu poder e sua funcionalidade são estabelecidos por uma constituição, assim como o executivo federal. O terceiro papel do executivo encontra-se no poder municipal, onde cabe ao prefeito de cada cidade, eleito por voto popular exercê-lo, juntamente com seus auxiliares. Estes são, o vice-prefeito e também os secretários municipais, estabelecidos pelo líder do executivo municipal, cuja função é norteadada pela administração de bens e de serviços do município.

² *Impeachment* - Processo que se instaura contra as altas autoridades do governo com o fim de as destituir do cargo por denúncia de infração grave dos deveres funcionais. **Dicionário Aurélio Online**. Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/dicionario.php?P=Impeachment>>. Acesso em: 20 de Outubro de 2009.

1.3 O Poder Judiciário

Dentro da trilogia que abrange a divisão dos poderes no Brasil, destaca-se também o poder Judiciário, o qual exerce o controle jurisdicional sobre um país, sendo o único que não possui um controle externo. É o que norteia o poder Executivo e Legislativo, delineando ambos e fiscalizando-os, garantindo a aplicabilidade das leis e dando resoluções de problemáticas surgidas no contexto social, embasadas nas leis regentes, bem como na própria Constituição. O mesmo pode considerar a lei inconstitucional. No que se refere à sua área de atuação, desenvolve-se em diversos campos, como delimita a Constituição Federal/1988 em seu art. 92 *In verbis*:

- I - o Supremo Tribunal Federal;
- I-A - o Conselho Nacional de Justiça;
- II - o Superior Tribunal de Justiça;
- III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;
- IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;
- V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;
- VI - os Tribunais e Juízes Militares;
- VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e outra metade por eleição pelo tribunal pleno.

Esse poder é composto por uma categoria de juízes, desembargadores e ministros, onde cada membro possui autonomia constitucional para executar a sua função, garantindo, sobretudo a aplicabilidade da lei, esta se dando a partir de uma imparcialidade, embasados na constituição regente. No que se refere à aquisição de cargos, esta está delimitada na CF/88 através do art. 93 *In verbis*:

Art. 93 – Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I – ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II – promoção de entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

- a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;
 - b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da linha de antiguidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;
 - c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;
 - d) na apuração de antiguidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;
 - e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo desenvolvê-lo ao cartório sem o devido despacho ou decisão;
- III – o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antiguidade de merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;
- IV – previsão de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecimento por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados.

1.4 O Poder Legislativo

Há uma terceira esfera na divisão dos poderes, sendo esta o poder Legislativo, que de acordo com a teoria de Montesquieu (2005) é responsável em grande parte pela elaboração das leis que regem o Estado de governo democrático. Estas leis são verificadas a níveis federais, estaduais e municipais, exercidas no Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores ou municipais.

As leis de nível federal são elaboradas por Senadores e Deputados Federais, sendo válidas para todo o território nacional. O papel do Congresso, nesse caso, se observa diante dos atos do executivo, controlando-os de forma a assegurar sua competência, viabilizada por regimentos internos e pela CF/88 no art. 48. Já as leis de nível Estadual são, a priori, elaboradas por Deputados Estaduais, e são de comum acordo com as federais. Ainda referindo-se ao papel do legislativo, se observa na CF/88 em seu art. 49, outros importantes exemplos, *In verbis*:

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

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II – autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar.

III – autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV – aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma delegação legislativa;

V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

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

XI – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes.

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

No que se refere ao poder Legislativo Municipal, a sua principal função é elaborar leis municipais, como se refere na Constituição Federal no art. 30, “legislar sobre assuntos de interesse local”, onde o papel principal é exercido pelo vereador, que trabalha a necessidade da sociedade, integrando-a ao próprio governo municipal. Sendo assim, sua disponibilidade em estar atento às camadas sociais é de suma importância, instrumentalizada na Câmara dos Vereadores, uma espécie de órgão fiscalizador do Poder Executivo Municipal, como consta na CF no art. 31, *In verbis*:

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.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

Observa-se assim, um papel de suma importância exercido pelo Poder Legislativo de caráter Municipal, sendo esse de caráter norteador para o desenvolvimento de um município, principalmente no que tange o aspecto de integração exercido pelo vereador do executivo com a própria sociedade.

No próximo capítulo será abordada a organização do poder legislativo, suas atribuições da esfera municipal, além de suas competências e outras funções ou designações que o vereador possui.

2. ORGANIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Compreende-se que Legislar é um processo pelo qual emergem as leis, e estas são de suma importância para o desenvolvimento de toda uma sociedade. Todavia, é válido lembrar que a atuação do Poder Legislativo não se resume em elaboração de Leis, competindo ao mesmo tempo o encargo de fiscalização do executivo, julgá-lo quando necessário, bem como os membros que o compõem, de assessoramento, indicando sugestões legislativas e administrativas ao chefe do executivo e também de administração, responsável pela organização interna.

O Poder Legislativo Municipal é composto por legisladores, subdivididos em Vereadores, Plenário, Mesa e Comissões, estes exercendo suas atividades na chamada, Câmara dos Vereadores, que em conjunto com o Executivo e o Judiciário, formam o Governo Municipal.

Para uma melhor especificação, foi observada a Lei Orgânica do Município de Rubiataba, de 16 de dezembro de 1989, cujo conteúdo oferece subsídios para o conhecimento do papel dos Poderes Legislativo e Executivo do citado município. No que compete à Câmara Municipal, é observada na Lei Orgânica em seu Art. 31 alguns pontos de suma importância no processo legislativo, *In verbis*:

Art. 31. À Câmara Municipal, observado o disposto nesta Lei Orgânica, compete elaborar seu regimento interno dispondo sobre sua organização, polícia e provimento de cargos de seus servidores e, especialmente sobre:

- I - sua instalação e funcionamento;
- II - posse de seus membros;
- III - eleição da Mesa, sua composição e suas atribuições;
- IV - número de reuniões mensais;
- V - comissões;
- VI - sessões;
- VII - deliberações;
- VIII - de todo e qualquer assunto de sua administração interna.

A Mesa da Câmara, por sua vez, é um órgão que possui funções administrativas e executivas, onde cada membro que a compõe tem suas próprias atribuições, bem como

administram e executam os projetos e deliberações aprovadas pelo plenário, observando a Lei Orgânica do Município, em seu Art. 27, *In verbis*:

Art. 27. A Mesa da Câmara se compõe do Presidente, do Vice-Presidente, do Primeiro Secretário e do Segundo Secretário, os quais se substituirão nessa ordem.

§ 1º - Na constituição da Mesa é assegurada, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da Casa.

§ 2º - Na ausência dos membros da Mesa, o Vereador mais idoso dentre os presentes assumirá a presidência.

