Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

XXVI Seminário de Formação de Controladores Sociais e Ouvidoria Itinerante
TERESINA/PI – 09/03/2016
local: TCE

- PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

- MINISTRANTE: TIAGO SÁ – Advogado e Consultor Municipalista

Fones: (86) 3226-5226 / 98861-8581 E-mail: mcts@marcoscardoso.adv.br Site: www.marcoscardoso.adv.br
Endereço: Rua. Sen. Cândido Ferraz,1250 – Jóquei Clube – Edifício The Office – Sala 702 – Teresina - pi

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

- 1. COMPETÊNCIA MUNICIPAL
- 2. O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL E A CÂMARA DE VEREADORES
- 3. ESPÉCIES NORMATIVAS
- 4. O PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL
- 5. PROCEDIMENTOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS

1. Competência Municipal

O Município consiste na mais sólida instituição política existente no Brasil, posto que sua existência remonta aos tempos dos regimes colonial e imperial, chegando à fase republicana.

Sobreviveu aos vários períodos de instabilidade institucional

MUNICÍPIO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AUTONOMIA MUNICIPAL
MUNICÍPIO – Ente federativo com autonomia financeira, legislativa e administrativa.

Fundamento constitucional: Art. 18

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Princípio Constitucional da Competência

- A competência legislativa vem descrita nos artigos 22 (Competência privativa da UNIÃO), 23 (Competência concorrente da UNIÃO, ESTADOS DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS), 24 (Competência concorrente da UNIÃO, ESTADOS e DISTRITO FEDERAL), 25 (Competência dos ESTADOS), 29 e 30 (Competência MUNICIPAL) e 32 (Competência do Distrito Federal), todos da Constituição Federal.

- Ressaltamos que não há hierarquia entre leis editadas por diferentes esferas governamentais. O que há é discriminação constitucional de competências. Assim, em matérias de competência legislativa do Município, por exemplo, só vale a lei municipal. Lei editada pelo Congresso Nacional ou por Assembléia Legislativa, que disponha a respeito de matéria que não seja de competência da União ou dos Estados, padecerá do vício de inconstitucionalidade. Portanto, se uma lei municipal estiver em conflito com lei federal ou estadual, a solução deverá ser encontrada verificando-se de quem é a competência para legislar sobre a matéria. Se a competência for do Município, é a lei municipal que deverá ser observada.

A Competência Legislativa Municipal

- A competência legislativa municipal encontra o seu amparo na CF, principalmente no art. 30 e seus incisos(competência privativa). Todavia, o constituinte de 1988, houve por bem estabelecer matérias de competência concorrente para legislar com a União, Estado e DF. (Art. 23, incs. I a XII, CF).

- Na atribuição das competências comuns, a Magna Carta deu especial destaque às matérias de natureza urbanística, sendo pois uma inovação não existente nas constituições anteriores. Com efeito, ao tratar da Política Urbana, o art. 182 e seus incisos e parágrafos atribuiu ao Município a política do desenvolvimento urbano, a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal para cidades com mais de 20mil habitantes.

- Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.
- § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
- § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
- § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
- § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
- I - parcelamento ou edificação compulsórios;
- II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Interesse Local e Peculiar Interesse

- Michel Temer – doutrina e jurisprudência, ao tempo da Constituição anterior, se pacificaram no dizerem que é de peculiar interesse aquele em que predomina o do Município no confronto com os interesses do Estado e da União.
- Peculiar interesse significa interesse predominante. Interesse local=peculiar interesse. Ex. Horário de funcionamento de comércio (Súmula 645 – STF).

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

2. O Poder Legislativo Municipal e a Câmara de Vereadores

Atuação legislativa da Câmara esta sujeita às regras da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal. A Câmara deve observar as normas processuais de elaboração das leis estabelecidas no Regimento Interno da Casa (aspecto processual) e que segue os parâmetros dispostos na Constituição Federal (princípio da simetria com o centro).

Os Vereadores devem observar a divisão de matéria a cargo do município – competência e iniciativa – (legalidade material), bem como o rito de elaboração das leis (legalidade formal). Funcionamento: Composta por vereadores eleitos – Art. 29, I, CF

- A Câmara desenvolve suas atividades institucionais por:
- a) Legislaturas – 4 anos(Art. 29, I, CF)
- b)Sessões legislativas – 1 ano(sendo dividida em dois períodos legislativos);
- c)Sessões – reuniões (ordinárias e extraordinárias).
- Sessão Legislativa – é dividida em dois períodos legislativos separados pelo recesso (Art. 57, com a redação da EC n° 50 de 14/02/06).
- > Primeiro período: 2 de fevereiro a 17 de julho.
- > Segundo período: 1° de agosto a 22 de dezembro.

- Recesso > proibido pagar sessões extraordinárias (Art. 57, §§ 4°, 6°, inc. II e § 7°, CF – EC n° 50 de 14/02/06). Obrigatória a adequação das Leis Orgânicas. Sessões ordinárias > dentro dos períodos legislativos e previstas no RI. Sessões extraordinárias > convocadas excepcionalmente nos períodos de recesso ou se necessário no período legislativo. Diferença entre: Sessões legislativas e sessões (período e reuniões)
- Quórum > número de vereadores exigidos para a abertura das sessões e para as deliberações(votações) do plenário.

▣ Abertura das sessões > Mínimo de 1/3 para o Pequeno Expediente.

▣ Nada é deliberado. Nesse número pode incluir o presidente.

- Deliberação: Votação > Para poder ter votação é necessário número de Vereadores superior à metade do total dos membros da Casa. Nesse número não se inclui o Presidente. Ex.: Uma Câmara com 15 Vereadores para votar necessita de 8 vereadores excluindo o Presidente. Por quê? Para que assim a maioria possa impor a sua vontade.
- Maioria e minoria
- Conceito da Democracia.
- Maioria > é a maior quantidade, o maior número inteiro logo após a metade de um total.
- Presidente da Câmara > Vota – na eleição da mesa; quando a matéria exigir "quorum" de 2/3 (dois terços); quando houver empate; e nas votações secretas.

- Assim temos:

MAIORIA SIMPLES: Mais da metade dos vereadores presentes à sessão (mínimo de maioria absoluta), ou a maioria dos votos, presente a maioria dos vereadores.

MAIORIA ABSOLUTA: Mais da metade do número total dos vereadores com assento na Câmara.

MAIORIA QUALIFICADA: É aquela que atinge ou ultrapassa o limite aritmético ou a proporção(sempre superior à maioria absoluta) estabelecida em relação ao total de membros da Câmara

- Maioria simples > quorum utilizado para aprovar qualquer lei ordinária.
- Maioria absoluta > quorum utilizado para as leis complementares (art. 69, CF).
- Maioria qualificada > para projetos de maior importância. Ex. Plano Diretor, Cassação de mandato, LOM e suas alterações (obrigatório – art. 29, CF), etc.

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

2.1. Comissões Legislativas

- Fundamento Constitucional > Art. 58 e §§, CF. COMISSÕES LEGISLATIVAS: Pequenos colegiados de vereadores, cuja atribuição é estudar, investigar determinado assunto e exarar pareceres. Podem ser permanentes e temporárias (especial ou transitórias).
- COMISSÕES TEMPORÁRIAS: São criadas por Resolução para a realização de objeto específico e normalmente por prazo determinado. Ex:. Comissão de estudos, investigação, inquérito e Comissão de representação. Deve obedecer a proporcionalidade conforme comando do Art. 58, § 1° da CF.

- COMISSÕES PERMANENTES: São instituídas pelo Regimento Interno da Câmara, subsistem através das legislaturas e são organizadas em função da matéria. São órgãos internos e especializados em determinadas matérias, para examinar e emitir parecer prévio a respeito das proposições que devam ser objeto de discussão e votação em Plenário.
- As Comissões permanentes são obrigatórias. Compostas por vereadores em exercício e vinculado a partido político. Devem obedecer o critério constitucional da proporcionalidade. Todos os partidos com assento na Câmara e todos os vereadores devem participar de ao menos uma Comissão.

- O Critério Constitucional da Proporcionalidade: Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa (Art. 58, § 1°. CF).
- *Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.*
- *§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.*

- EXPRESSÃO “TANTO QUANTO POSSÍVEL”: para as agremiações que não atingiram número inteiro, deverá ser utilizado um critério mais democrático de participação, regimentalmente previsto. O Regimento deverá assegurar a cada vereador, independentemente de sua agremiação partidária ou do coeficiente por ela atingido “o direito de integrar pelo menos uma Comissão”. ATENÇÃO: A desobediência ao critério constitucional da proporcionalidade na eleição da Mesa Diretora e das Comissões, estará sujeita a revisão judicial por ferir direito líquido e certo dos membros do parlamento, das agremiações e blocos partidários.

