



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE E ILMA. SECRETÁRIA LEGISLATIVA

PR 14/2022

A autoria da presente proposição é do Nobre Vereador Dylan Roberto Viana Dantas e demais que assinam conjuntamente.

Trata-se de Projeto de Resolução, encaminhado para análise, que “*Altera o Regimento Interno da Câmara – Resolução 322, de 18 de setembro de 2007 – Adicionando os §§ 1º e 2º ao artigo 49 (Emissão de pareceres em sessões extraordinárias)*”.

Este PR visa regulamentar a elaboração de pareceres em Sessões Extraordinárias.

No **aspecto formal**, Resolução é assim definida pela doutrina como “*deliberações político-administrativas da Câmara Municipal, promulgadas pelo Presidente, são atos de efeitos concretos*”. (Direito Municipal Positivo, 4ª Edição, José Nilo de Castro).

Estabelece a Lei Orgânica Municipal:

Art. 35. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de: (...)
VII- resoluções.

Ainda, dispõe o Regimento Interno, em seu art. 87:

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; (grifamos).

Formalmente, a proposição **conta com assinatura de 1/3 dos membros** da Casa, preenchendo o requisito do art. 230, II, do RIC:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

A proposta visa **regulamentar o prazo para elaboração de pareceres em Sessões Extraordinárias**, bem como, criar solução para os casos em que um parlamentar membro de Comissão Permanente esteja ausente, ou se recuse a dar parecer na hora.

Em artigo no site da Assembleia Legislativa de São Paulo, é possível notar a importância dos pareceres durante o processo legislativo:

O primeiro parecer dado a uma proposição é a respeito de sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade. Esta análise é realizada pela Comissão de Constituição, Justiça e redação.

Caso receba parecer favorável, a matéria poderá, então, seguir para a apreciação de uma ou mais comissões temáticas, correspondentes ao assunto em discussão. **Os pareceres destinam-se a instruir as proposições, com a finalidade de orientar os deputados durante a discussão e votação do projeto em Plenário.**

(...)

As **comissões também emitem parecer sobre proposições referentes aos assuntos de sua especialização**; promovem estudos sobre problemas de interesse público relativos à sua competência; acompanham as atividades de Secretaria de Estado, entidade autárquica ou paraestatal, relacionadas com a sua especialização; tomam iniciativa na elaboração de proposições ligadas aos estudos que realizarem; recebem petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades públicas; convocam secretários de Estado e outras autoridades; além de acompanharem a execução de recomendações de CPIs ao Poder Executivo.¹

Logo, por mais que exista autonomia do parlamento em elaborar o seu regimento interno, **não pode**, contudo, **haver usurpação do devido processo legislativo**, sendo assegurado a todos os parlamentares o direito à deliberação, discussão e voto sobre as matérias.

Posto isso, cabe destacar que dentro da tramitação legislativa, **os pareceres constituem proposições acessórias**, nos termos do art. 77, II, do RIC², sendo que, embora não obrigatórias, **são partes integrantes do processo legislativo**, sendo que, para fins históricos, são arquivadas na edilidade dentro do processo legislativo que originaram as normas positivadas, como razão

¹ ALESP. *A importância das comissões para o Parlamento*. Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=358829#:~:text=Os%20pareceres%20destinam%2Dse%20a,vota%C3%A7%C3%A3o%20do%20projeto%20em%20Plen%C3%A1rio.>> Acesso em 03 de maio de 2022.

² Art. 77. Proposição é toda a matéria sujeita à apreciação da Câmara.
Parágrafo único. As proposições são:
II - **acessórias, tais como**: emendas, substitutivos e **pareceres**.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

da própria norma (isto é, as justificativas técnicas, jurídicas e políticas que culminaram na edição do referido ato normativo, inclusive os respectivos pareceres).

Logo, **não se pode negar o direito ao regular processo legislativo a todos os parlamentares**, posto que, **o direito de estudo da matéria é consequência natural da democracia**, o que envolve a elaboração dos pareceres, que **não podem ser suprimidos ou restringidos, sob risco de afronta ao próprio Princípio da Democracia, bem como da Razoabilidade**:

Art. 1º Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

Parágrafo único. **Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos** ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Ademais, salienta-se que em que pese seja possível à edição de regras próprias nas Casas Legislativas Municipais, através de alterações pontuais em seu Regimento Interno, **é de rigor a observância das diretrizes fixadas ao Poder Legislativo na Constituição Federal**:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º **Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional** dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

Assim, têm-se que o **§ 1º, do art. 58, da Constituição Federal, assegura a representação proporcional dos partidos políticos nas Comissões das Casas Legislativas**, o que torna **incompatível com o texto constitucional, a previsão, neste PR, de substituição “ad hoc” para determinados pareceres, em Sessões Extraordinárias**, inclusive quando o próprio parlamentar membro da comissão se faz presente, violando a formação das Comissões Permanentes já estabelecidas. Diz o § 3º que se pretende incluir ao art. 49 do RIC:

§3º Nas sessões extraordinárias, se houver a não emissão de parecer essencial à continuidade da discussão, **seja por ausência de membro de comissão ou por recusa em emitir um parecer, o presidente solicitará que o plenário escolha, pelo voto da maioria simples, um dos parlamentares presentes que agindo como um suplente interino emitirá o parecer.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Outrossim, salienta-se ainda que o Jurídico desta Casa de Leis também já se manifestou em sentido similar, no PR 27/2021 (arquivado), o qual menciona-se os seguintes trechos do parecer elaborado pela D. Procuradora Legislativa Roberta dos Santos Veiga:

Tal pretensão não encontra guarida em nossa legislação pátria, haja vista que **a emissão de parecer, por si só pressupõe um estudo e embasamento**, ou seja, dar um parecer é transmitir mais do que uma opinião, é expressar-se de modo embasado e para isso, não raras as vezes é necessário tempo, uma vez que o responsável pela emissão do parecer pode não ser especialista na área e necessitar de estudo, consulta técnica, audiência pública ou qualquer outro meio disponível e necessário para a formação de suas conclusões. (...)

Daí a importância de uma boa fundamentação, que só será possível se houver tempo mínimo hábil, não obstante a possibilidade de se exarar parecer durante as sessões ordinárias ou extraordinárias, porém, essa decisão só pode partir do responsável pelo parecer, pois somente ele é capaz de prever o tempo mínimo necessário para a emissão de suas próprias conclusões, bem como se haverá necessidade ou não de utilização de outros meios (audiência pública, convocação de autoridade, oitiva do Executivo, consulta técnica, etc.) para atingir o fim pretendido.

No que diz respeito à melhor **técnica legislativa**, cabe destacar a **necessidade de adequação da Ementa do PR**, que menciona apenas a inclusão dos § 1º e 2º, ao art. 49, devendo ser incluída também a menção ao § 3º.

Por fim, sublinha-se que como este Projeto de Resolução altera o Regimento Interno, a eventual aprovação deste PR dependerá de voto mínimo e favorável da **maioria absoluta, em dois turnos**, dos membros da Câmara (art. 230, parágrafo único, RIC).

Ante o exposto, mantendo o entendimento firmado no PR 27/2021, a proposição padece de **inconstitucionalidade material**, por **afronta ao devido processo legislativo**, nos termos do art. 1º, parágrafo único c/c art. 58, § 1º, da Constituição Federal, visto que a **elaboração de pareceres**, embora não formalmente obrigatória, **não pode ser restringida**, constituindo etapa fundamental da função essencial das Casas Legislativas, que é a produção normativa.

Sorocaba, 03 de maio de 2022.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos