

Competência

Subtítulo [Se for o caso]

**Legislativa do
Vereador**





Eduardo Luchesi

Advogado, Mestrando em
direito. Consultor jurídico



COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO JURISPRUDÊNCIA

Profissão de motoboy. Regulamentação. Inadmissibilidade. (...) Competências exclusivas da União. (...) É inconstitucional a lei distrital ou estadual que disponha sobre condições do exercício ou criação de profissão, sobretudo quando esta diga à segurança de trânsito. [ADI 3.610, rel. min. Cezar Peluso, j. 1º-8-2011, P, DJE de 22-9-2011.]

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual que fixa prazos máximos, segundo a faixa etária dos usuários, para a autorização de exames pelas operadoras de plano de saúde. (...) Por mais ampla que seja, a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/1988, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/1988, art. 22, I). [ADI 4.701, rel. min. Roberto Barroso, j. 13-8-2014, P, DJE de 25-8-2014.]

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO

JURISPRUDÊNCIA

A Lei 12.562/2004 do Estado de Pernambuco trata da **operacionalização dos contratos de seguros atinentes à área da saúde, interferindo nas relações contratuais estabelecidas entre médicos e empresas. Consequentemente, tem por objeto normas de direito civil e de seguros, temas inseridos no rol de competências legislativas privativas da União** (artigo 22, incisos I e VII, da CF). Os planos de saúde são equiparados à lógica dos contratos de seguro. [ADI 3.207, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 12-4-2018, P, DJE de 25-4-2018.]

Lei estadual que impõe a **prestação de serviço segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa.** (...) Lei estadual que impõe a utilização de empregados próprios na entrada e saída de estacionamento, impedindo a terceirização, viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho. [ADI 451, rel. min. Roberto Barroso, j. 1º-8-2017, P, DJE de 9-3-2018.]

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA:

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 (...);

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;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

(...)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

(...)

§ 4º. É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento (...):

(...)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO – VER A DE CADA ESTADO E ESTUDAR A LEI ORGÂNICA:

Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

*I - exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como **dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais;***

*II - **dispor sobre o horário e dias de funcionamento do comércio local e de eventos comerciais temporários de natureza econômica;***

(...)

*IV - **dispor sobre autorização, permissão e concessão de uso dos bens públicos municipais;***

*V - **promover a proteção ambiental,** preservando os mananciais e coibindo práticas que ponham em risco a função ecológica da fauna e da flora, provoquem a extinção da espécie ou submetam os animais à crueldade;*

*VI - **disciplinar a localização, nas áreas urbanas e nas proximidades de culturas agrícolas e mananciais, de substâncias potencialmente perigosas;***

(...)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ORDENAMENTO TERRITORIAL:

(...) 2. ***Direito de construir. Limitações administrativas. Adequação ao ordenamento territorial municipal. Planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano. Competência municipal.*** *Precedente.* 3. ***Construção. Manifestação do direito de propriedade que não prescinde de licença para construir. Não observância das regras aplicáveis. Ausência da faculdade de construir.*** (...) (STF, RE 746356 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJE 07/06/2013)

(...) Alegada ingerência na Administração interna do Poder Executivo. ***Competência dos Municípios para legislar sobre edificações ou construções realizadas em seu território. Art. 30, I, da Constituição Federal.*** (...) (STF, RE 795804 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJE 15/05/2014)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ORDENAMENTO TERRITORIAL:

(...) ***Instalação de torres de telefonia celular. Competência Legislativa Municipal para disciplinar o uso e a ocupação do solo urbano.*** (STF, RE 632.006-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, DJE 1º/12/2014)

(...) ***DIREITO ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. DIREITO DE CONSTRUIR. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. TORRE DE TELEFONIA MÓVEL. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTES. COMPETÊNCIA. MERA ALEGAÇÃO DE INTERESSE DA UNIÃO.*** (...) ***A Constituição da República confere aos municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, nele compreendidos o uso e a ocupação do solo urbano no seu território. Mera alegação de existência de interesse da União é insuficiente para justificar o deslocamento do feito para a Justiça Federal.*** (...) (ARE 780070 ED, Rel. Min. Rosa Weber, 1ª Turma, DJE 27/04/2016)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ORDENAMENTO TERRITORIAL / PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA:

(...) MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. **PROIBIÇÃO DE CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS NAS DEPENDÊNCIAS DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS, ESTACIONAMENTOS E SIMILARES. MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA RECONHECIDA. OBRIGAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DE AFIXAR CARTAZES E APLICAÇÃO DE SANÇÃO PELO DESCUMPRIMENTO DA ORDEM LEGAL DE VEDAÇÃO DO CONSUMO. LEGALIDADE DAS MEDIDAS IMPOSTAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA LIVRE INICIATIVA PELA NORMA MUNICIPAL IMPUGNADA, VERDADEIRA EXPRESSÃO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA.** PONDERAÇÃO DOS PRINCÍPIOS EM CONFLITO, EM UMA DIMENSÃO DE PESO E IMPORTÂNCIA NA SITUAÇÃO QUE SE ESTABELECE. DEVER DE FISCALIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DECORRENTE DA ATIVIDADE ECONÔMICA QUE EXPLORAM. PRECEDENTE DESTE TJRS. (...) (Apelação Cível Nº 70047311048, 3ª Câmara Cível, TJRS, Relator: Maria Claudia Cachapuz, Julgado em 23/11/2017)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

CONTUDO:

A criação, a organização e a supressão de distritos, da competência dos Municípios, faz-se com observância da legislação estadual (CF, art. 30, IV). Também a competência municipal, para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano – CF, art. 30, VIII – por relacionar-se com o direito urbanístico, está sujeita a normas federais e estaduais (CF, art. 24, I). As normas das entidades políticas diversas – União e Estado-membro – deverão, entretanto, ser gerais, em forma de diretrizes, sob pena de tornarem inócua a competência municipal, que constitui exercício de sua autonomia constitucional. (STF, ADI 478, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 28/02/1997)

(...) Competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o ordenamento territorial urbano: necessidade de observância das normas estaduais sobre direito urbanístico, meio ambiente e proteção ao patrimônio turístico e paisagístico. (...) (STF, RE 474922 AgR-segundo, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, DJE 19/02/2013)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

CONTUDO:

(...) **COBRANÇA. TAXA DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO E ESPAÇO AÉREO. CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO EM BEM PÚBLICO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO.** 1. *Invade a competência legislativa da União (art. 22, IV, da CF/88) o ente federativo que institui retribuição pecuniária pela ocupação do solo para a prestação de serviço público de telecomunicações.* (...) (RE 811620 AgR-terceiro, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJE 27/10/2015)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

CONTUDO:

*(...) Estacionamento de veículos em áreas particulares. Lei estadual que limita o valor das quantias cobradas pelo seu uso. **Direito civil. Invasão de competência privativa da União. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil** (CF, art. 22, I). Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União. [ADI 1.918, rel. min. Maurício Corrêa, j. 23-8-2001, P, DJ de 1º-8-2003.] No mesmo sentido: ADI 2.448, rel. min. Sydney Sanches, j. 23-4-2003, P, DJ de 13-6-2003, e ADI 4.862, rel. min. Gilmar Mendes, j. 18-8-2016, P, DJE de 7-2-2017*

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

SERVIÇOS DE TELEFONIA:

Competência normativa. Telefonia. Assinatura básica mensal. Surge conflitante com a Carta da República lei local a dispor sobre a impossibilidade de cobrança de assinatura básica mensal pelas concessionárias de serviços de telecomunicações. [ADI 4.369, rel. min. Marco Aurélio, j. 15-10-2014, P, DJE de 3-11-2014.] No mesmo sentido: ADI 4.603, rel. min. Dias Toffoli, j. 1º-7-2016, P, DJE de 12-8-2016

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

SERVIÇOS DE TELEFONIA:

*(...) Ao obrigar as empresas prestadoras de serviço de internet móvel e de banda larga, na modalidade pós-paga, a apresentar ao consumidor, na fatura mensal, gráficos informando a velocidade diária média de envio e de recebimento de dados entregues no mês, a Lei 4.824/2016 do Estado do Mato Grosso do Sul, a pretexto de tutelar interesses consumeristas, altera, no tocante às obrigações das empresas prestadoras, o conteúdo dos contratos administrativos firmados no âmbito federal para a prestação do serviço público de telefonia, perturbando o pacto federativo. (...) **revela-se inconstitucional, por invadir a competência privativa da União para regular a exploração do serviço público de telefonia – espécie do gênero telecomunicação –**, a lei estadual cujos efeitos não se esgotam na relação entre consumidor-usuário e o fornecedor-prestador, interferindo na relação jurídica existente entre esses dois atores e o poder concedente, titular do serviço (...).* [ADI 5.569, rel. min. Rosa Weber, j. 18-5-2016, P, DJE de 1º-6-2017]

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS E CARTORIAIS:

*(...) É firme, no Supremo Tribunal Federal, o entendimento de que **a competência para a regulação de horário de funcionamento de farmácias e drogarias é do município, em face do interesse local.** (...) (STF, RE 408373 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJ 16/06/2006)*

*(...) **A imposição legal de um limite ao tempo de espera em fila dos usuários dos serviços prestados pelos cartórios não constitui matéria relativa à disciplina dos registros públicos, mas assunto de interesse local, cuja competência legislativa a Constituição atribui aos Municípios** (...). (STF, RE 397.094, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJ 27/10/2006)*

***É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.** (STF, Súmula Vinculante nº 38, DJE 20/03/2015)*

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS E CARTORIAIS:

(...) Ação direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.578/13 do Município de Campos do Jordão que estabelece **tempo máximo de espera para atendimento em caixas de supermercado. Matéria de interesse local. Competência municipal.** Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem reiteradamente afirmando a competência dos municípios para legislar sobre matéria consumerista quando sobreleva o interesse local, como ocorre no caso dos autos, em que a necessidade de um melhor atendimento aos consumidores nos supermercados e hipermercados é aferível em cada localidade, a partir da observação da realidade local. (...). (STF, RE 818550 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma, DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS / FINANCEIROS:

O Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes segurança (tais como portas eletrônicas e câmaras filmadoras) ou a propiciar-lhes conforto, mediante oferecimento de instalações sanitárias, ou fornecimento de cadeiras de espera, ou, ainda, colocação de bebedouros. Precedentes. (STF, AI 347.717-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05/08/2005)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS / FINANCEIROS:

(...) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que **os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local** (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG (...). (STF, ARE 756593 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, DJE 11/02/2015)

(...) **Competência do município para legislar em matéria de segurança em estabelecimentos financeiros. Terminais de autoatendimento.** (STF, ARE 784.981-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, 1ª Turma, DJE 07/04/2015)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

CONTUDO:

(...) MESMO AFASTADA ESSA INTEMPESTIVIDADE, O AGRAVO REGIMENTAL NÃO LOGRARIA ÊXITO, PORQUE **A COMPETÊNCIA PARA FIXAÇÃO DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS É DA UNIÃO, E NÃO DAS PREFEITURAS, CONFORME JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** (...) (STF, AI 124.793/MA-AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Madeira, DJ 17/06/1988)

(...) **Horário de funcionamento bancário: matéria que, por sua abrangência, transcende ao peculiar interesse do Município. Competência exclusiva da União para legislar sobre o assunto.** Precedentes do STF. (...) (STF, RE 118.363/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Célio Borja, DJ 14/12/1990)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

MEIO AMBIENTE:

(...) **Competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local.** (...) O acórdão recorrido assentou que a Lei municipal 14.223/2006 – denominada Lei Cidade Limpa – trata de **assuntos de interesse local, entre os quais, a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana, com vistas a evitar a poluição visual e bem cuidar do meio ambiente e do patrimônio da cidade.** (STF, AI 799.690-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, 1ª Turma, DJE 03/02/2014)

(...) **O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados** (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). (STF, RE 586.224, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJE 08/05/2015, com repercussão geral)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

MEIO AMBIENTE:

Os Municípios podem legislar sobre direito ambiental, desde que o façam fundamentadamente. (...) A Turma afirmou que os Municípios podem adotar legislação ambiental mais restritiva em relação aos Estados-membros e à União. No entanto, é necessário que a norma tenha a devida motivação. [STF, ARE 748.206 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 14/3/2017, 2ª Turma, Informativo 857]

CONTUDO:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ORDEM ECONÔMICA. LEI MUNICIPAL. OBRIGAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE SACOS E SACOLAS PLÁSTICAS POR SACOS E SACOLAS DE MATERIAL ECOLÓGICO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. (RE 732686 RG, Relator(a): Min. Luiz Fux, DJe-257 DIVULG 10-11-2017 PUBLIC 13-11-2017)

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

OUTROS TEMAS RELEVANTES:

(...) *Lei 11.562/2000 do Estado de Santa Catarina. Mercado de trabalho. Discriminação contra a mulher. Competência da União para legislar sobre direito do trabalho.* (...) *A Lei 11.562/2000, não obstante o louvável conteúdo material de combate à discriminação contra a mulher no mercado de trabalho, incide em inconstitucionalidade formal, por invadir a competência da União para legislar sobre direito do trabalho.* [ADI 2.487, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJE de 28-3-2008.] No mesmo sentido: ADI 3.165, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-11-2015, P, DJE de 10-5-2016

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

OUTROS TEMAS RELEVANTES:

*(...) Lei estadual 3.594/2005, do Distrito Federal. **Dispensa do pagamento de juros e multas de tributos e títulos obrigacionais vencidos no período de paralisação por greve. Inconstitucionalidade formal, por usurpação da competência da união em matéria de direito civil.** (...) A lei distrital sob análise atinge todos os devedores e tem por objeto obrigações originadas por meio dos títulos que especifica; sendo, conseqüentemente, norma de direito civil, previsto como de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da CF. [ADI 3.605, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 30-6-2017, P, DJE 13-9-2017.]*

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

JURISPRUDÊNCIA

OUTROS TEMAS RELEVANTES:

(...) A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas.

*(...) Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a administração local. Ao dispor nesse sentido, a Lei estadual 3.041/2005 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos e, com isso, **usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria** (art. 22, XXVII, da CF/1988). [ADI 3.735, rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017]*

***ASSUNTOS DE INICIATIVA PRIVATIVA
DO PREFEITO MUNICIPAL E ASSUNTOS
QUE PODEM SER TRATADOS POR LEIS
DE INICIATIVA PARLAMENTAR***

INICIATIVA LEGISLATIVA

➤ **INICIATIVA:** é o poder/competência conferido a determinada pessoa ou órgão para apresentar um projeto de lei. O exercício da iniciativa dá início ao processo legislativo.

A doutrina considera as seguintes hipóteses de iniciativa:

- ◆ **iniciativa geral ou concorrente:** prevista no art. 61 da CF/88, trata-se de regra geral, que confere poder/competência ao Prefeito, a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara Municipal e aos cidadãos para a apresentação de projetos de leis;
- ◆ **iniciativa exclusiva, reservada ou privativa:** trata-se do poder/competência conferido a um só legitimado para a apresentação de projeto de lei sobre determinada matéria. Exs.: PPA, LDO e LOA (Chefe do Poder Executivo);

...

INICIATIVA LEGISLATIVA

- ◆ **iniciativa parlamentar:** trata-se de poder/competência atribuído a qualquer dos Vereadores para a apresentação de projeto de lei;
- ◆ **iniciativa extraparlamentar:** trata-se de poder/competência atribuído a pessoas (Prefeito e cidadãos) não integrantes do Poder Legislativo;
- ◆ **iniciativa popular:** trata-se de poder/competência atribuída aos cidadãos que, em âmbito municipal, representem pelo menos 5% do eleitorado.

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

DE ACORDO COM A CF/1988:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

Art. 61. (...)

§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

(...)

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

(...) não mais assiste, ao chefe do Poder Executivo, a prerrogativa constitucional de fazer instaurar, com exclusividade, em matéria tributária, o concernente processo legislativo. Esse entendimento – que encontra apoio na jurisprudência que o STF firmou no tema ora em análise (...) – consagra a orientação de que, sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969 (art. 57, I) (...). (RE 328.896, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, DJE 05/11/2009) No mesmo sentido: RE 424.674, rel. min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJE 19/03/2014.

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

*Ação direta de inconstitucionalidade estadual. **Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.***
[ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

*(...) 1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República). 2. A atribuição da remuneração do cargo de defensor público aos ocupantes das funções de assistente jurídico de estabelecimento penitenciário é inconstitucional, por resultar em aumento de despesa, sem a prévia dotação orçamentária, e por não prescindir da elaboração de lei específica. 3. **A sanção do Governador do Estado à proposição legislativa não afasta o vício de inconstitucionalidade formal.** (...). (ADI 2113, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJE 20/08/2009)*

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

*(...) Direito ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro/SP que **proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Inexistência de aumento de despesa. Proteção do meio ambiente. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 2. O diploma impugnado não implica aumento nas despesas do poder público municipal. Ainda que assim não fosse, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive reiterada em sede de repercussão geral (ARE nº 878.911/RJ-RG), que nem toda lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.** (...) (STF, RE 729726 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma, DJe-245 DIVULG 25-10-2017 PUBLIC 26-10-2017)*

INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

CONTUDO:

Lei 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, V, da CF). [ARE 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, DJE de 27-10-2017]

PROCESSO LEGISLATIVO E EMENDAS PARLAMENTARES

PROCESSO LEGISLATIVO LEGISLATURA

DE ACORDO COM A CF/88:

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL:

Art. 49. O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa.

(...)

§ 2.º Cada legislatura tem a duração de quatro anos.

PORTANTO:

LEGISLATURA = 4 ANOS = TEMPO DE DURAÇÃO DO MANDATO DOS VEREADORES.

OBSERVAÇÃO:

A expressão também pode ser usada para designar o corpo de parlamentares em atividade.

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO LEGISLATIVA

DE ACORDO COM A CF/88:

SESSÃO ORDINÁRIA:

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

§ 1º As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.

§ 2º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO LEGISLATIVA

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA:

Art. 57. (...)

(...)

§ 6º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente- Presidente da República;

II - pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, (...) vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.

(...)

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO LEGISLATIVA

DE ACORDO COM A COSTITUIÇÃO ESTADUAL – VER LOMs:

SESSÃO ORDINÁRIA:

Art. 50. A Assembléia Legislativa reunir-se-á, anualmente, na Capital do Estado, de 1.º de fevereiro a 16 de julho e de 1.º de agosto a 22 de dezembro, salvo prorrogação, ou convocação extraordinária.

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

§ 1.º A convocação extraordinária da Assembléia Legislativa caberá:

I - ao Governador;

II - ao Presidente da Assembléia Legislativa em caso de decretação de estado de defesa ou estado de sítio pelo Governo Federal ou de intervenção federal no Estado e para o compromisso e a posse do Governador e do Vice-Governador do Estado;

III - à maioria de seus membros.

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO LEGISLATIVA

...

§ 2º Na sessão legislativa extraordinária, a Assembléia Legislativa deliberará, exclusivamente, sobre a matéria da convocação.

§ 3º A convocação da Assembléia Legislativa, na situação prevista no inciso I, destina-se à apreciação de matéria relevante, plenamente justificada.

§ 4º A sessão legislativa extraordinária ocorrerá sem ônus adicional para o Estado.

PORTANTO:

01 LEGISLATURA = 04 SESSÕES LEGISLATIVAS ORDINÁRIAS

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO PLENÁRIA

SESSÃO PLENÁRIA = CADA DIA DE TRABALHO DO PARLAMENTO.

Pode ser:

- PREPARATÓRIA;**
- DELIBERATIVA (ORDINÁRIA OU EXTRAORDINÁRIA);**
- NÃO DELIBERATIVA (DE DEBATES OU SOLENE / ESPECIAL).**

De acordo com o Regimento Interno da Câmara de Deputados:

Art. 65. As sessões da Câmara dos Deputados serão:

*I - **preparatórias**, as que precedem a inauguração dos trabalhos do Congresso Nacional na primeira e na terceira sessões legislativas de cada legislatura;*

*II - **deliberativas**:*

*a) **ordinárias**, as de qualquer sessão legislativa, realizadas apenas uma vez por dia, de terça a quinta-feira, iniciando-se às quatorze horas;*

*b) **extraordinárias**, as realizadas em dias ou horas diversos dos prefixados para as ordinárias;*

...