- QUANTIDADE DE COMISSÕES: Obrigatório que a casa Legislativa tenha no mínimo:
- 1. Comissão de Justiça (legalidade e constitucionalidade);
- 2. Comissão de Finanças (Matéria orçamentária e outras envolvendo o erário);
- 3. Assuntos Gerais (mérito).
- > 3.1. Câmaras pequenas, no mínimo as três comissões permanentes indicadas;
- > 3.2. Câmaras Maiores > Além das três indicadas pode ter: Obras e Serviços Públicos, Saúde, Educação, Meio Ambiente, ou outras comissões conforme a peculiaridade de cada Município.

- PARECERES: é o pronunciamento das Comissões sobre o exame das proposições em tramitação na Câmara. É obrigatório nas comissões pelo qual a propositura passar.
- Deverá ser restrito ao assunto de sua especialidade e competência regimental e emitido sob o ponto de vista exclusivamente técnico e não político.
- a) Deverá ser escrito (poderá ser verbal quando exarado em plenário);
- b) Deverá ter três fases distintas:
- b.1. exposição da matéria em exame;
- b.2. as conclusões do relator (aprovando ou rejeitando a matéria ou acolhendo emendas ou substitutivos);
- b.3. Conclusão – será a decisão da Comissão que deverá deliberar por maioria de seus membros, constando a assinatura de cada qual, votando a favor ou contra a manifestação do relator.

- Não concordando qualquer membro da Comissão poderá manifestar voto contrário em separado, devidamente fundamentado, que se acolhido pela maioria dos membros da Comissão passará a constituir seu parecer. Assim voto do relator não acolhido significa voto vencido.

- COMISSÕES:
- Em seus pareceres pode sugerir e apresentar emendas ou substitutivos visando o aperfeiçoamento da matéria, mas respeitando sempre os critérios de competência e iniciativa legislativa.

- Parecer de comissão – não vincula o Plenário em suas deliberações.

- Parecer de Assessoria Técnica – fica vinculado ao processo se o seu fundamento for usado como forma de decisão.

3. Espécies Normativas

- A CONSTITUIÇÃO E AS ESPÉCIES NORMATIVAS: Hierarquia Constitucional:
- > 1ª Corrente – Ordem da Constituição indica hierarquia; 2ª Corrente – Excetuando as Emendas a Constituição todas as demais normas tem o mesmo valor, pois buscam fundamento de validade na Constituição.
- São diferentes em face dos temas e quorum (corrente mais aceita – Constituição é norma origem).

- Espécies normativas no ordenamento jurídico brasileiro (art. 59, CF):
- 1. Emendas à Constituição;
- 2. Leis Complementares;
- 3. Leis Ordinárias;
- 4. Leis Delegadas;
- 5. Medidas Provisórias;
- 6. Decretos Legislativos;
- 7. Resoluções.

- Lei Orgânica Municipal
- Não é constituição municipal – Município não recebeu Poder Constituinte Decorrente. É lei sui generis.
- Avanço da Constituição de 1988.
- Antes: Lei Orgânica era imposta pelos Estados aos Municípios.
- Lei Orgânica Municipal – Competência de auto-organização – Cada Município edita a sua respeitando os ditames da Constituição Federal e do respectivo Estado (Art. 29, caput, CF). Espécies normativas Municipais: 1. Emendas à Lei Orgânica Municipal; 2. Leis Complementares; 3. Leis Ordinárias; 4. Decretos Legislativos; 5. Resoluções. A Lei Delegada e a Medida Provisória no Município. Outros Atos Legislativos.

- Emendas à Lei Orgânica Municipal
- Da mesma forma que a Constituição tem regras próprias para ser alterada (Art. 60 e seus acessórios da CF), as propostas de emendas à LOM seguem as regras do art. 29, caput, da CF, além das próprias determinações existentes na LOM e nos Regimento Interno das Câmaras Municipais.
- Emendas à LOM: destinam-se a aditar, suprimir e alterar dispositivos da Lei Maior do Município, até por força das evoluções e mudanças sociais, além das mudanças da própria Constituição Federal no que couber ao Município (Ex. Art. 29 e 29-A / EC 25/2000).

- Emendas à Lei Orgânica Municipal
- Necessita de: número legal de assinaturas (1/3 – um terço) no mínimo dos Vereadores da Casa, ou proposta do Chefe do Executivo ou outras a quem a LOM deferir a iniciativa.
- Será discutida e votada em dois turnos com interstício mínimo de 10 (dez) dias. Será aprovada se conseguir o voto favorável da maioria de 2/3 (dois terços) da Câmara, e promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem (não existe veto do Executivo).