§ 3º - Qualquer componente da Mesa poderá ser destituído da mesma, pelo voto de dois terços dos membros da Câmara, quando faltoso, omissivo ou ineficiente no desempenho de suas atribuições regimentais, elegendo-se outro Vereador para a complementação do mandato.

A Mesa da Câmara possuirá o mandato de um ano, sendo que no próximo processo é vedada a recondução para o mesmo cargo de seus membros durante do processo eleitoral da mesma. Em observância á Lei Orgânica do Município citado em seu Art. 35, entre as suas responsabilidades, a Mesa da Câmara dispõe de algumas atribuições, estas dispostas de forma, *In verbis*:

- I – representar a Câmara em juízo e fora dele;
- II – dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara;
- III – interpretar e fazer cumprir o Regimento Interno;
- IV – promulgar as resoluções e decretos legislativos;
- V – promulgar as leis com sanção tácita ou cujo veto tenha sido rejeitado pelo Plenário, desde que não aceita esta decisão, em tempo hábil, pelo Prefeito.
- VI – fazer publicar aos atos da Mesa, as resoluções, decretos legislativos e as leis que vier a promulgar;
- VII – autorizar as despesas da Câmara;
- VIII – representar, por decisão da Câmara, sobre a inconstitucionalidade de lei ou ato Municipal.
- IX – solicitar, por decisão da maioria da Câmara, a intervenção no Município, nos casos admitidos pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual;
- X – manter a ordem no recinto da Câmara, podendo solicitar a força necessária para esse fim;
- XI – encaminhar, para parecer prévio, a prestação de contas do Município ao Tribunal de Contas do Município ou órgão a que for atribuída tal competência.

Para o funcionamento da Câmara Municipal, esta deve se dispor para reuniões preparatórias sempre que for convocada. Quanto ao processo de posse, esta deve ser realizada em sessão solene como está contida no Art. 26, § 1º da Lei Orgânica Municipal, lembrando que o vereador que não tomar posse juntamente com os outros membros em sessão solene, terá um prazo de quinze dias do início do funcionamento da normalidade da Câmara, para fazê-lo, além de, *In verbis*:

§ 3º. Imediatamente após a posse, os Vereadores reunir-se-ão sob a Presidência do mais idoso dentre os presentes e, havendo maioria absoluta dos membros da Câmara, elegerão os componentes da Mesa, que serão automaticamente empossados.

Caso não haja o número suficiente e legal para se realizar essa eleição, o vereador mais idoso dentre os demais permanecerá na Presidência e deverá convocar reuniões diárias, até que seja a Mesa definida.

Quanto às Comissões, são constituídas por Vereadores, que recebem atributos determinados pelo Regimento Interno Municipal, sejam eles de caráter de pesquisa, de representatividade ou de investigação. Esta pode ser permanente ou temporária, sendo que a primeira organiza-se anualmente, observando que os vereadores integrantes da Mesa não podem participar de sua composição, bem como os suplentes dos mesmos que estão em exercício. Segundo o Art. 28 da Lei Orgânica do município de Rubiataba, em seu § 1º, às Comissões permanentes cabe, *In verbis*:

- I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do Regimento Interno, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um terço dos membros da Casa;
- II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
- III - convocar os Secretários Municipais, para prestar informações sobre assuntos inerentes às suas atribuições;
- IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
- V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;
- VI - exercer no âmbito de sua competência, a fiscalização dos atos do Executivo e da Administração Indireta.

O Plenário é um órgão de suma importância na Câmara Municipal, este, constituído pela reunião de todos os Vereadores que estão em exercício no poder Público Municipal, sendo possuidor de um caráter deliberativo e legislativo.

A Sessão Legislativa é a etapa anual de reuniões da Câmara Municipal, suas reuniões são subdivididas em dois períodos legislativos. O primeiro período, em fase anual, vai de 15 de fevereiro a 30 de junho e o segundo, de 1º de agosto a 15 de dezembro. O recesso parlamentar ocorre quando há uma paralisação dos trabalhos legislativos, sendo principalmente nos períodos entre uma e outra sessão legislativa. Poderão ocorrer também durante o ano, em decorrência de pequenas paralisações como feriados e/ou pontos facultativos.

Vale ressaltar que a Sessão Legislativa não pode ser interrompida sem que haja a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, como afirma a Constituição Federal no Art. 57, § 2 *In verbis*: “A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Poderão ocorrer também algumas sessões municipais de caráter urgente ou não, sendo denominadas de ordinária, extraordinária, solene, especial, comemorativa e secreta. No que se refere às sessões ordinárias, estas ocorrem duas vezes ao mês, onde são tratados diversos assuntos do interesse municipal, apresentando-se soluções para os mesmos.

Quanto às sessões extraordinárias, ocorrem em convocação do chefe do executivo municipal, pelo Presidente da Câmara, ou até mesmo por requerimento dos vereadores. Estas ocorrem num período de recesso da Câmara Municipal, a convocação é feita em caso de urgência ou interesse público relevante, como nos mostra o art. 57 da Lei Orgânica Municipal de Rubiataba, *In verbis*:

§ 3º. A convocação extraordinária da Câmara Municipal, farse-á:

I - pelo prefeito, quando este entender necessário;

II - pelo Presidente da Câmara, para o compromisso e a posse do Prefeito e do Vice-Prefeito;

III - pelo Presidente da Câmara ou a requerimento da maioria dos membros da Casa, em caso de urgência ou interesse público relevante;

§ 4º. Na sessão legislativa extraordinária, a Câmara Municipal somente deliberará sobre matéria para a qual foi convocada.

Em momentos de posse de prefeitos, vices, vereadores, eleições para a Mesa Executiva, ocorridas sempre no primeiro exercício de cada legislatura, poderão ser também convocadas as chamadas sessões solenes. Estas também ocorrem durante os momentos de homenagens ou outorga de honrarias, e poderão ocorrer "fora do recinto da Câmara", como acrescenta a Emenda Constitucional nº 4/98.

Diferentemente das Sessões Solenes, as Sessões Especiais são realizadas para a eleição da Mesa Executiva, escolha das Comissões Permanentes e indicação dos líderes e vice-líderes de bancadas ou blocos parlamentares.

Algumas sessões são convocadas para as comemorações de datas importantes, sejam elas cívicas ou históricas. Estas são denominadas de Sessões Comemorativas. Outras ainda possuem certo grau de sigilo, tendo como finalidade o tratamento de assuntos reservados, são conhecidas por Sessões Secretas, principalmente quando é necessária a preservação de seus membros, ou até mesmo dos envolvidos nos assuntos tratados.

