

# INFORMAÇÕES ÚTEIS

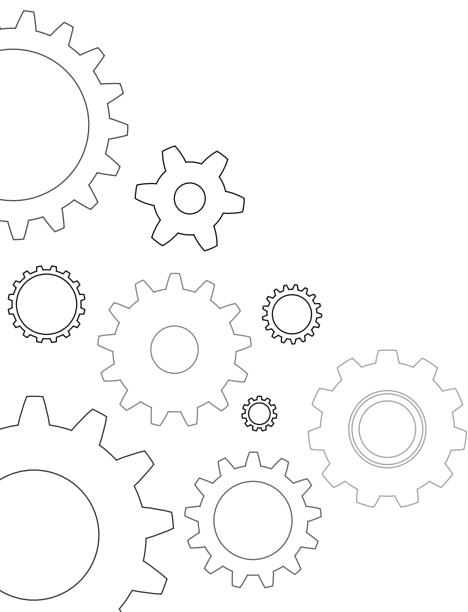
PARA O FUNCIONAMENTO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS



**ASSEMBLEIA  
DE MINAS**  
Poder e Voz do Cidadão

# INFORMAÇÕES ÚTEIS

**PARA O FUNCIONAMENTO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS**



Belo Horizonte | 2015

## **Informações Úteis para o Funcionamento das Câmaras Municipais**

Publicação da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

### **MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Deputado Adalclever Lopes  
Presidente

Deputado Hely Tarquínio  
1º-vice-presidente

Deputado Lafayette de Andrada  
2º-vice-presidente

Deputado Braulio Braz  
3º-vice-presidente

Deputado Ulysses Gomes  
1º-secretário

Deputado Alencar da Silveira Jr.  
2º-secretário

Deputado Doutor Wilson Batista  
3º-secretário

### **SECRETARIA**

Cristiano Felix dos Santos Silva  
Diretor-geral

Carlos Eduardo Ribeiro de Navarro  
Secretário-geral da Mesa

### **FICHA TÉCNICA:**

#### **Coordenação e Publicação**

Escola do Legislativo  
Atualização de Redação e Conteúdo:  
Antônio José Calhau de Resende  
Edição: Celeno Ivanovo

#### **Colaboração**

Gerência-Geral de Relações Públicas e Cerimonial  
Parceria – Centro de Apoio às Câmaras (CEAC)

#### **Planejamento Executivo e Produção Gráfica**

Gerência de Publicidade e Comunicação Visual  
Revisão Linguística:  
Izabela Moreira e Sinval Rocha  
Projeto Gráfico, Capa e Editoração:  
Baúde Ribeiro

#### **Redação Original**

Antônio Geraldo Pinto e  
Natália de Miranda Freire

#### **Impressão**

Gerência-Geral de Suporte Logístico

P659 Pinto, Antônio Geraldo.

Informações úteis para o funcionamento das câmaras municipais / [redação original: Antônio Geraldo Pinto e Natália de Miranda Freire ; atualização da redação e conteúdo: Antônio José Calhau de Resende]. – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015.  
104 p.

1. Câmaras legislativas municipais – Brasil. 2. Vereador – Brasil. 3. Técnica legislativa - Brasil. I. Freire, Natália de Miranda. II. Resende, Antônio José Calhau de. III. Título.

CDU: 352.075.26(81)

## APRESENTAÇÃO

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais tem como um de seus objetivos estratégicos intensificar a articulação com as casas legislativas para o fortalecimento do Poder Legislativo como um todo.

Por isso, oferecemos aos vereadores de nosso estado esta nova edição revisada e atualizada da publicação *Informações Úteis para o funcionamento das Câmaras municipais*. Nela são abordados temas de relevância para a atuação de parlamentares e técnicos, com vistas a facilitar o dia a dia das câmaras, bem como tornar a busca por conteúdo qualificado mais simples e direta.

A Assembleia de Minas está sempre aberta aos representantes municipais por meio dos gabinetes parlamentares e dos órgãos destinados a apoiar o exercício político-institucional das casas legislativas, como o Centro de Apoio às Câmaras e a Escola do Legislativo. Quanto maior for a aproximação e interação entre os parlamentares dos âmbitos estadual e municipal, mais amplos serão os benefícios globais para a sociedade mineira.

Esperamos que as informações desta publicação sirvam de subsídio ao conjunto de vereadores, suas assessorias e equipes de servidores dos legislativos municipais, desejando-lhes sucesso na condução das ações políticas necessárias para o desenvolvimento integrado de nossas cidades.

**Deputado Adalcleber Lopes**

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais





## SUMÁRIO

1 – O MUNICÍPIO: ORIGEM E EVOLUÇÃO NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO .....	07
2 – POSIÇÃO DO MUNICÍPIO NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA .....	12
2.1 – Lei Orgânica Municipal: peculiaridades e natureza jurídica .....	13
3 – INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO .....	17
4 – O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL .....	18
4.1 – Função legislativa .....	18
4.1.1 – Processo legislativo .....	21
4.1.2 – Conceito e fases do processo legislativo .....	24
4.1.2.1 – Emenda à Lei Orgânica .....	28
4.1.2.2 – Lei complementar .....	29
4.1.2.3 – Lei ordinária .....	30
4.1.2.4 – Lei delegada .....	31
4.1.2.5 – Decreto legislativo e resolução .....	31
4.1.2.6 – Emenda .....	33
4.1.2.7 – Redação final .....	34
4.1.2.8 – Indicação, representação, moção e autorização .....	34
4.1.3 – Plenário e comissões .....	35
4.1.3.1 – Mesa da Câmara .....	39
4.1.4 – Turnos processuais .....	40
4.1.5 – Quórum .....	42
4.1.6 – Participação popular direta .....	46
4.2 – Função deliberativa .....	49
4.3 – Função fiscalizadora .....	50
4.3.1 – Comissão Parlamentar de Inquérito .....	50
4.3.2 – Fiscalização financeira .....	54
4.4 – Função julgadora .....	57
4.4.1 – Crime de responsabilidade e outras infrações .....	57
4.5 – Função político-parlamentar .....	60
4.5.1 – Conflitos sociais .....	61

5 – PRERROGATIVAS E LIMITES DE ATUAÇÃO DOS VEREADORES .....	62
6 – NOÇÕES DE TÉCNICA LEGISLATIVA .....	64
6.1 – Conceito de Técnica Legislativa .....	65
6.2 – Princípios a serem observados na elaboração do texto legal .....	65
6.3 – Elementos constitutivos de um projeto de lei .....	67
6.3.1 – Cabeçalho ou preâmbulo .....	67
6.3.1.1 – Epígrafe .....	67
6.3.1.2 – Ementa .....	67
6.3.2 – Fórmula de promulgação .....	67
6.3.3 – Texto .....	68
6.3.3.1 – Artigo .....	69
6.3.3.2 – Parágrafo .....	69
6.3.3.3 – Inciso .....	69
6.3.3.4 – Alínea .....	70
6.3.3.5 – Item .....	70
6.3.3.6 – Agrupamento dos artigos .....	70
6.3.3.7 – Disposições complementares e suplementares .....	70
6.3.3.7.1 – Disposições preliminares ou lei de introdução .....	71
6.3.3.7.2 – Disposições gerais e disposições finais .....	71
6.3.3.7.3 – Disposições transitórias .....	71
6.3.4 – Cláusula de vigência .....	71
6.3.5 – Cláusula revogatória .....	72
6.3.6 – Fecho .....	72
6.3.7 – Justificação .....	72
6.4 – Emenda .....	73
6.5 – Requerimento .....	73
6.6 – Parecer .....	74
7 – REFERÊNCIAS.....	75
8 – MODELOS DE PROPOSIÇÕES DO PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL .....	77
9 – OUTROS MODELOS DE PROPOSIÇÕES DO PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL .....	87
10 – LEGISLAÇÃO PERTINENTE .....	95
NOTAS SOBRE OS AUTORES .....	103

## 1 – O MUNICÍPIO: ORIGEM E EVOLUÇÃO NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

---

Na tentativa de formular, inicialmente, uma teoria do município, busca-se a palavra abalizada de Ataliba Nogueira, para quem o “direito consuetudinário e o dimanado das câmaras municipais constituem o ponto de partida de toda a evolução do Direito brasileiro”.

Acrescenta ele: “Eis aí o marco inicial da história dos vários ramos do Direito pátrio. Não nasceram com o município apenas a sua ordenação jurídica, o poder municipal, o governo local, mas também a disciplina da Democracia, o Direito Administrativo brasileiro, o Penal, o Processual, o Trabalhista, o Tributário e até o ‘nosso’ Direito Internacional, sem esquecer várias disposições do Direito Civil e Comercial” (In: Teoria do Município, Revista de Direito Público, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, out./dez. 1968, v. 6, p. 10).

Na opinião de Pinto Ferreira, “os municípios formam a grande escola da liberdade, pois onde eles florescem cria-se um grande espírito cívico e desenvolve-se, com intensidade, o culto da liberdade, da legalidade e do acatamento à ordem constitucional” (In: A autonomia política dos municípios, Revista de Direito Público, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, jan./mar. 1967, v. 7, p. 157).

Assinala o professor José Alfredo de Oliveira Baracho: “A existência na Federação brasileira de três esferas de governo, que são a federal, a estadual e a municipal, gera a distribuição de encargos e serviços, nas três áreas de competência, mas gera, também, particularidades no que toca à definição institucional e constitucional dos entes destacados” (In: Teoria geral do federalismo. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 96).

Observa, ainda, que a Teoria do Município vem suscitando especulações acerca da posição política e jurídica dessa entidade no



quadro do federalismo brasileiro e vem passando por diversas modificações, que levam a indagações como a da participação do município no processo decisório federal.

Colhe-se da lição de Pinto Ferreira que o regime municipal, adotado no Brasil desde a colônia, remonta a 1549, à época do governo-geral, quando as câmaras municipais, com os seus senados, administravam o município, arrecadavam os impostos e tinham influência política, cuidando, ainda, de administrar a justiça. Tão grande era o seu prestígio político, que representavam contra capitães-mores e governadores, e até mesmo os afastavam de suas funções.

Não se deve esquecer de que nas câmaras se originaram grandes movimentos liberais, entre eles o grito da República, de Bernardo Vieira de Melo, na Câmara de Olinda, em 1710, e o Dia do Fico, de 9 de janeiro de 1822, resultado da ação das Câmaras de São Paulo, Vila Rica e Rio de Janeiro.

A Constituição brasileira de 1824 referia-se, em seu art. 167, ao “governo econômico e municipal das cidades e vilas”, cuja organização se daria nos termos da Lei de 1º de outubro de 1828. As câmaras não tinham autonomia financeira, pois não deliberavam sobre seus impostos, e suas resoluções poderiam ser invalidadas e tornadas sem efeito pela Assembleia Legislativa Provincial.

A autonomia municipal foi assegurada, embora de forma sintética, pelo art. 68 da Constituição de 1891, sendo os seus preceitos complementados pelas constituições estaduais e pelas leis orgânicas municipais. Todavia, os estados membros da época outorgaram à Assembleia Legislativa a competência para elaborar a Lei Orgânica dos Municípios, excetuados os Estados de Goiás e do Rio Grande do Sul, que atribuíram a cada município a competência para a elaboração da lei que o iria reger.

O problema da organização municipal foi minuciosamente tratado pela Constituição de 1934, que, nos diversos preceitos relativos à matéria, utilizou a experiência tradicional da República, elaborando um modelo que se aperfeiçoaria nas constituições democráticas posteriores.

O municipalismo sofreu um retrocesso com o advento da Carta de 1937, que negou a autonomia municipal, ao estabelecer a nomeação dos chefes dos municípios ou prefeitos por meio do interventor ou do Executivo estadual.

A Constituição brasileira de 1946 fortaleceu consideravelmente o regime municipal, tanto no aspecto político-administrativo quanto no econômico-financeiro, erigindo o município em entidade estatal de terceiro grau, necessária ao nosso sistema federativo.

Restabeleceu os princípios básicos da autonomia ao assegurar a eletividade dos prefeitos e das câmaras municipais e a administração própria do município, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente, à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência, à aplicação das suas rendas e à organização dos serviços públicos locais.

Poderiam ser nomeados os prefeitos das capitais dos estados e estâncias hidrominerais; seriam nomeados os prefeitos de bases e portos militares.

A respeito do tratamento dado ao município pela Constituição Federal de 1967, registra o professor Raul Machado Horta: “A Constituição de 1967 afastou-se da Constituição de 1946 com duas inovações que acrescentou à concepção do município. A primeira, de natureza formal, criando a competência dos municípios na Constituição Federal, em seu Capítulo II. A inovação foi puramente formal, pois não só deixou intocada a composição da Federação sem a presença do município (art. 1º), como também não concebeu a introdução do município na distribuição de competências dos níveis de governo. A Constituição não extraiu as consequências materiais de sua inovação formal. A outra inovação desencadeou consequências mais profundas.” O constitucionalista mineiro acrescenta que a mesma Constituição “deu início ao movimento de alargamento da matéria de interesse municipal no plano originário da norma constitucional federal com reflexos negativos no campo da autonomia constitucional do estado membro, que passa a sofrer nova amputação de competên-

cia” (In: Estudos de Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 630.).

A Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, manteve a autonomia dos municípios, revelada pelo poder de eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores, por parte dos munícipes; e pela competência do município para a autoadministração, especialmente quanto à organização dos serviços públicos locais.

Todavia, caberia ao governador nomear:

a) com prévia aprovação da Assembleia Legislativa, os prefeitos das capitais dos estados e dos municípios considerados estâncias hidrominerais em lei estadual;

b) com prévia aprovação do presidente da República, os prefeitos de municípios declarados de interesse da segurança nacional, por lei de iniciativa do Poder Executivo.

A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, referindo-se a remuneração, e não mais a subsídio, deu à matéria relativa a remuneração dos vereadores tratamento diverso do previsto na Constituição de 1946.

Importante transformação ocorreu, também, no tocante ao processo da criação dos municípios, devendo-se registrar que, anteriormente, havia uma notória tendência à criação de novas comunas por parte dos estados membros, a fim de que aquelas usufruíssem dos benefícios do imposto de renda.

O Texto Constitucional de 1969 atribuiu à União, e não ao estado membro, competência para estabelecer, por lei complementar, as condições e requisitos mínimos de população do território em que se pretendesse criar o município: o mínimo de renda pública e a forma prévia de consulta às populações locais.

O desenvolvimento da vida municipal e a atribuição de importantes fontes de renda ao município tornaram necessária maior fiscalização financeira e orçamentária dele. Com vistas a essa função moralizadora, o Texto Constitucional de 1969 dedicou especial atenção à matéria, da qual tratou o art. 16 (FERREIRA, Pinto. Princípios ge-

rais do direito constitucional moderno. 5. ed. t. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 372-374).

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu sobremaneira os municípios, modificando substancialmente sua posição na Federação brasileira. Com efeito, por duas vezes, o Texto Constitucional da República oferece os fundamentos da nova face reconhecida ao município.

No art. 1º, proclama 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...”.

No art. 18, estabelece que “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”. A esse respeito, assinala Hely Lopes Meirelles: “De início, a Constituição da República de 1988, corrigindo falha das anteriores, integrou o município na Federação como entidade de terceiro grau (arts. 1º e 18), o que já reivindicávamos desde a 1ª edição desta obra, por não se justificar sua exclusão, já que sempre fora peça essencial da organização político-administrativa brasileira” (in: *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 44). Ainda sobre a posição do município na Federação, o autor afirma que se trata de “peça essencialíssima da nossa federação, que desde a Constituição de 1946 erigiu o município brasileiro em entidade estatal de terceiro grau, integrante e necessária ao nosso sistema federativo. A Federação brasileira não dispensa nem prescinde do município na sua organização constitucional. Segue-se, daí, que o município brasileiro é entidade político-administrativa de terceiro grau” (*ob. cit.* p. 46).

Verifica-se, portanto, que a tríplice autonomia política, administrativa e financeira assegurada ao município pela Constituição da República constitui uma peculiaridade da Federação brasileira.

No âmbito da legislação infraconstitucional, o art. 41 do Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406, de 2002) define o município como pessoa jurídica de direito público interno, juntamente com as demais

entidades político-administrativas (União, Estados e Distrito Federal) e as autarquias ou associações públicas.

## 2 – POSIÇÃO DO MUNICÍPIO NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Pode-se indagar, ante as ponderações de renomados constitucionalistas, se os municípios se transformaram realmente em unidades federadas, uma vez que a Constituição da República, ao se referir aos estados e ao Distrito Federal, usa, em 11 dispositivos, as expressões unidade federada e unidade da Federação, no singular ou no plural, e não o faz em relação aos municípios.

É indubitoso, porém, que a Lei Maior assegura a autonomia municipal, nos arts. 18 e 29, garantindo-a contra os estados no art. 34, VII, “c”, ao estabelecer, como uma das exceções à regra da não intervenção da União nos estados ou no Distrito Federal, a necessidade de assegurar a observância de determinados princípios constitucionais, entre eles a autonomia municipal.

Ensina o constitucionalista José Afonso da Silva: “Autonomia significa capacidade ou poder de gerir os próprios negócios, dentro de um círculo prefixado por entidade superior. E é a Constituição Federal que se apresenta como poder distribuidor de competências exclusivas entre as três esferas de governo (...). As constituições até agora outorgavam aos municípios só governo próprio e competência exclusiva, que correspondem ao mínimo para que uma entidade territorial tenha autonomia constitucional.

Agora, foi-lhes reconhecido o poder de auto-organização, ao lado do governo próprio e de competências exclusivas, e ainda com ampliação destas, de sorte que a Constituição criou verdadeiramente uma nova instituição municipal no Brasil. Por outro lado, não há mais qualquer hipótese de prefeitos nomeados. Tornou-se plena, pois, a capacidade de autogoverno municipal entre nós” (In: Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 640).

Ressalta o mesmo autor que o município tem, agora, a autonomia política (capacidade de auto-organização e de autogoverno), a autonomia normativa (capacidade de fazer leis próprias sobre matéria de sua competência), a autonomia administrativa (administração própria e organização dos serviços locais) e a autonomia financeira (capacidade de decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas, que é uma característica da autoadministração) (*Op. cit.*, p. 641).

## 2.1 – Lei Orgânica Municipal: peculiaridades e natureza jurídica

Demonstração inequívoca de que ao município se assegura hoje um novo *status* é o disposto no art. 29, *caput*, da Constituição da República:

“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:

.....”

Podem-se extrair desse comando normativo alguns elementos essenciais à configuração da natureza da Lei Orgânica: promulgação pela Câmara Municipal, votação em dois turnos com interstício mínimo de 10 dias e aprovação por 2/3 dos membros da corporação legislativa. O exame desses elementos nos levará a responder à seguinte indagação: a Lei Orgânica pode ser considerada uma Constituição do Município?

Se a Lei Orgânica deve ser promulgada pela própria Câmara Municipal, isso significa que ela não é passível de sanção pelo prefeito, que não participa de sua elaboração nem a ratifica. Consequentemente, o que não pode ser sancionado também não pode ser vetado, de modo que o Executivo não desfruta de prerrogativa constitucional para deliberar ou manifestar aquiescência em relação à lei organizatória da comunidade local. Esse aspecto serve para demonstrar que a Lei Orgânica não se confunde com a lei complementar ou

ordinária, uma vez que estas dependem de sanção do prefeito e são passíveis de veto, que é uma negativa de sanção.