- Leis Complementares
- Duas realidades: a tradicional: caráter de complementar a Constituição; a formal: diz respeito à sua característica nos termos da Lei Fundamental (é o quorum estabelecido no art. 69 da CF). É o mais novo e melhor entendimento.
- Todas as leis encontram fundamento de validade na Constituição. Assim, não existe hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, mas campos próprios de incidência. Ambas estão em um mesmo patamar hierárquico. Ambas buscam fundamento de validade na Constituição.
- A diferença: é estabelecida pela própria Constituição quando esta determina que para a aprovação das leis complementares deverá ser observado o quorum de maioria absoluta (art. 69, CF), ou quando delimita seu campo material (requisição expressa de lei complementar para certas matérias).

- Leis Ordinárias
- No Município lei é: o ato jurídico normativo votado pela Câmara Municipal nos termos da lei orgânica do Município, sancionado pelo Prefeito, ou por este vetado, rejeitado o veto pela Câmara, e promulgado na forma estabelecida.
- Leis ordinárias: campo extenso de atuação – trata de qualquer matéria não reservada para outros atos normativos. No Município regulam matérias privativas deste, além da competência comum e suplementar.
- Ao elaborar lei o legislador municipal deve em primeiro plano atender a competência do Município para legislar sobre determinada matéria (discriminação constitucional de competência). Após deve verificar quem é o detentor da iniciativa para deflagrar o processo legislativo sob pena de vício insanável.

- É um ato normativo da competência exclusiva do Congresso Nacional, não sujeito à sanção presidencial. Competência exclusiva do legislativo e seu conteúdo encontra-se no artigo 49 da CF. Sua promulgação é feita pelo Presidente do Congresso Nacional.
- No município: Decreto Legislativo é a deliberação destinada a regular matéria de competência exclusiva da Câmara, produzindo efeitos externos. Dispensa sanção do Executivo, e não esta sujeita a veto. Submete-se às regras do processo legislativo comum.
- Exs:. Aprovação ou Rejeição de Contas, Cassação de Mandato; Títulos Honoríficos; Autorização de Convênio(lei).

- **Resolução:**
- Atos destinados a regular matéria de competência do Congresso e suas Casas, mas com efeitos internos. Regimentos Internos e Comissões são aprovados por Resolução.
- Município: Resolução é deliberação plenária visando regular matéria de competência exclusiva da Edilidade, produzindo apenas efeitos internos e promulgada pelo Presidente da Câmara. É deliberação político-administrativa, obedece ao processo legislativo, não é sujeita a sanção ou veto do Executivo.
- **Outros Atos Legislativos:**
- Não estão sujeitos ao procedimento formal do processo legislativo. Podem ou não ser submetidos ao plenário. Dispensam a promulgação. Devem atender o trâmite regimental. Para produzir efeitos devem ser publicados.
- São eles: a moção, o requerimento e a indicação.

Questão Controvertida Leis Delegadas e Medidas Provisórias

- Lei Delegada e Medida Provisória constituem mais uma barreira para que o vereador legisle.
- **Medidas provisórias:** Equivocadamente é encontrada no rol do processo legislativo do art. 59, V da CF, mas não é ato legislativo. Não existe impedimento constitucional para sua adoção nos Estados e nos Municípios. Recentemente decidiu o Supremo que: não existe impedimento para que os Estados ou Municípios editem Medidas Provisórias desde que exista previsão na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal.
- **Lei Delegada:** É uma lei equiparada a lei ordinária. A competência para a sua elaboração é do Presidente da República, desde que haja pedido e delegação expressa do Congresso Nacional. A delegação é efetivada por resolução, na qual conste o conteúdo juntamente com os termos do exercício desta atribuição.

4. O Processo Legislativo Municipal

- **CONCEITO:** Sucessão de atos que resultam ou não em um ato normativo.
- **OBJETO:** o objeto do processo legislativo municipal, através de seu instrumental-procedimental (sua dinâmica), é a formação das varias espécies de atos normativos sobre determinadas matérias, consistentes em emendas a Lei Orgânica do Município, Leis Complementares e Ordinárias ou Decretos Legislativos e Resoluções.

- Espécies de iniciativa: concorrente e reservada (privativa).

- Qualquer das pessoas elencadas no art. 61 da CF, por simetria e exclusão pode ser titular da iniciativa também nos Estados e Municípios.

