



SENADO FEDERAL

Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas

GUIA PARLAMENTAR

DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS ELEITOS

2010

Dados Internacionais de catalogação na fonte (CIP – Brasil)

G943 Guia parlamentar: deputados estaduais e distritais eleitos em 2010 / organização Diretoria de Relações Institucionais da ABEL. – Brasília, DF : ABEL, 2010. 178p.

1. Deputado estadual – Brasil. 2. Processo legislativo estadual – Brasil. 3. Técnica legislativa – Brasil. 4. Tribunal de Contas. 5. Poder Legislativo estadual – Brasil. 6. Programa Interlegis. 7. Setor público – Gestão. 8. Agente público. 1. Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas. Diretoria de Relações Institucionais.

CDU 342.53(8EJ)

CDU: edição média em língua portuguesa

Biblioteca Borges de Medeiros – Bibliotecária: Júlia Wiener – CRB-10/1699

Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL

Diretoria Eleita Biênio 2009–2011

Presidente: Florian Augusto Coutinho Madruga
Senado Federal

Secretária-Geral: Carla Maria Evangelista Vieira Pedrozo
Assembleia Legislativa do Estado de SC

1ª Vice-Presidente: Alaôr Messias Marques Junior
Assembleia Legislativa do Estado de MG

2ª Vice-Presidente: Wremir Scliar
Tribunal de Contas do Estado do RS

3ª Vice-Presidente: Giovanni Carvalho
Câmara Municipal do Natal

Diretorias Regionais

Região Sul: Gerson Koch
Tribunal de Contas do Estado do PR

Região Sudeste: Roberto Eduardo Lamari
Assembleia Legislativa do Estado de SP

Região Centro-Oeste: Marlene Figueira da Silva
Assembleia Legislativa do Estado de MS

Região Nordeste: Maria Helena Toscano M. C. Barros
Assembleia Legislativa do Estado da PB

Região Norte: Jaqueline Ferretti
Assembleia Legislativa do Estado do AM

Diretor Superintendente: Nilson da Silva Rebello
Senado Federal

Diretor de Relações Institucionais: Luís Antônio Costa da Silva
Assembleia Legislativa do Estado do RS

Tesoureiro: James R. Menezes Carvalho
Senado Federal

Conselho Fiscal

Titulares

Edmar Rodrigues Junior
Assembleia Legislativa do Estado do PI

Joseti Marques
Assembleia Legislativa do Estado do RJ

Kátia Carvalho de Lima Pires
Câmara Municipal de Parnaminim-RN

Suplentes

Giovana Rigo
Câmara Municipal de Porto Alegre-RS

Lindomar da Silva Soares
Assembleia Legislativa do Estado do CE

Silvio Caminha
Assembleia Legislativa do Estado do PA

Assessoria de Comunicação
Jornalista Deborah Andrade
MTb 186/94

SUMÁRIO

1. Apresentação	7
2. Introdução	9
3. Prefácio	11
4. Mensagem da Presidente da União Nacional dos Legisladores e Legislativos -UNALE	13
5. Da competência do Deputado Estadual	15
6. Processo Legislativo	19
7. O Poder Legislativo e as Comissões Permanentes e Temporárias ..	63
8. Comissões Parlamentares de Inquérito – CPI	77
9. Tipos de Proposições Legislativas	93
10. Noções básicas de Técnica Legislativa	95
11. Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.....	99
12. Modelos de Proposições Legislativas	107
13. O Tribunal de Contas e o Legislativo	149
14. Agentes Públicos, Agentes Políticos, Servidores Públicos, Servidores do Poder Legislativo	155
15. O Poder Legislativo e a Sociedade	165
16. Programa INTERLEGIS do Senado Federal	169

APRESENTAÇÃO

O Poder Legislativo brasileiro está cada vez mais comprometido com o fortalecimento e a modernização dos processos de trabalho, resultando no reconhecimento de suas instituições como importante elo da democracia e o poder representativo. E mostrando-se, cada vez mais, como agente da República, entendida como *res-publica*, – coisa do povo.

A democracia representativa, separadora de poderes, constitui um delicado e ao mesmo tempo elevado e complexo fruto da civilização humana e da capacidade de conhecimento político, conforme nos ensina o cientista político alemão Karl Dietrich Bracher, em seu "Democracia e Separação de Poderes".

Evidentemente que a dinâmica, para ter efeito, necessita de um agente catalisador e, para isso, foram criadas nas estruturas das Casas Legislativas, o que se denominou de Escolas do Legislativo. A partir de 2003, organizou-se a Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL, com o objetivo de congregá-las e difundir o ideário de qualificação profissional de todos que atuam no âmbito público, além de contribuir para o fomento da formalização das estruturas de Educação Legislativa, reforçando a capacitação dos servidores e agentes públicos, aprimorando as estruturas de funcionamento e desenvolvimento das atividades parlamentares.