O fato de a Lei Orgânica ser promulgada pela Mesa da Câmara Municipal e não se submeter a sanção do Executivo já demonstra, por si só, que essa lei de auto-organização goza de certa primazia em relação às leis complementares, ordinárias ou delegadas, pois essa peculiaridade é típica da Constituição. Para exemplificar, a Constituição da República também foi promulgada pelo Congresso Nacional, no exercício de competência exclusiva, da mesma forma que a Constituição dos Estados Federados foi promulgada pelas respectivas assembleias legislativas, não havendo a participação de órgão estranho à corporação legislativa na aprovação do Texto Constitucional.

Outro traço característico da Lei Orgânica reside na votação em dois turnos com interstício mínimo de 10 dias. Essa exigência constitucional de natureza procedimental não está presente nos demais atos normativos da municipalidade.

Para a aprovação da Lei Orgânica, é necessário o voto favorável de 2/3 dos membros da corporação legislativa, o que revela a importância da matéria nela contida, a ponto de se exigir maioria qualificada para a aprovação do texto. Esse requisito formal de deliberação também serve de critério para demonstrar que a Lei Orgânica não se confunde com as demais leis municipais.

Por outro lado, deve-se salientar que a matéria disciplinada na Lei Orgânica abrange aspectos de organização política do município, relações entre o Executivo e o Legislativo, matérias de iniciativa privativa do prefeito e da Câmara Municipal, diretrizes norteadoras da administração municipal, entre outras matérias que não podem ser reguladas por normas infraconstitucionais.

Esses traços peculiares à Lei Orgânica, tanto de natureza formal quanto de caráter material, revelam sua originalidade e superioridade em relação aos demais atos legislativos da municipalidade. Consequentemente, ela deve funcionar como fundamento de valida-

de para todas as normas municipais, que só terão validade se forem compatíveis com os parâmetros nela estabelecidos.

Oportuna é a lição do emérito professor e ex-deputado Cícero Dumont: “Pode-se dizer que a Lei Orgânica Municipal é a peça-chave do Município Modelo-88; é o instrumento legal que vai permitir-lhe a efetiva realização da autonomia municipal, no seu mais alto grau, assegurando à própria comunidade municipal identificar as suas peculiaridades e singularidades e oferecer-lhes soluções adequadas.

A Lei Orgânica Municipal pode ser denominada de Lei das Peculiaridades Municipais, que compõem o sistema nervoso do município, a sua pedra de toque. É aí que está o seu traço principal e diferencial. As peculiaridades municipais são sempre diferentes por mais parecidos que possam ser os problemas locais. Dessa diversidade, insuperável, decorre a impossibilidade de serem feitas leis orgânicas municipais iguais” (In: Lei Orgânica Municipal – Roteiro para a sua elaboração. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1989, p. 15-16).

Não obstante constitucionalmente denominado Lei Orgânica, o diploma organizativo do município não se caracteriza como lei no sentido formal, pois independe da sanção do Executivo, que, dessa forma, não participa de sua elaboração.

Sua natureza jurídica tem sido objeto de controvérsias, ora se preferindo a expressão constante do próprio Texto Constitucional – Lei Orgânica –, ora as expressões Constituição Municipal, Carta Municipal ou Carta Orgânica Municipal, sem se mencionarem outras.

Alguns juristas, entre eles Cícero Dumont, consideram a Lei Orgânica Municipal como uma constituição, por ser produto do exercício, pela Câmara, de modo exclusivo, do poder constituinte derivado do município, poder semelhante ao poder constituinte derivado do Estado, responsável pela Constituição Estadual (*op. cit.*, p. 17). Posição análoga é sustentada, entre tantos outros juristas, por Hely Lopes Meirelles, José Afonso da Silva, Paulo Neves de Carvalho, Daniel Sarmiento e Cláudio Pereira de Souza Neto. Os dois últimos constitucionalistas, ao discorrerem sobre a natureza da Lei Orgânica, chegam à seguinte conclusão:



“Nesse quadro, parece razoável equiparar a Lei Orgânica do Município à Constituição Estadual. É verdade que a primeira, ao contrário da segunda, não conta com mecanismo de controle abstrato de constitucionalidade (art. 25, § 2º). Mas, existe, por outro lado, a possibilidade de exercício do controle concreto e difuso para assegurar a supremacia da Lei Orgânica em face de ato normativo do respectivo município” (in: Direito Constitucional: Teoria, história e métodos de trabalho; Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 337).

Se a Lei Orgânica tem natureza constitucional, isso significa que ela funciona como fundamento de validade para todas as normas municipais, que não poderão contrariá-la. Além disso, a modificação de suas disposições depende de procedimento especial previsto na própria Constituição, não podendo ser modificada por meio de lei ordinária ou lei complementar.

O Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal vigente estabelece, no parágrafo único do art. 11:

“Art. 11 – .....

Parágrafo único – Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual”.

No art. 2º, § 2º, do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais, está consignada a seguinte norma:

“Art. 2º – .....

§ 2º – O Município, até que promulgue sua Lei Orgânica, continuará submetido à Lei Complementar nº 3, de 28 de dezembro de 1972, do Estado de Minas Gerais, com suas posteriores modificações, respeitado o disposto na Constituição da República e na Constituição do Estado”.

A propósito da possibilidade de dilação do prazo previsto na norma transitória da Constituição Federal, supratranscrita, observa José Nilo de Castro: “É verdade que, quando o constituinte fixou o prazo de seis meses para a edição da Lei Orgânica, após a promul-

gação da Constituição do respectivo Estado, não afastou a possibilidade de se votar a Lei Orgânica além desse espaço temporal, desde que motivos de ordem pública e de interesse público local assim o propiciassem, assim o justificassem, à sociedade” (In: Direito Municipal positivo. 7ª. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 47).

### 3 – INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO

Os instrumentos de que dispõe o município para a efetiva realização de sua autonomia, bem como os limites impostos à sua atuação, decorrem dos princípios e dos preceitos de que tratam, especialmente os arts. 29, 29A, 30 e 31 da Constituição da República; além dos preceitos estabelecidos na Constituição do Estado e os seguintes preceitos, enumerados nos incisos do mesmo artigo.

Lei complementar federal determinará o período em que se farão, por lei estadual, a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, segundo os requisitos estabelecidos em lei complementar estadual. É o que prescrevem, respectivamente, o art. 18, § 4º, da Constituição Federal, e o art. 167 da Constituição do Estado de Minas Gerais:

“Art. 18 – .....

§ 4º – A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei .....

“Art. 167 – Lei complementar estabelecerá os requisitos para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios, observado o disposto no art. 18, § 4º, da Constituição da República”.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, os requisitos para criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios são fi-

xados pela Lei Complementar nº 37, de 18/1/95, alterada pelas Leis Complementares nºs 39, de 23/6/95, e 47, de 27/12/96.

O município é dotado dos Poderes Legislativo e Executivo e não possui em sua organização o Poder Judiciário. Nas cidades que constituem sedes de comarcas (circunscrições judiciárias estaduais que abrangem um ou mais municípios), funcionam órgãos do Poder Judiciário estadual (juízes de Direito, tribunais do Júri e juizados especiais estaduais), além de órgãos da Justiça Eleitoral (juízes e juntas eleitorais, instalados nas zonas eleitorais). Em algumas cidades funcionam, ainda, órgãos da Justiça Federal (juízes federais e juizados especiais federais) e/ou da Justiça do Trabalho (juízes do Trabalho). Convém ressaltar que a Justiça Eleitoral, a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho são órgãos do Poder Judiciário da União.

## 4 – O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

---

À Câmara Municipal – o órgão do Poder Legislativo do município – compete o exercício de relevantes funções, que se desdobram em: função legislativa; função meramente deliberativa; função fiscalizadora; função julgadora; e função político-parlamentar.

Falaremos, a seguir, de cada uma dessas funções separadamente.

### 4.1 – Função legislativa

No exercício da função legislativa, a Câmara legisla, com a sanção do prefeito, sobre as matérias da competência do município, com o que se estabelecem as leis municipais, e se cumpre, no âmbito local, o princípio da legalidade, a que está sujeita a administração. A Lei Orgânica do Município, que funciona como uma Constituição, estabelece as matérias de competência legislativa da Câmara, as matérias de iniciativa privativa do prefeito, bem como as normas referentes ao processo legislativo, sendo estas últimas detalhadas no Regimento Interno.

Foi significativamente ampliado o elenco das competências municipais, que compreendem a competência exclusiva (arts. 30 da Constituição da República e 171 da Constituição do Estado, que exclui a competência de outro ente para o tratamento da matéria; a competência comum, também denominada competência horizontal, ou seja, a exercida em igualdade de condições com a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 23 da Constituição da República); e a competência suplementar (art. 30, II, da Constituição da República), a qual consiste na edição de normas específicas que complementem ou supram as lacunas da lei federal ou estadual e atendam às peculiaridades locais.

O art. 30 da Constituição Federal relaciona as matérias de competência exclusiva do município e, embora de forma incipiente e mais genérica do que seria desejável, representa um grande passo em prol do fortalecimento das comunas.

Eis o texto do mencionado dispositivo:

Art. 30 – Compete aos Municípios:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV – criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”.

A competência tributária dos municípios é estabelecida nos arts. 145 e 156 da Constituição da República.

O primeiro faculta à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios instituir tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria); o segundo dá competência aos municípios para instituir impostos sobre:

- a) propriedade predial e territorial urbana;
- b) transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;
- c) serviços de qualquer natureza – não compreendidos os de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – definidos em lei complementar.

É inovação da Constituição Federal vigente a atribuição ao município da competência para instituir e arrecadar o imposto sobre transmissão onerosa *inter vivos*.

No art. 23 da Constituição da República estão previstas, com o caráter de regras ou recomendações de conduta, principiológicas e de ampla abrangência, competências comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A título de exemplo, algumas devem ser destacadas:

- a) zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- b) cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- c) proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- d) proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

e) fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; e

f) combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

O parágrafo único do mesmo artigo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, estabelece que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre as entidades da Federação, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. O dispositivo em questão foi regulamentado pela Lei Complementar nº 140, de 2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

A competência suplementar do município é assegurada no inciso II do art. 30 da Constituição da República: “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Segundo entendimento doutrinário, essa competência do município equivale, na verdade, à competência concorrente, embora esta seja atribuída pela Constituição da República apenas à União, aos estados e ao Distrito Federal. Deve-se observar, no entanto, que o município exercerá essa prerrogativa “no que lhe couber”, isto é, para atender às suas particularidades. Assim, embora o art. 24 da Constituição Federal, que trata da competência legislativa concorrente, não tenha mencionado formalmente o município, chega-se à conclusão de que ele goza de competência concorrente, valendo-se do método sistemático de interpretação, que consiste em cotejar disposições que guardam pertinência temática.

#### **4.1.1 – Processo legislativo**

A Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, incluía o processo le-

gislativo entre outros princípios nela estabelecidos, a cuja observância se obrigavam os Estados federados na sua auto-organização, nos termos do art. 13, III. As constituições dos estados poderiam adotar o regime de leis delegadas, proibidos os decretos-leis, conforme preceituava o parágrafo único do art. 200 do Texto Constitucional Federal.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no art. 25:

“Art. 25 – Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

Como se vê, a Constituição em vigor, diversamente do Texto Constitucional precedente, não submete à observância dos estados as normas nela estabelecidas a respeito do processo legislativo. Isso não quer dizer, entretanto, que inexistam normas específicas de preordenação destinadas ao Estado federado e ao município, ou que inexistam princípios implícitos, quanto ao tratamento da matéria, na Constituição da República, impostos à observância daqueles.

Ressalta, entre esses princípios, o da impossibilidade de se converter em lei matéria que não tenha sido objeto de discussão e votação do Legislativo. Assinala o professor Raul Machado Horta: “O processo legislativo não existe autonomamente, como valor em si, pois é técnica a serviço de concepções políticas, realizando fins do poder. Daí sua mutabilidade no tempo e sua compreensão variada, refletindo a organização social, as formas de governo e de Estado, a estrutura partidária e o sistema político” (In: O processo legislativo nas constituições federais brasileiras. Cadernos do Simpósio nº 2. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1989, p. 5).

José Nilo de Castro observa: “Os princípios norteadores do processo legislativo, de que cogitam os arts 59 e seguintes, até 69, da Constituição Federal, aplicam-se aos Estados e aos Municípios, como o ciclo e o procedimento das feitura das leis, a saber: a iniciativa, a tramitação no Legislativo, a deliberação, o quórum, a sanção (expressa ou tácita), o veto, e a promulgação. A moldura paradigmática está na Constituição Federal”. (*op. cit.*, p. 141).

Segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), as regras básicas do processo legislativo previstas na Constituição da República servem de parâmetro para estados e municípios, principalmente no que diz respeito à iniciativa para a deflagração do processo de elaboração das leis:

“Estado membro – Processo legislativo.

I – A jurisprudência do STF é no sentido da observância compulsória pelos estados membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada (CF, art. 61, § 1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (CF, art. 63). Diversos precedentes” (STF, ADI 1.060-3-RS, rel. Min. Carlos Velloso, j. 1.8.1994, DJU-I 23.9.1994, p. 25.313-25.314).

O processo legislativo autoritário cedeu lugar ao processo legislativo democrático, cujos aspectos essenciais podem ser assim sintetizados:

a) substituição da figura da aprovação automática, ou por decurso de prazo, ou pelo esgotamento da deliberação legislativa, uma vez escoado o prazo constitucionalmente previsto, nos seguintes casos:

- 1) projeto de autoria do Executivo com solicitação de urgência;
- 2) veto;

b) atribuição de competência às comissões para discussão e votação de projeto de lei que dispensar, na forma do Regimento Interno, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa Legislativa;

c) ampla e efetiva participação da sociedade civil, assegurada:

1) pela iniciativa popular de projeto de lei; 2) pela apresentação de petição, reclamação, representação ou queixa contra ato ou omissão de autoridade ou entidade públicas; 3) pela realização de audiências públicas com entidades da sociedade civil;

d) incidência de veto parcial tão somente em texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, sendo abolida, portanto, a prática condenável do veto incidente sobre palavra ou grupo de palavras;

e) previsão do quórum de maioria absoluta para rejeição de veto.



#### 4.1.2 – Conceito e fases do processo legislativo

Processo legislativo é o conjunto concatenado de atos preordenados (iniciativa, emenda, votação, sanção, promulgação e publicação), realizados pelos órgãos legislativos com vistas à formação das leis em sentido amplo. Seu objeto é, pois, a elaboração dos atos normativos previstos na Constituição ou na Lei Orgânica.

Distinguem-se três fases no processo de elaboração das leis:

a) fase introdutória: a iniciativa, que é a faculdade de propor um projeto de lei, atribuída a pessoas ou órgãos, de forma geral ou especial. É o ato que desencadeia o processo legislativo;

b) fase constitutiva: a deliberação e a sanção. É a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto; compreende os turnos regimentais de discussão e votação, seguidos da redação final da matéria aprovada.

Essa fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo. É a intervenção do Executivo no aperfeiçoamento da lei. Tal apreciação pode resultar no assentimento (a sanção) ou na recusa (o veto). A sanção é ato político por meio do qual o chefe do Executivo (presidente, governador e prefeito) manifesta sua concordância com o projeto aprovado no Legislativo, transformando-o em lei. Trata-se de prerrogativa exclusiva do chefe do Executivo, razão pela qual essa competência não pode ser delegada a outra autoridade, pois transforma em lei o projeto aprovado pelo Legislativo. Pode ocorrer expressa ou tacitamente. A sanção é expressa quando o Executivo dá sua concordância, de modo formal, no prazo de 15 dias úteis contados do recebimento da proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Casa Legislativa. A sanção é tácita, quando o Executivo deixa transcorrer esse prazo sem manifestação de discordância.

Pode o Executivo recusar sanção à proposição de lei, impedindo, dessa forma, sua transformação em lei. Tal recusa se manifesta pelo veto, que pode ser total ou parcial, conforme atinja toda a proposição ou apenas parte dela.

Segundo dispõe o § 2º do art. 66 da Constituição da República, ao qual corresponde o § 4º do art. 70 da Constituição do Estado, “o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea”.

O veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade da proposição de lei ou a sua inconveniência ou inoportunidade, relativamente ao interesse público. No primeiro caso, há um motivo estritamente jurídico: a incompatibilidade com a Lei Maior. No segundo caso, há um motivo estritamente político, que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens: se o Executivo julgar a proposição contrária ao interesse público, opor-lhe-á veto;

c) fase complementar ou de aquisição de eficácia, que compreende a promulgação e a publicação da lei.

A promulgação é o ato que declara e atesta, de maneira formal e solene, a existência da lei, indicando que ela é válida e executável. Funciona como uma chancela ou autenticação da lei. Em princípio, cabe ao chefe do Executivo promulgar a lei. Se ele, nos casos de sanção tácita e de rejeição do veto, não o faz no prazo de 48 horas, deve o presidente da Casa Legislativa fazê-lo. Depois da promulgação, vem a publicação, que, em nosso sistema, é o meio de tornar a norma conhecida, vigente e eficaz.

Portanto, não há como confundir os institutos da sanção e da promulgação. O primeiro é da alçada exclusiva do prefeito no âmbito municipal, não sendo passível de delegação. Além disso, a sanção incide sobre projeto de lei aprovado na Câmara, e o transforma em lei. A promulgação é a autenticação da lei pela autoridade competente, normalmente o chefe do Executivo, que atesta a existência e validade da norma. Nos casos de sanção tácita ou de rejeição de veto, o presidente da Câmara deverá promulgar a lei, quando o prefeito não o faz no prazo de 48 horas.

Conforme assinala José Afonso da Silva, há situações em que ambos os atos podem ocorrer ao mesmo tempo. Por exemplo, quando o prefeito concorda com o projeto de lei aprovado na Câmara e o

assina no prazo constitucional, ele pratica dois atos simultaneamente: transforma o projeto em lei (sanção) e atesta formalmente a existência da lei (promulgação).

As matérias em tramitação nas casas legislativas recebem comumente a denominação genérica de proposições. O Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (Resolução nº 5.176, de 6/11/97) estabelece, no art. 170: “Proposição é o instrumento regimental de formalização de matéria sujeita à apreciação da Assembleia Legislativa”. Assim, o termo “proposição” tem sentido amplo e abarca uma pluralidade de matérias sujeitas à apreciação do Poder Legislativo (proposta de emenda à Constituição, projetos de lei ordinária e complementar, projeto de resolução, emenda, requerimento, etc.).

A proposição destinada a alterar o texto da Lei Orgânica do Município recebe a denominação técnica de proposta de emenda à Lei Orgânica e sujeita-se a procedimento especial previsto na própria Lei Orgânica.

No caso dos projetos de lei, uma vez aprovados em redação final, passam a denominar-se proposições de lei, e é sob essa forma que são encaminhados à sanção.

Por extensão do conceito de proposição, a emenda, o requerimento, o parecer e outros instrumentos regimentais a eles assemelhados costumam ser incluídos no processo legislativo.

Os regimentos internos de algumas casas legislativas inserem, ainda, no rol das proposições do processo legislativo, a indicação, a representação, a moção e a autorização. É o caso do Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte (Resolução nº 1.480, de 7/12/90).

As proposições do processo legislativo municipal dão origem às espécies normativas previstas na Lei Orgânica do Município, que são, em geral, as enumeradas a seguir:

- a) emendas à Lei Orgânica municipal;
- b) leis complementares;
- c) leis ordinárias;

- d) leis delegadas;
- e) resoluções;
- f) decretos legislativos.

O tratamento da matéria pode variar nas diversas leis orgânicas, algumas das quais incluem, por exemplo, as medidas provisórias no elenco das matérias compreendidas no processo legislativo municipal.