- Iniciativa concorrente (geral): competência deferida pela Constituição a mais de uma pessoa ou órgão para apresentação de projeto de lei. É a regra (art. 61, caput, CF). Aplica-se ao processo legislativo Federal, Estadual e Municipal.

- No Município: iniciativa compete a qualquer Vereador, Mesa ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e à População. São também de iniciativa concorrente todas aquelas que a Constituição e a LOM não reservarem exclusivamente ao Executivo ou ao Legislativo. Iniciativa reservada (privativa ou exclusiva): É a exceção. É conferida a apenas um órgão, agente ou pessoa. É a que cabe exclusivamente a um titular.
- Iniciativa privativa do Executivo: Presidente da República e por simetria e exclusão aos Governadores e Prefeitos Municipais (alíneas do inciso II, do § 1º do artigo 61 da CF).

Iniciativa privativa discricionária e iniciativa privativa vinculada

- **Discricionária:** seu titular pode usá-la a qualquer tempo.

- **Vinculada:** há um prazo para o seu exercício, como ocorre com o projeto da lei orçamentária. Não exercida o ato não poderá ser praticado mais daquela vez, ficando o titular sujeito às sanções previstas (dever de legislar).

- Iniciativa popular: Forma de exercício da soberania popular. Tem caráter de ato coletivo. Possui caráter geral, não possui matéria determinada, mas não alcança as matérias privativas. Submete-se às regras e fases do processo legislativo.

- Previsão: Art. 14, III, C.F. e Art. 61, § 2º, C.F.
- A Constituição em seu art. 27, § 4º, prevê que a lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual. No Município a Constituição prevê essa iniciativa para projetos de interesse local, da cidade ou bairro, através de 5% (cinco por cento) do eleitorado (Art. 29, VIII, C.F.). Iniciativa Popular: Pode Emendar Constituição Estadual ou LOM?
- Em face da obediência obrigatória aos princípios constitucionais do processo legislativo, é inadmissível a possibilidade.
- Por simetria o Art. 60, incisos I, II e III da C.F., vemos que a iniciativa popular não foi contemplada para emendar a Constituição Federal.

- Vícios de Iniciativa: Ilegalidade e Inconstitucionalidade
- Toda vez que se tratar de projeto de lei cuja matéria seja privativa ou reservada, somente o titular previsto em lei é quem pode exercê-la. O contrário implicará em vício de iniciativa por usurpação de função. Caracteriza vício de origem.
- A sanção do projeto cuja iniciativa é viciada não supre o defeito e nem o convalida. Antigamente a Súmula nº 5 do Supremo admitia a convalidação. Todavia, em face da nova regra do processo legislativo e seus princípios tal não mais ocorre.
- Se a iniciativa é quem deflagra o projeto, ela só pode produzir esse efeito se for legítima.
- A sanção é ato de vontade, mas não substitui o momento da iniciativa. Por isso ela não pode convalidar o ato.

- Emenda: proposições ou propostas de direito novo. São acessórias ou secundárias de outras. Modificam, aditam, substituem, aglutinam ou separam, suprimem. Como proposições acessórias as emendas e subemendas devem ser apreciadas após a aprovação do projeto principal.
- Emendas: podem ser apresentadas por qualquer parlamentar ou órgão legislativo – deve respeitar a iniciativa reservada. Constituição de 1988 – passou a admitir emendas às leis orçamentárias.
- São vedadas as emendas: a)aumento de despesa em projeto de iniciativa do Executivo (exceto as apresentadas nas leis orçamentárias – art. 63, I, CF). b)nos projetos de resolução de organização dos serviços administrativos da Câmara (art. 63, II, CF).

- Subemenda: visa alterar uma emenda anterior. É uma emenda apresentada à outra. É proposta acessória. Somente pode ser apreciada após a aprovação do projeto e da emenda original. Substitutivo: é proposição apresentada como sucedânea de outra, incorporando alterações substanciais e abrangendo o projeto em seu conjunto.
- Substitutivo emendas e subemendas: instrumentos privativos do Poder Legislativo. Substitutivo: segue as mesmas regras do processo legislativo: parecer técnico jurídico, comissões competentes, pode receber emendas e subemendas. Considerado apto será incluído na ordem do dia para discussão e votação em plenário.