PROCESSO LEGISLATIVO

SESSÃO PLENÁRIA

...

III - não deliberativas:

a) *de debates*, as realizadas de forma idêntica às ordinárias, porém *sem Ordem do Dia*, apenas uma vez às segundas e sextas-feiras, iniciando-se às quatorze horas nas segundas e às nove horas nas sextas-feiras, disciplinando o Presidente da Câmara dos Deputados o tempo que corresponderia à Ordem do Dia, podendo os Líderes delegar a membros de suas bancadas o tempo relativo às Comunicações de Lideranças;

b) *solenes*, as realizadas para grandes comemorações ou para homenagens especiais;

(...)

PROCESSO LEGISLATIVO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

DE ACORDO COM A CF/88:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

PROCESSO LEGISLATIVO ESPÉCIES

Em decorrência do princípio da simetria, os princípios e as regras do processo legislativo federal aplicam-se ao processo legislativo estadual ou municipal:

- **PROCESSO LEGISLATIVO ORDINÁRIO OU COMUM:** destina-se à elaboração de leis ordinárias;
- **PROCESSO LEGISLATIVO SUMÁRIO:** diferencia-se do processo legislativo ordinário apenas pelo fato de estabelecer prazo para o Poder Legislativo deliberar sobre a proposição – regime de urgência;
- **PROCESSO LEGISLATIVO ESPECIAL:** destina-se à elaboração de leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções e leis financeiras.

PROCESSO LEGISLATIVO

LEIS COMPLEMENTARES E LEIS ORDINÁRIAS: DIFERENÇAS

DIFERENÇAS MATERIAIS:

A diferença material entre lei complementar e lei ordinária reside na RESERVA EXPRESSAMENTE ESTABELECIDADA PELA CF:

- **LEI COMPLEMENTAR:** SOMENTE QUANDO EXPRESSAMENTE EXIGIDA PELA CF;
- **LEI ORDINÁRIA:** RESIDUAL, PARA DISCIPLINAR MATÉRIAS NÃO RESERVADAS A OUTRAS ESPÉCIES NORMATIVAS.

*(...) Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, **quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita.** (...).*

(STF, ADI 789, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ 19/12/1994)

PROCESSO LEGISLATIVO

LEIS COMPLEMENTARES E LEIS ORDINÁRIAS: DIFERENÇAS

DIFERENÇAS FORMAIS:

A diferença formal entre lei complementar e lei ordinária, ou, mais especificamente, entre o processo legislativo ordinário ou comum e o processo legislativo especial reside no **QUÓRUM DE VOTAÇÃO EXIGIDO PARA A SUA APROVAÇÃO**:

- **PROCESSO LEGISLATIVO ESPECIAL PARA APROVAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR:** EXIGE MAIORIA ABSOLUTA (considera o total de Vereadores da Câmara Municipal);
- **PROCESSO LEGISLATIVO ORDINÁRIO OU COMUM PARA APROVAÇÃO DE LEI ORDINÁRIA:** EXIGE APENAS MAIORIA SIMPLES (considera os Vereadores presentes, desde que formem quórum suficiente para a instalação da Sessão ou Reunião).

Em qualquer dos casos, MAIORIA = AO NÚMERO INTEIRO IMEDIATAMENTE SUPERIOR À METADE

PROCESSO LEGISLATIVO

LEIS COMPLEMENTARES E LEIS ORDINÁRIAS: DIFERENÇAS

JÁ CAIU EM PROVA DE CONCURSO!

(FCC / TCM-RJ – 2015) *Lei ordinária e lei complementar:*

- a) guardam relação de hierarquia entre si, porque a primeira subordina-se à segunda.*
- b) distinguem-se pela maioria requerida para aprovação parlamentar (maioria absoluta e maioria simples, respectivamente) e pela repartição constitucional de matérias confiadas a uma e a outra.*
- c) são igualmente atos normativos primários, mas a segunda tem prazo diferenciado para sanção ou veto presidencial.*
- d) excluem a possibilidade de a segunda dispor sobre a matéria da primeira.*
- e) podem veicular, ambas as espécies, normas nacionais, isto é, que repercutem para todos os entes federados.*

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

O processo legislativo ordinário ou comum possui, basicamente, 03 fases:

- 1) FASE INTRODUTÓRIA OU INICIATIVA:** ocorre com o exercício do poder de iniciativa;
- 2) FASE CONSTITUTIVA:** engloba a deliberação parlamentar e a deliberação executiva;
- 3) FASE COMPLEMENTAR OU INTEGRADORA:** compreende a promulgação e a publicação da lei.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

1) FASE INTRODUTÓRIA OU INICIATIVA: início do processo legislativo, a partir do exercício do poder/competência de iniciativa.

➤ **INICIATIVA:** é o poder/competência conferido a determinada pessoa ou órgão para apresentar um projeto de lei. O exercício da iniciativa dá início ao processo legislativo.