A respeito dessa inclusão, é oportuna a ponderação de José Nilo de Castro: “A medida provisória, embora não vedada sua inserção no processo legislativo estadual e municipal, pela sua característica e singularidade, não se nos afiguraria, em princípio, afeiçoada ao nível municipal. O que lhes justificaria a existência?” (*op. cit.*, p. 137) Por outro lado, leciona Alexandre de Moraes:

“(...) o Supremo Tribunal Federal considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal como modelos obrigatórios às constituições estaduais (1) (Neste sentido: STF – Pleno – ADI nº 822/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RTJ 150/482). Tal entendimento, que igualmente se aplica às leis orgânicas dos municípios, acaba por permitir que, nos âmbitos estadual e municipal, haja previsão de medidas provisórias a serem editadas, respectivamente, pelo governador do Estado ou prefeito municipal e analisadas pelo Poder Legislativo local, desde que, no primeiro caso, exista previsão expressa na Constituição Estadual (2) e, no segundo, previsão nesta e na respectiva Lei Orgânica do Município. Além disso, será obrigatória a observância do modelo básico da Constituição Federal.

Ressalte-se, ainda, que diferentemente da Constituição anterior, que proibia expressamente a adoção dos decretos-leis pelos estados membros, a Constituição vigente silencia a respeito.

Como ressalta Roque Carraza, “nada impede, porém, que exercitando seus poderes constituintes decorrentes, os estados, os municípios e o Distrito Federal prevejam a edição de medidas provisórias, respectivamente, estaduais, municipais e distritais. A elas, *mutatis mutandis*, devem ser aplicados os princípios e limitações que cercam as medidas provisórias federais”.

(1) Neste sentido: STF – Pleno – Adin nº 822/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RTJ 150/482.

(2) 1. O Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da adoção da medida provisória pelos estados membros, tendo afirmado que “podem os estados membros editar medidas provisórias em face do princípio da simetria, obedecidas as regras básicas do processo legislativo no âmbito da União (CF, artigo 62). 2. Constitui forma de restrição não prevista no vigente sistema constitucional pátrio (CF, 1, do artigo 25) qualquer limitação imposta às unidades federadas para a edição de medidas provisórias. Legitimidade e facultatividade de sua adoção pelos estados membros, a exemplo da União Federal” (STF – Pleno – Adin nº 425-5/TO – rel. min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 18, fev. 2004, p. 18).

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, foram alterados os preceitos que norteiam a edição e o processo de conversão de medidas provisórias em leis. Consequentemente, normas constitucionais estaduais ou de leis orgânicas municipais que tratem da matéria deverão adequar-se à nova sistemática introduzida no Texto Constitucional Federal pela referida emenda.

Passamos, a seguir, a tecer algumas considerações acerca dos atos do processo legislativo municipal.

#### **4.1.2.1 – Emenda à Lei Orgânica**

Em razão do poder organizativo municipal, a Lei Orgânica própria estabelece regras para ser emendada, com o que ela se reveste de certa rigidez: sendo aprovada pelo voto de 2/3 dos membros da Câmara, somente com igual quórum poderá ser alterada.

Quem poderá propor alterações na Lei Orgânica? Seguindo o modelo previsto na Constituição da República, a Lei Orgânica pode ser modificada por iniciativa do prefeito ou de, pelo menos, 1/3 dos membros da Câmara Municipal. Para exemplificar, se determinada Câmara é composta de nove vereadores, a proposta de emenda à Lei Orgânica deverá ser subscrita por, um mínimo, de três vereadores.

Se a Câmara for constituída por 15 vereadores, a proposta deverá ser assinada por, pelo menos, cinco vereadores.

Embora as Constituições da República e do Estado de Minas Gerais não tenham previsto a iniciativa popular para a apresentação de emendas à Constituição, algumas leis orgânicas asseguraram expressamente a possibilidade de apresentação de proposta de emenda à Lei Orgânica por, pelo menos, cinco por cento do eleitorado municipal (Lei Orgânica dos Municípios do Alto Jequitibá, Belo Horizonte, Itaúna, Poços de Caldas, Montes Claros, Taiobeiras, etc.).

As leis locais que a contrariarem serão ilegítimas e inválidas, desde que assim as declare o Judiciário (controle de legalidade das leis municipais em face da Lei Orgânica do Município).

#### **4.1.2.2 – Lei complementar**

A lei complementar, aprovada por maioria absoluta (mais da metade do total de membros da Casa Legislativa), é expressa e especificamente prevista em determinadas disposições da Constituição e destina-se a complementá-las, relativamente à matéria de que tratam. Tem, pois, natureza infraconstitucional. Dito de outro forma, a maioria absoluta de votos de determinada Câmara Municipal corresponde ao primeiro número inteiro acima da metade do total de membros da corporação legislativa. Dessa forma, se a Câmara possui nove vereadores, serão necessários cinco votos favoráveis para a aprovação de um projeto de lei complementar. Em uma câmara composta de 11 vereadores, será necessário o voto favorável de, pelo menos, seis vereadores para a aprovação da proposição.

No âmbito municipal, é a Lei Orgânica que especifica quais as matérias a serem disciplinadas por meio de lei complementar. Nesse caso, não se pode utilizar outra espécie legislativa (lei ordinária ou lei delegada) para regular a matéria, sob pena de contrariar a Lei Orgânica e expor o ato a anulação pelo Poder Judiciário.

A título de exemplificação, a Constituição de Minas Gerais, no art. 65, § 2º, deu o *status* de lei complementar às seguintes matérias:

Código de Finanças Públicas, Código Tributário, Lei de Organização e Divisão Judiciárias, Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis e o Estatuto dos Militares, entre outras matérias.

A rigor, inexistente hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. Trata-se de âmbitos materiais diferentes. Por causa da importância do tema, a Lei Orgânica pode estabelecer que certos assuntos sejam tratados em lei complementar por reputá-los mais importantes, caso em que se exige mais votos favoráveis para a aprovação da matéria. A inserção da lei complementar no processo legislativo municipal, bem como a enumeração das matérias a serem por ela reguladas, é uma peculiaridade de cada município.

Nem todas as leis orgânicas preveem a figura da lei complementar no rol de espécies do processo legislativo, como é o caso da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

#### **4.1.2.3 – Lei ordinária**

A lei ordinária, que, na prática, é chamada simplesmente lei, é o ato legislativo típico, que, em regra, edita normas gerais e abstratas. A maioria dos assuntos são regulados por meio dessa espécie legislativa, seja no âmbito federal, seja no âmbito estadual ou municipal, razão pela qual é frequentemente denominada de lei comum. Diferentemente da lei complementar, a lei ordinária é aprovada pelo quórum de maioria simples ou relativa de votos. A aprovação de uma lei ordinária depende do número de vereadores presentes na sessão plenária, contanto que haja quórum para votação da matéria, que corresponde ao da maioria absoluta dos membros da Câmara.

Para exemplificar, em uma Câmara composta de nove vereadores é indispensável que estejam presentes no Plenário, pelo menos, cinco vereadores para a votação de um projeto de lei ordinária. Nesse caso, o projeto será aprovado se obtiver três votos favoráveis e dois contrários. Entretanto, podem ocorrer abstenções por parte de alguns vereadores, já que o parlamentar tem o direito de se abster de votar. Reformulando a situação aqui descrita, desde que haja cin-

co vereadores no Plenário, existe quórum para votação do projeto. Como o presidente só vota em casos específicos previstos no Regimento Interno (desempate), se esse projeto tiver dois votos favoráveis, um voto contrário e uma abstenção, será considerado aprovado, pois o número de votos “sim” foi superior ao de votos “não”. Se houver empate no processo de votação (dois vereadores votam “sim” e dois votam “não”, o presidente da Casa Legislativa decidirá pelo voto de qualidade. Esse assunto é, normalmente, tratado no Regimento Interno de cada Câmara Municipal.

As matérias não reservadas à lei complementar são reguladas em lei ordinária, salvo as de competência privativa da Câmara, que serão objeto de resolução ou decreto legislativo, os quais não dependem de sanção do chefe do Executivo.

#### **4.1.2.4 – Lei delegada**

A lei delegada é um ato normativo elaborado e editado pelo chefe do Executivo, em razão de autorização do Poder Legislativo e nos limites por ele estabelecidos.

Segundo o parâmetro constitucional, a Lei Orgânica do Município pode prever a delegação ao prefeito, a ser efetuada sob a forma de resolução ou decreto legislativo da Câmara Municipal, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício e poderá determinar a apreciação, pela Câmara, do projeto de lei delegada, caso em que ele será submetido a votação única, vedada qualquer emenda.

São excluídos do âmbito da delegabilidade os atos de competência exclusiva da Câmara, a matéria reservada à lei complementar e a legislação sobre planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos, segundo o estabelecido no art. 68, § 1º, III, da Constituição da República, aplicável ao processo legislativo federal.

#### **4.1.2.5 – Decreto legislativo e resolução**

O decreto legislativo e a resolução, promulgados pelo presidente da Câmara, destinam-se a regular matérias da competência ex-



clusiva do Legislativo e as de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, excluídas do âmbito da lei complementar, ordinária ou delegada.

Como esclarece José Nilo de Castro, ambos os atos têm o mesmo conceito, mas diferem quanto aos efeitos, os quais são externos e internos, no caso do decreto legislativo, e apenas internos, no caso da resolução.

Observa o mesmo autor: “Não há necessidade, entretanto, de se reproduzirem, nas leis orgânicas, integrando o processo legislativo municipal, esses dois atos normativos (decretos legislativos e resoluções). Admitem-se comumente apenas as resoluções” (*op. cit.*, p. 137).

Portanto, no plano doutrinário, o decreto legislativo deveria ser utilizado para regular matérias cujos efeitos extrapolam o âmbito interno da Casa Legislativa, tais como a sustação de atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar e a autorização para o chefe do Executivo ausentar-se do município, quando a ausência exceder ao período previsto na Lei Orgânica.

A resolução seria o instrumento normativo a ser utilizado para regular assuntos de competência exclusiva do Legislativo, os quais produzem efeitos internos, como é o caso do Regimento Interno das câmaras. Tanto o decreto legislativo quanto a resolução não dependem de sanção do Executivo, sendo promulgados pelo presidente da Câmara no prazo fixado no Regimento Interno.

No âmbito federal, o decreto legislativo é utilizado para tratar de matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado), que estão enumeradas no art. 49 da Constituição da República. As resoluções podem ser de competência exclusiva da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, conforme o caso. Não há muito rigor técnico na Constituição para o tratamento do assunto, pois é a própria Lei Maior, no art. 68, § 2º, que prevê a figura da resolução do Congresso para autorizar o presidente da República a elaborar leis delegadas, quando, na verdade, o instrumento tecnicamente

correto seria o decreto legislativo, em face dos efeitos externos. Igualmente, o art. 52, V, da mencionada Carta Política, prevê a competência privativa do Senado Federal para “autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios”. O assunto foi disciplinado pela Resolução do Senado nº 48, de 2007, que dispõe sobre as operações externas de natureza financeira.

A Constituição de Minas Gerais não inseriu o decreto legislativo no rol das figuras normativas do processo legislativo, diferentemente do que ocorreu com a maioria das constituições estaduais, que previram expressamente essa espécie legislativa.

#### **4.1.2.6 – Emenda**

A emenda é a proposição apresentada como acessória de outra e, conforme sua finalidade, pode ser aditiva, modificativa, substitutiva ou supressiva.

É aditiva a emenda que se acrescenta a outra proposição; modificativa, a que altera dispositivo sem modificá-lo substancialmente; substitutiva, a apresentada como sucedânea de dispositivo ou sucedânea integral de proposição, caso em que passa a denominar-se substitutivo; supressiva, a destinada a excluir dispositivo.

Chama-se subemenda a emenda apresentada a outra.

A emenda é admitida quando pertinente ao assunto versado na proposição principal e quando incidente sobre um só dispositivo, salvo matéria correlata. Nos projetos de iniciativa do chefe do Executivo, não se admite emendas que acarretem aumento de despesa, salvo nos casos previstos na Constituição.

No âmbito municipal, as normas pormenorizadas sobre a apresentação de emendas a projetos que tramitam na Câmara Municipal constam no Regimento Interno. De uma maneira geral, essas emendas podem ser apresentadas por vereadores, individual ou coletivamente; comissões permanentes; Mesa; chefe do Executivo, nos projetos de sua autoria; e pelos cidadãos, na forma da lei.

Por ser proposição acessória, a emenda não se confunde com emenda à Lei Orgânica, o principal dos atos do processo legislativo municipal.

#### **4.1.2.7 – Redação final**

Dá-se redação final aos projetos em geral e às propostas de emenda à Lei Orgânica, após sua aprovação nos turnos regimentais.

O parecer de redação final, emitido pela Comissão de Redação da Câmara, dá forma à matéria aprovada, segundo a técnica legislativa, corrigindo eventual vício de linguagem, defeito ou erro material. Para a mesma finalidade, é admitida emenda à redação final, durante a discussão do parecer.

Aprovada a redação final, a matéria é enviada à sanção ou à promulgação, conforme o caso.

#### **4.1.2.8 – Indicação, representação, moção e autorização**

São proposições cujo conceito pode ser enunciado de conformidade com o previsto nos seguintes dispositivos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte:

“Art. 130 – Indicação é a proposição por meio da qual se sugere:

I – ao prefeito ou a outra autoridade municipal, a realização de medida de interesse público;

II – ao prefeito a declaração de utilidade pública, observados os requisitos da lei, de sociedades civis, associações e fundações.

Art. 131 – Representação é a proposição por meio da qual se sugere a realização de medida de interesse público ou a manifestação sobre qualquer assunto a autoridades federais ou estaduais.

Art. 132 – Moção é a proposição por meio da qual se manifesta regozijo, congratulação, pesar, protesto ou sentimento similar.

Art. 133 – Autorização é a proposição por meio da qual o prefeito solicita permissão para se ausentar do Município por mais de 10 dias, o vice-prefeito para se ausentar do Estado pelo mesmo prazo ou ambos, do País, por qualquer prazo.”

### 4.1.3 – Plenário e comissões

O Poder Legislativo tem no Plenário seu órgão deliberativo por excelência. Paralelamente a ele, figuram as comissões temáticas ou permanentes como órgãos de composição mais reduzida, porém de fundamental importância, uma vez que é nelas que os assuntos trazidos à consideração da Casa devem ser examinados com maior cuidado e o mais detalhadamente possível.

Numa Câmara Municipal que funcione observando a técnica parlamentar mais adequada, os assuntos em exame são encaminhados a comissões de vereadores, constituídas de acordo com o Regimento, antes de serem levados a Plenário para deliberação conclusiva.

Uma vez na comissão, a matéria deve ser distribuída, por seu presidente, a um dos membros. Ele é o chamado relator, que, depois de examinar o assunto, propõe aos demais membros as conclusões que, no seu entendimento, devem constituir o parecer da comissão sobre a matéria. A opinião do relator, então, se aceita pela maioria dos membros da comissão, passa a constituir a peça por meio da qual a comissão orienta o Plenário para que este decida sobre a questão.

Desse modo, há impropriedade técnica no texto regimental, que estabelece a votação de projeto de lei nas comissões, tanto quanto no Plenário, pois é somente no Plenário que as proposições devem ser objeto de deliberação. Nas comissões, o que se deve votar é apenas o parecer formulado pelo relator sobre o projeto, que, uma vez aprovado, passa a constituir-se em pronunciamento de toda a comissão e não apenas num voto do relator sobre a matéria. Depois, sim, é que o projeto será votado, mas pelo Plenário, mediante a orientação do parecer da comissão.

Deve ficar claro, ainda, que o parecer da comissão, exatamente por ser uma peça meramente opinativa, não obriga o Plenário a decidir no mesmo sentido de sua conclusão. A comissão pode opinar, por exemplo, pela aprovação do projeto, e o Plenário poderá rejeitá-lo. Para demonstrar a primazia do Plenário sobre as comissões temáticas, basta

mencionar o disposto no art. 185 do Regimento Interno da Assembleia de Minas. Esse comando normativo determina que, quando a Comissão de Constituição e Justiça concluir pela inconstitucionalidade de proposição, será esta enviada à Mesa da Assembleia, para inserção do parecer na ordem do dia. Se o Plenário aprovar o parecer, a proposição será arquivada e, se rejeitá-lo, será a proposição encaminhada às demais comissões a que tiver sido distribuída. Entretanto, essa sistemática poderá ser modificada caso seja aprovado o Projeto de Resolução nº 6/2015, que altera o Regimento Interno. Esse projeto, entre outras modificações propostas, atribui efeito terminativo ao parecer pela inconstitucionalidade, ilegalidade e antijuridicidade da Comissão de Constituição e Justiça, o que acarretará o arquivamento da proposição. Excepcionalmente, o Plenário poderá apreciar o parecer se houver requerimento de um décimo dos membros da Assembleia, no prazo de cinco dias, contados da publicação do parecer no *Diário do Legislativo*.

Sem contrariar o que já foi dito, esclareça-se que, em razão do permissivo constitucional constante do art. 60, § 2º, inciso I, da Carta Estadual, é possível que os textos regimentais estabeleçam a deliberação conclusiva de comissões sobre determinadas matérias.

O Regimento Interno da Assembleia de Minas, por seus arts. 103, 104 e 105, estabelece:

“Art. 103 – Compete às comissões permanentes apreciar, conclusivamente, em turno único, as seguintes proposições, ressalvado o disposto no art. 104:

I – projetos de lei que versem sobre:

- a) declaração de utilidade pública;
- b) denominação de próprios públicos;

II – projetos de resolução que tratem de subvenções;

III – requerimentos escritos que solicitarem:

- a) providência a órgão da administração pública;
- b) manifestação de pesar por falecimento de membro do poder público;
- c) manifestação de apoio, aplauso, regozijo ou congratulações;
- d) manifestação de repúdio ou protesto.

Parágrafo único – Os requerimentos a que se refere o inciso III prescindem de parecer.

Art. 104 – Ao Plenário será devolvido o exame, global ou parcial, do mérito de proposição apreciada conclusivamente pelas comissões, se, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas contadas da publicação da decisão no Órgão Oficial dos Poderes do Estado, houver requerimento de 1/10 (um décimo) dos membros da Assembleia Legislativa.

§ 1º – Na ocorrência do disposto neste artigo, as emendas apresentadas ao projeto ou requerimento poderão receber parecer oral de relator designado em Plenário.

§ 2º – Concluída a votação, o projeto será encaminhado à Comissão de Redação.

Art. 105 – Na tramitação das proposições submetidas à deliberação conclusiva das comissões, serão observadas, no que couber, as disposições regimentais aplicáveis às matérias sujeitas à deliberação do Plenário.”

Como se vê, o legislador excepcionou expressamente, no art. 103, aqueles casos que considerou assuntos de análise mais simples e que, por essa razão, poderiam esgotar sua tramitação normalmente nas comissões, sem a necessidade de virem a sobrecarregar as pautas de Plenário, ficando o Plenário por conta de apreciar matérias mais complexas. E, em seguida, no art. 104, abriu a possibilidade de “devolver-se” ao Plenário o exame de tais proposições, na forma ali prevista. Isso é uma indicação clara de que, mesmo nesses casos, o poder de deliberação conclusiva ainda é do Plenário, que, por meio de um dispositivo regimental, transfere tal competência às comissões.

Esse tratamento é também dado às comissões parlamentares de inquérito, pelos arts. 112 a 114 do mesmo regimento. Daí se verifica que o fato de a matéria ser objeto de deliberação conclusiva de comissões não significa necessariamente tratar-se de assunto de fácil exame e, muito menos, matéria de menor importância.

De qualquer modo, o que é preciso ficar claro é que somente por disposição expressa se pode admitir esse tipo de exceção regimental; a regra, repetimos, é a decisão pelo Plenário.

