



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PR 03/2020

Trata-se de projeto de resolução que “*Implanta Sistema de Análise Prévia de Admissibilidade de Proposituras na Câmara Municipal de Sorocaba*, de autoria do Nobre Vereador Péricles Régis Mendonça de Lima e demais Vereadores que o subscrevem.

A proposição, nos termos do seu art. 1º, pretende instituir o Sistema de Análise Prévia de Admissibilidade de Proposituras, mediante acréscimos e modificações no texto da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 – Regimento Interno.

Tal pretensão não encontra óbices legais, estando em consonância com nosso direito positivo. Vejamos:

Quanto ao **aspecto formal**, a proposição encontra fundamento nos arts. 34, inciso II, 35, inciso VII e 47 da Lei Orgânica Municipal, bem como no art. 87, §2º, inciso I e art. 230, inciso I do Regimento Interno, *in verbis*:

Lei Orgânica Municipal

Art. 34. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - elaborar o seu Regimento Interno;

Art. 35. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

VII - resoluções.

Art. 47. A resolução destina-se a regular matéria político-administrativa da Câmara, de sua competência exclusiva, não dependendo de sanção ou veto do Prefeito Municipal.

Regimento Interno

Art. 87. A Câmara exerce a sua função legislativa através de Projetos de Lei, de **Resolução**, de Decreto Legislativo e Emenda à Lei Orgânica.

(...)

§ 2º Projeto de **Resolução** é a proposição destinada a regular assuntos de economia interna da Câmara, tais como:

I - aprovação ou alteração do Regimento Interno; (g.n.)

Art. 230. O Projeto de Resolução que vise alterar, reformar ou substituir o Regimento Interno somente será admitido quando proposto:

I - por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara; (g.n.)

Parágrafo único. O Projeto de Resolução a que se refere o presente artigo será discutido e votado em dois turnos, e só será dado por aprovado se contar com o voto mínimo e favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara”.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Sendo assim, observamos que a proposição atende aos requisitos formais para propor alteração do Regimento Interno, uma vez que correta a escolha de Resolução como via legislativa para disciplinar a matéria (art. 87, §2º, I do RI), bem como a sua iniciativa partiu dos legitimados previstos no inciso I do art. 230 do Diploma Regimental (1/3, no mínimo, dos membros da Câmara).

Quanto ao **aspecto material**, também não encontramos óbices legais. Nota-se que a autor da proposição, nos termos de sua justificativa, inspirou-se no Sistema de Análise Prévia Federal (Regimento Interno da Câmara dos Deputados e Regimento Interno do Senado) e pretende "aprimorar o controle prévio realizado por instância interna do Poder Legislativo Municipal".

Em suma, o presente projeto de resolução objetiva alterar o modelo de tramitação das proposições, incluindo mais uma nova fase, que seria de análise prévia da admissibilidade das proposições, da **competência da Mesa Diretora, que decidirá se a proposição** (após ser instruída com parecer da Secretaria Jurídica) **está apta para seguir em tramitação ou encontra-se prejudicada** em decorrência de vício e/ou deva ser instruída com documentação mínima indispensável.

Dessa decisão da Mesa Diretora, **cabará recurso fundamentado ao Plenário** que poderá decidir pelo arquivamento ou prosseguimento da proposição, **após analisar o parecer prévio da Comissão de Justiça**, que será favorável ou contrário ao prosseguimento da propositura. **Admitido o seu prosseguimento, o projeto seguirá a tramitação regular**, sendo encaminhado novamente para apreciação da Comissão de Justiça e demais Comissões de Mérito competentes, para só depois ser incluído na Ordem do Dia para a primeira discussão.

Para ilustrar melhor a alteração em análise, convém transcrever a redação atual em vigor e a redação que se pretende dar ao art. 96 do Regimento Interno:

Redação atual

Art. 96. Depois de instruído pela Consultoria Jurídica "Secretaria Jurídica", o projeto será encaminhado à Comissão de Justiça que apreciará a sua constitucionalidade e legalidade. (Alterada a denominação de Consultoria Jurídica para Secretaria Jurídica, conforme Resolução nº 348, de 09 de março de 2010)

§ 1º Se o parecer for contrário, o projeto será incluído na ordem do dia para a primeira discussão e votação. Aprovado o parecer, o projeto será arquivado;

§ 2º Se o parecer for rejeitado ou favorável, será o projeto enviado às demais Comissões que tenham competência para lhe apreciar o mérito, sendo depois incluído na Ordem do Dia para a primeira discussão;

§ 3º Ainda que o parecer da Comissão de Justiça seja contrário, observar o disposto no § 2º, quando se tratar de proposição que deva sofrer uma única discussão."



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Redação proposta no PR nº03/2020

Art. 96. As proposições apresentadas, após instruídas pela Secretaria Jurídica, serão encaminhadas à Mesa Diretora para que se proceda análise prévia de admissibilidade.

§1º Por meio de decisão fundamentada o Presidente devolverá a proposição ao Autor sempre que a Mesa Diretora entender que encontra-se prejudicada em decorrência de vício e/ou deva ser instruída com documentação mínima indispensável.