A doutrina considera as seguintes hipóteses de iniciativa:

◆ **iniciativa geral ou concorrente:** prevista no art. 61 da CF/88, trata-se de regra geral, que confere poder/competência ao Prefeito, a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara Municipal e aos cidadãos para a apresentação de projetos de leis;

◆ **iniciativa exclusiva, reservada ou privativa:** trata-se do poder/competência conferido a um só legitimado para a apresentação de projeto de lei sobre determinada matéria. Exs.: PPA, LDO e LOA (Chefe do Poder Executivo);

...

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

- ◆ **iniciativa parlamentar:** trata-se de poder/competência atribuído a qualquer dos Vereadores para a apresentação de projeto de lei;
- ◆ **iniciativa extraparlamentar:** trata-se de poder/competência atribuído a pessoas (Prefeito e cidadãos) não integrantes do Poder Legislativo;
- ◆ **iniciativa popular:** trata-se de poder/competência atribuída aos cidadãos que, em âmbito municipal, representem pelo menos 5% do eleitorado.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

2) FASE CONSTITUTIVA: compreende a deliberação parlamentar (aprovação pelo quórum mínimo, conforme o caso, ou arquivamento) e a deliberação executiva (sanção ou veto).

Após o exercício da iniciativa, seguem-se os seguintes procedimentos:

➤ **ABERTURA DE PROCESSO LEGISLATIVO E PUBLICAÇÃO DO PROJETO DE LEI;**

➤ **DISCUSSÃO DO PROJETO DE LEI:**

- leitura do projeto em Sessão Plenária;
- encaminhamento para a(s) Comissão(ões);
- análise e parecer da assessoria jurídica (somente em relação aos eixos constitucional, legal e jurisprudencial);
- audiência pública (se for exigível pela LOM);
- emissão e publicidade dos pareceres da(s) Comissão(ões);
- encaminhamento para a Sessão Plenária, para votação.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

De acordo com o art. 47 da CF/88, ***“Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.”***

Como se vê, a instalação válida da Sessão Plenária para a apreciação e a aprovação de leis exige a presença da **MAIORIA ABSOLUTA** dos Vereadores (quórum fixo).

➤ **VOTAÇÃO:**

- leis ordinárias: **MAIORIA SIMPLES** para a sua aprovação;
- leis complementares: **MAIORIA ABSOLUTA** para a sua aprovação;

➤ **ENCAMINHAMENTO AO PREFEITO, PARA SANÇÃO, PROMULGAÇÃO E PUBLICAÇÃO;**

➤ **APRECIAÇÃO DE VETO, TOTAL OU PARCIAL**

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

DE ACORDO COM A CF/88:

Art. 66. (...)

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.**

§ 2º. O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º. **Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.**

§ 4º. **O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.**

...

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

§ 5º. Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º. Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

(...)

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.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

JÁ CAIU EM PROVA DE CONCURSO!

(PC / DF – 2015) Um projeto de lei que tratava da matéria X foi rejeitado. Nesse caso, essa mesma matéria X pode ser objeto de outro projeto de lei na mesma sessão legislativa, desde que proposta pela maioria absoluta dos membros de qualquer das casas do Congresso Nacional.

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

(DPE / RS – 2014) As deliberações de cada Casa do Congresso Nacional e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros, salvo disposição constitucional em contrário.

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

- ❖ **SANÇÃO:** manifestação concordante do Chefe do Poder Executivo. Pode ser expressa ou tácita.
- ❖ **VETO:** manifestação discordante do Chefe do Poder Executivo. O veto tem que ser:
 - **expresso:** manifestado no prazo definido na LOM, em dias, a contar da data do recebimento, já que o silêncio do Prefeito acarretará a sanção tácita do projeto de lei, conforme art. 66, § 3º, da CF/88, por simetria;
 - **supressivo:** o Prefeito só pode suprimir, jamais acrescentar disposições ao projeto de lei;
 - **total:** o Prefeito veta a íntegra do projeto de lei;
 - **parcial:** o Prefeito veta a íntegra de artigo, parágrafo, inciso ou alínea; não pode incidir sobre palavras ou itens (subdivisões de alíneas);
 - **motivado:** pode ser político e/ou jurídico; o veto sem motivação expressa produzirá os mesmos efeitos da sanção;

...

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

- **formalizado:** os motivos do veto têm que ser comunicados ao Presidente da Câmara em prazo definido na LOM, conforme art. 66, § 1º, da CF/88, por simetria; **a partir da formalização, o veto torna-se irretratável;**
- **superável ou relativo:** o Poder Legislativo tem o prazo definido na LOM (normalmente de 30 dias corridos, a contar do recebimento, conforme art. 66, § 4º, da CF/88) para apreciar o veto:
 - ◆ se, dentro desse prazo, não houver deliberação, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final - a pauta ficará obstruída, conforme art. 66, § 6º, da CF/88, por simetria;
 - ◆ se o veto (total) for mantido, o projeto de lei será arquivado;
 - ◆ se o veto (parcial) for mantido, considera-se promulgada a lei com o teor que foi sancionada (expressa ou tacitamente) pelo Prefeito (ou seja, sem as disposições vetadas);

...