Finalmente, não se pode deixar de mencionar a exceção prevista no art. 191 do Regimento Interno da Assembleia de Minas, em que se prevê a rejeição de projeto de lei que receba parecer contrário, quanto ao mérito, de todas as comissões a que tenha sido distribuído, salvo se houver recurso de deputado, nos termos do art. 104 do mesmo regimento interno. Entretanto, essa regra não se aplica quando o projeto for distribuído a apenas uma comissão para exame do mérito.

Também nesse caso, a proposição é arquivada sem que o Plenário a aprecie. Tal como nos outros casos, por força de norma regimental expressa. Essa norma, aliás, constitui disposição que se vem repetindo em sucessivos diplomas regimentais da Assembleia Legislativa de Minas e que encontra fórmulas equivalentes em outros diplomas internos hoje em vigor. A título de exemplo, cite-se o disposto no art. 133 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O quantitativo de comissões temáticas ou permanentes depende das peculiaridades de cada câmara e do número de vereadores. O assunto é tradicionalmente tratado no Regimento Interno, que estabelece as competências de cada uma das comissões permanentes da Casa Legislativa e o número de membros efetivos e suplentes, entre outras disposições.

Atualmente, a Assembleia Legislativa de Minas tem 21 comissões permanentes, das quais as Comissões de Constituição e Justiça, de Administração Pública e de Fiscalização Financeira e Orçamentária são as únicas constituídas de sete membros efetivos e sete suplentes, e as demais, de cinco membros efetivos e cinco suplentes.

Além das comissões permanentes, que subsistem ao longo das legislaturas, há também as comissões temporárias, que têm prazo certo de funcionamento e se extinguem uma vez alcançada a finalidade para as quais foram constituídas.

O Regime Interno da Assembleia mineira prevê três espécies de comissões temporárias: as especiais, as de inquérito e as de representação. As comissões especiais podem ser criadas para emitir parecer sobre proposta de emenda à Constituição e veto a proposição de lei e para proceder a estudo sobre matéria determinada. As comis-

sões de inquérito são constituídas para investigar fato determinado, no prazo de até 120 dias, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. A comissão de representação será constituída de ofício, pelo presidente, ou a requerimento de deputado, para estar presente a atos em nome da Assembleia Legislativa. É a única comissão do Legislativo mineiro que não tem suplentes.

As comissões temporárias das câmaras municipais são disciplinadas no Regimento Interno de cada Casa Legislativa.

#### **4.1.3.1 – Mesa da Câmara**

Segundo Hely Lopes Meirelles, “A Mesa é o órgão diretivo da Câmara Municipal, geralmente constituída por um presidente, um vice-presidente, um ou mais secretários e tesoureiro, se necessário, eleitos entre os vereadores em exercício, observado o critério da representação proporcional, na forma que dispuser o Regimento Interno. O mandato da Mesa, pelo princípio constitucional da rotatividade, deve ser, no máximo, de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente (CF, art. 57, § 4º)” (*Ob. cit.* p. 657).

Normalmente, o mandato dos membros da Mesa é fixado em dois anos, que é o período máximo fixado na Constituição Federal. Entretanto, nada impede que a duração do mandato seja de apenas um ano, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno da Câmara. Ela goza de autonomia para decidir a duração do mandato dos membros da Mesa, contanto que não ultrapasse o limite máximo de dois anos. Para exemplificar, a Lei Orgânica do Município de São Paulo fixa o mandato dos membros da Mesa em apenas um ano, o que é juridicamente viável.

Na verdade, a Mesa é uma comissão executiva que dirige os trabalhos da Casa Legislativa. Ela pratica atos de direção, de administração e cumpre as decisões aprovadas pelo Plenário. As atribuições da Mesa, como órgão colegiado, e as de cada membro (presidente, secretário, etc.) são detalhadas no Regimento Interno. Algumas matérias são de iniciativa privativa da Mesa, como a fixação do subsídio do prefeito, do



vice-prefeito e dos secretários municipais; a fixação do subsídio dos vereadores; a regulamentação dos serviços administrativos da Câmara; a nomeação dos servidores efetivos e comissionados da Câmara, entre outras atribuições previstas na Lei Orgânica e no Regimento Interno.

O presidente da Câmara é também o presidente da Mesa, representando a Casa Legislativa e mantendo relações institucionais com o prefeito e demais autoridades públicas municipais, estaduais e federais. O presidente dirige os trabalhos do Plenário e deve zelar pela aplicação das normas legais e regimentais pertinentes. Entre as atribuições do presidente da edilidade, podem-se mencionar as seguintes: dar posse ao prefeito e ao vice-prefeito; promulgar as resoluções e os decretos legislativos; promulgar as leis, nos casos previstos na Lei Orgânica; declarar a extinção de mandato do prefeito, do vice-prefeito e do vereador na forma da Lei Orgânica; representar a Câmara Municipal e dirigir suas atividades; convocar sessão extraordinária.

#### 4.1.4 – Turnos processuais

A maioria dos diplomas regimentais, tanto nos estados como nos municípios, segue o princípio, consagrado em ambas as casas do Congresso, da forma de procedimento complexa para o exame das proposições. Por esse sistema, estabelecem-se duas ou três fases processuais, nas quais o assunto é analisado pelas comissões e votado pelo Plenário.

Tais fases intitulam-se geralmente turnos, como se vê nos Regimentos Internos do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e da Assembleia de Minas e em numerosos outros textos, tanto estaduais como municipais. Embora o tratamento desse aspecto dos procedimentos legislativos não seja uniforme nesses diplomas, verifica-se que a origem de tal fórmula repetitiva está na preocupação com a retificação de enganos, o preenchimento de lacunas, o aperfeiçoamento e, até mesmo, a adequação a possíveis fatos supervenientes.

Os dois ou três turnos, portanto, não devem ser uma repetição pura e simples de procedimentos, mas sim fases processuais sucessi-

vas, nas quais o exame da matéria caminhe para a frente, no sentido de seu objetivo final.

Por essa razão, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Minas estabelece tratamento diferenciado para o exame das proposições nos dois diferentes turnos, reduzindo a apenas uma a comissão que emite parecer no segundo turno, bem como limitando, nesse turno, as possibilidades de apresentação de emendas. Essas diferenças têm o objetivo de fazer com que o reexame constitua apenas uma oportunidade de aperfeiçoamento, o que não impede que uma proposição aprovada em primeiro turno seja rejeitada no segundo.

A esse propósito, veja-se o que dispõe o art. 189 do Regimento:

“Art. 189 – Aprovado em 1º turno, o projeto será despachado à comissão competente, a fim de receber parecer para o 2º turno.

§ 1º – Quando houver emendas aprovadas, o parecer conterà a redação do vencido.

§ 2º – No 2º turno, o projeto sujeita-se aos prazos e às formalidades do 1º turno, não se admitindo emenda que contenha matéria prejudicada ou rejeitada.

§ 3º – A emenda contendo matéria nova só será admitida, no 2º turno, por acordo de Lideranças e desde que pertinente à proposição.

§ 4º – A emenda, no 2º turno, é votada independentemente de parecer de comissão, podendo ser despachada pelo Presidente à comissão competente, de ofício ou a requerimento do Colégio de Líderes, ou ainda a requerimento de Deputado, aprovado pelo Plenário, ressalvado o disposto no inciso III do art. 297.

§ 5º – Concluída a votação, o projeto é remetido à Comissão de Redação.”

É necessário, ainda, esclarecer o significado da expressão redação do vencido, que encontramos no § 1º do artigo transcrito. E isso porque não são poucas as dúvidas que a expressão tem provocado, daí decorrendo confusão com o conceito de voto vencido, que tem sentido quase que oposto ao de redação do vencido. Por vencido entende-se o texto de proposição resultante de votação pelo Plenário, em que se

verifique a aprovação de emendas. Então, sempre que a redação original de uma proposição dá lugar a uma outra, em virtude de modificações introduzidas por via da aprovação de emendas, essa nova redação, esse novo texto, constitui o vencido. Já voto vencido é o pronunciamento de caráter opinativo que não consegue aprovação, quando do exame de determinada matéria nas comissões. Se uma comissão se reúne para decidir sobre o parecer proposto pelo relator designado, e esse parecer é rejeitado, aí temos um caso de voto vencido (art. 139, parágrafo único, do Regimento Interno da Assembleia de Minas).

#### 4.1.5 – Quórum

Em virtude das dúvidas que a questão do quórum tem provocado, não apenas entre vereadores que procuram as assessorias da Assembleia de Minas, mas até mesmo entre deputados e assessores, entendemos ser interessante fazer alguns esclarecimentos sobre o tema. Vamos começar pelos conceitos de maioria simples e maioria absoluta.

O art. 47 da Constituição Federal, que corresponde ao art. 55 da Constituição do Estado, estabelece que as deliberações das casas do Congresso serão tomadas por maioria de votos, devendo estar presente a maioria de seus membros, exceto nos casos expressamente previstos na Constituição. Esse dispositivo da Carta de Minas foi modificado pela Emenda Constitucional nº 91, de 2013, que extinguiu o voto secreto nas deliberações da Assembleia de Minas. Agora, o preceito passou a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55 – As deliberações da Assembleia Legislativa e de suas comissões serão tomadas por voto aberto e, salvo disposição constitucional em contrário, por maioria de votos, presente a maioria de seus membros.

Parágrafo único – Adotar-se-á a votação nominal nas deliberações sobre as proposições a que se refere o art. 63”.

Esse artigo, por sua vez, enumera as espécies normativas do processo legislativo estadual (emenda à Constituição, lei complementar, lei ordinária, lei delegada e resolução).

A emenda constitucional de que se cogita alterou vários dispositivos da Constituição do Estado e proporcionou mais transparência nas votações realizadas no Poder Legislativo. Apenas para exemplificar, o veto à proposição de lei e a perda de mandato parlamentar, que antes se submetiam a votação secreta, com a promulgação da EC 91 passam a se submeter a votação aberta e nominal.

Aí está o princípio a ser observado pelos estados, em relação às assembleias legislativas, e pelos municípios, no tocante às câmaras municipais. É o princípio da deliberação por maioria simples, ou seja, se estiver presente mais da metade dos membros da Casa, o maior número de votos dados, num sentido ou noutro, define o resultado da votação.

E o que vem a ser então o quórum de aprovação por maioria absoluta? É o de aprovação por mais da metade de todos os membros da Casa Legislativa e não apenas dos presentes.

Para eliminar dúvidas que, porventura, persistam quanto ao cálculo do número correspondente à expressão maioria, seja absoluta ou simples, transcrevemos o que, a propósito, estabelece o art. 251 do Regimento Interno desta Assembleia:

“Art. 251 – A determinação de quórum será feita do seguinte modo:

I – o quórum da maioria absoluta, em composição ímpar da Assembleia, obter-se-á acrescentando-se uma unidade ao número de Deputados e dividindo-se o resultado por dois;

II – o quórum de um terço obter-se-á:

a) dividindo-se por três o número de Deputados, se este for múltiplo de três;

b) dividindo-se por três, acrescido de uma ou duas unidades, o número de Deputados, se este não for múltiplo de três;

III – o quórum de dois terços obter-se-á multiplicando-se por dois o resultado obtido segundo os critérios estabelecidos no inciso anterior;

IV – o quórum de três quintos obter-se-á:

a) dividindo-se por cinco o número de Deputados, se este for múltiplo de cinco, e multiplicando-se o quociente obtido por três;

b) dividindo-se por cinco, acrescido das unidades necessárias, o número de Deputados, se este não for múltiplo de cinco, e multiplicando-se o quociente obtido por três”.

Assim sendo, enquanto, numa Câmara de nove membros, as votações, em regra, podem decidir-se por apenas três votos (o que corresponde a mais da metade dos presentes, estando presente mais da metade de todos os membros), aquelas outras votações, nas quais seja obrigatória a maioria absoluta para a aprovação da matéria, somente poderão resultar em aprovação se, pelo menos, cinco vereadores votarem a favor da proposição. Se quatro vereadores votarem a favor e um, contra, estará rejeitada a proposição.

Fica claro, portanto, que o conceito de quórum se aplica tanto ao número de presentes quanto ao número de votantes ou de votos, neste ou naquele sentido, não se podendo falar, obviamente, em maioria simples, quando a questão se referir ao número de presenças. Maioria simples é um conceito que somente se aplica a votações.

A questão do quorum qualificado impõe-nos também a necessidade de atentar para o fato de que, nessa hipótese, o número mínimo de votos para aprovar ou para rejeitar nem sempre coincide com o número mínimo de presenças necessário para que se possa submeter a votos a proposição. É frequente verificarmos, nos regimentos internos, que os presidentes das casas legislativas são impedidos de votar as proposições submetidas ao Plenário.

Nesse caso, o número mínimo de presenças para a deliberação há de ser o do quórum de aprovação – ou de rejeição – mais um, de modo que a proposição a ser votada possa ser tanto aprovada quanto rejeitada.

Numa Câmara Municipal com nove membros, por exemplo, para que se submeta a votos um projeto de lei complementar, que depende do voto favorável de cinco de seus membros para que seja aprovado, será necessária a presença de, no mínimo, seis vereadores, na hipótese de o Regimento Interno dispor que, nesses casos, o presidente não vota.

Também quanto ao processo de votação a ser utilizado nas deliberações por quórum qualificado, importa fazer algumas considerações.

O Regimento Interno da Assembleia de Minas prevê, em seu art. 258, serem três os processos de votação: o simbólico, o nominal e o processo por escrutínio secreto. Eis o texto do citado dispositivo:

“Art. 258 – São 3 (três) os processos de votação:

I – simbólico;

II – nominal;

III – por escrutínio secreto”.

Lembre-se de que a votação secreta foi abolida pela mencionada Emenda Constitucional nº 91, de 2013, que passou a exigir votação nominal e aberta nas deliberações sobre as proposições do processo legislativo, acarretando a revogação do inciso III do mencionado dispositivo regimental. Entretanto, o processo simbólico continua a ser utilizado na votação de pareceres, requerimentos e indicações feitas pelo governador do Estado para determinados cargos.

Pelo fato de as câmaras municipais nem sempre seguirem esse sistema, é indispensável fazer com que a Lei Interna disponha de, pelo menos, um processo que permita a verificação, sem deixar dúvidas, do atendimento da condição mínima, que é o quórum qualificado. E isso porque, principalmente nas câmaras de composição numerosa, a votação pelo processo simbólico (que, via de regra, aponta a decisão apenas pela atitude dos votantes) pode fazer com que seja impossível registrar em ata a observância da condição.

Assim, essa observação se aplica não apenas à deliberação sobre propostas de emenda à Lei Orgânica, mas também à votação de qualquer outra proposição que implique quórum qualificado.

Nunca é demais lembrar que o mesmo processo observado na deliberação sobre a proposição principal vale também para as acessórias, inclusive os chamados incidentes processuais. É o caso das emendas e dos requerimentos que, porventura, incidam sobre a apreciação da matéria principal, tais como pedidos de adiamento de votação, votação por partes, votação por determinado processo, etc.

Para facilitar a solução do problema acima exposto (a elaboração de normas regimentais que disciplinem os processos de votação, de tal maneira que o atendimento do quórum qualificado fique comprovado na ata dos trabalhos), relacionamos, a seguir, os casos hoje existentes de matérias que exigem o quórum qualificado:

<b>Casos</b>	<b>Quórum exigido</b>	<b>Fonte legal</b>
1 – Elaboração da lei orgânica	2/3	CR/88, art. 29, <i>caput</i>
2 – Alteração da lei orgânica	2/3	CR/88, art. 29, <i>caput</i>
3 – Rejeição do veto oposto pelo prefeito	Maioria absoluta	CR/88, art. 66, § 4º
4 – Aprovação de lei complementar	Maioria absoluta	CR/88, art. 69
5 – Rejeição do parecer prévio sobre as contas do prefeito, emitido pelo Tribunal ou Conselho de Contas competente	2/3	CR/88, art. 31, § 2º

No que se refere ao quórum qualificado para a votação da proposta de emenda à Lei Orgânica, que decorre do disposto no art. 29 da Constituição da República, é bom frisar que a condição fundamental a ser observada pelo legislador municipal é a de que só com o voto favorável de, no mínimo, 2/3 dos membros da Câmara estará a proposta aprovada. O que equivale a dizer que, numa câmara de nove vereadores, por exemplo, se uma proposição dessa natureza for votada por seis vereadores (2/3 dos membros da Câmara) e obtiver o voto favorável à sua aprovação de, apenas, cinco, com um vereador votando contra, a proposta deverá ser declarada rejeitada. E isso porque, tendo sido de 2/3 dos membros da Câmara o número de votantes, a votação terá sido válida, porque realizada com a observância do quórum qualificado, e a proposição não terá sido aprovada, por não ter obtido o número mínimo, exigido pela Constituição, de votos a seu favor.

#### **4.1.6 – Participação popular direta**

O constituinte federal de 1988 implantou, no texto da Carta Magna, formas de participação popular direta, que atribuem ao regi-

me político vigente o caráter de democracia semidireta. Aliás, é norma expressa da própria Constituição Federal: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, parágrafo único).

A participação direta ocorre pela iniciativa popular de proposições de natureza variada: projetos de lei e petições diversas, além da presença do povo no trabalho das comissões permanentes, entre as quais ressalte-se a Comissão de Participação Popular da Assembleia de Minas, criada em 2003, pela Resolução nº 5.212, como mais um canal de interação entre o Poder Legislativo estadual e a sociedade civil. As atribuições dessa importante comissão estão enumeradas no art. 102, XVI, do mencionado regimento: apreciar a proposta de ação legislativa encaminhada à Assembleia Legislativa; realizar, com a concordância prévia da Mesa da Assembleia, de consulta pública sobre assunto de relevante interesse; e apreciar a sugestão popular que vise ao aprimoramento dos trabalhos parlamentares.

As câmaras municipais poderão criar comissões dessa natureza, por meio de resolução, já que o assunto é de competência exclusiva das casas legislativas. Trata-se, na verdade, de um instrumento que estimula a participação popular e a cidadania.

No que diz respeito aos projetos de lei, a iniciativa popular se dá, no âmbito municipal, quando o projeto apresentado à Câmara é assinado por cinco por cento, no mínimo, do eleitorado municipal, devendo o texto ficar restrito a matéria de interesse específico do município, da cidade ou de bairros (art. 29, inciso XIII, da Constituição Federal).

Essa é, sem dúvida, a modalidade mais eloquente na caracterização da participação popular direta, mas é inquestionável a importância que, por suas possibilidades futuras, apresenta também a participação do município nas audiências públicas regionais das comissões permanentes da Assembleia, cuja finalidade é subsidiar o processo legislativo.

Previstas no inciso III do § 2º do art. 60 da Constituição Estadual, as audiências foram tratadas no inciso VI do art. 100 e no Capítulo III do



Título VIII do Regimento Interno da Assembleia; na Resolução nº 5.117, de 13 de julho de 1992, que contém normas regimentais complementares sobre a matéria; na Deliberação da Mesa nº 856, de 1993, que regulamenta a citada resolução.

Com a promulgação da Emenda à Constituição nº 12, de 1º de setembro de 1994, foram acrescentados ao art. 157 da Constituição do Estado os §§ 5º, 6º e 7º, nos termos dos quais a realização de audiências públicas regionais foi disciplinada pela Lei nº 11.745, de 16 de janeiro de 1995, alterada pela Lei nº 12.997, de 30 de julho de 1998.

O citado § 5º do art. 157 da Constituição do Estado passou a vigorar com a redação dada pela Emenda à Constituição nº 25, de 7 de julho de 1997, que veio a ser alterada pela Emenda à Constituição nº 36, de 29 de dezembro de 1998, que, além disso, alterou o § 6º e suprimiu o § 7º do mesmo art. 157.

Entre as inovações trazidas à matéria pela legislação, devem-se destacar:

a) a prioridade atribuída, em audiência pública regional, realizada bianualmente, para subsidiar a elaboração do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, do Plano Plurianual de Ação Governamental e da proposta orçamentária anual, às propostas resultantes de audiências públicas municipais realizadas pelos poderes públicos locais, nos termos de regulamentação;

b) a participação do Tribunal de Contas e dos Poderes Judiciário e Executivo na audiência pública suprarreferida, com vistas à prestação de informações e à coleta de subsídios para as ações pertinentes a seus respectivos âmbitos de competência.

Por força da citada Emenda à Constituição nº 36, outros dispositivos constitucionais passaram a assegurar aos programas e projetos priorizados em audiências públicas regionais tratamento privilegiado, sob vários aspectos, incluídos os referentes à fiscalização e aos controles, bem como à previsão e à execução orçamentárias.

Nos termos do § 2º do art. 3º da Resolução nº 5.117, de 1992, "o apoio à realização da audiência pública regional poderá ser en-

cargo das municipalidades componentes da macrorregião, mediante convênio firmado com a Assembleia Legislativa”, estabelecendo o § 3º do mesmo artigo que “as audiências públicas regionais serão realizadas, preferencialmente, na Câmara Municipal”.

Além de assegurar ampla e efetiva participação da sociedade civil em atividades ligadas à elaboração legislativa, a audiência pública regional é valioso instrumento de unificação e fortalecimento dos Poderes do Estado e do município.

Já quanto às petições populares, o art. 60 da Carta Estadual, pelo inciso V de seu § 2º, faz incluir, no rol das atribuições das comissões da Assembleia, o recebimento de pedidos subscritos por qualquer pessoa – e não apenas por representantes das municipalidades ou de entidades outras – podendo tratar, entre outras questões, de reclamação, representação ou queixa contra ato ou omissão de autoridade ou entidade públicas estaduais.

Verifica-se, portanto, que, a partir da Constituição da República, o ordenamento jurídico vigente se orienta no sentido de fortalecer o Poder Legislativo em todos os seus níveis, não apenas pela devolução de atribuições ao Congresso, às assembleias e às câmaras, como também pela previsão de formas de atuação integrada dessas entidades e, como se viu, da participação popular direta.

## 4.2 – Função deliberativa

No exercício da função meramente deliberativa, a Câmara trata de matérias de sua competência exclusiva, previstas na Lei Orgânica própria, expedindo atos de aprovação, de autorização, de fixação de situações ou de julgamento técnico, consubstanciados em decreto legislativo ou em resolução, que independem de sanção do prefeito. Em geral, como já se assinalou, as resoluções dispõem sobre matérias de interesse interno da Câmara, e os decretos legislativos, sobre as matérias de sua competência exclusiva que produzam efeitos externos ou internos.

### 4.3 – Função fiscalizadora

A função fiscalizadora da Câmara é exercida mediante mecanismos diversos, como, por exemplo:

- a) pedido de informações ao prefeito;
- b) convocação de auxiliares diretos deste;
- c) investigação mediante Comissão Parlamentar de Inquérito;
- d) tomada e julgamento das contas do prefeito, só podendo ser rejeitado o parecer prévio do Tribunal de Contas competente pelo voto de dois terços dos membros da Câmara;
- e) acolhimento de petição, reclamação, representação ou queixa de qualquer pessoa contra ato ou omissão de autoridade ou entidade públicas e de outras formas de manifestação da sociedade civil;
- f) exercício, no âmbito de sua competência, da fiscalização e do controle dos atos do Executivo, incluídos os da administração indireta, que abrange as autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas.

#### 4.3.1 – Comissão Parlamentar de Inquérito

Ensina o professor José Alfredo de Oliveira Baracho: "... a missão do Poder Legislativo, por força das disposições constitucionais e da Teoria do Estado Democrático, está ligada à sua responsabilidade política de vigilância sobre os fatores que contribuem para que a máquina do estado não seja objeto de negligência, desonestidade, incompetência, desmandos e prepotência.

O Poder Legislativo dispõe de instrumentos hábeis para o saneamento das atividades administrativas: as Comissões Parlamentares de Inquérito e os Tribunais de Contas" (In: Teoria geral das comissões parlamentares de inquérito. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 3).

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), também chamada Comissão Legislativa de Inquérito ou Comissão Especial de Inquérito,

é uma comissão temporária criada para a apuração de fato determinado e por prazo certo.

Encontrando sua fonte primária no § 3º do art. 58 da Constituição Federal, as Comissões Parlamentares de Inquérito têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno (ou na Lei Orgânica do município), e são criadas mediante requerimento de 1/3 dos membros da Casa Legislativa, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público ou a outra autoridade competente, para que se promova a responsabilidade civil, criminal ou administrativa do infrator.

O Regimento Interno da Assembleia mineira, no seu art. 112, § 1º, conceitua fato determinado:

“Art. 112 – .....

§ 1º – Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e para a ordem constitucional, legal, econômica e social do Estado, que demande investigação, elucidação e fiscalização e esteja devidamente caracterizado no requerimento que deu origem à comissão”.

É importante assinalar que o fato a ser investigado, além de determinado, deve repercutir no interesse público. Apesar de o Texto Constitucional não se referir expressamente a esse aspecto, deve-se considerá-lo implícito no comando normativo. Não teria sentido a criação de uma CPI para investigar a vida privada das pessoas ou de empresas particulares. Nesse ponto, merece registro a lição do constitucionalista português Gomes Canotilho:

“Parece também que as comissões de inquérito não podem incidir sobre a esfera privada do cidadão: a protecção dos direitos fundamentais constitucionais consagrada vale perante os inquéritos parlamentares não devendo estes inquéritos transformar-se em processos penais apócrifos sem a observância dos princípios constitucionais e legais vinculativos destes. Os limites entre esfera privada e interesse público são difíceis de estabelecer, designadamente

quando, por vezes, os inquéritos se referem a deputados e o comportamento destes ameaça o prestígio e reputação do parlamento” (In: Direito Constitucional. 6ª ed. Lisboa: Almedina, 1993, p. 742-743).

No desenvolvimento dos trabalhos da CPI, tem de ser observada, no que couber, a legislação específica. No que se refere ao procedimento, a Lei Federal nº 1.579, de 18 de março de 1952, e as normas contidas no Código de Processo Penal são aplicadas subsidiariamente.

A criação da CPI é automática, conforme se depreende dos dispositivos constitucionais referentes ao assunto: solicitada por, no mínimo, 1/3 dos vereadores e, atendidos os demais requisitos constitucionais e regimentais, caberá ao presidente da Câmara receber o requerimento, despachá-lo a publicação e, mediante indicação das lideranças, observada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos, constituir a comissão, indicando o fato determinado a ser objeto de apuração e fixando prazo certo para a conclusão dos trabalhos.

O poder de instaurar inquérito parlamentar é uma prerrogativa constitucionalmente assegurada às minorias, não havendo necessidade de submeter o requerimento de constituição da CPI à decisão do Plenário da Casa Legislativa. Esse ponto de vista está consagrado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual “a criação de CPI independe de deliberação plenária, sendo bastante a apresentação do requerimento de 1/3 dos membros da Casa Legislativa ao seu presidente, somada aos demais requisitos constitucionais” (ADI 3.619, rel. min. Eros Grau, julgamento em 1º/8/06, Informativo 434).

Nessa linha de raciocínio, o presidente de determinada Câmara Municipal só poderia indeferir requerimento de constituição de CPI se os requisitos constitucionais ou regimentais forem desrespeitados. Se tais pressupostos forem rigorosamente observados, a mencionada autoridade tem o dever legal de deferir o requerimento.

Dessa forma, para evitar o indeferimento do pedido de instauração de uma CPI, o documento deverá ser subscrito por, pelo menos, 1/3 dos membros da Câmara Municipal, fixar o prazo de du-

ração dos trabalhos e indicar o fato determinado sobre o qual vai incidir a investigação. O prazo máximo de duração de uma CPI é fixado nos regimentos internos das câmaras municipais, entre outras disposições.

Segundo José Nilo de Castro, porque a Constituição assegura à minoria – e é o único momento da vida parlamentar que a minoria tem voto e vez – o privilégio de requerer a criação da CPI (o Texto Constitucional diz “serão criadas”, e não “poderão ser criadas”), não seria admissível que seus trabalhos fossem suspensos e mesmo extintos pela vontade da maioria. Além disso, acrescenta o autor: “Seria desastroso, para a democracia, subordinar a criação de CPI à deliberação da maioria, pois, o mais das vezes, tal fato tornaria impraticável a instituição desse instrumento de controle eficientíssimo. Subordiná-la ao voto da maioria é o mesmo que negá-la, como prerrogativa da minoria” (In: A CPI municipal. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 38-39).

Ademais, dispõe o mencionado art. 55 da Constituição do Estado que as deliberações da Assembleia Legislativa e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros.

Se, por exemplo, constar do Regimento Interno ou da Lei Orgânica a exigência de o requerimento de criação de CPI ser submetido à deliberação do Plenário e depender do voto favorável da maioria absoluta, estará sendo adotado quórum não previsto em disposição constitucional, o que significa descumprir a Constituição.

Embora seja dotada de amplos poderes de investigação, a CPI não profere sentença, não julga nem tem poder punitivo. Ela não pode fazer as vezes de Poder Judiciário, sob pena de afrontar o clássico princípio da separação de Poderes. É preciso cautela para interpretar a cláusula de “poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias” a que se refere o § 3º do art. 58 da Constituição Federal. Essas prerrogativas preordenam-se ao levantamento das informações necessárias para subsidiar o relatório final a ser apresentado pela Co-

missão (convocar autoridades, ouvir indiciados, requisitar informações de documentos, etc.). Trata-se, pois, de amplos poderes probatórios, e não de poderes extraordinários para processar e condenar investigados. Aqui, cabe ressaltar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a questão, nos termos do Informativo nº 158:

“As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) têm poderes de investigação vinculados à produção de elementos probatórios para apurar fatos certos e, portanto, não podem decretar medidas assecuratórias para garantir a eficácia de eventual sentença condenatória (CPP, art. 125), uma vez que o poder geral de cautela de sentenças judiciais só pode ser exercido por juízes. Com esse entendimento, o Tribunal deferiu mandado de segurança para tornar sem efeito ato do presidente da chamada CPI dos Bancos que decretara a indisponibilidade dos bens dos impetrantes. Precedente citado: MS 23.452-DF (DJU de 8/6/99). MS 23.446-DF, rel. min. Ilmar Galvão, 18/8/99”.

Como essas comissões não gozam de prerrogativas punitivas ou sancionadoras, o relatório final apresentado contém uma decisão apenas no sentido lógico. Com base nas conclusões do relatório, a comissão solicitará ao órgão competente (Ministério Público, Poder Executivo ou qualquer autoridade à qual esteja afeto o conhecimento da matéria) a adoção das medidas cabíveis.

#### **4.3.2 – Fiscalização financeira**

A fiscalização contábil, financeira e orçamentária do município será exercida pela Câmara nos termos do art. 31 da Constituição da República e do art. 180 da Constituição Estadual.

Eis o texto dos dispositivos mencionados:

“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.” .....

“Art. 180 – A Câmara Municipal julgará as contas do Prefeito, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que terá trezentos e sessenta dias de prazo, contados de seu recebimento, para emití-lo, na forma da lei.

§ 1º – Como procedimento fiscalizador e orientador, o Tribunal de Contas realizará habitualmente inspeções locais nas Prefeituras, Câmaras municipais e demais órgãos e entidades da administração direta e da indireta dos Municípios.

§ 2º – As decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 3º – No primeiro e no último ano de mandato do Prefeito Municipal, o Município enviará ao Tribunal de Contas inventário de todos os seus bens móveis e imóveis.

§ 4º – O Tribunal de Contas exercerá, em relação ao Município e às entidades de sua administração indireta, as atribuições previstas no art. 76 desta Constituição, observado o disposto no art. 31 da Constituição da República.”

Entre as atribuições estabelecidas para o Tribunal de Contas pelo art. 76 da Constituição do Estado, encontra-se a de “realizar, por iniciativa própria, ou a pedido da Assembleia Legislativa ou de comissão sua, inspeção e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em órgão de qualquer dos Poderes e em entidade da administração indireta”.

Deve-se mencionar, ainda, o § 2º do art. 77 da Constituição do Estado, o qual prevê uma câmara composta de três conselheiros,



renovável anualmente, para o exercício exclusivo da fiscalização financeira e orçamentária dos municípios.

No que diz respeito ao julgamento das contas do prefeito, cabe ao Tribunal de Contas do Estado a emissão de parecer prévio, o qual poderá ser rejeitado pelo voto de 2/3 dos membros da Câmara Municipal. Isso demonstra que a palavra final é do órgão legislativo, que decide de forma predominantemente política, e não da Corte de Contas, que delibera de forma preponderantemente técnica.

De acordo com a Lei Complementar nº 102, de 2008, que dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas de Minas Gerais, este tem o prazo de 360 dias para emitir parecer prévio sobre as contas anuais do prefeito, a contar da data do seu recebimento. E as contas serão encaminhadas pelo prefeito ao Tribunal no prazo de 90 dias após o encerramento do exercício (art. 42).

Após o julgamento das contas do exercício, o presidente da Câmara enviará ao Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, com a relação nominal dos vereadores presentes e o resultado numérico da votação. Se o documento não for encaminhado ao Tribunal no prazo de 120 dias contados do recebimento do parecer prévio, o processo será remetido ao Ministério Público que atua junto ao Tribunal, para a adoção das medidas cabíveis (art. 44).

O parecer prévio poderá ser pela aprovação das contas; pela aprovação das contas, com ressalva; e pela rejeição das contas. Será pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento da legislação pertinente; será pela aprovação das contas, com ressalva, quando houver impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte prejuízo ao erário; será pela rejeição das contas, quando forem constatados atos de gestão contrários às normas constitucionais e legais.

## 4.4 – Função julgadora

No desempenho da função julgadora, quando exerce um juízo político, compete à Câmara Municipal:

a) julgar o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores, nas infrações político-administrativas previstas em lei federal (Decreto-Lei nº 201, de 1967, recepcionado como lei ordinária pela Constituição Federal vigente);

b) decretar a perda do mandato do prefeito e dos vereadores, nos casos indicados na Constituição Federal, na Lei Orgânica e na legislação federal aplicável;

c) proceder à tomada de contas do prefeito quando não apresentadas à Câmara dentro de 60 dias após a abertura da sessão legislativa;

d) julgar as contas do prefeito e também as da Mesa da Câmara.

A rejeição das contas pode ensejar a responsabilização político-administrativa do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores, do que poderá resultar perda de mandato, além da responsabilidade penal ou civil, se for o caso.

### 4.4.1 – Crime de responsabilidade e outras infrações

Nos termos do art. 29, X, da Constituição da República, o julgamento do prefeito se faz perante o Tribunal de Justiça. É o que se chama de foro privilegiado por prerrogativa de função, estabelecido não em consideração à pessoa, mas em razão do cargo ou das funções que exerce.

Estabelece o art. 178 da Constituição do Estado de Minas Gerais:

“Art. 178 – O Prefeito é processado e julgado originariamente pelo Tribunal de Justiça, nos crimes comuns e nos de responsabilidade.

Parágrafo único – Na forma da Lei Orgânica, compete à Câmara Municipal o julgamento do Prefeito por infração político-administrativa, observada a regra do § 4º do art. 175”.

O art. 175, § 4º, por sua vez, diz o seguinte:

“Art. 175 – .....

§ 4º – Ao Vereador será assegurada ampla defesa em processo no qual seja acusado, observados, entre outros requisitos de validade, o contraditório, a publicidade e o despacho ou decisão motivados.”

O Tribunal de Justiça julga o prefeito por crimes de responsabilidade (Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, art. 1º), crimes comuns (definidos no Código Penal), contravenções penais (previstas na Lei de Contravenções Penais) e abuso de autoridade (Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965). Esse julgamento não se confunde com o dos atos do prefeito, atacáveis, por exemplo, por mandado de segurança ou ação popular, pois a competência para julgá-los, originariamente, é do juiz de Direito da comarca. Convém ressaltar, entretanto, que a competência do Tribunal de Justiça do Estado para o processo e o julgamento do prefeito municipal restringe-se às infrações penais de competência da Justiça estadual, cabendo à Justiça federal e à Justiça eleitoral a competência originária, por meio de seus respectivos tribunais de 2º grau (tribunais regionais federais e tribunais regionais eleitorais), para o julgamento dos crimes de suas respectivas competências (Súmula 702 do STF).

Os crimes de responsabilidade cometidos pelos prefeitos estão tipificados no art. 1º do Decreto-Lei nº 201, situação em que serão julgados pelo Poder Judiciário (Tribunal de Justiça), que é o foro comum de tais autoridades. Entre as infrações previstas, mencionem-se as seguintes:

- desviar rendas ou verbas públicas;
- deixar de prestar contas anuais da administração financeira do município à Câmara Municipal ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;
- contrair empréstimo sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;
- alienar bens imóveis ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, em desacordo com a lei;

- negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem apresentar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente.

Se ocorrer qualquer das hipóteses acima mencionadas, a condenação definitiva acarretará a perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular, nos termos do § 2º do art. 1º do citado diploma legal.

Como já se verificou, competente para o julgamento das infrações político-administrativas do prefeito é a própria Câmara Municipal. Segundo a lição de José Nilo de Castro, essas infrações “provêm de violação de deveres éticos, funcionais e governamentais locais, cujo objetivo é a perda do mandato eletivo, que se pode dar pela cassação e extinção” (In: Direito municipal positivo. 7ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 528).

As infrações político-administrativas dos prefeitos estão enumeradas no art. 4º do mencionado Decreto-Lei nº 201, entre as quais se destacam as seguintes:

- desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;
- retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;
- deixar de apresentar à Câmara, no tempo devido, a proposta orçamentária; e
- ausentar-se do município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara.

Se ocorrer qualquer das infrações acima descritas, o prefeito será julgado pela própria Câmara Municipal, e a consequência jurídica será a cassação do mandato.

Os crimes de responsabilidade previstos no Decreto-Lei nº 201, de 1967, são crimes próprios do chefe do Executivo municipal.

Entretanto, os vereadores podem ser coautores desses crimes, caso em que se sujeitarão a competente processo e julgamento.

Pela prática de crimes comuns, contravenções penais e crimes eleitorais, previstos, respectivamente, no Código Penal, na Lei de Contravenções Penais e no Código Eleitoral, os vereadores serão submetidos a processo e julgamento pelo Poder Judiciário. No que se refere aos crimes funcionais, ou seja, aos cometidos no exercício de suas funções, os vereadores são equiparados aos funcionários públicos, conforme definição do art. 327 do Código Penal:

“Art. 327 – Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”.

A prática de infração político-administrativa, de que trata o art. 7º do Decreto-Lei nº 201, de 1967, pode resultar na cassação de mandato de vereador. Os casos de extinção de mandato estão previstos no art. 8º desse mesmo Decreto-Lei.

Deve-se atentar para a diferença entre cassação e extinção de mandato: a primeira é ato constitutivo, de competência do Plenário da Câmara; a segunda é ato declaratório, de competência da Mesa da Câmara.

Em um e em outro caso, o julgamento compete exclusivamente à Câmara Municipal. O Poder Judiciário só agirá quando provocado, e o seu papel é somente o de apreciar a regularidade do procedimento, sem entrar no mérito da punição.

#### **4.5 – Função político-parlamentar**

O mandato político representativo constitui o elemento básico da democracia indireta ou representativa, ou seja, aquela em que o poder, cujo titular é o povo, é exercido, em seu nome, por seus representantes periodicamente eleitos. Em razão disso, os vereadores, à semelhança dos parlamentares estaduais e federais, exercem a representação popular.