§2º Ao Autor caberá a decisão de concordar com o arquivamento ou interpor recurso devidamente fundamentado ao Plenário, dentro de 10 (dez) dias úteis, contados da publicação no Jornal do Município da decisão que se refere o parágrafo anterior.

§3º Os Recursos tempestivos, devidamente instruídos com alegações articuladamente expostas e fundamentadas juridicamente, bem como, se o caso, com documentação pertinente, serão admitidos pelo Presidente da Mesa Diretora e encaminhados para a Comissão de Justiça.

§4º A Comissão de Justiça exarará parecer prévio favorável ou contrário ao prosseguimento da proposição e o encaminhará ao Plenário para apreciação preliminar.

§5º Em plenário os Vereadores analisarão o parecer prévio da Comissão de Justiça e votarão pelo arquivamento ou prosseguimento da proposição. Em se optando pelo prosseguimento deverão observar se presentes os principais aspectos: constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, votando-os um a um e, na ausência de qualquer deles, a proposição deverá ser arquivada.

§6º Admitido o prosseguimento da proposição o projeto seguirá a tramitação regular para o tipo de matéria de que trata, sendo encaminhado para apreciação da Comissão de Justiça e das demais Comissões que tenham competência para lhe apreciar o mérito, sendo depois incluído na Ordem do Dia para a primeira discussão.

Registre-se que podemos definir Regimento Interno da Câmara Municipal como o instrumento delineador de suas atribuições, onde estão contempladas as funções legislativas, fiscalizadoras e administrativas. Trata-se, portanto, de um instrumento normativo de exclusiva competência da Câmara, não podendo sofrer qualquer interferência externa.

Entretanto, deve, obviamente, guardar inteira compatibilidade com a Lei Orgânica Municipal, que é a lei estruturante do poder público local, bem como deve ser adequado às características de cada Câmara, especialmente, quanto ao número de Vereadores, que é vinculado à população do Município. Aliás, o número de Vereadores pode determinar a frequência de realização das sessões ordinárias, a quantidade de comissões, a necessidade de existência de órgãos de apoio administrativo, entre outros.

Dessa forma, concluímos que não é possível estabelecer um modelo único de regimento interno para as Câmaras Municipais, nem tampouco é aconselhável que se imite os modelos de regimentos do âmbito do Poder Legislativo Federal ou Estadual. É preferível que cada câmara municipal o faça de acordo com as suas necessidades, levando em conta algumas exigências constitucionais de observância obrigatória, tais como: direito das minorias, publicidade, impessoalidade, liberdade de opinião, ampla defesa, devido processo legal, entre outras.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

No caso em tela, a proposição pretende instituir na Câmara Municipal de Sorocaba um novo mecanismo de controle preventivo de constitucionalidade das proposições, atribuindo à Mesa Diretora a competência para impedir a tramitação de proposições inconstitucionais ou em desacordo com as regras internas de produção legislativa.

É oportuno consignar que esse controle preventivo efetuado durante o processo de formação da lei, no âmbito federal e estadual, guardadas as suas peculiaridades, atualmente é realizado pela Presidência de cada uma das Casas Legislativas.

Com efeito, o art. 137, §1º do Regimento Interno da **Câmara dos Deputados**¹ prevê a possibilidade de devolução ao Autor, pelo Presidente da Casa, de proposição que não esteja devidamente formalizada, bem como daquelas consideradas alheias à competência da Câmara, evidentemente inconstitucional ou antiregimental.

Já no **Senado Federal** compete ao Presidente impugnar as proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição, às leis, ou ao Regimento Interno, ressalvado ao autor recurso para o Plenário, que decidirá após audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do inciso XI do art.48 do Regimento Interno².

Por sua vez, no âmbito da **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, o Presidente é competente para barrar proposições que não atendam às exigências regimentais ou constitucionais, cabendo recurso à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que, se discordar da decisão, restituirá a proposição para o trâmite regimental, conforme determina o art. 18, II, "b" c/c o §2º do art. 135 do Regimento Interno da Casa³. Destaca-se que o Regimento Interno da Assembleia, ainda prevê no §1º do Art.

¹ Art. 137. Toda proposição recebida pela Mesa será numerada, datada, despachada às Comissões competentes e publicada no Diário da Câmara dos Deputados e em avulsos, para serem distribuídos aos Deputados, às Lideranças e Comissões.

§ 1º Além do que estabelece o art. 125, a Presidência devolverá ao Autor qualquer proposição que:

I - não estiver devidamente formalizada e em termos;

II - versar sobre matéria:

a) alheia à competência da Câmara;
b) evidentemente inconstitucional;
c) anti-regimental.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, poderá o Autor da proposição recorrer ao Plenário, no prazo de cinco sessões da publicação do despacho, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em igual prazo. Caso seja provido o recurso, a proposição voltará à Presidência para o devido trâmite.