O Poder Legislativo compreende uma conjuntura de procedimentos que devem ser observados e analisados pelos poderes Executivo e Legislativo, e que dispõe de mecanismos suficientes para trabalharem, e que segundo a CF/88, em seu Art. 59 *In verbis*:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I – emendas à Constituição;
- II – leis complementares;
- III – leis ordinárias;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

Parágrafo único, Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

No que se refere ao item I desse artigo da CF/88, em nível Municipal este compreende a elaboração de emendas à Lei Orgânica do Município. Quanto ao item V, este se refere somente ao Legislativo nos níveis Federal e Estadual.

Durante o processo legislativo, para se chegar a uma efetivação dos conteúdos de sua pauta, os assuntos, projetos de leis, entre outras responsabilidades dos legisladores, permeiam diante de algumas fases, estas sendo classificadas por meio de iniciativas, discussões, deliberações, sanção, promulgação e publicação.

Quanto à fase de discussão podem ser formuladas, e até mesmo consideradas, emendas ao projeto, a partir da sua legalidade. Estas emendas podem vir de encontro ao projeto ou Lei, sob a forma de adicionar, modificar, substituir – sem que altere a substância do mesmo – aglutinar e até mesmo no caráter supressivo.

2.1 O Vereador e suas atribuições

Sabe-se que o vereador é um agente político, que atua no município que está inserido, com a responsabilidade de legislar.

No que se refere aos vereadores, o art. 29 e inciso I da CF/88 diz que, possuem um mandato durante um período de legislação de quatro anos, chamado legislatura, que se inicia com sua posse, até o término do seu mandato, e tem por responsabilidade administrar, fiscalizar e garantir o desenvolvimento e segurabilidade do Município no qual está inserido.

Em observação à Lei Orgânica do Município de Rubiataba, em seu Art. 19. § 1º, para o cumprimento e exercício do poder legislativo, seus membros devem apresentar alguns subsídios:

§ 1º. São condições de elegibilidade para o mandato de vereador, na forma da lei federal:

- I – a nacionalidade brasileira;
- II – o pleno exercício dos direitos políticos;
- III – o alistamento eleitoral;
- IV – o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V – a filiação partidária;
- VI – a idade mínima de dezoito anos;
- VII – ser alfabetizado.

Quanto ao número de vereadores, este deve ser em proporcionalidade com o número de habitantes da localidade, como nos afirma a Lei Orgânica do Município do citado Município:

§ 3º. A fixação do número de Vereadores terá por base o número de habilitados no Município, obtido por recenseamento ou estimativa da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em trinta e um de dezembro do ano imediatamente anterior ao da eleição Municipal, e será estabelecido até cento e oitenta dias antes desta.

É importante se reportar ao ano de 2004, onde um município do estado de São Paulo, a cidadezinha de Mira Estrela foi alvo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, determinando a diminuição do número de vereadores daquela localidade, por não achar necessária a quantidade ali já estabelecida. O interessante foi a rapidez com que esta decisão foi estendida para todos os demais municípios e capitais, fixando-se a delimitação em critérios proporcionais, o que tem sido até hoje fonte de inúmeras discussões, onde se questiona a necessidade ou não de um número maior de vereadores nas Câmaras.

Houve grande reação por parte dos parlamentares afetados, e o Congresso foi quem promoveu um ensaio de uma medida que era a então aprovação de uma Emenda Constitucional a fim de reverter esta decisão - que já naquele mesmo ano influiria nas eleições municipais em todo o país - sem sucesso.

A medida, tomada pelo Tribunal Superior Eleitoral, visava em tese a redução dos gastos com o Legislativo nos municípios - razão primacial da ação no município paulista. Entretanto, como já imaginado, a lei que determina o percentual de repasse para as Câmaras permaneceu inalterada. Em tese, nem um centavo foi economizado.

É importante ressaltar ainda que o Vereador tem por responsabilidade, juntamente com a Câmara Municipal, a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Município, sendo esta necessária para a garantia da melhoria da qualidade de vida da população, bem como do meio ambiente, e geração de empregos. Vale aqui, recordar o Art. 74 da Constituição Federal de 1988 que orienta sobre as funções dos Poderes Federais, Estaduais e Municipais em seu controle interno, *In verbis*:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de créditos, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

É sabido que o vereador tem papel fundamental para o crescimento e desenvolvimento de um município, principalmente no que se refere ao controle, e também estímulo social, fazendo com que o cidadão comum aprecie e também seja analisador dos atos do chefe do Executivo municipal. Fazendo com que a sociedade participe, é possível se praticar e efetivar verdadeiramente, ações democráticas e transparentes, tornando as decisões, um compromisso de todos.

Desta forma o próximo capítulo abordará o papel histórico do vereador no desenvolvimento social, analisando os diversos sistemas políticos no cenário internacional, em seguida passando para o cenário nacional onde é mostrada historicamente a influência do vereador na sociedade e administração ainda tendo os requisitos para sua investidura.

3. O VEREADOR E SEU PAPEL HISTÓRICO NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.

Vereador é sinônimo de *Edil*³, e, de acordo com o dicionário *Michaelis*⁴ é aquele que vereia; membro da câmara municipal; camarista. Pode-se acrescentar ainda que, o vereador é o cidadão eleito para cuidar da liberdade, da segurança, do bem estar em geral do município em que foi eleito.

Ele existe para cuidar dos interesses da população, elaborar leis municipais e propor projetos e ações para melhoria da qualidade de vida no município.

Para ser um vereador é necessário, principalmente, que o candidato seja honesto e esteja interessado em promover o bem-estar da população e o desenvolvimento do seu município. Essas são características mais desejáveis em tese.

O vereador atua nas Câmaras Municipais, com mandato de quatro anos, e tem a responsabilidade de defender os interesses públicos com caráter, auto-confiança, metodologia, dinamismo, facilidade de lidar com as pessoas, vontade de ajudar as pessoas, capacidade de observação, capacidade de organização, capacidade de persuasão além do carisma.

A palavra vereador apresentou-se em determinadas épocas como sentido “pessoa que tinha a incumbência de vigiar pela comodidade, bem-estar e sossego dos munícipes”, assim ensina José Afonso da Silva⁵. Mas o significado da palavra conserva-se no ordenamento jurídico com sentido um pouco distante, e há, quem os denomine modernamente de legislador municipal. Com atribuições e funções de relevante importância para o desenvolvimento econômico, social e político do município.

³ Edil: Magistrado Administrativo na Antiga Roma. Vereador Municipal. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=edil>> . Acesso em: 15 de Novembro de 2009.

⁴ Michaelis – **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. Disponível em:<<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=vereador>>. Acesso em: 17 de Outubro de 2009.