Segundo lembra José Afonso da Silva, a evolução do processo político, pela incorporação de outros elementos à democracia re-

presentativa, vem promovendo uma relação mais estreita entre os mandatários e o povo, por meio dos “instrumentos de coordenação e expressão da vontade popular: partidos políticos, sindicatos, associações políticas, comunidades de base, imprensa livre, de tal sorte que a opinião pública – expressão da cidadania – acaba exercendo um papel muito importante no sentido de que os eleitos prestem mais atenção às reivindicações do povo, mormente às de suas bases eleitorais”. (In: Curso de direito constitucional positivo, 35ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 140).

Além desses instrumentos, podem-se apontar, como recursos institucionais disponíveis para o exercício da função político-parlamentar: a Tribuna da Câmara, os acordos de lideranças, as audiências públicas com entidades da sociedade civil, as comissões destinadas à representação da Câmara em atos públicos e a proporcionalidade da participação dos partidos políticos ou dos blocos parlamentares representados na Câmara, na constituição da Mesa e na de cada comissão.

#### **4.5.1 – Conflitos sociais**

Nos dias atuais, a função político-parlamentar vem-se destacando nas atividades das casas legislativas das três esferas de Poder, principalmente por um aspecto. É que, especialmente no exercício dessa função, os parlamentos têm-se constituído, cada vez mais, no local adequado para a solução dos conflitos que surgem entre os diversos segmentos da sociedade.

Um povo que consegue erigir instituições por via das quais se resolvam tais conflitos de maneira civilizada e pacífica protege-se, sem dúvida, do perigo de resvalar para formas traumáticas de solução que a ninguém podem mais interessar, pois a História já nos mostra, e com grande clareza, que, antes de se constituírem em solução, essas formas se caracterizam, muito mais, como novos problemas que se superpõem àqueles que se pretende resolver. É o caso da luta armada entre classes sociais ou entre nações, como se vê hoje em diversas regiões de continentes tão diversos quanto Europa, África, Ásia e América.

## 5 – PRERROGATIVAS E LIMITES DE ATUAÇÃO DOS VEREADORES

Como garantia da independência da instituição parlamentar, são asseguradas prerrogativas aos membros do Poder Legislativo. No que concerne aos vereadores, é expressamente estabelecida, na Constituição da República, a inviolabilidade por opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município, o que significa imunidade material: o fato típico deixa de constituir crime, porque a norma constitucional afasta, no caso, a incidência da norma penal. A inviolabilidade do vereador exclui tão somente o chamado crime de opinião, acaso praticado por ele, na circunscrição do município. Não se aplica ao vereador, porém, a imunidade formal, que é prerrogativa processual, reconhecida apenas aos membros do Congresso Nacional e aos das assembleias legislativas.

A respeito dos limites à atuação do Legislativo municipal, ensina Hely Lopes Meirelles que “não podem os Municípios criar direitos, nem conceder poderes, nem restringir prerrogativas contra o texto das Constituições Federal e Estadual, pois as Cartas Próprias visam apenas discriminar e regulamentar as funções municipais” (*apud* DUMONT, Cícero. Lei Orgânica municipal – Roteiro para a sua elaboração. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1989, p. 19).

O legislador municipal deve observar os princípios constitucionais, federais e estaduais, podendo, em determinados casos, desdobrá-los e complementá-los.

O município há de exercer sua competência sem invasão das áreas reservadas aos demais entes da Federação. Assim, o vereador deve estar atento às matérias de competência exclusiva da União (art. 21 da Constituição da República); às matérias de competência privativa da União (art. 22); às matérias de competência concorrente da União, dos estados e do Distrito Federal (art. 24).

Ademais, constitui orientação para atuação da Câmara Municipal a atribuição, ao prefeito, da iniciativa exclusiva de determinadas matérias. A título de exemplificação, cabe ao prefeito – e somente

a ele – a apresentação de projetos de lei que versem sobre as seguintes matérias: criação, transformação ou extinção de órgãos do Executivo (secretarias municipais, órgãos colegiados, etc.); criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções públicas no âmbito do Poder Executivo (Prefeitura e secretarias); orçamento público (Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual). Normalmente, a Lei Orgânica municipal, seguindo as diretrizes das Constituições da República e do Estado, reserva ao prefeito a iniciativa de leis sobre esses assuntos. Isso significa que o vereador, ou qualquer comissão da Câmara Municipal, não poderá deflagrar o processo legislativo em matérias dessa natureza, sob pena de contrariar a Constituição. O fundamento da iniciativa privativa das leis é o princípio da Separação dos Poderes, de longa tradição no Direito brasileiro.

Todavia, uma vez apresentado o projeto pela autoridade competente (no caso, o prefeito), o vereador tem a prerrogativa de propor emendas que visem ao aprimoramento da proposição, desde que tais emendas sejam pertinentes e não acarretem aumento de despesa, salvo nos casos previstos na Constituição.

No âmbito do Legislativo municipal, existem limites à ação do vereador, no que se refere à apresentação de proposições de caráter político, processual, legislativo ou administrativo cuja iniciativa seja atribuída exclusivamente à Mesa da Câmara.

Normalmente, a Lei Orgânica e o Regimento Interno das câmaras municipais asseguram apenas à Mesa a prerrogativa de fixar o subsídio dos vereadores, a remuneração dos servidores do Legislativo e a alteração do Regimento Interno, entre outras matérias. Nesse caso, o vereador ou qualquer das comissões temáticas da Câmara não têm a prerrogativa legal de instaurar o processo legislativo, sob pena de incorrer em vício formal de inconstitucionalidade.

Se a Câmara não pode apresentar projeto de lei sobre assunto de competência privativa do prefeito, este também não poderá propor projeto que invada a esfera de competência exclusiva da Câmara.



Para exemplificar, é vedado ao chefe do Executivo apresentar projeto de lei que vise à criação de comissão permanente na Câmara Municipal, o que acarretaria modificação no Regimento Interno da corporação legislativa. A mencionada comissão só poderia ser instituída por meio de resolução da própria Câmara. Da mesma forma, não é lícito ao prefeito promulgar proposta de emenda à Lei Orgânica, uma vez que esta atribuição é exclusiva da Mesa da Câmara, nem promulgar decreto legislativo ou resolução, visto que essa competência é exclusiva do presidente da corporação legislativa.

A Carta Estadual, no art. 66, I, "a", assegura à Mesa da Assembleia a prerrogativa privativa de elaborar o Regimento Interno da Casa, o que supõe, obviamente, alterações posteriores. Já o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em face da omissão do assunto na Constituição Federal, faculta a qualquer deputado, à Mesa, a comissão permanente ou comissão especial constituída para essa finalidade a iniciativa para modificar o Regimento Interno.

Os mecanismos postos à disposição do Legislativo municipal, permitindo-lhe exercer, ativa e eficazmente, as novas atribuições que lhe são conferidas pelas Constituições da República e do Estado e pela Lei Orgânica do município, contribuirão, sem dúvida, para a efetiva retomada de suas prerrogativas e para a consecução dos seus fins institucionais.

## 6 – NOÇÕES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

---

Para orientação às câmaras no processo de elaboração das leis municipais, reproduzimos as normas adotadas na Assembleia Legislativa para a redação de projetos de lei e outras proposições e apresentamos modelos de alguns deles.

A adoção dessas normas no âmbito municipal possibilitará a uniformização da redação legislativa e, como consequência, facilitará o trabalho do intérprete. As fórmulas contidas nos modelos apresentados no item 8 devem ser adaptadas, no que couber, às

proposições do processo legislativo municipal, observada sempre a competência do município em relação às matérias a serem objeto das citadas proposições.

## 6.1 – Conceito de técnica legislativa

Em sentido amplo, a técnica legislativa abrange todo o processo evolutivo de elaboração das leis, compreendendo as fases de iniciativa, elaboração, discussão, votação, sanção, promulgação e publicação e o período de *vacatio* (o compreendido entre a data da publicação da lei e a do início da sua vigência, quando as duas datas não coincidem).

A técnica legislativa no sentido estrito é a arte de montagem do texto legal.

## 6.2 – Princípios a serem observados na elaboração do texto legal

A técnica legislativa *stricto sensu* pressupõe o conhecimento das qualidades essenciais de estilo, especialmente a correção, a clareza, a concisão e a harmonia, podendo-se acrescentar a originalidade, que, no caso, se restringe à justificação da proposição.

Dentre os princípios que presidem a elaboração do texto legal, podemos destacar os seguintes:

1 – A redação do texto deve ser clara e precisa, obedecendo à ordem lógica.

2 – Deve haver ementa enunciativa do objeto em destaque, à direita do papel, logo abaixo do título e data.

3 – O texto desdobra-se em artigos, cada um dos quais deve tratar de um único assunto.

4 – Na numeração dos artigos e dos parágrafos, usam-se algarismos arábicos, sendo numerais ordinais até o nono artigo (art. 1º, art. 9º) e, a partir daí, numerais cardinais (art. 10, art. 11, etc.).

5 – O artigo conterá, exclusivamente, a norma geral, o princípio, reservando-se aos parágrafos as medidas complementares e as exceções.

6 – A palavra artigo deve ser abreviada, quando seguida do respectivo número, usando-se “art.” para o singular e “arts.” para o plural, escrevendo-se, nos demais casos, por extenso.

7 – O parágrafo é indicado pelo o sinal “§” para o singular, ou “§§” para o plural, sempre que seguido do respectivo número, usando-se a expressão “parágrafo único”, por extenso, se o artigo contiver um só parágrafo; o parágrafo pertence sempre a artigo, jamais a inciso ou alínea.

8 – Não serão usadas abreviaturas nem siglas nas referências às pessoas jurídicas, salvo quando consagradas pelo direito ou conhecidas e generalizadas por todo o território nacional, mas, ainda em tais casos, deve-se escrever por extenso a primeira referência ao nome e, a seguir, a sigla, entre parênteses.

9 – Quando o assunto comportar discriminações, o enunciado constará do *caput* do artigo e os elementos de discriminação serão apresentados sob a forma de incisos. O inciso pode conter elementos de discriminação, sob a forma de alíneas.

10 – Quando os artigos se sucederem, tratando de assuntos heterogêneos, deve-se manter, tanto quanto possível, a uniformidade inicial dos verbos.

11 – O texto legal não comporta expressões esclarecedoras, tais como: ou seja, isto é, por exemplo, v.g. e outras equivalentes.

12 – Devem-se empregar termos que tenham o mesmo sentido e significado no maior espaço territorial possível, evitando-se as expressões locais e regionais, a não ser que o ato legislativo tenha caráter restrito e não haja possibilidade de posterior ampliação do seu campo de incidência.

13 – As expressões devem ser usadas em seu sentido comum, exceto quando se tratar de assunto técnico, ressalvada, em qualquer circunstância, a observância do estilo jurídico.

14 – As frases devem reduzir-se ao mínimo possível, sem prejuízo da ideia finalística.

15 – Quando se tratar de um ato extenso, aos primeiros artigos devem ser reservadas a definição do objetivo deste e a limitação do seu campo de aplicação.

16 – Nos diversos artigos de um mesmo texto legal, deve-se exprimir a mesma ideia por palavras idênticas, evitando-se a sinonímia.

17 – O legislador deve evitar o emprego de expressões com sentido radical, como, por exemplo, “dispõe definitivamente”, “aplica-se a todos os casos” ou “somente se aplica a tais pessoas”, etc.

18 – Antes de redigido o artigo, devem ser cuidadosamente examinadas e selecionadas as matérias a serem tratadas no ato legislativo.

19 – Deve-se escrever por extenso, entre parênteses, a expressão correspondente à indicação de medida, de importância em dinheiro ou de percentagem, constante do contexto.

20 – Deve-se dar preferência à forma positiva, ao singular, à terceira pessoa, à determinação do sujeito.

### **6.3 – Elementos constitutivos de um projeto de lei**

#### **6.3.1 – Cabeçalho ou preâmbulo**

Pode-se entender por cabeçalho a parte inicial de uma lei, não incluída no texto, mas destinada a identificar o ato na ordem legislativa, através do tempo e do espaço.

Subdivide-se em:

##### **6.3.1.1 – Epígrafe**

Indicação da espécie da proposição, do número de ordem e do ano de apresentação.

##### **6.3.1.2 – Ementa**

Resumo claro, fiel e conciso do conteúdo do projeto, devendo, no caso de alteração de dispositivo de lei, fazer referência a ele, transcrevendo a ementa da lei modificada.

#### **6.3.2 – Fórmula de promulgação**

É o elemento do texto que explicita o órgão legiferante, que, no uso de atribuição ou competência constitucional, baixa determi-

nado ato e contém a ordem de execução, que se expressa por uma forma verbal, como “decreta”, “sanciona”, “aprova”, “promulga”, conforme o tipo ou a fase de tramitação da proposição.

### 6.3.3 – Texto

Compreende a matéria de que trata a proposição, dividindo-se em artigos e podendo subdividir-se em parágrafos, incisos, alíneas e itens.

No art. 160 da Constituição do Estado, abaixo transcrito, encontram-se as diversas espécies de dispositivos em que pode subdividir-se um artigo:

“Art 160 – Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e a crédito adicional serão apreciados pela Assembleia Legislativa, observado o seguinte:

I – caberá à Comissão Permanente de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Assembleia Legislativa:

a) examinar e emitir parecer sobre os projetos de que trata este artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo governador do Estado;

b) examinar e emitir parecer sobre os planos e programas estaduais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição, e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentários, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Assembleia Legislativa;

II – as emendas serão apresentadas na comissão indicada no inciso 1, a qual sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário da Assembleia Legislativa;

III – as emendas ao projeto da lei do orçamento anual ou a projeto que a modifique somente podem ser aprovadas caso:

a) sejam compatíveis com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b) indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

- 1) dotação para pessoal e seus encargos;
  - 2) serviço da dívida;
  - 3) transferência tributária constitucional para Município; ou
- c) sejam relacionadas:
- 1) com a correção de erro ou omissão; ou
  - 2) com as disposições do projeto de lei.

§ 1º – O governador do Estado poderá enviar mensagem à Assembleia Legislativa para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada, na comissão a que se refere o inciso I, a votação da parte cuja alteração for proposta.

§ 2º – Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo governador do Estado à Assembleia Legislativa, nos termos da lei complementar a que se refere o art 159.

§ 3º – Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.”

#### **6.3.3.1 – Artigo**

É a unidade básica do texto normativo, à qual se subordinam parágrafos, incisos, alíneas e itens.

#### **6.3.3.2 – Parágrafo**

Constitui a imediata divisão de um artigo, sendo complemento aditivo ou restritivo do *caput*.

#### **6.3.3.3 – Inciso**

É o desdobramento do artigo ou do parágrafo, destinado a enumerações.

Na numeração dos incisos, usam-se algarismos romanos, seguidos de travessão, empregando-se dois-pontos para encerrar a fra-

se do artigo ou do parágrafo precedente e antes das alíneas em que se desdobre o inciso.

#### **6.3.3.4 – Alínea ou Letra**

Adota-se a alínea (ou letra) para a subdivisão do inciso.

Trata-se de discriminação feita com as letras do alfabeto, seguidas de parêntese.

#### **6.3.3.5 – Item**

Empregado para desdobramento da alínea (ou letra), é indicado por algarismo arábico seguido de parêntese.

#### **6.3.3.6 – Agrupamento dos artigos**

Sendo a unidade do texto de qualquer ato da ordem legislativa, o artigo é o ponto de partida para a subdivisão ou o agrupamento dos assuntos.

Analisada a subdivisão, passemos a tratar do agrupamento, que se faz necessário quando o grande número de artigos de um ato legislativo exige a sistematização da matéria, segundo ideias que se correlacionam, dependente e normativamente, como no caso dos códigos.

Adota-se o seguinte critério para o agrupamento das ideias em artigos: o CAPÍTULO constitui-se de um conjunto de ARTIGOS; o TÍTULO, de um conjunto de CAPÍTULOS; o LIVRO, de um conjunto de TÍTULOS.

Sendo necessário o agrupamento do LIVRO, adotam-se as PARTES, denominadas PARTE GERAL e PARTE ESPECIAL ou, excepcionalmente, PARTE PRIMEIRA, PARTE SEGUNDA, etc.

Caso a extensão da matéria assim o justifique, o CAPÍTULO poderá ser subdividido em SEÇÕES, e estas, em SUBSEÇÕES.

Numeram-se as SEÇÕES, os CAPÍTULOS, os TÍTULOS e os LIVROS com algarismos romanos.

#### **6.3.3.7 – Disposições complementares e suplementares**

#### **6.3.3.7.1 – Disposições preliminares ou lei de introdução**

As disposições preliminares representam esclarecimentos prévios que localizam a lei no tempo e no espaço, apontando seus objetivos, definindo os termos por ela adotados e enunciando os princípios jurídicos e os de aplicação que ela encerra.

Essa parte pode ou não integrar o texto legal. Recebe, além da denominação indicada acima, a de Lei de Introdução, quando não integra o texto.

Seu articulado pode ter numeração própria, quando se tratar de Lei de Introdução, pois, sendo parte independente do texto legal, sua promulgação pode dar-se em separado.

#### **6.3.3.7.2 – Disposições gerais e disposições finais**

As disposições gerais representam uma continuação do texto da lei, englobando, no final desta, os artigos que contenham assuntos de caráter geral, diretamente dependentes ou intimamente relacionados com todo o texto, ou, ainda, seguindo ou precedendo cada um dos diversos grupos de assuntos que justifiquem ou exijam um apêndice contendo medidas de caráter geral, até mesmo de conteúdo regulamentador.

A numeração desses preceitos faz-se em continuação à dos artigos do texto legal.

Sob o rótulo de DISPOSIÇÕES FINAIS, reúnem-se, no final do ato e em continuação numérica ao seu articulado, as medidas restantes, de caráter geral e referentes a todo o texto da lei, visto em seu conjunto.

#### **6.3.3.7.3 – Disposições transitórias**

São as que tratam de situações que, por seu caráter especial e temporário, exigem imediata disciplina.

#### **6.3.4 – Cláusula de vigência**

Determina a data em que a lei entra em vigor.



É após a publicação da lei no órgão oficial e o transcurso do prazo estabelecido para a sua efetiva entrada em vigor que o seu cumprimento se impõe a todos.

### **6.3.5 – Cláusula revogatória**

A cláusula de revogação só deve ser usada quando a lei nova revoga expressamente lei anterior ou dispositivos determinados de outra lei.

### **6.3.6 – Fecho**

É o encerramento da proposição e abrange:

- a) local (Sala das Reuniões, Sala das Comissões) e data de apresentação;
- b) nome do autor.

### **6.3.7 – Justificação**

Constitui-se dos argumentos expendidos pelo autor da proposição, para demonstrar a necessidade ou oportunidade desta.

A fundamentação dos projetos de iniciativa do Poder Executivo contém-se na própria mensagem que os encaminha ao Legislativo.

O Manual de Redação da Presidência da República assim define mensagem: “É o instrumento de comunicação oficial entre os chefes dos poderes públicos, notadamente as mensagens enviadas pelo chefe do Poder Executivo ao Poder Legislativo para informar sobre fato da administração pública; expor o plano de governo por ocasião da abertura de sessão legislativa; submeter ao Congresso Nacional matérias que dependem de deliberação de suas casas; apresentar veto; enfim, fazer e agradecer comunicações de tudo quanto seja de interesse dos poderes públicos e da Nação.”

A Lei Complementar nº 78, de 2004, que dispõe sobre “a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis”, estabeleceu as diretrizes adotadas pela Assembleia Legislativa, no que se refere à técnica legislativa.