- Apresentado o substitutivo o trâmite do projeto original deve ser sustado.
- • Aprovado o substitutivo, arquiva-se o projeto original.
- • Rejeitado o substitutivo, retoma-se o trâmite do projeto original.
- Mensagem do Executivo: Mensagem é diferente de emenda e substitutivo. É uma propositura acessória. Visa alteração ou modificação de um projeto. A diferença é que enquanto emenda, subemenda e substitutivo são privativas do Legislativo a Mensagem é privativa do Executivo, para projetos seus. Não se admite mensagem do Executivo em projetos do Legislativo.

- Discussão e votação

- **Discussão:** é a fase destinada aos debates sobre determinado projeto, visando sua deliberação (votação). Ocorre no Plenário, em sessão pública, e deve observar as normas regimentais sobre posturas, linguajar, tempo, apartes, questões de ordem, dentre outras.
- Compete ao Regimento Interno dispor sobre o número de turnos de discussão e votação e o interstício entre eles.
- Nova tendência: Mais razoável e lógica. Exceção da LOM (única exigência constitucional para dois turnos), demais proposições em um único turno de discussão e votação (economicidade processual e celeridade dos trabalhos).

- **Votação:** fase decisória do processo legislativo. Completa o turno regimental da discussão e também da tramitação da proposta. Pode ser simbólica; nominal ou secreta por meio de cédulas. Atualmente os Legislativos estão implantando a votação eletrônica através de painel. Implica em rejeição ou aprovação do projeto. Se aprovado seguirá para o Executivo na forma de autógrafo para sanção.
- O Poder Executivo somente pode sancionar e promulgar como lei, o que foi aprovado pelo Plenário, sob pena de vício. Se rejeitado, o projeto será arquivado e estará sujeito às regras do artigo 67 da Constituição Federal.

- **Promulgação:** fase complementar do processo legislativo. É essencial para a eficácia da lei. Declara a existência da lei pelo Chefe do Executivo ou pelo Presidente do Legislativo (sanção tácita ou rejeição de veto). Após promulgada a lei passa a existir no mundo jurídico e só pode ser retirada pelas formas do sistema (revogação ou Adin). É ato solene por necessitar de manifestação expressa do Executivo.
- **Publicação:** condição de eficácia da lei. Dá ciência aos destinatários para o seu cumprimento e fixa o momento de sua entrada em vigor. Publicação na Imprensa Oficial do Município ou através de fixação em forma de edital no local de costume (Portaria da Prefeitura em quadro próprio).

- Sanção e Veto

- **Sanção:** é a concordância com o projeto enquanto que o veto é a recusa do mesmo (total ou parcial). Transforma o projeto aprovado em lei, pois funde as duas vontades: a do Legislativo e a do Executivo. Prazo de 15 dias – Art. 66, § 1º da C.F.
- Seu titular é o Chefe do Executivo, é ato privativo.
- Pode ser expressa: Quando o Chefe do Executivo a declara formalmente, assinando e transformando em Lei o Autógrafo.
- Pode ser tácita: O Chefe do Executivo deixa correr *in albis* o prazo. O silêncio também equivale à sanção. Se não for promulgada por ele em 48 horas o Presidente do Legislativo a promulgará em igual prazo, ou então o seu vice (Art. 66, § 7º, C.F.).

- **Veto:** julgamento quando o projeto for inconstitucional (Art. 66, § 1º, C.F.). (É a segunda forma de controle preventivo da constitucionalidade).
- Pode ser total (projeto inteiro) ou parcial (artigos, incisos ou §§).
- Deve ser fundamentado, demonstrando exaustivamente a inconstitucionalidade, sob pena de invalidade (motivação dos atos jurídicos).
- Se total deverá ser apreciado por inteiro. Se parcial, somente a parte vetada, pois o restante será sancionado e promulgado pelo Executivo.
- Pode ainda ser aposto por ilegalidade ou contrariedade ao interesse público (mérito: matéria política).
- Não conclui o processo legislativo. Este deverá ser devolvido ao Legislativo para que sejam apreciadas suas razões pelo Plenário.

5. Procedimentos Legislativos Municipais

- A tramitação do projeto: desenvolve-se nos termos regimentais, obedecendo-se as seguintes etapas: o projeto, após o devido protocolo, será registrado na Secretaria da Casa e apresentado à Mesa da Câmara pelo respectivo autor, titular da iniciativa, para leitura em Plenário na primeira sessão após a sua apresentação. Uma vez lido, deverá ser remetido pelo Presi¬dente da Câmara ao órgão jurídico, se houver. Instruído com o parecer orientador, o projeto será despachado às comissões permanentes competentes, devendo se pronunciar obrigatoriamente, em primeiro lugar, à Comissão de Justiça (ou equivalente), que se manifestará sobre sua legalidade e constitucionalidade (Primeira forma de controle preventivo).

