

**ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
CONSELHEIRO JOSÉ RENATO DA FROTA UCHÔA
ESCOLA DE CONTAS**



Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
Presidente



Processo Legislativo

Laércio Fernando de Oliveira Santos

Chefe de Gabinete da Presidência/TCE-RO

FLECHA LANÇADA

PALAVRA PRONUNCIADA

OPORTUNIDADE PERDIDA



SÚMULA 347 – STF

- O TRIBUNAL DE CONTAS, NO EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES, PODE APRECIAR A CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E DOS ATOS DO PODER PÚBLICO.



Organização do Estado Brasileiro

Segundo Said Maluf o Estado é órgão executor da soberania nacional. O conceito de Estado vem evoluindo desde a antiguidade, a partir da POLIS grega e da CIVITAS romana.

- *Jellinek vê o Estado uma dupla personalidade, social e jurídica.*
- *Kelsen vê o Estado apenas como realidade jurídica, seguido por Duguit, segundo ele a concepção de Estado é a criação exclusiva da ordem jurídica e representa uma organização da força a serviço do direito.*

Entre nós destaca-se, no mesmo sentido da doutrina americana a definição de Clóvis Bevilacqua: O Estado é um agrupamento humano estabelecido em determinado território e submetido a um poder soberano que lhe dá unidade orgânica."



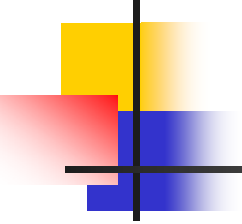
O Estado constitui elementos quanto a sua estrutura:

- População
- Território
- Governo



É necessário que estes três elementos sejam revestidos de características essenciais:

- POPULAÇÃO HOMOGÊNEA
- TERRITÓRIO CERTO E INALIENÁVEL
- GOVERNO INDEPENDENTE



A ausência ou desfiguração de um destes elementos torna um Estado imperfeito, pois retira da organização sócio política a plena qualidade do Estado.

Temos como exemplo o Canadá:

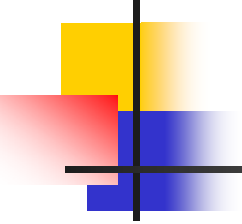
- O seu governo não é independente, pois é subordinado ao Governo Britânico.

Como podemos observar aqui, o elemento constitutivo do Estado "GOVERNO INDEPENDENTE" está dissociado dos demais.



Organização político-administrativa do Estado brasileiro.

- Constituição Imperial de 1824.
- Constituição Republicana de 1891.
- Constituição Republicana de 1934.

- 
-
- Constituição Republicana de 1937
 - Constituição Republicana de 1946
 - Constituição Republicana de 1967



■ Constituição Republicana 1988

■ **Principais Características:**

- ✓ Reforma Eleitoral
- ✓ Definição da terra
- ✓ Combate ao racismo
- ✓ Garantia da terra aos povos
- ✓ Redução da jornada
- ✓ Criação do seguro
- ✓ Férias remuneradas
- ✓ Direitos trabalhistas



IMPÉRIO DO BRASIL

- Legislatura de 4 anos
- Sessões anuais de 4 meses
- Iniciativa parlamentar e ministros de Estado
- Inexistência de iniciativa do Judiciário e povo
- Vetos imperiais tácitos
- Constituição semirrígida



República dos Estados Unidos do Brasil - 1891

- Legislatura de 3 anos
- Sessões de 4 meses
- Iniciativa de reforma constitucional parlamentar
- Supressão de veto tácito e introdução de veto parcial
- Sanção tácita
- Levantamento de veto presidencial



República pós-1937

- Sessão de 4 meses
- Parlamento nacional por iniciativa do Presidente da república
- Dissolução da Câmara dos Deputados
- Suprimida a iniciativa de lei parlamentar
- Elevação de quórum para derrubada de veto
- Facilidade à aprovação de emendas constitucionais



Republica pós-1946

- Sessões de 9 meses
- Vetos apreciados em sessão conjunta
- Leis orçamentárias privativas do chefe do Executivo



República pós-1967

- Sessões 8 meses / desdobradas em 2 períodos
- Regime de urgência
- Ampliação ao poder do executivo em iniciativa de lei
- Emendas ao orçamento proibidas
- Poder terminativo a CCJ para rejeitar PL inconstitucional
- Projetos de lei do Presidente aprovados por decurso de prazo
- Introdução de Leis Complementares



Situação Brasileira atual

- Sessão legislativa 10 meses / períodos legislativos mantidos
- Leis orçamentárias em reunião conjunta
- Iniciativa de lei popular
- Elidida a manutenção dos vetos por decurso de prazo
- Emendas orçamentárias permitidas com limitações
- Mantida urgência de PL pelo chefe do executivo

(Pinto, Julio Roberto de Souza – O Processo Legislativo no Estado Democrático de Direito, 2010)



CLASSIFICAÇÃO DAS CONSTITUIÇÕES

- Quanto ao conteúdo – material / formal
- Quanto à forma – Escritas / Não Escritas
- Quanto à elaboração – Dogmáticas / Históricas
- Quanto à origem – Promulgadas / Outorgadas
- Quanto à estabilidade – Imutáveis, rígidas / Flexíveis e Semirrígidas
- Quanto à extensão e finalidade – Analíticas / Sintéticas.