⁵ **José Afonso da Silva** - Professor Titular aposentado da USP, procurador do Estado de São Paulo aposentado, além de ter sido livre docente de direito financeiro, de processo civil e de direito constitucional da Faculdade de Direito da UFMG. É membro de diversos institutos, dentre os quais o Instituto dos Advogados do Brasil e a Associação Brasileira de Constitucionalistas Democráticos, da qual foi presidente e fundador.

Não existe um mercado de trabalho, por assim dizer, para o vereador, pois este é eleito por voto popular em eleições nacionais e simultâneas. O número de vereadores é sempre proporcional à população daquele município, com alguns limites a serem observados: em municípios de até 1 milhão de habitantes o mínimo é de 9 e o máximo é de 20; em municípios com população entre 1 e 5 milhões de habitantes o mínimo é de 33 e o máximo é de 41; com mais de 5 milhões de habitantes o mínimo é de 42 e o máximo de 55 vereadores.

Para o enriquecimento deste trabalho e em comparação ao modelo político brasileiro, apresenta-se à seguir, dois modelos estrangeiros, sendo estes: o de Portugal e o de Moçambique, tendo como objetivo desta comparação a percepção da diferente estruturação da política em diferentes localidades.

3.1 Sistema Político Português

Ao analisar os sistemas políticos podemos nos referir a Portugal, ou seja, ao sistema português, como estruturalmente centralizado não tendo o vereador a função legislativa que se verifica em outras partes do mundo, como no Brasil. O diploma legal que disciplina seu papel na administração dos municípios em Portugal, é a Lei nº169/99 de 18.09.

Nos seus artigos pode-se verificar que a câmara municipal é constituída por alguém que preside e por vereadores, um dos quais é designado vice-presidente e é o órgão executivo colegial do município, eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área. (art. 56º, 1 Lei Portuguesa Nº 169/99,), além disso tem no modelo português conforme artigo 57º da mesma lei, *In Verbis*:

2 – Para além do presidente, a câmara municipal é composta por:

- a) Dezesseis vereadores em Lisboa;
- b) Doze vereadores no Porto;
- c) Dez vereadores nos municípios com cem mil ou mais eleitores;
- d) Oito vereadores nos municípios com mais de 50 mil e menos de cem mil eleitores;
- e) Seis vereadores nos municípios com mais de 10 mil e até 50 mil eleitores;
- f) Quatro vereadores nos municípios com 10 mil ou menos eleitores⁶.

⁶ Lei nº 69/99, de 18 de Setembro. Disponível em: http://www.cga.pt/Legislacao/Lei_19990918169.pdf Acesso em 05/11/2009.

No sistema Português o presidente da câmara, é aquele que for o primeiro da lista que tiver maior expressividade na votação, sendo auxiliado pelos vereadores nas atribuições que vão nortear desde a elaboração ao cumprimento do orçamento municipal, além da venda de bens e gerenciamento dos funcionários do município, o que acaba diante destas características se distanciando do sistema político nacional.

No âmbito legislativo é a assembleia municipal, que é composta por deputados municipais eleitos de forma direta e pelos que presidem as juntas das chamadas freguesias que atuam em comunhão no contexto da política no país.

A tradição portuguesa do auto-governo municipal é antigüíssima, de forma que já existiam no território português, municípios criados ainda antes da fundação do próprio Reino de Portugal. Cada localidade com auto-governo era administrada por um conselho de oficiais de certa forma eleitos pela população da comunidade. No presente momento histórico, além dos juizes, na época com funções administrativas, tiveram uma importância crescente nos conselhos locais, os vereadores - com funções de administração econômica e geral da localidade.

3.2 Modelo Político de Moçambique

Ao se deparar com a estruturação política de Moçambique, com certeza se percebe construções interessantíssimas, inclusive a constituição do conselho municipal que se constitui por um presidente, eleito pelos munícipes e por vereadores escolhidos por aquele, sendo o poder legislativo ao nível do município exercido por uma assembleia municipal.

No que se refere aos oficiais, fundamentais para a definição do qual se conhece como vereadores nas localidades, estes eram, normalmente, eleitos por uma assembleia constituída pelos homens mais notáveis e idôneos, posteriormente sua forma de nomeação acabou adquirindo uma tendência para seleção de listas de cidadãos; isto de certa forma controlava os conflitos gerados pelo sistema seletivo antes aplicado, além de evitar que sempre as mesmas pessoas ficassem por um lapso temporal enorme em determinados cargos.

No que se refere aos vereadores e os outros oficiais eletivos, estes eram eleitos perante os moradores que se reuniam junto ao pelourinho que simbolizava autoridade Real.

A organização da administração municipal de cada cidade, vila ou conselho era, quase sempre assegurada pela sua carta de foral. No entanto, o desenvolvimento do estado moderno trouxe novidades como a criação de legislação e regulamentação uniformizada, em nível de todo o Reino de Portugal, sobre as atividades gerais e funções dos diversos tipos de oficiais locais, entre os quais estão os vereadores.

Quando se refere à instituição das câmaras e dos vereadores, é claro que a idéia de fato foi levada, pelos Portugueses aos durante a expansão dos séculos XV e XVI. O fato a destacar-se é que sempre quando alguma povoação ultramarina atingisse um determinado número de habitantes portugueses, casualmente era-lhe dado um foral de autonomia municipal, criando-se assim uma câmara para administrá-la. Haja vista que a distância e o isolamento de algumas localidade ultramarinas, acabava levando na época as câmaras a assumirem determinadas competências, muito mais abrangentes que as definidas como do Reino, inclusive em determinados lapsos assumindo funções unicamente competentes de única autoridade portuguesa de representação da Coroa no território onde se encontravam.

A instituição da Monarquia Constitucional é que define a separação entre as funções tipicamente administrativas e judiciais, sendo assim a nível local, desapareceram os oficiais com suas funções judiciais, ficando as câmaras municipais compostas apenas por vereadores, tanto em Portugal, como também em determinada época, no Brasil.

3.3 O Vereador e suas relações históricas no Brasil

A história das Câmaras Municipais no Brasil inicia-se em 1532, quando São Vicente é elevada à condição de vila, pois até então, o primeiro núcleo de exercício político brasileiro havia sido constituído pelas Câmaras Municipais no Brasil Colônia.

Os vereadores desta época eram escolhidos entre os de nacionalidade portuguesa, aqui estabelecidos, membros de oligarquias e proprietários de terras no território. De certa forma constata-se na época determinada organização, pois as instituições já possuíam até

procuradores, oficiais e juizes ordinários, nas referidas pequenas vilas e cidades do território brasileiro. Nessa época, eram nas Câmaras Municipais que havia o funcionamento de quase todas as funções dos três poderes (legislativo, executivo e judiciário), um exemplo clássico era a coleta de impostos, além das regulamentações como a do exercício de profissões e ofícios, do comércio, e da preservação do patrimônio público.