- Vencido esse exame formal, o projeto será submetido à apreciação das demais Comissões de mérito que devam examinar a matéria (finanças, serviços públicos, obras, transportes, educação, cultura, saúde, etc...), e que também emitirão o seu parecer. O projeto com os respectivos pareceres e às vezes com substitutivo ou pro¬postas de emendas, estará apto à discussão e votação e poderá integrar a ordem do dia para a apreciação plenária de acordo com as normas regimentais. Os procedimentos legislativos dividem-se em procedimento legislativo ordinário, procedimento legislativo sumário (com prazo para apreciação e sumaríssimo denominado urgência) e proce¬dimentos legislativos especiais

- Espécies de Procedimento

- **Procedimento legislativo ordinário:** Também denominado procedimento comum, é aquele que cuida da elaboração das leis ordinárias e complementares, distinguindo-se apenas com relação a esta última na exigência de "quorum" qualificado ou especial, em regra, pela maioria absoluta para sua aprovação nos termos do artigo 69 da Constituição Federal. Trata-se de um procedimento legislativo mais demorado, mais elaborado, pois possibilita uma maior oportunidade para que as Comissões e posteriormente o Plenário examinem estudem e discutam sobre a matéria contida no projeto.
- Desenvolve-se em quatro fases: "a) a introdutória; b) a de exame do projeto nas comissões permanentes; c) a das discussões; d) a decisória"

- **Procedimento legislativo sumário** (prazo para apreciação): A Constituição Federal em seu artigo 64 e parágrafos faculta ao Presidente da República a solicitação de urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa (§ 1º, art. 64, CF). Nesses casos, se não houver manifestação legislativa em até quarenta e cinco dias, o projeto será incluído na ordem do dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação (§ 2º, art. 64, CF).
- Regra obrigatória ao regime do procedimento legislativo sumário (fixação de prazo para apreciação) duas exceções: os prazos previstos nesse procedimento não correm nos períodos de recesso do legislativo e não são aplicáveis aos projetos de código (art. 64, § 4º, CF).

- **Procedimento legislativo sumaríssimo** (regime de urgência) : O regime de urgência, também conhecido como procedimento legislativo sumaríssimo, é um mecanismo regimental que propicia a deliberação imediata, instantânea, sobre matérias submetidas à apreciação do Legislativo Municipal. A urgência é a dispensa de exigências regimentais concedidas a uma proposição, a fim de que ela possa ser apreciada, de imediato, pelo Plenário. Esse expediente também é conhecido nas Casas Legislativas como urgência urgentíssima, ou seja, salvo as exigências de "quorum", pareceres ainda que verbais e publicação, todas as demais formalidades regimentais, entre elas os prazos, são dispensadas com a adoção desse rito

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Procedimentos legislativos especiais

- Os procedimentos legislativos especiais são procedimentos regulados pela própria Constituição ou por outro ato normativo.
- No Município, compreendem:
- a) elaboração de emenda à lei orgânica municipal;
- b) matérias orçamentárias (lei do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, lei do orçamento anual);
- c) abertura de créditos adicionais;
- d) códigos e as consolidações;
- e) as leis complementares;
- f) a tomada de contas públicas;
- g) a reforma regimental e outros como
- h) declarações de utilidade pública; concessão de títulos honoríficos.

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Da Audiência Pública

- A audiência pública, como instrumento para o exercício da soberania popular, encontra o seu fundamento na Constituição da República, no artigo 58, § 2º, inciso II que dispõe competir às comissões permanentes e temporárias do Legislativo, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação, em razão da matéria de sua competência, "realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil".
- Outros dispositivos contidos na Constituição Federal (arts. 29, inc. XII; 30, inc. VIII e 182, caput, e seus §§ 1º e 2º); e na Constituição do Estado de São Paulo (arts. 152, incs. I e III; 154, § 2º; 180, caput, e seus incisos I a V; 181, caput, e §§ 1º e 2º), autorizam essa prática de participação popular.