² Art. 48. Ao Presidente compete:

XI - impugnar as proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição, às leis, ou a este Regimento, ressalvado ao autor recurso para o Plenário, que decidirá após audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania;

³ Art. 18 - São atribuições do Presidente, além de outras expressas neste Regimento, ou que decorram da natureza de suas funções ou prerrogativas:

II - quanto às proposições:

b) deixar de aceitar qualquer proposição, denúncia ou representação que não atenda às exigências regimentais ou constitucionais, cabendo recurso à Comissão de Constituição, Justiça e Redação;

Art. 135 - Não se admitirão proposições:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

135 a competência da Mesa para não admitir projeto de resolução que objetive a concessão de título honorífico a pessoa viva.

Tais competências, tanto as dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Assembleia Legislativa de São Paulo, como a da Comissão de Constituição e Justiça de cada uma dessas Casas, fundamentam-se nos arts. 51 e 52 da Constituição Federal e no art. 20 da Constituição Estadual, que concedem a cada um desses órgãos a competência privativa para elaborar seu Regimento Interno, dispondo sobre sua própria organização e funcionamento para o desempenho de suas atribuições constitucionais.

Sendo assim, **não vislumbramos impedimentos legais para que a Câmara Municipal de Sorocaba institua o “Sistema de Análise Prévia de Admissibilidade de Proposituras”**, nos moldes do previsto na proposição em análise. Haja vista que ela também **detém competência para elaborar seu Regimento Interno**, dispondo sobre sua própria organização e funcionamento, bem como, dentre outras atribuições, **competete a Mesa Diretora tomar todas as medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos**, nos termos dos arts. 22, inciso I e 34, incisos II e VII da Lei Orgânica do Município de Sorocaba.

Entretanto, alertamos que a forma deve prevalecer sobre o mérito. A discussão meritória compete às comissões de mérito permanentes e ao Plenário. À Mesa, por sua vez, competirá discernir sobre a pertinência formal da proposição e a sua conformação com a Constituição, pautado por critérios técnicos. Não podendo ter cor política o ato denegatório do seguimento da proposição.

Há que se observar que tanto em ambas as Casas do Poder Legislativo Federal, como no Poder Legislativo Estadual, uma diferença notável do modelo ora em estudo é **que a proposição legislativa não admitida pelo Presidente, retornará ao parlamentar para ciência e, se quiser, poderá recorrer à Comissão de Constituição e Justiça**, solicitando a esta um reexame das razões de denegação, bem como rogando-lhe a devolução, da proposição, à tramitação normal.

Nesses casos é forçoso concluir que temos um processo mais célere que o proposto neste projeto de resolução, uma vez que a proposição só seguirá o trâmite regimental, ou seja, só será encaminhada ao Plenário para discussão e votação, se a

I - manifestamente inconstitucionais;

II - antirregimentais;

III - que, aludindo a qualquer dispositivo legal, não se façam acompanhar de sua transcrição;

IV - quando redigidas de modo que não se saiba, à simples leitura, qual a providência objetivada;

V - que, fazendo menção a contratos ou concessões, não os transcrevam por extenso;

VI - que contenham expressões ofensivas a quem quer que seja;

VII - quando, em se tratando de substitutivo, emenda ou subemenda, não guardem direta relação com a proposição principal;

VIII - quando não devidamente redigidas.

§ 1º - A Mesa não admitirá, também, projeto de resolução que objetive a concessão de título honorífico a pessoa viva.

§ 2º - O autor de proposição dada como inconstitucional ou antirregimental poderá requerer ao Presidente audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que, se discordar da decisão, restituirá a proposição para o trâmite regimental.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Comissão de Justiça discordar da decisão de Mesa e acolher as razões do recurso do Autor.

Já **no caso em tela, essa primeira análise será feita pela Mesa Diretora**, e da decisão que negar seguimento, **cabará recurso fundamentado ao próprio Plenário**, que **após parecer prévio favorável ou contrário da Comissão de Justiça**, poderá decidir pelo arquivamento ou prosseguimento da proposição. Admitido o seu prosseguimento pelo Plenário, o projeto seguirá a tramitação regular, sendo encaminhado novamente para apreciação da Comissão de Justiça e depois para as demais Comissões de Mérito competentes, para só depois ser incluído na Ordem do Dia para a primeira discussão.

Em suma, o modelo em estudo dá competência revisora da decisão da Mesa ao Plenário e não à Comissão de Justiça (como é feito nos âmbitos federal e estadual). Além disso, notamos que **a proposição não define, expressamente, em que momento da sessão ordinária será feita essa análise prévia das proposições pelo Plenário, sendo, portanto, recomendável essa inclusão no Regimento Interno.**

Dessa forma, tendo em vista a **competência privativa da Câmara para elaborar seu próprio Regimento Interno** (art. 34, II e VII da LOM), bem como, sendo observado que dentre outras atribuições, **competete a Mesa Diretora tomar todas as medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos** (art. 22, I da LOM), **nada a opor sob o aspecto legal da proposição**, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá do voto favorável da **maioria absoluta** dos membros desta Casa de Leis, conforme determina o parágrafo único do art. 230 do Regimento Interno e o art. 40, § 2º, item '4' da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer.

Sorocaba, 24 de julho de 2020.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
Secretária Jurídica