## 6.4 – Emenda

A emenda, proposição acessória já definida e classificada no item 4.1.2.6, não possui ementa e compõe-se de:

- a) epígrafe: em que à expressão EMENDA Nº .... se segue a indicação da espécie e do número da proposição a que ela se refere;
- b) fórmula de alteração: pela qual se determina a modificação a ser feita: “Suprima-se ...”, “Acrescente-se ...”, “Dê-se ao art.... a seguinte redação”, “Substitua-se .... por ...” etc.;
- c) texto: em que se enuncia o dispositivo a ser acrescentado ou a nova redação de determinado dispositivo;
- d) fecho: que compreende o local (Sala das Reuniões, Sala das Comissões), a data de apresentação e o nome do autor;
- e) justificação: em que o autor da emenda expõe as razões da alteração proposta.

## 6.5 – Requerimento

Requerimento é todo pedido feito por vereador ou comissão a respeito de matéria prevista no Regimento Interno.

Quanto ao aspecto formal, os requerimentos podem ser escritos ou orais.

O requerimento escrito compõe-se de:

- a) epígrafe, que consiste na palavra REQUERIMENTO, seguida de número nos casos em que a proposição seja sujeita a parecer ou dê origem a processo que vá tramitar fora da Casa Legislativa;
- b) vocativo, que indica a autoridade a quem é dirigido (presidente da Câmara ou presidente de comissão);
- c) texto, em que o signatário formula sua solicitação, após as palavras de praxe: “O vereador que este subscreve requer a V. Exa, na forma do art. ... do Regimento Interno, ...”;
- d) fecho, que compreende o local (Sala das Reuniões, Sala das Comissões), a data de apresentação e o nome do autor;
- e) justificação, constituída dos argumentos que demonstram a necessidade ou oportunidade da medida solicitada. Os requeri-

mentos são geralmente acompanhados de fundamentação, mesmo quando não haja exigência regimental nesse sentido.

## 6.6 – Parecer

É o pronunciamento de comissão, de caráter opinativo, sobre matéria sujeita a seu exame. Devendo ser escrito em termos explícitos e concluir pela aprovação ou pela rejeição da matéria, salvo o da Comissão de Constituição e Justiça, que se restringe ao exame preliminar de constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

O parecer escrito compõe-se, em geral, de três partes: relatório, fundamentação e conclusão.

Na redação do parecer, deve-se atentar para o seguinte:

a) a epígrafe conterá a palavra PARECER, seguida da indicação da fase ou turno de discussão, quando for o caso, e da espécie de proposição sobre a qual será emitido o parecer;

b) mencionar-se-á a comissão incumbida de examinar a matéria.

c) o contexto compreenderá:

**RELATÓRIO:** exposição da matéria e descrição das etapas de tramitação cumpridas até o momento de sua elaboração.

**FUNDAMENTAÇÃO:** parte em que se tecem considerações acerca da matéria em estudo, demonstrando sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade ou a conveniência de sua aprovação ou rejeição, total ou parcial, e, se for o caso, a necessidade de se lhe oferecer substitutivo ou emenda.

**CONCLUSÃO:** indicação do sentido do parecer: conclui pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade ou pela inconstitucionalidade, ilegalidade e antijuridicidade da proposição, no caso de exame preliminar; ou opina pela aprovação ou rejeição, total ou parcial, da matéria, formalizada, se for o caso, em substitutivo ou emenda.

d) O fecho compreende o local (Sala das Comissões, Sala das Reuniões da Mesa), a data e as assinaturas do presidente, do relator e dos demais membros da comissão ou da Mesa.

Informações mais detalhadas sobre técnica legislativa podem ser obtidas no *Manual de Redação Parlamentar*, da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, por meio do site [www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br).

## 7 – REFERÊNCIAS

---

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral das comissões parlamentares** – Comissões parlamentares de inquérito. Rio de Janeiro: Forense, 1988.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral do federalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

Belo Horizonte. **Regimento Interno da Câmara Municipal**. Belo Horizonte: Câmara Municipal, 1990 (reorganizado pela Resolução nº 2.013, de 23/7/96).

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Assessoria Legislativa. **Normas de elaboração dos trabalhos da Assessoria Legislativa da Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1984, 50 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 21. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Presidência da República. **Manual de redação da Presidência da República**; Gilmar Ferreira Mendes [et al.]. Brasília: Presidência da República, 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**, 6ª ed. Lisboa: Almedina, 1993.

CASTRO, José Nilo de. **A CPI Municipal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

CASTRO, José Nilo de. **Direito municipal positivo**. 7ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

DUMONT, Cícero. **Lei Orgânica Municipal** – Roteiro para sua elaboração. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1989.

FERREIRA, Pinto. A autonomia política dos municípios. **Revista de direito público**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, jan./mar., 1967, v. 7.

FERREIRA, Pinto. Princípios gerais do direito constitucional moderno. 5. ed., São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1971, t. 2.

FREIRE, Natália de Miranda. Noções de técnica legislativa. **Cadernos do simpósio A Nova Constituição Estadual e o Processo de Elaboração das Leis Orgânicas Municipais**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. n. 4, out. 1989.

HORTA, Raul Machado. **Estudos de direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

HORTA, Raul Machado. O processo legislativo nas constituições federais brasileiras. **Cadernos do Simpósio**. n. 2. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Manual de Informações Básicas**. Belo Horizonte: 1990 (reeditado em 1993 e 1999).

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Regimento Interno da Assembleia Legislativa**. 9ª. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2013. 364 p.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais, de 21/9/1989**. 14ª ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 2012, 276 p.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 12.602, de 29 de abril de 1970**.

NOGUEIRA, Ataliba. Teoria do Município. **Revista de direito público**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, out./dez. 1968, v. 6.

PINHEIRO, Hesio Kleber Fernandes. **Técnica legislativa; constituições e atos constitucionais do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1962. 550 p.

RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v.10, n. 15, jan./dez. 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOUZANETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

## 8 – MODELOS DE PROPOSIÇÕES DO PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

---

Os modelos a seguir apresentados foram gentilmente cedidos pela Diretoria Legislativa da Câmara Municipal de Belo Horizonte, tendo sido adaptados para publicação pela Assembleia Legislativa, por intermédio da Escola do Legislativo.

### Modelo de proposta de emenda à lei orgânica

Justificação:

Em todas as casas legislativas do País, a Comissão de Legislação e Justiça ou a comissão especial que analisa o aspecto jurídico das proposições tem poder para arquivar matéria com parecer pela inconstitucionalidade. O recurso dessa decisão é, obviamente, garantido ao autor da proposição, mas seu acatamento obedece a normas variadas, ou seja, por decisão de maioria simples dos presentes em Plenário, como é o caso da CMBH, ou exigência de quórum qualificado.

A presente proposta busca o aperfeiçoamento do processo legislativo nesta Casa, com o entendimento de que ele passa pela valorização do trabalho da Comissão de Legislação e Justiça, cuja tarefa regimental primordial é apreciar o “aspecto constitucional, legal e regimental dos projetos”. É tarefa dos vereadores, como legítimos representantes do povo, legislar sobre assuntos de interesse local ou suplementar a legislação federal e estadual, no que couber. Portanto, é essencial que as proposições de lei obedçam aos princípios e limites constitucionais e aos da Lei Orgânica do município.

Sabemos, entretanto, que matérias jurídicas podem admitir interpretações e leituras diferenciadas, assim como as proposições de lei podem se originar de necessidades sociais e políticas emergentes, ditadas por interesse da coletividade que merecem ser avaliados além do aspecto jurídico-formal. Com efeito, para se contrapor a um parecer técnico de inconstitucionalidade, é preciso fazê-lo à altura, devidamente fundamentado e sob o respaldo de um quórum qualificado. Tenho a convicção de que, adotando o quórum qualificado para decidir sobre recurso contra parecer pela inconstitucionalidade de proposições, estaremos contribuindo para maior agilidade, respeitabilidade e eficácia dos trabalhos legislativos do conjunto dos vereadores.

### **Texto do artigo**

“Art. 74 – A Câmara e suas comissões funcionam com a presença, no mínimo, da maioria de seus membros, e as deliberações são tomadas por maioria de votos dos presentes, salvo os casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º – Quando se tratar de matéria relativa a empréstimos ou a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais e gratuidade nos serviços públicos de competência do Município, além de outras referidas nesta Lei, as deliberações da Câmara são tomadas por dois terços de seus membros. (§ 1º com a redação determinada pela Emenda à Lei Orgânica nº 7, de 26/1/95 – art. 1º).

§ 2º – Quando estiverem sendo apreciados proposições, o Presidente somente votará em caso de escrutínio secreto ou se ocorrer empate nas demais modalidades de votação (§ 2º com a redação determinada pela Emenda à Lei Orgânica n.º 8, de 8/3/95 – art. 2º). “

### Texto do artigo

“Art. 144 – Salvo disposição em contrário da Lei Orgânica, as deliberações do Plenário são tomadas por maioria de votos, presente a maioria dos membros da Câmara. “

### Modelo de projeto de resolução

<b>Epígrafe</b>	<b>Projeto de Resolução nº.....</b>
<b>Ementa</b>	Altera a redação do parágrafo único do art. 53 da Resolução nº 1.480, de 7 de dezembro de 1990, que contém o Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte.
<b>Fórmula de Promulgação</b>	A Câmara Municipal de Belo Horizonte aprova:
<b>Texto</b>	Art. 1º – O parágrafo único do art. 53 da Resolução nº 1.480, de 7 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 53 – (...) Parágrafo único – No caso dos incisos I a III caberá recurso fundamentado, suscrito por um terço dos membros da Câmara ao Plenário, solicitando que o projeto tenha tramitação normal, desde que interposto nos cinco dias úteis seguintes à distribuição dos avulsos do parecer.” Art. 2º – Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.
<b>Fecho</b>	Belo Horizonte, ____ de _____ de _____. <p style="text-align: right;">Vereador</p>

### Texto do artigo

“Art. 53 – Serão considerados conclusivos os pareceres que:  
I – incidirem sobre projetos que denominem próprios públicos;  
II – opinarem pela inconstitucionalidade da proposição, quando emitidos pela Comissão de Legislação e Justiça ou pela comissão especial que apreciar proposta de emenda à Lei Orgânica;



III – opinarem pela rejeição da proposição, desde que assim decidam todas as comissões permanentes de mérito a que for distribuída ou a comissão especial que apreciar proposta de emenda à Lei Orgânica;

IV – opinarem pela inconstitucionalidade ou pela rejeição da proposição, quando emitidos pela Mesa Diretora.

Parágrafo único – No caso dos incisos I a III, caberá recurso ao Plenário contra a decisão da comissão, desde que interposto nos cinco dias seguintes à distribuição dos avulsos do parecer.”

### Modelo de emenda supressiva

<b>Epígrafe</b>	<b>Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 1.149/1999</b>
<b>Fórmula de Alteração</b>	Suprima-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 1.114/99
<b>Fecho</b>	Belo Horizonte, ____ de _____ de _____. Vereador

### Modelo de emenda aditiva

<b>Epígrafe</b>	<b>Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 1.256/1999</b>
<b>Fórmula de Alteração</b>	Acrescente-se onde couber:
<b>Texto</b>	“Art..... – A lei de diretrizes orçamentárias de cada ano conterá os planos e programas a serem implementados no ano a que se referir para melhoria da qualidade na prestação do serviço de saúde e para garantir o atendimento ao usuário do mesmo serviço, no termos definidos por esta Lei. § 1º – O orçamento de cada ano conterá os recursos necessários para garantir a implementação integral dos planos e programas referidos no <i>caput</i> , bem como no anexo demonstrativo do cumprimento da regra deste parágrafo. § 2º – Os recursos de que trata o § 1º deste artigo poderão ser reduzidos por meio de emenda, durante a fase de tramitação do projeto de lei orçamentária, ou por meio de decreto de abertura de crédito adicional em favor de outra dotação orçamentária durante a fase de execução da lei orçamentária”.
<b>Fecho</b>	Belo Horizonte, ____ de _____ de _____. Vereador

## Modelo de emenda substitutiva

<b>Epígrafe</b>	<b>Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 1.044/1999</b>
<b>Fórmula de Alteração</b>	Dê-se ao <i>caput</i> do art. 3º do Projeto de Lei nº 1.044/1999 a seguinte redação:
<b>Texto</b>	<p>“Art. 3º – Nas áreas em cuja posse provisória o Município de Belo Horizonte foi imitado – declaradas de interesse social, para fins de implantação de programas de moradia popular – descritas no Anexo II desta Lei, e situadas nos Bairros Goiânia, Milionários (Araguaia), Vila Ipiranga, Urucuia, Dom Silvério e Havaí, serão realizadas as obras de construção das unidades habitacionais com recursos do FMHP, de acordo com os programas aprovados pela CMH.</p> <p>Parágrafo único – Compete à Urbel, realizar convênios, assinar contratos, bem como providenciar os demais instrumentos jurídicos necessários à consecução dos programas a que se refere o <i>caput</i>.”</p>
<b>Fecho</b>	Belo Horizonte, ____ de _____ de _____.  Vereador

## Modelo de substitutivo

### Substitutivo nº1 ao Projeto de Lei nº 1.038/1999

Comissão de Legislação e Justiça

Dispõe sobre propriedade, importação, adoção, comercialização, criação e manutenção de cães das raças que menciona e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Belo Horizonte decreta:

Art. 1º – Ficam proibidas, a partir da vigência desta Lei, no Município de Belo Horizonte, a propriedade, a importação, a adoção, a comercialização, a criação e a manutenção de cães das seguintes raças:

I – pitbull;

II – rottweiler;

III – produto de cruzamento das raças mencionadas nos incisos anteriores.

Art. 2º – Os atuais proprietários de cães das raças referidas no art. 1º desta Lei ficam obrigados, no prazo de trinta dias contados da data de publicação do Decreto de sua regulamentação, aos seguintes procedimentos:

- I – atualizar as vacinas e esterilizar o animal;
- II – equipar o animal de coleira e mordação, ao conduzi-lo em lugares públicos;
- III – registrar o animal no órgão estadual competente, com atuação no Município;
- IV – entregar a sua condução em vias e logradouros públicos, quando for o caso, a pessoas maiores de dezoito anos.

Art. 3º – Decorrido o prazo de que trata o art. 2º, as infrações ao disposto nesta Lei serão punidas:

- I – com a perda da propriedade do animal, no caso de infração ao disposto no inciso I do art. 2º e no art. 1º;
- II – com a aplicação de multas, nos casos previstos nos demais incisos do art. 2º.

Art. 4º – O regulamento desta Lei definirá:

- I – o valor das multas de que trata o inciso II do art. 3º;
- II – o total de multas a serem aplicadas;
- III – os prazos que intermediarão a aplicação dessas multas;
- IV – as circunstâncias que definirão a prática reiterada das infrações punidas com aplicações de multas;
- V – as providências a serem adotadas, quando da prática reiterada de que trata o inciso anterior.

Art. 5º – O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias contados da data de sua publicação.

Art. 6º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

, Presidente

, Relator

## **Modelo de parecer de redação final**

### **Parecer de Redação Final sobre o Projeto de Lei nº 1.025/1999**

Comissão de Legislação e Justiça

#### **Relatório**

O Projeto de Lei nº 1.025/1999, que obriga a afixação de tabuleta informando sobre medicamentos falsificados, de autoria do vereador César Masci, após ter sido aprovado conclusivamente nesta comissão, a ela retorna para elaboração da redação final.

#### **Fundamentação**

Para adequar o texto do projeto aos requisitos da técnica legislativa, foram promovidas correções de linguagem e forma, sem que isso implicasse prejuízo ao conteúdo, nos termos do art. 156 do Regimento Interno.

#### **Conclusão**

Feitas essas considerações, a Comissão de Legislação e Justiça opina pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.025/1999 com a seguinte redação final.

#### **Projeto de Lei nº 1.025/1999**

Obriga a afixação de tabuleta informando sobre medicamentos falsificados.

A Câmara Municipal de Belo Horizonte decreta:

Art. 1º – Ficam as farmácias, drogarias e demais estabelecimentos que comercializam medicamentos no Município obrigados a afixar, em local de fácil visualização pelos clientes, no interior de suas dependências, tabuleta contendo a relação dos medicamentos falsificados e os seus respectivos lotes de fabricação.

Art. 2º – O descumprimento do disposto nesta Lei implica as seguintes penalidades:

I – na primeira ocorrência, notificação para regularização no prazo de quinze dias;

II – na segunda ocorrência, passados quinze dias da notificação, interdição do estabelecimento até a colocação da tabuleta.

Art. 3º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

, Presidente

, Relator

## Modelo de parecer de primeiro turno

### Parecer em primeiro turno sobre o Projeto de Lei nº 867/1998

Comissão de Legislação e Justiça

Voto do Relator

#### Relatório

Vem à Comissão de Legislação e Justiça, em análise preliminar de admissibilidade, o Projeto de Lei nº 867/1998, de autoria do vereador João Paulo, que dispõe sobre a descentralização do terminal rodoviário da Capital e a instalação do Shopping Popular no prédio da atual estação rodoviária.

Designado relator para a matéria, propus fosse o projeto de lei baixado em diligência à Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, nos termos do Requerimento a folhas 8 destes autos.

Cumprida a diligência, passo a emitir parecer e voto, nos termos regimentais.

## Fundamentação

Respostas à diligência requerida em nada surpreendem a este relator; fazem-no assentar em definitivo convicção a respeito da proposição, já devidamente assentada, antes mesmo de ser a diligência levada a termo. É de se indagar então: qual a razão da propositura da diligência? A de tão somente delongar a tramitação da referida proposição? A tamanha mesquinhez servira se fora tal o intento, se fora apenas essa a motivação do expediente. Dele me servi e me servirei sempre que julgar oportuno, judicioso e prudente inscrever nos autos de cada processo a posição oficial, a respeito da matéria de que tratem, de órgãos da administração pública do município. Eis por que o fiz: eis por que o adotei. A convicção pessoal assentada e as respostas à diligência requerida convergem para a plena e cabal explicitação dos termos da conclusão deste parecer cujos fundamentos passamos a expor e a comentar.

Terminais rodoviários servem à administração, ao controle, à fiscalização, à efetiva implantação e ao gerenciamento do transporte coletivo que tenha caráter intermunicipal ou interestadual. Vinculados a esse tipo de transporte, que extrapola o interesse local de que trata o inciso I do art. 30 da Constituição Federal, não podem e não devem estar insertos nos domínios das administrações municipais ou sujeitos aos comandos da legislação editada pelos municípios, ainda que localizados em áreas inscritas na extensão territorial destes. Dos terminais rodoviários não pode dispor a administração municipal, como se, de direito, lhes pertencesse e como se, de fato, sobre eles se estendesse o âmbito de seu alvedrio e da sua faculdade discricionária. O transporte rodoviário estadual de passageiros é explorado, diretamente ou mediante concessão, pelo Estado, a teor do que dispõe o inciso IX do art. 10 da Constituição do Estado de Minas Gerais, e os terminais rodoviários a este transporte vinculados, na esteira do dispositivo citado, são explorados, também, pelo Estado. E outro entendimento é possível, dada a finalidade para a qual existem e à qual servem? Em assim sendo, a descentralização do terminal rodo-

viário da Capital e a instalação do Shopping Popular no prédio da atual estação rodoviária submetem-se a decisão da administração pública do Estado de Minas Gerais, incorrendo a proposição sob exame, em consequência, em manifesto atentado contra a ordem constitucional e institucional. Vamos admitir, no entanto, e ainda que por instantes, estivesse o terminal rodoviário da Capital inscrito nos domínios da administração pública municipal. Admitidas a hipótese e a plausibilidade do argumento, ainda assim esbarraria a proposição em óbices de outra ordem e de outra natureza, não menos sérios e graves, no entanto.

Estaria, no caso, a insurgir-se contra mandamentos insculpidos no art. 31 da Lei Orgânica do município, no art. 1º da Lei nº 6.856, de 1995, e no inciso V do art. 19 da Lei nº 7.165, de 1996. Impõe-se, novamente, uma convicção: uma proposta de legislação não pode e não deve ser fruto do arrebatamento e do idealismo incontido, ainda que plenamente justificáveis tais arrebatamentos e idealismo em determinados momentos e em determinadas circunstâncias da vida dos cidadãos. São pressupostos basilares do processo de elaboração das leis: inserção válida da proposta no universo jurídico, exequibilidade, praticidade, oportunidade, caráter inovador e vinculação obrigatória ao relevante interesse público. Não atendidos tais pressupostos, hão as proposições, necessariamente, de medrar inconstitucionalidade, na ilegalidade e na antijuridicidade.

Vamos à conclusão deste parecer cujos termos damos por devidamente assentados.

### **Conclusão**

Diante do exposto, concluímos pela inconstitucionalidade, pela ilegalidade e pela antijuridicidade do Projeto de Lei nº 867/1998.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Vereador Osman Miranda  
Relator

## 9 – OUTROS MODELOS DE PROPOSIÇÕES DO PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL \_\_\_\_\_

**Moção nº \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_**

Senhor Presidente,

Apresento a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, a presente Moção de \_\_\_\_\_, a ser encaminhada a (ao) \_\_\_\_\_, por \_\_\_\_\_.

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

**Indicação nº \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_**

Senhor Presidente,

Apresento a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, a presente Indicação, sugerindo ao Senhor Prefeito (a) \_\_\_\_\_ (medida de interesse público pretendida).

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

**Indicação nº \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_**

Senhor Presidente,

Apresento a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, a presente Indicação, a ser encaminhada ao Senhor Prefeito, sugerindo que a \_\_\_\_\_ (nome da entidade) seja declarada de utilidade pública.

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador



## Representação nº \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Senhor Presidente,  
Apresento a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, a presente Representação, a ser encaminhada a (ao) \_\_\_\_\_ (autoridade), sugerindo \_\_\_\_\_.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento de prorrogação de prazo para emissão de parecer

Exmo.Sr.Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Ref.: Proposição(ões)

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_, que este subscreve, requer a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, a prorrogação por \_\_\_\_ dias úteis do prazo para emissão do parecer sobre a(s) proposição(ões) epigrafada(s), que \_\_\_\_\_.

Plenário das Comissões, aos \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Proposta de diligência

Senhor Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_.  
Para instrução do Projeto de \_\_\_\_\_ nº \_\_\_\_ / \_\_\_\_, proponho a presente diligência para: Requeiro, na oportunidade, a suspensão, por \_\_\_\_ dias, do prazo para emissão do parecer, nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Encaminhamento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Cumprindo a determinação do art. \_\_\_\_\_ do Regimento Interno, encaminho a V. Exa., vencido o prazo regimental, o (a) \_\_\_\_\_ tipo e nº da proposição), considerando \_\_\_\_\_.

Atenciosamente,

Vereador  
Presidente da Comissão

## Indicação

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, indico, na condição de Líder da Bancada do \_\_\_\_\_, o Vereador \_\_\_\_\_ para atuar como substituto do Vereador \_\_\_\_\_ na Comissão \_\_\_\_\_, em reunião \_\_\_\_\_, a ser realizada em \_\_\_\_\_, para apreciação do(s) projeto(s) \_\_\_\_\_.

Vereador  
Líder da Bancada

## Informação

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Na qualidade de Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_, informo a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do Regimento Interno, que os vereadores \_\_\_\_\_ se encontram reunidos para os trabalhos desta Comissão.

Sala das Comissões, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador  
Presidente da Comissão

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do Regimento  
 Interno, seja prorrogado o prazo para emissão do parecer ao  
 \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeremos a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do Regimento  
 Interno, seja suspensa esta reunião, pelo prazo de \_\_\_\_\_.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do Regimento  
 Interno, seja prorrogado por mais \_\_\_\_\_ dias o prazo para a minha  
 posse no mandato de vereador.

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro ao Plenário, nos termos do art. \_\_\_\_\_ do  
 Regimento Interno, seja votado(a) pelo processo nominal o(a)  
 \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeiro a V. Exa., no termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno,  
seja votado(a), por partes, o(a) \_\_\_\_\_ (tipo e  
nº da proposição).

As partes a serem votadas separadamente são as seguintes:

\_\_\_\_\_.

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento  
Interno, seja dada preferência na discussão e votação às(ao) \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ (tipo e nº de proposição).

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeremos ao Plenário, nos termos do art. \_\_\_\_ da Lei  
Orgânica e do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja convocado(a)  
o(a) \_\_\_\_\_ (autoridade) para prestar informações  
pessoalmente sobre \_\_\_\_\_ (assunto), no  
dia \_\_\_\_\_, às \_\_\_\_\_ horas, no \_\_\_\_\_ (Plenário \_\_\_\_\_).

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeremos ao Plenário, nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja constituída comissão especial para promover estudos relativos a \_\_\_\_\_ (assunto).

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro (Requeremos) a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja invertida a ordem dos trabalhos desta reunião.

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeremos ao Plenário, nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja reduzido o prazo para comparecimento do(a) Senhor(a) \_\_\_\_\_ (autoridade) a esta Casa para \_\_\_\_\_ (finalidade).

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeremos ao Plenário, nos termos do art. \_\_\_\_ da Lei Orgânica e do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja encaminhado a \_\_\_\_\_ pedido de informações sobre \_\_\_\_\_.

Belo Horizonte, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeiro (Requeremos) a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do  
Regimento Interno, seja o(a) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da  
proposição) submetido à apreciação de \_\_\_\_\_  
(nome da comissão ou órgão da Câmara).

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_ do Regimento  
Interno, seja alterada a distribuição do Projeto de Lei nº \_\_\_\_\_,  
da seguinte forma: \_\_\_\_\_ (nome das  
comissões a que se deseje distribuí-lo).

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

## Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
Requeiro (Requeremos) a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_\_  
do Regimento Interno, seja suspensa (ou reiniciada) a tramitação  
do(a) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).

Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Vereador

### Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja votado(a) destacadamente o(a) \_\_\_\_\_ (dispositivo ou emenda) do(a) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).  
 Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
 Vereador

### Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, sejam votadas em bloco as emendas nºs \_\_\_\_\_ incidentes sobre o(a) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).  
 Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
 Vereador

### Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja votado o parecer da Comissão de \_\_\_\_\_ relativamente à(ao) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição).  
 Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
 Vereador

### Requerimento

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_,  
 Requeiro (Requeremos) a V. Exa., nos termos do art. \_\_\_\_ do Regimento Interno, seja retirado(a) de tramitação o(a) \_\_\_\_\_ (tipo e nº da proposição), de minha (nossa) autoria.  
 Belo Horizonte, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
 Vereador

### **Lei Complementar nº 78, de 9 de julho de 2004**

Dispõe sobre a elaboração, a alteração e a consolidação das leis do Estado, conforme o previsto no parágrafo único do art. 63 da Constituição do Estado.

O povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

#### **Capítulo I** **Disposições Preliminares**

Art. 1º – A elaboração, a alteração e a consolidação das leis do Estado obedecerão ao disposto nesta lei complementar.

Parágrafo único – As disposições desta lei complementar aplicam-se ainda, no que couber, às resoluções da Assembleia Legislativa, bem como aos decretos e aos demais atos normativos expedidos por órgão de qualquer dos Poderes do Estado.

Art. 2º – As leis, ordinárias, complementares ou delegadas, terão numeração sequencial, correspondente à respectiva série iniciada no ano de 1947.

#### **Capítulo II** **Da Elaboração das Leis**

##### **Seção I** **Disposições Gerais**

Art. 3º – Na elaboração da lei, serão observados os seguintes princípios:

I – cada lei tratará de um único objeto, não sendo admitida matéria a ele não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;



II – a lei tratará de seu objeto de forma completa, de modo a evitar lacunas que dificultem a sua aplicação, ressalvada a disciplina própria de decreto;

III – o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV – o mesmo objeto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a ela por remissão expressa;

V – o início da vigência da lei será indicado de forma expressa, garantindo-se, quando se fizer necessário, prazo para que dela se tenha amplo conhecimento;

VI – a cláusula de revogação só será usada para indicar revogação expressa de lei ou dispositivo determinado.

## Seção II

### Da Estruturação

Art. 4º – São partes constitutivas da lei o cabeçalho, o texto normativo e o fecho.

§ 1º – O cabeçalho, destinado à identificação da lei, conterá:

I – a epígrafe, que indicará a espécie normativa, o respectivo número e a data de promulgação da lei;

II – a ementa, que descreverá sucintamente o objeto da lei;

III – o preâmbulo, que enunciará a promulgação da lei pela autoridade competente e, quando necessário, o fundamento legal do ato, adotando-se como fórmula básica a seguinte: “O povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou, e eu, em seu nome, promulgo a seguinte lei:”.

§ 2º – O texto normativo conterá os artigos da lei, os quais serão ordenados com a observância dos seguintes preceitos:

I – os artigos iniciais fixarão o objeto e o âmbito de aplicação da lei e, quando for o caso, os princípios e as diretrizes reguladores da matéria;

II – na sequência dos artigos iniciais, serão estabelecidas as disposições permanentes correspondentes ao objeto da lei;

III – os artigos finais conterão as normas relativas à implementação das disposições permanentes, as de caráter transitório e as de vigência e revogação, quando houver.

§ 3º – O fecho conterá o local e a data da lei, bem como a indicação do número de anos decorridos desde a Inconfidência Mineira e desde a Independência do Brasil, contados a partir de 1789 e de 1822, respectivamente, seguida da assinatura da autoridade competente (Parágrafo com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 82, de 30/12/2004).

### Seção III Da Articulação

Art. 5º – A articulação e a divisão do texto normativo se farão de acordo com a natureza, a extensão e a complexidade da matéria, observadas a unidade do critério adotado e a compatibilidade entre os preceitos instituídos.

Art. 6º – O artigo é a unidade básica de estruturação do texto legal.

Parágrafo único – Cada artigo tratará de um único assunto, podendo desdobrar-se em parágrafos, incisos, alíneas e itens, observado o seguinte:

I – o parágrafo constitui dispositivo próprio para ressalva, extensão ou complemento de preceito enunciado no *caput* do artigo;

II – os incisos, as alíneas e os itens constituem dispositivos de enumeração, articulados da seguinte forma:

- a) os incisos se vinculam ao *caput* do artigo ou a parágrafo;
- b) as alíneas se vinculam a inciso;
- c) os itens se vinculam a alínea.

Art. 7º – A articulação do texto normativo se fará com a observância do seguinte:

I – o agrupamento de artigos constituirá o capítulo, o capítulo poderá dividir-se em seções, e estas, em subseções;

II – o agrupamento de capítulos constituirá o título, o de títulos, o livro, e o de livros, a parte.

Parágrafo único – Os agrupamentos previstos nos incisos deste artigo poderão constituir Disposições Preliminares, Gerais, Transitórias ou Finais, conforme necessário.

#### Seção IV

#### Da Redação

Art. 8º – A redação do texto legal buscará a clareza e a precisão.

Art. 9º – São atributos do texto legal a concisão, a simplicidade, a uniformidade e a imperatividade, devendo-se observar, para sua obtenção, as seguintes diretrizes:

I – no que se refere à concisão:

a) usar frases e períodos sucintos, evitando construções explicativas, justificativas ou exemplificativas;

b) evitar o emprego de adjetivos e advérbios dispensáveis;

II – no que se refere à simplicidade:

a) dar preferência às orações na ordem direta;

b) dar preferência às orações e expressões na forma positiva;

c) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando for necessário o emprego de nomenclatura técnica própria da área em que se esteja legislando;

III – no que se refere à uniformidade:

a) expressar a mesma ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinônimos;

b) empregar palavras e expressões que tenham o mesmo sentido na maior parte do território estadual, evitando o uso de termos locais ou regionais;

c) buscar a uniformidade do tempo e do modo verbais;

d) buscar o paralelismo entre as disposições dos incisos, das alíneas e dos itens constantes da mesma enumeração;

e) evitar o emprego de palavra, expressão ou construção que confira ambiguidade ao texto;

IV – no que se refere à imperatividade:

a) dar preferência ao futuro do presente do indicativo e ao presente do indicativo;

b) evitar o uso meramente enfático de expressão que denote obrigatoriedade.

Art. 10 – A reprodução de dispositivo da Constituição da República ou da Constituição do Estado em lei estadual somente se fará para garantir a coesão do texto legal e a sua integração ao ordenamento.

Art. 11 – A remissão, na lei, a dispositivo de outro ato normativo incluirá, sempre que possível, a explicitação do conteúdo do preceito referido.

## Seção V

### Da Padronização

Art. 12 – Serão adotados no texto legal os seguintes padrões gráficos:

I – a epígrafe da lei será grafada em caracteres maiúsculos;

II – a ementa será alinhada à direita;

III – os artigos serão indicados pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;

IV – os parágrafos serão indicados pelo sinal “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, no caso de haver apenas um parágrafo, a expressão “Parágrafo único”;

V – os incisos serão representados por algarismos romanos, as alíneas, por letras minúsculas, e os itens, por algarismos arábicos;

VI – os capítulos, os títulos, os livros e as partes serão epigrafados em caracteres maiúsculos e identificados por algarismos romanos, sendo que as partes serão expressas em numeral ordinal, por extenso;

VII – as subseções e as seções serão epigrafadas em caracteres minúsculos, com iniciais maiúsculas e recurso de realce, e identificadas por algarismos romanos;

VIII – os numerais serão grafados por extenso, sendo que as unidades de medida e as monetárias serão grafadas na forma numérica, seguida da forma por extenso entre parênteses;

IX – a primeira referência a sigla será antecedida do nome que ela designa.

### Capítulo III Da alteração das leis

Art. 13 – A alteração de lei poderá ser feita mediante:

I – atribuição de nova redação a dispositivos;

II – acréscimo de dispositivos;

III – revogação de dispositivos.

Parágrafo único – Na publicação de texto atualizado de lei alterada, os dispositivos que tenham sido objeto de alteração serão seguidos da identificação da lei que os alterou e do tipo de alteração realizada, conforme os incisos do *caput* deste artigo.

Art. 14 – Quando a complexidade da alteração o exigir, será dada nova redação a todo o texto, revogando-se integralmente a lei original.

Art. 15 – É vedado modificar a numeração de artigos de lei a ser alterada, bem como a de suas seções, subseções, capítulos, títulos, livros e partes.

§ 1º – No caso de acréscimo entre dois artigos, será utilizado o número do artigo anterior, seguido de letra maiúscula, observada a ordem alfabética dos acréscimos em sequência ao mesmo artigo.

§ 2º – Quando o acréscimo for feito antes do artigo inicial da lei, será utilizado o número deste artigo, seguido da letra, na ordem prevista no parágrafo anterior.

Art. 16 – É vedado o aproveitamento de número ou de letra de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Tribunal de Justiça do Estado ou cuja execução tenha sido suspensa pela Assembleia Legislativa, nos termos do inciso XXIX do art. 62 da Constituição do Estado.

Parágrafo único – Nas publicações das leis, o número de dispositivo que se encontre em uma das situações previstas no *caput* será seguido de expressão que designe o caso correspondente.

## Capítulo IV

### Da consolidação das leis

Art. 17 – Os Poderes Executivo e Legislativo promoverão, mediante cooperação mútua, a consolidação das leis estaduais, com o objetivo de facilitar a sua consulta, leitura e interpretação.

Parágrafo único – A consolidação será feita por meio dos seguintes procedimentos:

I – atualização de leis, mediante a manutenção de banco atualizado da legislação estadual;

II – sistematização de leis, que consistirá na unificação de leis esparsas versando sobre a mesma matéria, podendo resultar em codificação.

Art. 18 – Para os fins da atualização a que se refere o inciso I do parágrafo único do art. 17, a Assembleia Legislativa e o Poder Executivo manterão, mediante convênio, banco informatizado das leis estaduais, acessível à população por meio da internet.

§ 1º – O banco conterá, nos termos definidos em regulamento próprio:

I – o texto atualizado da Constituição do Estado e das leis estaduais;

II – o texto original das leis alteradas;

III – as notas, remissões e informações úteis ao entendimento da legislação, observado o disposto no parágrafo único do art. 13;

IV – a organização temática da legislação estadual.

§ 2º – A atualização dos textos das leis estaduais no banco de que trata este artigo se fará mediante a incorporação de alterações expressas determinadas por lei nova ou em função de decisão definitiva do Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal relativa a ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 19 – As ações destinadas à sistematização das leis, a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 17, ficarão a cargo de grupo coordenador a ser constituído conjuntamente pelos Poderes Legislativo e Executivo e integrado por um representante de cada um desses Poderes, e igual número de suplentes, ao qual caberá:

I – selecionar matérias a serem objeto de sistematização;

II – constituir, em função das matérias selecionadas, grupos de trabalho para proceder a estudo técnico preliminar e, se for o caso, elaborar anteprojeto de lei de sistematização ou de codificação.

§ 1º – Quando a matéria a ser consolidada for da competência do Poder Judiciário, do Ministério Público ou do Tribunal de Contas, os respectivos titulares indicarão representantes para participar dos grupos de trabalho previstos no inciso II do *caput* deste artigo, assegurada a paridade na representação.

§ 2º – O anteprojeto de lei de sistematização ou de codificação a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo será encaminhado, por intermédio do grupo coordenador, ao chefe do Poder que detenha a prerrogativa de iniciativa da matéria, ou, atendida a mesma condição, ao procurador-geral de Justiça ou ao presidente do Tribunal de Contas.

## **Capítulo V**

### **Disposições Finais**

(Capítulo com denominação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 82, de 30/12/2004).

Art. 20 – Para facilitar a aplicação desta Lei, os Poderes Legislativo e Executivo promoverão a aproximação, o intercâmbio e a cooperação técnica entre servidores dos dois Poderes.

Art. 21 – (Vetado).

Art. 22 – (Vetado).

Art. 23 – Esta lei complementar entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 9 de julho de 2004.

Aécio Neves  
Governador do Estado

## NOTAS SOBRE OS AUTORES

**Natália de Miranda Freire**, ex-professora de Direito Constitucional na Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, foi servidora da Assembleia Legislativa por 25 anos, tendo exercido o cargo de assessora-chefe da Assessoria Técnico Consultiva da Casa, além de outras funções de assessoramento, e integra, atualmente, o quadro de professores da Escola do Legislativo, ministrando as disciplinas Processo Legislativo e Técnica Legislativa.

**Antônio Geraldo Pinto** atuou durante mais de 40 anos na Assembleia, onde exerceu diversas funções técnicas e administrativas, tendo ocupado o cargo de diretor-geral no período de 1975 a 1980. Atuou, mesmo depois de aposentado, junto à Diretoria Legislativa, como assessor da Mesa. Atualmente integra o quadro de professores da Escola do Legislativo, como professor da disciplina Organização e Procedimentos Regimentais.

**Antônio José Calhau de Resende**, consultor da Assembleia Legislativa; mestre em Direito Administrativo pela UFMG; ex-gerente da Área de Direito Constitucional e Administrativo da Gerência-Geral de Consultoria Temática da ALMG; experiência de 25 anos em processo legislativo; ex-professor da Fundação João Pinheiro; professor da Escola do Legislativo; responsável pela revisão e atualização deste texto.







**ASSEMBLEIA  
DE MINAS**  
Poder e Voz do Cidadão