As câmaras constituíram praticamente o primeiro núcleo de efetivo exercício político, no Brasil Colônia. É fato o pequeno número de vilas e cidades, porém, somente até a vinda da Família Real, no período de 1808.

Além dos vereadores, escolhidos dentre os portugueses estabelecidos na colônia, estas instituições já possuíam um Procurador e oficiais, sendo presidida por um ou dois juizes ordinários que eram escolhidos de dentro da estrutura de moradores.

As câmaras e seus vereadores constituíram, por inúmeras vezes, elementos de vital importância para a manutenção do poder de Portugal na Colônia, organizando forte resistência às diversas invasões feitas por ingleses, franceses e holandeses.

É interessante destacar que diante do sentimento nativista estabelecido no País no século XVII, houve focos de diversas revoltas e distúrbios. O direito de uma freguesia ou povoado tornar-se vila era comprado à Coroa - algo feito pelos próprios moradores interessados. Dentre estes era escolhida a formação da primeira legislatura.

Com a independência do Brasil em 1822, as então oligarquias que dominavam o poder municipal aderiram ao imperador, que concentrou fortemente o poder em suas mãos com a Constituição de 1824 em seu artigo 98, que trouxe como novidade a criação do poder Moderador de uso exclusivo do imperador, que acabava lhe conferindo amplitude de poderes.

In verbis:

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos. (BRASIL, 1824)⁷

⁷ BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de Março de 1824). Do Império do Brasil, seu Território, Governo, Dinastia, e Religião. Registrada na Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brasil

Esta mesma Constituição, fixa a duração da legislatura em quatro anos sendo que o vereador mais votado assumia a presidência da Câmara, visto que até então não havia a figura do "prefeito".

As Câmaras Municipais são dissolvidas com a Proclamação da República, logo os governos estaduais passaram a nomear os membros de um novo conselho titulado como "conselho de intendência". Em 1905, há a criação de uma figura conhecida como do "intendente" que perpetuou até a Era Vargas - conhecidíssima e importantíssima no Brasil.

Com a Revolução de 1930 criam-se as prefeituras, às quais foram atribuídas as funções executivas dos municípios. Desta forma as câmaras municipais passaram a ter especificamente o papel de casa legislativa.

Um momento marcante na história das Câmaras Municipais foi durante o período do então Estado Novo do governo Vargas, que aconteceu entre 1937 e 1945, quando as câmaras municipais são fechadas e o poder legislativo dos municípios momentaneamente extinto. Em 1945, com a volta da democracia, as câmaras municipais são reabertas e começam a tomar a forma que se perpetua até hoje.

Então, em toda a história do país, as casas legislativas somente deixaram de existir em dois momentos, ambos no governo de Getúlio Vargas: de 1930, com o golpe, até 1934, quando foi promulgada a nova Constituição; e de 1937 quando foi instituído o Estado Novo. Até meados dos anos 60 do século XX a função não era remunerada, no Brasil.

No entanto foi na Constituição de 1946 que declarou a chamada "alforria dos Municípios". Na busca em atrair recursos, os municípios organizaram-se de tal modo que os vereadores foram elevados à função de verdadeiros legisladores municipais, mais adequado a época chamar de legisladores locais, e considerando esse momento, as funções do legislativo local não era diversa do estadual e federal, como previa a constituição no seu art. 48, II, alínea 'c', que vedava aos Deputados e Senadores, desde sua posse, a exercer outro mandato legislativo, seja estadual, federal ou municipal. *In verbis*:

Art 48 - Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes;

b) aceitar nem exercer comissão ou emprego remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público;

II - desde a posse:

a) ser proprietário 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 público do qual possa ser demitido ad nutum ;

c) exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal;

d) patrocinar causa contra pessoa jurídica de direito público.

§ 1º - A infração do disposto neste artigo, ou a falta, sem licença, às sessões, por mais de seis meses consecutivos, importa perda do mandato, declarada pela Câmara a que pertença o Deputado ou Senador, mediante provocação de qualquer dos seus membros ou representação documentada de Partido Político ou do Procurador-Geral da República.

§ 2º - Perderá, igualmente, o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento seja reputado, pelo voto de dois terços dos membros de sua Câmara, incompatível com o decoro parlamentar.⁸

Só que em 1967, com o advento da conhecida Constituição Militar, foi reduzida a autonomia dos municípios, como consequência ocorreram restrições aos direitos e prerrogativas dos vereadores, que vieram a ser reconquistadas mais tarde. Todavia, é com o nascimento da Constituição de 1988, atualmente vigente, que os Municípios sofreram profundas modificações, e claro as atribuições dos legisladores municipais. Logo em seu art.1º é declarado que a República Federativa do Brasil é formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, e no art. 18 preceitua que os Municípios são autônomos, nos termos da lei.

A primeira eleição para vereador, no Brasil, ocorreu em 1532, na vila de São Vicente. A Lei Federal 7.212/84⁹ instituiu o dia 1 de outubro como o "dia do vereador" em todo o território nacional.

⁸ Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de Setembro de 1946). Dos Deputados e Senadores. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm> Acesso em 16/11/2009.

⁹ Lei Ordinária 7.212/84, de 20 de Julho de 1984. Institui o dia 1º de outubro como o dia Nacional do Vereador. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1981-1987.htm>. Acesso em: 02 de Dezembro de 2009.

3.4 Requisitos para investidura no cargo de Vereador

Para ser um vereador há a necessidade de eleição por vias diretas, por ser um cargo de responsabilidade pública, é fato que o voto é popular, ou seja, é o povo quem escolhe, sendo este secreto e simultâneo em todo território nacional, não existindo uma formação específica educacional, além da alfabetização para ocupar tal cargo.

Existem, porém, algumas regras a serem observadas para a elegibilidade eleitoral, dentre elas ser brasileiro, maior de 18 anos na data do registro da candidatura, estando em pleno exercício de seus direitos políticos, não podendo portanto, estar condenado pela justiça criminalmente, ser eleitor, possuir domicílio eleitoral, no prazo de lei de um ano, além de estar filiado a algum partido político no prazo legal.

3.5 Atividades e atuação do vereador no Brasil

É de responsabilidade da Câmara Municipal e dos vereadores, legislar sobre assuntos de interesse da comunidade local, ou seja, interesse do povo, além de propor e elaborar Leis Municipais que suplementem a Constituição Federal e a Estadual, em consonância com seus dispositivos. O mesmo deve apresentar emendas a leis e projetos de leis, aprovar ou não projetos de lei por votação de todos os vereadores.