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

- ◆ se o veto (total) for rejeitado, o projeto de lei será remetido ao Prefeito para promulgação e publicação;
- ◆ se o veto (parcial) for rejeitado, os dispositivos vetados serão remetidos ao Prefeito para promulgação e publicação – pode ocorrer de dispositivos da mesma lei entrarem em vigor em momentos distintos.

OBSERVAÇÕES:

O veto não faz retornar a redação original do projeto de lei, ou de parte dele, como é comum supor-se, especialmente nos casos em que o Poder Legislativo emenda o projeto.

O veto é um ato suspensivo, que poderá ser superado pelo próprio Poder Legislativo se, apreciando as razões de discordância do Poder Executivo, rejeitar os fundamentos que o motivaram.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

JÁ CAIU EM PROVA DE CONCURSO!

(Procurador de Curitiba – 2015) Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, independentemente de motivação, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará a decisão, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal.

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

(Procurador de Curitiba – 2015) Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, independentemente de motivação, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará a decisão, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal.

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

3) FASE COMPLEMENTAR OU INTEGRADORA: compreende a promulgação e a publicação da lei aprovada.

➤ **PROMULGAÇÃO:** é o atestado da existência válida da lei, após sanção ou rejeição de veto do Prefeito pelo Poder Legislativo. Via de regra, a promulgação é feita pelo Prefeito, mesmo que haja rejeição de veto, que também é promulgada.

A promulgação e a publicação não integram os atos de natureza legislativa. Apenas encerram o processo legislativo.

Promulga-se e publica-se a lei que já existe desde a sanção ou do veto rejeitado.

Promulgação e publicação são requisitos de eficácia dos atos normativos, pois é a partir da promulgação que a autoridade competente certifica a existência de uma lei, tornando-a exequível, obrigatória ou exigível.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

A lei expressamente sancionada, com a expressão “eu sanciono”, considerar-se-á implicitamente promulgada.

A lei vetada, cujo veto foi rejeitado pelo Poder Legislativo, por não ter sido sancionada, deverá prever, em seu texto, a expressão “eu promulgo”.

A lei não promulgada pelo Prefeito no prazo estabelecido na LOM deverá ser promulgada pelo Presidente da Câmara; se este também não a promulgar em igual prazo, restará ao Vice-Presidente da Câmara fazê-lo, por simetria ao disposto no art. 66, § 7º, da CF/88, o que poderá ocorrer tanto na hipótese de sanção tácita, como em caso de rejeição de veto, mas nunca na sanção expressa, pois a promulgação está implícita.

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

Com efeito, **DE ACORDO COM A CF/88:**

Art. 66. (...)

(...)

§ 7º. *Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.*

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

➤ **PUBLICAÇÃO:** é o ato através do qual se dá conhecimento à sociedade acerca do texto promulgado, como condição de vigência e eficácia da lei, conferindo-lhe notoriedade (ainda que ficta). A publicação encerra o processo legislativo.

De acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

*Art. 1º. Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias **depois de oficialmente publicada.***

(...)

*Art. 3º. **Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.***

(...)

PROCESSO LEGISLATIVO

PRINCIPAIS FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO DE PROJETOS DE LEIS ORDINÁRIAS E DE LEIS COMPLEMENTARES

A publicação deverá feita por quem promulgar a lei. Caso o Prefeito não providencie, de forma dolosa, a publicação de uma lei promulgada, poderá responder por crime de responsabilidade, conforme segue:

Lei nº 1.079/50:

Art. 9º. *São crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:*

1 - omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo;

(...)

Decreto-Lei nº 201/67:

Art. 4º. *São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:*

(...)

IV - Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;

(...)

PROCESSO LEGISLATIVO

EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE LEI

O poder de emenda é inerente à função legislativa, salvo em determinados casos, expressamente previstos na CF/88, a exemplo das disposições do art. 63, inc. I, da CF/88, que não admite aumento da despesa prevista “I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, **ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º**”, que assim prevê:

Art. 166. (...)

(...)

§ 3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

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

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

...

PROCESSO LEGISLATIVO

EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE LEI

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º. As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

PROCESSO LEGISLATIVO

TIPOS DE EMENDAS

As emendas podem ser:

- **aditivas:** acrescentam disposição(ões) ao projeto de lei, como artigos, parágrafos, alíneas ou itens;
- **supressivas:** suprimem disposição(ões) do projeto de lei, como artigos, parágrafos, alíneas ou itens;
- **modificativas:** não alteram a essência do projeto de lei, mas sim um aspecto acessório;
- **substitutivas:** alteram a essência do projeto de lei;
- **aglutinativas:** resultam da fusão de diversas emendas entre si ou com o texto;
- **subemendas:** apresentadas em Comissão a outra emenda; pode ser supressiva, substitutiva ou aditiva, desde que não incida, a supressiva, sobre emenda com a mesma finalidade;
- **de redação:** sanam vício(s) de linguagem, incorreção(ões) de técnica legislativa ou lapso(s) manifesto(s).

PROCESSO LEGISLATIVO

TIPOS DE EMENDAS

A proposta de emenda que alcança todo o projeto de lei é chamada de “substitutivo”; é um novo projeto apresentado sobre matéria tratada em projeto anterior. Embora denominado “substitutivo”, a rigor só poderá ser apresentado por quem também tem o poder/competência para legislar sobre a matéria (iniciativa).

Quanto ao momento em que as emendas poderão ser apresentadas, deverá ser consultado o Regimento Interno da Câmara. **Via de regra, as emendas a projetos de lei poderão ser apresentadas nas Comissões e no Plenário, antes de iniciada a votação.**

Se apresentadas no Plenário, o projeto de lei deverá retornar às Comissões.

PROCESSO LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA A APRESENTAÇÃO DE EMENDAS, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). (STF, ADI 3114, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJ 07/04/2006) No mesmo sentido: ADI 2583, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 26/08/2011.

PROCESSO LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA A APRESENTAÇÃO DE EMENDAS, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF

(...) Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar - que é inerente à atividade legislativa -, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ('afinidade lógica') com o objeto da proposição legislativa. (STF, ADI 2681-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe 25/10/2013)

PROCESSO LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA A APRESENTAÇÃO DE EMENDAS, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF

Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, arts. 61, § 1º, II, a e c e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. (STF, ADI 2079, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ 18/06/2004) No mesmo sentido: RE 745.811-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe 06/11/2013, com repercussão geral.

(...) Processo Legislativo. Lei de Iniciativa Reservada ao Poder Executivo. Emenda Parlamentar sem Estreita Relação de Pertinência com o Objeto do Projeto Encaminhado pelo Executivo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria. (...). (STF, ADI 3655, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 14/04/2016)

PROCESSO LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA A APRESENTAÇÃO DE EMENDAS, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF

*(...) “Emenda parlamentar que implica aumento de despesa em projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo”. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência. Inconstitucionalidade da norma estadual. Precedentes. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar o RE nº 745.811/PA-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, reconheceu a repercussão geral do tema nele veiculado e **reafirmou a jurisprudência sobre a matéria no sentido da inconstitucionalidade “de norma de lei estadual resultante de emenda parlamentar, que acarretou aumento de despesa a projeto de iniciativa reservada ao [Chefe] do Poder Executivo”**. (...) (ARE 960028 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 04/10/2016)*

PROCESSO LEGISLATIVO

EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE LEI

JÁ CAIU EM PROVA DE CONCURSO!

(PGM – Niterói – 2014) *Não é dado ao Poder Legislativo emendar os projetos de lei de iniciativa privativa do Presidente da República.*

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

(PGM – Niterói – 2014) *Emenda parlamentar pode ampliar vantagens de servidores em projeto de iniciativa do Poder Executivo.*

VERDADEIRO (...) OU FALSO (...)?

(FCC / ISS Teresina – 2016) *Prefeito de determinado Município encaminhou à Câmara Municipal projeto de lei versando sobre regime jurídico dos servidores públicos vinculados aos órgãos do Poder Executivo. O projeto de lei foi aprovado com a redação dada por emenda parlamentar que instituiu gratificação funcional não prevista no projeto original. Ocorre que o Prefeito vetou parcialmente o projeto de lei, por motivo de inconstitucionalidade, no que toca especificamente à instituição da gratificação funcional fruto da emenda parlamentar.*

...

PROCESSO LEGISLATIVO

EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE LEI

No entanto, o veto foi derrubado pela Câmara Municipal, por maioria absoluta dos Vereadores, sendo que, na sequência, o projeto de lei foi encaminhado ao Presidente da Câmara Municipal, que promulgou a Lei. Considerando essa situação à luz das normas da Constituição Federal,

a) a promulgação da lei pelo Presidente da Câmara Municipal é compatível com a Constituição Federal, uma vez que o veto foi derrubado pelo Poder Legislativo, situação em que descabe ao Prefeito promulgar a lei.

b) o projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal versa sobre matéria de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, motivo pelo qual não poderia sofrer alteração por emenda parlamentar, cabendo ao Poder Legislativo apenas aprová-lo ou rejeitá-lo na sua integralidade.

c) o projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal versa sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, motivo pelo qual não poderia ser alterado por emenda parlamentar para o fim de instituir gratificação funcional não prevista inicialmente no Projeto.

...

PROCESSO LEGISLATIVO

EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE LEI

d) a alteração do projeto de lei pela Câmara Municipal é compatível com a Constituição Federal, uma vez que a instituição de gratificação funcional não é matéria de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

e) o veto apenas poderia ter sido derrubado pela Câmara Municipal por três quintos dos votos dos Vereadores, sendo, portanto, inconstitucional a promulgação da Lei na sua íntegra pelo Chefe do Poder Legislativo.

PROCESSO LEGISLATIVO

DIREITO DOS VEREADORES AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

(...) MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não. ...

PROCESSO LEGISLATIVO

DIREITO DOS VEREADORES AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

*... 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. (...) **Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso.** Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. (...) (STF, MS 32033, Rel. Min. Gilmar Mendes, Rel. p/ Acórdão Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 17/02/2014)*

PROCESSO LEGISLATIVO

DIREITO DOS VEREADORES AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

VIDE TEMA 971 DO STF – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E DIREITO DE EMENDAR

OBRIGADO(A)!



GEPAM



@gepamconsultoria



GEPAM – Gestão Pública



(18) 3521- 5386



gepam@gepam.adm.br