* Moraes, Alexandre, Direito constitucional, 2008



CONSTITUIÇÃO DE 1988

- Formal = escrita sob documento solene estabelecido pelo poder originário
- Escrita = conjunto de regras codificado
- Legal
- Dogmática = escrito e sistematizado por um órgão constituinte
- Promulgada = democrática, popular
- Rígida = alterada por processo legislativo; solene e dificultoso (quórum)
- Analítica = examina e regulamenta assuntos relevantes à formação, destinação e funcionamento do Estado



✓ Constituição Material/Constituição Formal

- Segundo a nossa Constituição, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil abrange a União, que resultou da “união indissolúvel” das unidades federativas — e essas próprias unidades federativas — os Estados, os Municípios e o Distrito Federal.



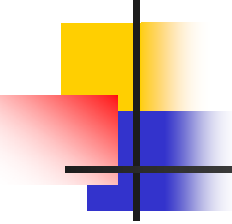
Princípios Fundamentais;

- ✓ Direitos e Garantias Individuais
- ✓ Organização do Estado
- ✓ Organização dos Poderes



✓ Defesa do Estado

- ✓ Tributação
- ✓ Ordem Econômica
- ✓ Ordem Social
- ✓ Disposições Gerais
- ✓ Disposições Transitórias

- 
-
- ✓ União
 - ✓ Estados-membros
 - ✓ Distrito Federal
 - ✓ Municípios
 - ✓ Territórios Federais



Autonomia dos Entes Federativos

- ✓ Autonomia Política
- ✓ Autonomia Administrativa
- ✓ Autonomia Financeira
- ✓ Intervenção



INTERVENÇÃO NOS MUNICÍPIOS

- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL – ART. 35 CF

O PRINCÍPIO É TAMBÉM O DA NÃO INTERVENÇÃO, DE SORTE QUE ESTA SÓ PODERÁ LICITAMENTE OCORRER NOS ESTRITOS CASOS INDICADOS NO ART. 35 DA CF, ENTRE OUTROS:

- a) Deixar de ser paga por dois anos consecutivos a dívida fundada, sem motivo de força maior;
- b) Não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;
- c) Não tiver sido aplicado o mínimo exigido de receita municipal na manutenção do ensino.

Competência para Intervir é do Estado, que se faz por decreto do Governador, com prazo e limites da medida, designação de interventor (se for o caso), submetido à ALE em 24h.



FEDERALISMO

- Características:
 1. Indissolúvel
 2. Cláusulas Pétreas
 3. Descentralização
 4. Órgão Superior Federal Judicial



PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE

ENTE FEDERATIVO	INTERESSE
UNIÃO	GERAL
ESTADOS MEMBROS	REGIONAL
MUNICÍPIOS	LOCAL
DISTRITO FEDERAL	REGIONAL+LOCAL



COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA

Exclusiva	Poder Enumerados	União (art. 21) Municípios (art. 30)	Poder Reservados	Estados (art. 25, § 1º)
Comum	Cumulativa ou Paralela (Art. 23)	União/Estados/D F/Municípios		



COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Privativa da União	Art. 22 CF
Delegação de competência da União p/ os Estados	Art. 22, parágrafo único CF
Concorrente – União/Estados/DF/Municípios	Art. 24 CF
Reservada (remanescente) do Estado	Art. 25, § 1º CF
Exclusiva do Município	Art. 30, I
Suplementar do Município	Art. 30, II
Reservada do DF	Art. 32, § 1º CF



Repartição de Competência aos Entes Federativos

- ✓ Competência da União
- ✓ Competência dos Estados
- ✓ Competência do Distrito Federal
- ✓ Competência dos Municípios



✓ Competências dos Estados

✓ Competência Concorrente

✓ Competência privativa/Exclusiva



COMPETÊNCIAS

- EXCLUSIVAS = Político/Administrativo são indelegáveis;
- PRIVATIVAS = Delegáveis (art. 22, parágrafo único).



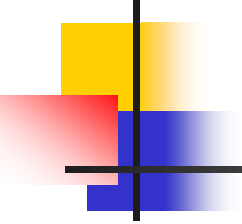
COMPETÊNCIAS

- No campo das competências temos três requisitos:
- 1. Formal = Lei Complementar
- 2. Material = Questões específicas, não geral
- 3. Implícito = Art. 19, II (princípio federativo, delegar a todos os Estados membros e DF)



APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

- 1. Eficácia Plena - (remédios constitucionais)
- 2. Eficácia Contida – (art. 5º, XIII/CF)
- 3. Eficácia Limitada – (art. 192, § 3º/CF)
- 4. Eficácia Absoluta – (art. 1º, 2º e 5º/CF)

- 
-
- Determina o art. 37 da Constituição Federal de 1988, que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros, igualmente aplicáveis à Administração Pública.



PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- DA LEGALIDADE

- Vincula os agentes públicos à lei, proibindo os comportamentos que a contrariem ou que por ela não estejam autorizados. Pode-se fazer tudo que a lei permite e tudo que a lei não proíbe.