- A obrigatoriedade de audiência pública no processo legislativo ou mesmo antes dele para determinadas matérias, como por exemplo, o plano diretor e leis orçamentárias, além dos dispositivos já mencionados da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Piauí, também encontra o seu fundamento no artigo 5º, inciso XXXIII da Lei Fundamental, que assegura o direito à informação.
- Através de uma interpretação sistêmica, em respeito ao princípio da soberania popular, ao princípio da publicidade, e o direito ao pleno exercício da cidadania como componente essencial do Estado Brasileiro (art. 1º, inc. II da CF), há de se concluir pela obrigatoriedade da participação popular, nas seguintes questões: planejamento do Município, matérias sobre ordenamento territorial, planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, dentre outras situações com previsão expressa em lei ou de relevante interesse local.

- A realização de audiências públicas devem obediência a certos princípios básicos de procedimento para que o seu objetivo seja plenamente alcançado, atendendo aos requisitos formais e materiais, condição de validade para esse ato de participação da soberania e da vontade popular.
- O primeiro princípio básico das audiências públicas - a ampla publicidade - deve-se dar através da publicação de sua pauta que conterá data, hora, local e matéria a ser discutida (lembrando que a audiência pública poderá ser realizada na fase de apresentação de um anteprojeto de lei, ou em qualquer fase do procedimento legislativo antes da discussão e deliberação plenária), na Imprensa Oficial do Município, e, pelo menos uma vez nos Jornais locais de circulação regional, onde houver.

- A divulgação, conforme as possibilidades e condições existentes dar-se-á igualmente, através de chamadas nas rádios locais e nos canais de televisão, se existentes no Município.

- A Câmara de Vereadores ou o Executivo, quando da realização de audiências públicas, deverá enviar ofícios convidando: entidades voltadas para o tema (como p. ex: Organizações não Governamentais); Ordem dos Advogados - Subsecção local; Sociedade Amigos de Bairros ou para os representantes da comunidade diretamente interessada no assunto ou equivalente (se houver); Órgãos, Comissões e Conselhos Municipais ligados ao tema em discussão, além do representante do Ministério Público da cidadania, sem prejuízo da população em geral

- O segundo princípio decorre da necessidade de registro da convocação e dos trabalhos realizados na audiência pública. Deve vir aos autos do projeto objeto da discussão pública, cópia de todas as convocações mencionadas, documentos que comprovem as divulgações realizadas ou outros elementos hábeis para comprovação do princípio da publicidade.
- A audiência pública deverá ser registrada através de sistema hábil (p. ex.: notas taquigráficas, gravações em áudio ou vídeo - Os registros taquigráficos ou os realizados através de gravações de áudio ou vídeo deverão ser mantidos nos anais da Casa, a fim de comprovarem a veracidade e autenticidade das transcrições.), que posteriormente, após regular transcrição, serão anexadas aos autos do projeto em discussão, constituindo esses documentos parte integrantes do processo.

- De igual importância será a distribuição de cópia aos interessados sobre o teor do projeto e sua justificativa, para que os participantes possam se inteirar sobre o conteúdo da proposta.

- No curso da audiência poderão fazer uso da palavra, após regular inscrição, e pelo tempo regimental, o autor do anteprojeto ou projeto, Vereadores, Prefeito e Vice-Prefeito, Titulares de cargos superiores da Administração Municipal ligados ao tema, convidados oficiais, instituições públicas e privadas, através de representante legal ou emissário credenciado, e os eleitores em geral

- Obedecidos os princípios básicos da ampla publicidade e da necessidade de registro da convocação e dos trabalhos realizados, a audiência pública estará formal e materialmente realizada. Atenderá os dispositivos Constitucionais Federal e Estadual e na legislação municipal, no que disser respeito à participação popular, sem prejuízo da opinião dos demais seguimentos sociais.

- Audiência Pública – Lei de Responsabilidade Fiscal

- Art. 8º, § 4º - Audiência quadrimestral na Comissão mista– Metas Fiscais.

- Art. 48, Parágrafo único – Audiência Pública na elaboração e na discussão (curso do processo legislativo) dos projetos das Leis Orçamentárias.

- Audiência Pública – Estatuto da Cidade
- Gestão democrática da Cidade – Arts. 43, 44 e 45 (Lei n. 10.257, de 10/07/2001).

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

- Referências

- Constituição Federal
- www.jus.com.br
- Senado Federal

Marcos Cardoso & Tiago Sá
ADVOGADOS ASSOCIADOS

- **MUITO OBRIGADO!!!!**

- tiago@marcoscardoso.adv.br
- 98861-8582 - OI
- 99943-9756 - TIM
- 09500-0095 - CLARO