São ações do vereador, promover, beneficiar e fiscalizar os serviços oferecidos pelo município, bem como saúde, educação, lazer, transporte, também acompanhar e realizar licitações de obras públicas e serviços prestados, fiscalizando as contas do município.

É importante para o vereador promover discussões e debates para descobrir as razões dos problemas municipais, a fim de solucioná-los, instituir e arrecadar impostos com fins municipais e promover a transparência das contas e da aplicação da verba e reivindicar verbas federais,

O vereador é um representante do governo municipal, que é composto pelo prefeito, pelo vice-prefeito e pelos vereadores. Este faz parte do poder legislativo municipal e atua na Câmara Municipal, onde legisla sobre assuntos de competência do município.

As atribuições dos vereadores passaram por inúmeras modificações, do período colonial aos tempos de hoje. No primeiro momento os investidos na vereança tinham como encargos a administração da terra e das obras do município, e o dever de zelar pelos bens municipais, além dessas funções executivas e legislativas, como se não fosse o suficiente, cuidavam também em conjunto com os Juízes dos seus serviços.

Pode-se assim, perceber a importância do papel do vereador na construção do desenvolvimento econômico, político e social das cidades. E é com a investidura do poder legislativo municipal que os vereadores dão norte às atribuições da Câmara Municipal, seja na função legislativa, ao dispor sobre tributos, isenções, na votação orçamentária, na autorização de concessões de serviços públicos, e de direitos reais de uso de bens do município, seja também na função fiscalizadora, ao instaurar inquérito parlamentar mediante composição de comissão especial de inquérito, na função julgadora ou na meramente deliberativa.

3.6 A figura do Vereador nos dias atuais

Sendo o município um dos entes integrantes da Federação Brasileira, conforme define a Constituição de 1988, a Carta Magna delegou maiores poderes a este. Os artigos 29-31 da CF/88 prescrevem, para os vereadores, dentre outros mandatos de quatro anos, por voto direto e simultâneo em todo o país. *In Verbis*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

3.7 Desafios do Vereador na sociedade atual

Na contemporaneidade é frequente vereadores sofrerem pressões por parte do povo, ou melhor, dos eleitores do município com realização de obras e atividades estreitamente atípicas. Esse problema no âmbito legislativo vem perpetuando durante muitos anos, transformando a vida do membro do poder legislativo em um verdadeiro baú de cobranças.

É importante mudar a mentalidade de inúmeros eleitores para se esclarecer que o poder que um vereador possui, não está ligado ao assistencialismo imediato, não sendo sua função a construção desta ou daquela obra que a população almeja particularmente, seja esta obra, uma simples troca da lâmpada de um poste em sua rua ou a construção de uma casa.

Este poder é indireto, através de uma possível emenda à Lei Orçamentária, sujeita a votação ou através de uma Indicação ou Requerimento que o vereador encaminha ao Prefeito solicitando àquela providência que o eleitor reivindica. Portanto, é através destes instrumentos, que o Vereador poderá solicitar a realização de uma obra, mas, sempre dependerá da ação e da boa vontade do Poder Executivo atender ou não ao pedido do vereador, que na verdade é o pedido da própria população que o elegeu e ao prefeito.

É importante que o vereador esteja sempre em contato com o povo, haja vista que não se fala daquilo que não se conhece, e é ele que deve receber do povo as reivindicações, para enviá-las ao Poder Executivo.

Mesmo que uma obra esteja incluída no Orçamento Anual, esta ainda poderá ser anulada por uma Suplementação de Verbas. Esta transferência depende de uma estruturação de um projeto de lei com votação na devida câmara.

Contudo é bom ressaltar que o vereador jamais pode executar uma obra, pois não é sua função, este somente pode solicitá-la ao Poder Executivo ou conjuntamente incluí-la no orçamento. Também não é função deste comandar os funcionários públicos segundo seus critérios, não podendo no quadro geral contratar nem demitir alguém.

É necessário que a população esteja ciente das reais possibilidades e responsabilidades de um vereador que pertence ao Poder Legislativo, cuja principal função é elaborar e apreciar leis de sua competência ou do Poder Executivo.

No entanto, é importante esclarecer que o povo é o patrão! É este povo que paga o salário do prefeito, do secretário, do atendente, do médico, do vereador, do assessor, enfim de todo funcionalismo público municipal.

Quando o prefeito é eleito, ele recebe uma procuração unicamente para cuidar dos interesses do povo no município, e não uma escritura de posse, com a qual ele acha que pode fazer aquilo que bem entender sem dar satisfações ao povo, povo este que ora é representado pelos vereadores que os deram através de seus votos, uma procuração para representá-los e consequentemente acompanhar, fiscalizar o executivo e propor leis que venham de encontro aos anseios da população como um todo, e não que beneficie apenas um grupo de pessoas.

Posteriormente será apresentado como o político, principalmente o vereador, na sua função fiscalizatória deve se portar diante de suas responsabilidades legais, destacando a responsabilidade fiscal, e por fim as características, fundamentos e princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4. O POLÍTICO E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O desvio de conduta frente à Administração Pública é fruto do passado, pois este já era repleto de irresponsabilidades e apropriação do erário público pelo seu administrador.

Os anos foram se passando e com eles a “avalanche” de desvio de conduta do administrador da União, Estado ou Município se tornou notícia de primeira página, chegando ao conhecimento de toda a população. Tal administrador passa a enfrentar processos por fraudes cometidas em sua administração, dentre elas de bens, verbas, licitação, superfaturamento de obras, dentre outras que provocam locupletamento de muitos à custa do dinheiro público.

Nessa situação percebe-se que a desonestidade e a falta de ética tomam conta de todo o setor público, combinadas com o mau uso dos recursos públicos que diariamente vemos sua

destinação irregular através dos inúmeros processos de responsabilidade ajuizados e divulgados na mídia, ocorrendo mesmo assim, impunidades.

4.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

A Lei complementar nº 101 de 04/05/2000, completada pela lei nº 10.028 de 19.10.2000 é a que visa o controle e a fiscalização do dinheiro público controlada por gestor público que o usa de forma errada.

Esta é elaborada pelo Poder Executivo, tendo como objetivo: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade, princípios responsáveis pela boa administração. Esta lei encontra fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil – CF/88, artigo 165, § 5º que revela o ânimo do legislador em impulsionar uma administração que cumpra seus deveres com a sociedade e com o Estado relacionando-a com a maior eficiência possível.