- DA IMPESSOALIDADE

Determina que os atos da Administração Pública, ou por ela delegados, sejam praticados tendo em vista o interesse público e não o interesse pessoal dos administradores e/ou servidores públicos. Ou seja, devem ser sempre imputados ao órgão em nome do qual se realiza e serem destinados à coletividade, sem privilégios ou imposição de situações restritivas, identificadores das características pessoais dos administradores.



PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- DA MORALIDADE E DA PROBIDADE

- Obrigam os agentes públicos a conduzirem-se com honestidade e civilidade. Todos os atos dos Administradores Públicos devem estar adequados à moralidade administrativa, ou seja, a padrões éticos de conduta que orientem e balizem sua realização.

- DA IGUALDADE OU DA ISONOMIA

- Determina que todo cidadão e todos os interessados em contratar com a administração pública, seja como servidor, prestador de serviço ou fornecedor, devem ser tratados em igualdade de condições. Não se permitindo, ao gestor, impor condições descabidas e não previstas legalmente.





PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- DA EFICIÊNCIA

- Orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e ao menor custo possível.

- DA MOTIVAÇÃO

- Determina que todos os atos da Administração Pública devem sempre indicar os fundamentos de fato e de direito que o originaram.

- DA PUBLICIDADE

- Reveste-se na obrigatoriedade de divulgação dos atos da Administração Pública, com o objetivo de permitir seu conhecimento e controle pelos órgãos estatais competentes e por toda a sociedade.



Os Poderes da República

- ✓ Poder Legislativo
- ✓ Poder Executivo
- ✓ Poder Judiciário



O Poder Legislativo

É tradição:

- ✓ Senado Federal
- ✓ Câmara dos Deputados

Funcionamento e Atribuições:

- ✓ Legislatura
- ✓ Sessão Legislativa

Reuniões Conjuntas:

- ✓ Quórum para deliberações
- ✓ Atribuições do Congresso Nacional
- ✓ Atribuições do Senado
- ✓ Atribuições da Câmara
- ✓ Assembléia Legislativa
- ✓ Câmara Legislativa
- ✓ Câmara Municipais



✓ O Poder Executivo

✓ O Poder Judiciário



Os Poderes do Distrito Federal

- ✓ O Poder Legislativo
- ✓ O Poder Executivo
- ✓ O Poder Judiciário



O VEREADOR

- O nome Edil, vem do latim da antiga Roma *Aedile* que significa Magistrado Romano, encarregado da inspeção e manutenção dos prédios públicos.
- Por extensão:Magistrado Municipal de uma cidade: o mesmo que Vereador.
- Vereador e Edil, de forma indiscriminada e sinônima.

(Aurélio Saffi, O Poder legislativo Municipal, pg. 20)



AUTONOMIA MUNICIPAL

- A autonomia municipal é assegurada pelos artigos 18,29 e 30 da CF.
- Autonomia, significa capacidade ou poder de gerir os próprios negócios, dentro de um círculo prefixado por entidade superior.
- A Constituição de 1988 reconheceu o poder de auto-organização, autogoverno, capacidade normativa e capacidade de autoadministração.
- (José Afonso da Silva, O regime constitucional dos Municípios – Ed. Fórum, Revista de Direito Administrativo e Constitucional, 2010.)



AUTONOMIA MUNICIPAL CAPACIDADES

- 1. **Auto-organização** = mediante a elaboração de lei orgânica própria.
- 2. **Autogoverno** = eleição de Prefeitos e Vereadores
- 3. **Normativa própria** = autolegislação, competência para a elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar.
- 4. **Autoadministração** = administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local.
- 5. **Autonomia Financeira** = decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas.
- (José Afonso da Silva, O regime constitucional dos Municípios – Ed. Fórum, Revista de Direito Administrativo e Constitucional, 2010.)



ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

- >COMPETÊNCIA LEGISLATIVA
- >COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
- >COMPETÊNCIA FINANCEIRA
- >COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA
- >EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇOS MUNICIPAIS



O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

- FUNÇÃO LEGISLATIVA
 - 1.1. Processo legislativo
- FUNÇÃO DELIBERATIVA
- FUNÇÃO FISCALIZADORA
- FUNÇÃO JULGADORA
- ATRIBUIÇÃO DO VEREADOR



Os Poderes dos Municípios

- ✓ O Poder Legislativo
- ✓ O Poder Executivo



ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

- >COMPETÊNCIA LEGISLATIVA
- >COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
- >COMPETÊNCIA FINANCEIRA
- >COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA
- >EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇOS MUNICIPAIS



ADI 4509 - STF

- EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL PARAENSE N. 47/2010.
- PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA POR CONVOCAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA (§ 7º DO ART. 57 E § 2º DO ART. 27, DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA). MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.