Criada através de grande clamor público que buscava a melhoria da distribuição dos impostos e contribuições, tendo por fim o controle das dívidas públicas equiparando arrecadação com despesas, dando suporte ao planejamento, execução orçamentária e disciplina fiscal, além de melhoria nos gastos, na responsabilização e moralização dos gestores, no cuidado com a coisa pública, valorizando os princípios administrativos, da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, que ainda não eram regulamentados no Brasil, com integrantes da qualidade dos administradores do erário público.

Esta lei não abrange somente a União, Estados e Municípios, mas também as autarquias, fundações e empresas públicas.

Os governantes encontram dificuldade em por em prática o que a lei regulamenta, pois é de muita complexidade e não foram acostumados a ter controle financeiro. Vê-se, neste ponto que deve haver pessoal especializado em assessorar os gestores públicos para que melhor direcionem verbas e tenham mais responsabilidade fiscal na sua administração.

Por ser de regulação e ter procedimentos para o uso dos recursos públicos, limitação de despesas, usam-se critérios como formas de cumprimento dos orçamentos, por exemplo - obriga-se a deixarem claras e transparentes as contas, com possibilidade de sofrer sanções penais, civis e administrativas, isto para evitar o desperdício e uso descontrolado do que foi arrecadado.

4.2 Fundamentos da LRF

O fundamento da LRF pode ser visualizada nos artigos 163 e 169 da CF, com especificidade no artigo 165 § 9º, que retrata a vontade do legislador em ter uma administração organizada, pautada em normas e com gestão financeira e patrimonial da *Administração Direta*¹⁰ e *Indireta*¹¹ eficiente funcionando e com reservas financeiras.

A administração pública não só depende da LRF ou somente está submetida a ela, mas também a planos que possibilitarão uma melhor forma de distribuição dos erários públicos, sendo assim André Saddy¹² explica:

O planejamento dará suporte técnico à gestão fiscal, através de mecanismos operacionais, como o Plano Plurianual - PPA (embora vetado o artigo 3º da Lei, o PPA é exigência constitucional), a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária - LOA. Por meio desses instrumentos, haverá condições objetivas de programar a execução orçamentária e atuar no sentido do alcance de objetivos e metas prioritárias.¹³

O planejamento, um dos objetivos da LRF é o primeiro apoio que dará meios para se chegar ao fim que o Estado deseja e com atendimento qualificado para toda a sociedade. Este que identifica objetivos e prioridades adequando-se a necessidade ao tempo e com recursos dispostos com consciência e eficiência para trabalhar nos diversos seguimentos do governo, seja em programas, projetos atividades com relevância social ou em planos.

¹⁰ Administração direta: União, Estados e Municípios.

¹¹ Administração Indireta: Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

¹² Acadêmico de Direito na Universidade Estácio de Sá, conciliador de Juizado Especial Criminal.

¹³ André Saddy. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Democratização da Gestão Pública**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4006> Acesso em 05/11/2009.

Já a transparência, também expressa na CF/88, artigo 37, visa a democratização na participação em audiências públicas, disposição de informações gerenciais, divulgação de relatório de execução orçamentária, relatório de gestão fiscal e dos anexos que contêm os riscos fiscais e metas a serem atingidas pela Administração.

O controle refere-se à capacidade da efetivação de ter um comando legal e fiscal para que esteja em conformidade com as normas toda atividade administrativa, realizada tanto pela própria administração pública quanto pelo Legislativo, Conselho de Gestão Fiscal, Banco Central, Ministério Público, Poder Judiciário e principalmente pelo Tribunal de Contas, com parecer deste tribunal em até 60 dias das contas enviadas pelo chefe do executivo, salvo nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas que estabeleçam prazos diferenciados.

E o último fundamento desta lei é a responsabilidade, que é o uso ordenado de todos os recursos disponíveis, aplicando-os da melhor forma, de acordo com os ditames da lei, e disponibilizando-os de maneira a atender a coletividade nos seus anseios e necessidades sempre em busca do desenvolvimento social, econômico e cultural dos indivíduos do lugar, sob pena de sofrer sanções tanto da própria lei de responsabilidade quanto do Código Penal (Decreto-lei 2.848/40), da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/92), da Lei de Crime de Responsabilidade (1.079/50), do Decreto-Lei que responsabiliza Prefeitos e vereadores (201/67) outros diplomas legais. Assim cita:

A responsabilidade passa, com a LRF, a ser personificada e personalizada, - sem prejuízo do princípio da impessoalidade da gestão, - otimizando não só o cumprimento da vontade do povo, consagrado no orçamento pelos seus legítimos representantes, quanto pela tutela legal, que se de um lado imputa sanções, - na Lei de Responsabilidade Fiscal ao ente federado ou empresa estatal dependente que não cumprir aos ditames da responsabilidade fiscal-, mas dá espaço para a ação do controle definir o agente que por meio da pessoa jurídica violou a norma e alcançá-lo. (ANDRÉ SADDY *apud* MOTTA 2000, p.51).

Em sequência da citação acima, o autor questiona o seguinte:

E, se o administrador anular atos ou contratos administrativos que tenham ferido as normas da LRF, não desconstituiria o direito ao pagamento pelos serviços executados ou bens fornecidos pelo contratado, recebidos e aceitos pela administração? Nesse caso, não se estaria correndo o risco de transgredir um dos princípios inspiradores da Teoria Geral das Obrigações, que, no direito comum, tanto quanto no público, veda o enriquecimento sem causa, inclusive da administração? Esta é também a solução acolhida pelo art. 59, parágrafo único da lei nº 8666/93, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos.

4.3 Principais pontos da LRF

Em seu artigo 18 é tratado dos gastos com pessoal, *in verbis*:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm Acesso em 05/11/2009.

Assim verifica-se, logo abaixo no artigo 19 da referida Lei, que a União não poderá exceder em cada período de apuração o total de 50%, os Estados e Municípios a quantia de 60% com gastos com pessoal.

Sendo distribuído na esfera federal na proporção de: 2,5% para os Poderes Legislativos, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Judiciário, e 40,9% para o Poder Executivo e 0,6% para o Ministério Público da União.

Na esfera estadual na proporção de: 3% para os Poderes Legislativos, incluindo o Tribunal de Contas do Estado, 6% para o Judiciário, e 49% para o Poder Executivo e 2% para o Ministério Público dos Estados.

No âmbito Municipal há os gastos da seguinte forma: 6% para os Poderes Legislativos, incluindo o Tribunal de Contas do Município e 54% para o Poder Executivo e no que tange à dívida pública, nos ditames da Lei, esta seria determinada pelo Senado da República o qual a limitará, sendo estas com proporções para os três níveis administrativos. Diante disso expõe o artigo 29:

- I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;
- II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;
- III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;
- IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;
- V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

Desta maneira o governante administrador deve conter suas dívidas, racionalizando-as de forma que não gaste além do que seja necessário, ou melhor, além do que pode arrecadar, contudo com uma peculiaridade de não crescer suas dívidas em razão de pagamentos com despesas diárias.

Desta forma, caso a administração ultrapasse os limites para gastar deve providenciar alguns "remédios", enquadrando em no máximo 12 meses e reduzindo as despesas em 25% no mínimo nos primeiros 4 meses, caso não consiga ela ficará impedida de fazer operações de crédito.

Quando se trata de metas fiscais, é viável que elas sejam em períodos trienais, que facilitarão o controle das receitas e despesas e conseqüentemente problemas nos períodos fiscais próximos. Desta forma ajustando as saídas e entradas, as curvas, desvios fiscais serão

controlados e corrigidos de forma mais eficiente, prevenindo-se o desequilíbrio das contas públicas.

Com relação a compensações de despesas o gestor público deve equilibrá-las, quando tiver que realizar uma despesa que seja continuada ou superior a dois exercícios financeiros deverá ter suprimento suficiente para alcançar tal despesa ou a diminuição de gastos para que seja compensada, ou melhor, que cria uma nova receita ou diminui as despesas, ou então não faça nenhum compromisso.

Um momento interessante na administração pública é quando há eleições, sendo vetadas pela lei as despesas alcancem períodos financeiros vindouros, ou melhor, as dívidas realizadas devem ser pagas, caso não tenha como supri-las no mesmo ano não devem ser assumidas. Ainda com relação à despesa, verifica-se a impossibilidade legal, de nos último 180 dias antecedentes ao final do mandato, aumentar os gastos com pessoal.

Desta maneira com as variadas regulamentações desta lei é perceptível que objetivou-se o controle das despesas públicas, a moralização e o equilíbrio financeiro para que o Brasil possa se desenvolver adequada e harmonicamente com os compromissos assumidos e os que possa vir a assumir, criando desta forma o bem-estar de todos os cidadãos da nação brasileira.

4.4 O Controle Externo

Como já visto e citado nos capítulos 1 e 2 quando se refere às atribuições do legislador, tem-se a função fiscalizadora, contudo esta é feita pelo Tribunal de Contas, conhecido como parlamentar direto, que auxilia o Legislativo. O Poder Legislativo exerce este controle e tem função prescrita na Constituição Federal que é a de fiscalizar e controlar as ações do Poder Executivo e da Administração Pública.

Os atos administrativos, ou seja, os atos realizados pela administração pública podem ser discricionários quando não regulados por lei, devendo mesmo assim observar o princípio da proporcionalidade sendo corretos quando requisitados, desta maneira não está na competência do controle externo revisar esses atos, contudo quando infringirem os meios

legais podem ser invalidados, não podendo invocar o princípio da discricionariedade nos momentos em que a lei seja descumprida pela administração pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Legislativo Municipal, através dos Vereadores, exerce a função típica de legislar e fiscalizar o Poder Executivo.

A tarefa fiscalizadora exercida pelo Vereador consiste em velar pela regularidade formal e material dos atos praticados pelo Poder Executivo. A aplicabilidade do Poder de Fiscalizar do Vereador pode ser exercida através de exames de documentos públicos, visitas junto aos órgãos do município, bem como pedido de informações acerca de obras e serviços realizados, a fim de verificar a sua regularidade. O Poder de Fiscalizar do Vereador é, portanto, instrumento de garantia da correta aplicação dos recursos públicos.

Nisso pode-se observar a relevante importância do vereador dentro do âmbito político e principalmente nos lugares aqui apresentados, além do mais, a influência que ele exerce sobre a sociedade é fundamental para seu desenvolvimento. Sendo assim, o vereador carrega em sua aparentemente simples atividade legislativa uma grande responsabilidade social.

Nota-se também em algumas vezes que a fiscalização a ele atribuída nem sempre é eficaz; existem aqueles que deixam a desejar e de certo modo permitem que atividades desnecessárias e até mesmo ilícitas sejam realizadas. Quando age dessa forma, pode-se dizer que o vereador está deixando de cumprir sua obrigação no cargo que exerce e está sendo conivente com o uso indevido do dinheiro público. Acredita-se assim, que o vereador, antes de almejar ocupar esse cargo, deve estar ciente da sua importância como autoridade na busca pelo bem estar da população, tendo em vista o correto exercício da sua função. Este deve estar instruído do seu papel e ter consciência dos seus atos.

Desse modo, a busca pelo conhecimento e até mesmo a graduação no Curso Superior em Direito é importante para adequação da qualidade do vereador ao valor da função que exerce, não sendo necessária uma especialização jurídica para atuar com firmeza e eficiência, bastando para tanto, pelo menos conhecer o texto constitucional brasileiro, seus princípios, objetivos e fundamentos que são importantíssimos e indispensáveis, sem desvalorizar os aspectos competentes ali fixados, além da parte que trata da economia, sociedade dentre outros que são fundamentais para o desenvolvimento social e econômico do município.

Toda a vereança está pautada constitucionalmente, principalmente no trato a elaboração de leis e fiscalização do Executivo, é executada por todos vereantes formando a câmara municipal.

São os vereadores, responsáveis por todo o desenvolvimento e projeção municipal, pois uma câmara eficiente no trato da redução de gastos, fiscalização do prefeito e elaboração de leis necessárias, dimensionará a cidade a uma posição de avanço e progresso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94.** - Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. 88p.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 6. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2003.

LOCHE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos.** Petrópolis: Vozes, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito administrativo.** 22 ed. São Paulo: Malheiros

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **O Espírito das Leis;** apresentação Renato Jaime Ribeiro; tradução Cristina Murachco. – 3ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho; SANTANA, Jair Eduardo; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, et al. **Responsabilidade Fiscal.** Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

STOPPINO, Mario in Dicionário de Política / Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, vol. II, Brasília: UnB, São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

RUBIATABA, Lei Orgânica de, 16 de dezembro de 1989.

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de Março de 1824).**

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>

Acesso em: 08 de Dezembro de 2009.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>.

Acesso em: 07 de Outubro de 2009.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4006> >. Acesso em: 17 de Outubro de 2009.

Disponível em: <http://www.cga.pt/Legislacao/Lei_19990918169.pdf>. Acesso em: 23 de Novembro de 2009.

Disponível em: <http://www.cga.pt/Legislacao/Lei_19990918169.pdf>. Acesso em: 07 de Dezembro de 2009.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4006>>. Acesso em: 09 de Dezembro de 2009.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 12 de Dezembro de 2009.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 14 de Dezembro de 2009.

SADDY, André. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Democratização da Gestão Pública.**

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4006>>. Acesso em 05/11/2009.