O Poder Legislativo: Organização, Funcionamento e Funções

- ✓ A Organização do Poder Legislativo
- ✓ O Plenário
- ✓ A Mesa
- ✓ As Comissões



COMPETÊNCIAS

- EXCLUSIVAS = Político/Administrativo são indelegáveis;
- PRIVATIVAS = Delegáveis (art. 22, parágrafo único). No campo das competências temos três requisitos:
 - 1. Formal = Lei Complementar
 - 2. Material = Questões específicas, não geral
 - 3. Implícito = Art. 19, II (princípio federativo, delegar a todos os Estados membros e DF)



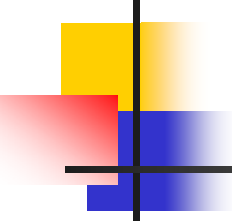
Funcionamento

- ✓ Legislatura
- ✓ Sessões Legislativas
- ✓ Convocação Extraordinária



Funções do Poder Legislativo

- ✓ Função Legislativa
- ✓ Função Fiscalizadora
- ✓ Função Julgadora
- ✓ Função Meramente Deliberativa
- ✓ Função Político-Parlamentar



O Poder Legislativo exerce dois tipos de controle em relação à Administração Pública:

- Controle Parlamentar Direto;
- Controle Parlamentar exercido **com auxílio** dos Tribunais de Contas (indireto):
 - Tribunal de Contas da União
 - Tribunal de Contas dos Estados
 - Tribunal de Contas dos Municípios (órgão estadual)
 - Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e São Paulo



CONTROLE PARLAMENTAR DIRETO

O **controle parlamentar direto** se dá por meio do exercício dos poderes controladores das Casas Legislativas.

São exemplos desse controle, no âmbito federal:

- a convocação de ministros ou subordinados para prestar esclarecimentos ou informações;
- o encaminhamento de pedidos de informação;
- as Comissões Parlamentares de Inquérito;
- as Comissões Técnicas Permanentes ou Temporárias; e
- as autorizações ou aprovações de atos do Poder Executivo.

- (fonte: conselheiro Edilson de Souza Silva)



Funcionamento

- ✓ Legislatura
- ✓ Sessões Legislativas
- ✓ Convocação Extraordinária



SESSÕES

- Preparatórias – que precedem a inauguração dos trabalhos na 1ª e 3ª sessões legislativas.
- Ordinárias – as de qualquer sessão legislativa ordinária.
- Extraordinárias – realizadas em dia e hora pré fixados.
- Especiais – para o fim não compreendido para as ordinárias.
- Solenes – realizadas para comemorações e homenagens
- Itinerantes – realizado em local diverso

(Regimento Interno da Ale/RO, art. 107 e incisos)



SESSÕES ORDINÁRIAS

- As sessões ordinárias compõem-se
 1. Expediente – duração de acordo com o Regimento Interno, o seu uso é para leitura e a discussão da ata da sessão anterior e para dar conhecimento ao Plenário dos documentos protocolados no parlamento.



SESSÕES ORDINÁRIAS

- 2. ORDEM DO DIA discute-se:
 - a) matéria em regime de urgência;
 - b) vetos
 - c) matérias em redação final
 - d) matéria em discussão única;
 - e) matéria em segunda discussão;
 - f) matéria em primeira discussão;
 - g) recursos;
 - h) demais proposições



SESSÕES

- EXTRAORDINÁRIAS
- SOLENES
- SECRETA?



DELIBERAÇÃO E QUÓRUM

- MAIORIA SIMPLES
- MAIORIA ABSOLUTA



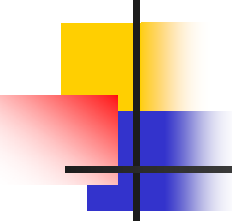
VOTAÇÃO

- SIMBÓLICO
- NOMINAL
- SECRETO



PEDIDO DE INFORMAÇÕES

- Devem ser claros, objetivos e fundamentados
- Requisitos:
 1. Titularidade
 2. Justificação
 3. Especificação
 4. Possibilidade material



O Poder Legislativo exerce dois tipos de controle em relação à Administração Pública:

- Controle Parlamentar Direto;
- Controle Parlamentar exercido **com auxílio** dos Tribunais de Contas (indireto):
 - Tribunal de Contas da União
 - Tribunal de Contas dos Estados
 - Tribunal de Contas dos Municípios (órgão estadual)
 - Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e São Paulo



CONTROLE PARLAMENTAR DIRETO

O **controle parlamentar direto** se dá por meio do exercício dos poderes controladores das Casas Legislativas.

São exemplos desse controle, no âmbito federal:

- a convocação de ministros/secretários ou subordinados para prestar esclarecimentos ou informações;
- o encaminhamento de pedidos de informação;
- as Comissões Parlamentares de Inquérito;
- as Comissões Técnicas Permanentes ou Temporárias; e
- as autorizações ou aprovações de atos do Poder Executivo.

- (fonte: conselheiro Edilson de Souza Silva)



Processo Legislativo



Lei

- Definição de Clóvis Beviláqua: ***A ORDEM GERAL OBRIGATÓRIA QUE, EMANANDO DE UMA AUTORIDADE COMPETENTE RECONHECIDA, É IMPOSTA COATIVAMENTE À OBEDIÊNCIA DE TODOS.***
- Portanto, é a Lei que institui a ordem jurídica, em que se funda a regulamentação, evolutivamente estabelecida, para manter o equilíbrio entre as relações do homem na sociedade, no tocante a seus direitos e a seus deveres.
- A Lei, pois, é o preceito ***ESCRITO***, formulado solenemente pela autoridade constituída, em função de um ***PODER***, que lhe é delegado pela ***SOBERANIA POPULAR***, que nela reside à **suprema força do Estado**. (apud Said Maluf, Teoria Geral do Estado, 2001).
- ***LA LOI EST L' EXPRESSION DE LA VOLONTÉ GÉNÉRALE (A LEI, EXPRESSÃO DA VONTADE GERAL)*** Raymond Carré de Malberg, Paris, 1922.



Pressupostos do Processo Legislativo

- ✓ Existência de Parlamento
- ✓ Proposição Legislativa
- ✓ Competência Legislativa do Parlamento
- ✓ Capacidade do Proponente



Princípios do Processo Legislativo

✓ **PUBLICIDADE**

1. Possibilidade efetiva de qualquer pessoa assistir a sessão
2. Levantamento de atas, disponíveis ao público
3. Liberdade de publicação pela imprensa, de resumos ou extratos das atas da sessão

✓ **ORALIDADE**

1. Realização de debates de viva voz

✓ **SEPARAÇÃO DA DISCUSSÃO E DA VOTAÇÃO**

1. A votação só poderá se iniciar após a discussão
2. É vedado a discussão da matéria no ato da votação



Princípios do Processo Legislativo

> UNIDADE DA LEGISLATURA

1. ATUAL LEGISLATURA SEM VÍNCULO COM A ANTERIOR.
2. Art. 152 do RI DA ALE/RO E ART.105 DO RI DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.

> EXAME PRÉVIO DO PROJETO POR COMISSÕES PARLAMENTARES



Classificação do Processo Legislativo

- ✓ CLASSIFICAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. (Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 5ª Ed., 1999).
- ✓ Temos quatro espécies de processo legislativo à distinguir:
- ✓ 1. Autocrático: caracteriza-se por ser expressão do próprio governo, que fundamenta em si mesmo a competência para editar leis, excluindo desta atividade o corpo de cidadãos, seja diretamente, seja por intermédio de seus representantes.
- ✓ 2. Direto: aquele discutido e votado pelo próprio povo.
- ✓ 3. Semidireto: era um procedimento complexo, pois a elaboração legislativa necessitava da concordância da vontade do órgão representativo com a vontade do eleitorado, através de *referendum* popular.
- ✓ 4. Indireto ou representativo: adotado no Brasil e na maioria dos países, pelo qual o mandante (povo) escolhe seus mandatários (parlamentares), que receberão de forma autônoma poderes para decidir sobre os assuntos de sua competência constitucional.



PROCESSO LEGISLATIVO NOS ESTADOS- MEMBROS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Em homenagem ao princípio da simetria, a jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que as regras básicas do processo legislativo na CF são de observância obrigatória.

1. As espécies normativas integrantes do processo legislativo federal, bem como os respectivos procedimentos e quórum para sua aprovação.



PROCESSO LEGISLATIVO NOS ESTADOS-MEMBROS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

2. As hipótese de iniciativa reservada e concorrente.
3. Os limites do poder de emenda parlamentar.
4. As diferentes fases do processo legislativo, nas diversas espécies normativas.
5. O princípio da irrepetetibilidade de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa (CF., art. 59).



Processo Legislativo

Processo Legislativo é o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção, veto), visando a formação de emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias e leis delegadas, decretos legislativos e resoluções (art 59 CF) e medidas provisórias (ART. 62 CF)

- ✓ INICIATIVA LEGISLATIVA
- ✓ EMENDAS

Comissões (aspecto formal e material)

- ✓ VOTAÇÃO
- ✓ SANÇÃO
- ✓ VETO
- ✓ PROMULGAÇÃO
- ✓ PUBLICAÇÃO



Espécies de Iniciativa

- ✓ PARLAMENTAR
- ✓ EXTRAPARLAMENTAR
- ✓ PRIVATIVA VINCULADA



Procedimentos do Processo Legislativo

✓ ORDINÁRIO

✓ SUMÁRIO

✓ ESPECIAIS



Processo Legislativo

FASE INTRODUTÓRIA

- Iniciativa parlamentar
- Iniciativa de lei do Poder Judiciário
- Iniciativa privativa do Presidente da República – art. 61
- Iniciativa de lei do Ministério Público
- Iniciativa popular de lei
- Iniciativa conjunta de lei – EC 19/98

FASE CONSTITUTIVA

- Deliberação parlamentar
- Deliberação executiva

FASE COMPLEMENTAR

- Promulgação
- Publicação



COMISSÕES

- Comissão Temática = aspectos materiais (conteúdo).
- Comissão de Constituição e Justiça = Aspectos Formais.
- A CF disciplina o funcionamento das Comissões (art. 58 e §s.), dando competência aos RI quanto às atribuições de cada uma delas.



CLASSIFICAÇÃO DAS COMISSÕES

- PERMANENTE
- TEMPORAL
- INQUÉRITO



ESTRUTURA DAS COMISSÕES

1. Competências: Legislativa, investigadora, protocolar;
2. Forma de Integração: formadas por membros da Casa de Leis e/ou do Executivo;
3. Duração: Permanente ou Especial
4. Origem: Constitucional, Legal ou Regulamentar.



COMISSÃO DE INQUÉRITO

- > DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO
- > OBJETO: FATO DETERMINADO
- > PRAZO DETERMINADO, PRORROGÁVEL
- > TODOS OS ÓRGÃOS MUNICIPAIS
- > DEPOIMENTOS DE FUNCIONÁRIOS
- > RELATÓRIO VOTADO EM PLENÁRIO
- > REPRESENTAÇÃO PARTIDÁRIA



ATRIBUIÇÕES DO VEREADOR (INICIATIVA PARLAMENTAR)

- Apresentar projeto de lei
- Apresentar emendas na Comissão
- Pedir Informações
- Propor criação de CPI
- Manifestar-se na Tribuna/Comissões
- Propor Audiência pública
- Apresentar requerimento/indicação
- Propor emendas nos projetos de Lei (LDO e LOA)



RESPONSABILIDADE DO PREFEITO

- CRIME DE RESPONSABILIDADE > MINISTÉRIO PÚBLICO.
- INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO > JULGAMENTO COM CASSAÇÃO



JULGAMENTO DO PREFEITO

- RESPONSABILIDADE PENAL > PODER JUDICIÁRIO.
- RESPONSABILIDADE CIVIL > PODER JUDICIÁRIO.
- RESPONSABILIDADE POLITICO-ADMINISTRATIVO > PODER LEGISLATIVO (DECRETO-LEI N° 201/67)



DECRETO-LEI Nº 201/67

INFRAÇÕES POLÍTICO- ADMINISTRATIVAS

- a) Impedir o funcionamento regular da Câmara
- b) exame de livros, folhas de pagamento, documentos devidamente arquivados, verificação de obras e serviços por Comissão de Investigação da Câmara ou Auditoria, regularmente instruída.
- c) desatender convocação ou pedidos, sem motivo justificado
- d) retardar publicação ou deixar de publicar as leis e os atos sujeitos a esta formalidade
- e) deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo e em forma regular, a proposta orçamentária.



DECRETO-LEI Nº 201/67

INFRAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS

- f) descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro.
- g) praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática.
- h) omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município, sujeitos à administração da Prefeitura.
- i) ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura.
- J) proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo



DECRETO-LEI Nº 201/67

RITO PROCESSUAL

- ESTE DECRETO-LEI ESTABELECE UM RITO ESPECIAL PARA O PROCESSO DE APURAÇÃO DA INFRAÇÃO E JULGAMENTO DO PREFEITO.
- AS NORMAS DESCRITAS NO ART. 5º, NÃO SÃO DE RECEPÇÃO OBRIGATÓRIA PARA OS MUNICÍPIOS QUE, NO EXERCÍCIO DE SUA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AUTÔNOMA, PODERÃO ELABORAR DISCIPLINAMENTO DIFERENTE, DESDE QUE AS NORMAS NÃO VIOLEM O DEVIDO PROCESSO LEGAL, AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO. (FLÁVIO SÁTIRO FERNANDES, Lições de Direito Administrativo, pg. 228)



Sanção

“A sanção constitui, assim, não mera ratificação ou confirmação de uma lei nascida, mas a adesão dada pelo Chefe do Poder Executivo ao projeto aprovado pelas Câmaras”. (José Afonso da Silva).

“A sanção é que transforma o projeto aprovado pelo legislativo em lei. Por ela, funde-se duas vontades, a do Congresso e ao Presidente”. (Manoel Gonçalves Ferreira Filho).

“Sanção é a concordância do Chefe do Poder Executivo com o projeto de lei aprovado pelo legislativo. É o ato que completa a fase constitutiva do processo legislativo de elaboração das leis”. (Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino). (grifo nosso)



Sanção

1. Expressa

2. Tácita



Veto

VETO É A MANIFESTAÇÃO DE DISCORDÂNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO COM O PROJETO DE LEI APROVADO PELO PODER LEGISLATIVO.

VETO É ATO LEGISLATIVO, ENVOLVE UMA DECISÃO DE NATUREZA LEGISLATIVA POR INFLUIR NA FORMAÇÃO DA LEI, AINDA QUE SEJA EM SENTIDO NEGATIVO. **(JOSÉ AFONSO DA SILVA, apud VICENTE PAULO E MARCELO ALEXANDRINO).**



O Veto Pode Ser

- ✓ JURÍDICO – ASPECTO FORMAL
- ✓ POLÍTICO – ASPECTO MATERIAL



VETO JURÍDICO

- Inconstitucionalidade do Projeto de Lei



VETO POLÍTICO

1. Expresso
2. Formal
3. Motivado
4. Supressivo
5. Relativo
6. Irretratável
7. Insuscetível



VETO

- ART. 48 CF = SANÇÃO/VETO > LEI
- ART. 49 CF = NÃO CABE VETO > DECRETO LEGISLATIVO



Veto é o Ato Composto

Pois compreende a manifestação de vontade negativa do Chefe do Poder Executivo mais a comunicação fundamentada dessa discordância ao Presidente do Poder Legislativo.



Característica do Veto

1. Expresso,
2. Formal,
3. Motivado,
4. Supressivo,
5. Superável ou relativo,
6. Irretratável,
7. Insuscetível de apreciação judicial



Princípio da Irrepetibilidade

✓ CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado **somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa**, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional. (grifo nosso)



Promulgação

A promulgação é o ato que declara a existência da lei (ou outro ato normativo), inovando a ordem jurídica.

Celso Ribeiro Bastos assenta: “a promulgação importa na presunção de que o mundo jurídico foi inovado por uma lei válida executória e obrigatória”. (apud Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, Processo Legislativo, 2005)



Publicação

- ✓ Vigência
- ✓ Eficácia



Processo Legislativo Sumário

O rito processual legislativo sumário está inserido nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 64 da Constituição Federal



Processo Legislativo Especial

Exemplos: processo legislativo de leis orçamentárias (art. 166 CF).

- ✓ PPA – art. 165; § 1º
- ✓ LDO – art. 165, § 2º
- ✓ LOA – art. 165, § 5º

As leis orçamentárias estão denominadas de iniciativa privativa vinculada



Espécies Normativa

- ✓ Emendas Constitucionais
- ✓ Lei Complementar
- ✓ Medidas Provisórias
- ✓ Lei Delegada
- ✓ Decreto Legislativo
- ✓ Resolução



Controle de Constitucionalidade

- ✓ Controle Preventivo = *a priori*
(Político/Comissões/Veto)
- ✓ Controle Repressivo – *a posteriori*
(jurídico)



Princípio da Simetria

- O processo legislativo, inserido na Constituição Federal, deverá ser obedecido nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas, inclusive as espécies normativas.



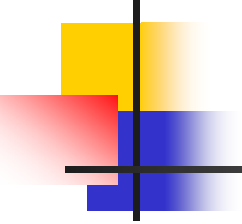
LEI COMPLEMENTAR N. 95/1998

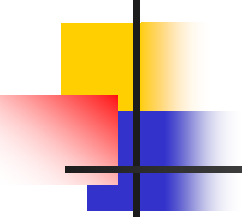
- Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.



CAPITULO I

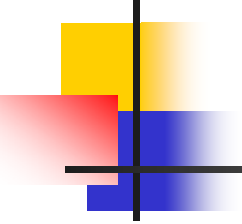
- Art. 1º A elaboração, a redação e a consolidação das leis obedecerão ao disposto nesta Lei Complementar.
- Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no art. 59 da constituição Federal, bem como, no que coube, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

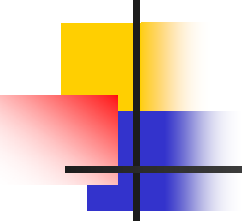
- 
-
- § 2º Na numeração das leis serão observados, ainda, os seguintes critérios:
 - I - as **emendas** à Constituição Federal terão sua numeração iniciada a partir da promulgação da Constituição;
 - II - as **leis complementares**, as leis ordinárias e as leis delegadas terão numeração seqüencial em continuidade às séries iniciadas em 1946.

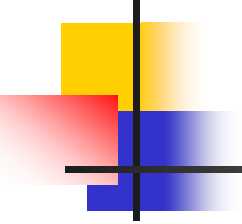


CAPÍTULO II
DAS TÉCNICAS DE ELABORAÇÃO, REDAÇÃO E ALTERAÇÃO DAS LEIS
Seção I
Da Estruturação das Leis

- Art. 3^o A lei será estruturada em três partes básicas:
- I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
- II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;
- III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

- 
-
- Art. 4o A **epígrafe**, grafada em caracteres maiúsculos, propiciará identificação numérica singular à lei e será formada pelo título designativo da espécie normativa, pelo número respectivo e pelo ano de promulgação.
 - Art. 5o A **ementa** será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.
 - Art. 6o O **preâmbulo** indicará o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal.

- 
-
- Art. 7^o O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:
 - I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
 - II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
 - 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 assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

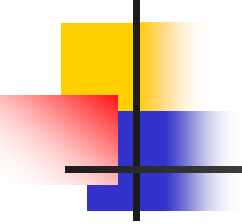
- 
- Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.
 - § 1º A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral. (Parágrafo incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 - § 2º As leis que estabeleçam período de vacância deverão utilizar a cláusula 'esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial' .(Parágrafo incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 - Art. 9º Quando necessária a cláusula de revogação, esta deverá indicar expressamente as leis ou disposições legais revogadas. **(REVOGADO)**
 - Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
- Parágrafo único. (VETADO) (Incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

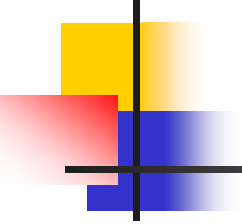


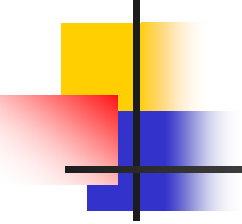
Seção II

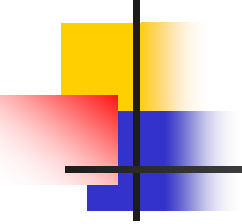
Da Articulação e da Redação das Leis

- Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:
- I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "**Art.**", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;
- II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;
- III - os **parágrafos** serão representados pelo sinal gráfico "**§**", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso;
- IV - os **incisos** serão representados por algarismos romanos, as **alíneas** por letras minúsculas e os itens por algarismos arábicos;

- 
-
- V - o agrupamento de artigos poderá constituir Subseções; o de Subseções, a Seção; o de Seções, o Capítulo; o de Capítulos, o Título; o de Títulos, o Livro e o de Livros, a Parte;
 - VI - os Capítulos, Títulos, Livros e Partes serão grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos, podendo estas últimas desdobrar-se em Parte Geral e Parte Especial ou ser subdivididas em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;
 - VII - as Subseções e Seções serão identificadas em algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e postas em negrito ou caracteres que as coloquem em realce;
 - VIII - a composição prevista no inciso V poderá também compreender agrupamentos em Disposições Preliminares, Gerais, Finais ou Transitórias, conforme necessário.

- 
-
- Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:
 - I - para a obtenção de clareza:
 - a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;
 - b) usar frases curtas e concisas;
 - c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;
 - d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;
 - e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

- 
- II - para a obtenção de precisão:
 - a) **articular** a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;
 - b) **expressar a idéia**, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;
 - c) **evitar** o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
 - d) **escolher termos** que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;
 - e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;
 - f) grafar por extenso quaisquer referências feitas, no texto, a números e percentuais; **(REVOGADO)**
 - f) **grafar** por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 - g) **indicar**, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões 'anterior', 'seguinte' ou equivalentes; (Alínea incluída pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

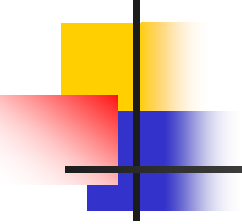
- 
-
- III - para a obtenção de ordem lógica:
 - a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;
 - b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;
 - c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;
 - d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

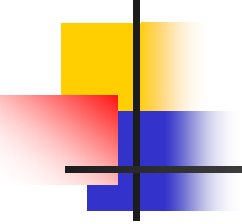


Seção III

Da Alteração das Leis

- Art. 12. A alteração da lei será feita:
- I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II - na hipótese de revogação; **(REVOGADO)**
- II – mediante revogação parcial; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
- III - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo, observadas as seguintes regras:
- a) não poderá ser modificada a numeração dos dispositivos alterados; **(REVOGADO)**
- a) revogado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

- 
-
- b) no acréscimo de dispositivos novos entre preceitos legais em vigor, é vedada, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração, devendo ser utilizado o mesmo número do dispositivo imediatamente anterior, seguido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem suficientes para identificar os acréscimos; **(REVOGADO)**
 - b) é vedada, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração de artigos e de unidades superiores ao artigo, referidas no inciso V do art. 10, devendo ser utilizado o mesmo número do artigo ou unidade imediatamente anterior, seguido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem suficientes para identificar os acréscimos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 - c) é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão "revogado"; **(REVOGADO)**
 - c) é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou de execução suspensa pelo Senado Federal em face de decisão do Supremo Tribunal Federal, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão 'revogado', 'vetado', 'declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal', ou 'execução suspensa pelo Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal'; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 -

- 
- d) o dispositivo que sofrer modificação de redação deverá ser identificado, ao seu final, com as letras NR maiúsculas, entre parênteses. **(REVOGADO)**
 - d) é admissível a reordenação interna das unidades em que se desdobra o artigo, identificando-se o artigo assim modificado por alteração de redação, supressão ou acréscimo com as letras 'NR' maiúsculas, entre parênteses, uma única vez ao seu final, obedecidas, quando for o caso, as prescrições da alínea "c". (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
 - Parágrafo único. O termo 'dispositivo' mencionado nesta Lei refere-se a artigos, parágrafos, incisos, alíneas ou itens. (Parágrafo incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

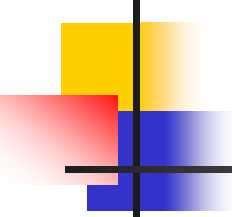


EMENDA N. 1 CCJ/SENADO

- Emenda de redação nº 1 - Altera o artigo 2 do Projeto de Lei Complementar 58/2010, para dar às alíneas h, j, m, o e q do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, a seguinte redação:
(...)
 - h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, **que forem condenados** em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes;
 - j) **os que forem condenados**, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral; captação ilícita de sufrágio; doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de oito anos a contar da eleição;
 - (...)m) **os que forem excluídos** do exercício de profissão, por decisão sancionatória de órgão profissional competente, em decorrência de infração éticoprofissional, pelo prazo de oito anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

(...)o) **os que forem demitidos** do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de oito anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;

(...)q) os magistrados e os membros do Ministério Público **que forem aposentados** compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de oito anos.”
- Demóstenes subiu à tribuna do Senado para afirmar que não houve nenhuma mudança de conteúdo no projeto aprovado pela Câmara. Caso tivesse ocorrido alteração de conteúdo, o projeto teria que voltar a ser votado pelos deputados.



Fonte de pesquisa para elaboração deste curso

- **Guia do Vereador 2009**/ publicação Senado Federal e Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – Abel, coordenação Diretoria Região Sul da ABEL – Assembléia Legislativa do RS. – Brasília, DF: Senado Federal, 2009, 139p.
- 1. Legislação – Brasil. 2. Processo Legislativo municipal. 3. Câmara de Vereadores. I. Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL. II. Título.



FIM

- OBRIGADO PELA ATENÇÃO.
- ATÉ BREVE
- CONTATO:
- E-mail: laercio.pvh@uol.com.br
- Tel.: (69) 3211.9160 e 9986.1805