Apresentamos o **GUIA PARLAMENTAR-DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS ELEITOS EM 2010**, em sua 2ª edição, coordenado pela Associação Brasileira de Escolas do Legislativo

e de Contas – AREL, que consolida as orientações relevantes para que os Deputados Estaduais e Distritais, e, por extensão, o corpo de assessores e servidores, tenham acesso a informações básicas sobre o funcionamento e as peculiaridades do Poder Legislativo

A maior participação dos cidadãos na Administração Pública passa, necessariamente, por um maior conhecimento sobre o funcionamento dos órgãos e o papel de cada agente político.

Motivados, assim, pelos novos conhecimentos, abalizados como diretriz e filosofia de trabalho, os Parlamentares, assim como todos os profissionais que atuam nos Legislativos, terão mais chances de desempenharem os seus respectivos encargos com espírito crítico e efetividade.

No conjunto de assuntos que são tratados nos Parlamentos, pela diversidade e velocidade que os processos de interesse da Sociedade entram em suas pautas, o desenvolvimento de programas de capacitação e atualização dos servidores é vetor fundamental para o cumprimento adequado de sua missão constitucional.

Não é outro, senão esse, o propósito desta publicação:

fortalecer, modernizar e permitir maior integração dos Parlamentos Estaduais com o Senado Federal, que tem como uma de suas metas o apoio institucional desta Casa aos que dela precisarem.

Desejo que, na relevante missão de representar o povo que os elegeu, o **GUIA PARLAMENTAR-DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS ELEITOS EM 2010** proporcione condições para fortalecer o Parlamento, forneça subsídios valiosos para o exercício do mandato e fortaleça as instituições e a democracia.

Senador **HERÁCLITO FORTES**
Primeiro-Secretário do Senado Federal

INTRODUÇÃO

No texto da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 39, § 2º, está disposto que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem manter Escolas de Governo para os processos de formação, aperfeiçoamento e capacitação dos servidores públicos.

Assim, foram sendo criadas pelos órgãos do Poder Legislativo: Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Assembléias Legislativas, Câmara Distrital, Tribunais de Contas dos Estados, Câmaras Municipais, e Tribunais de Contas dos Municípios estruturas que foram genericamente denominadas Escolas do Legislativo, com o objetivo de cumprir esse preceito da Constituição Cidadã, como foi denominada por Ulysses Guimarães.

Embora as iniciativas estivessem florescendo, a velocidade estava aquém da demanda do Legislativo. Nesse contexto, em maio de 2003, nas dependências do Senado Federal, foi criada entidade que pudesse catalisar e fomentar os processos de criação de estruturas de capacitação de pessoal nas diversas Casas Legislativas do Brasil. Assim, foi constituída a Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL, de cujo ato de fundação participaram representantes de vinte Assembléias Legislativas, além dos da Câmara dos Deputados, do Tribunal de Contas da União, e do Senado Federal.

Nessa oportunidade haviam estruturadas Escolas do Legislativo em quatro Assembléias. Hoje as temos nas vinte e sete,

em diversas Câmaras de Vereadores e em Tribunais de Contas, o que demonstra a vocação em formar quadros competentes, treinados e motivados para o fortalecimento da representação popular.

O papel desempenhado pela ABEL, nestes quase oito anos, reveste-se da maior relevância e importância estratégica para o fortalecimento dos Legislativos, o que representa, em última instância, o fortalecimento da Democracia e da Cidadania.

No conjunto de assuntos que são tratados nos Parlamen-
tos, pela diversidade e velocidade que os processos de interesse da Sociedade entram em suas pautas, o desenvolvimento de programas de capacitação e atualização dos servidores é vetor fundamental para o cumprimento adequado de sua missão constitucional.

A realização deste Guia é um exemplo bem sucedido desta cooperação, mantida pela ABEL, pois os novos Parlamentares terão a sua disposição conjunto de informações que viabilizam suas atividades e de seus assessores, no trato de questões que se defrontam constantemente no processo legislativo.

Por esta razão o Senado Federal, desempenhando o papel de Casa da Federação, congratula-se com todos os Legislativos Estaduais e Cortes de Contas, pela iniciativa da ABEL, de publicar o **GUIA PARLAMENTAR DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS ELEITOS EM 2010**, como ferramenta essencial ao exercício do mandato parlamentar.

HAROLDO FEITOSA TAJRA
Diretor-Geral do Senado Federal

PREFÁCIO

O Senado Federal, ao reeditar, em parceria com a Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL, o presente **GUIA PARLAMENTAR-DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS ELEITOS EM 2010**, teve o propósito de consolidar em uma única publicação informações sistematizadas acerca do funcionamento do Poder Legislativo Brasileiro na instância estadual, prestando informações aos Parlamentares para que possam melhor desempenhar seus mandatos em benefício dos Estados e Distrito Federal e, sobretudo, de seus representados.

Com esta publicação, o Senado Federal, além de democratizar o acesso à informação, tem o objetivo de consolidar e informar os procedimentos administrativos, burocráticos e legais exigidos para que as Assembleias Legislativas e Câmara Distrital possam funcionar com mais celeridade e eficiência quanto à sua tramitação legislativa, de forma a dar respostas rápidas às justas e legítimas reivindicações dos cidadãos brasileiros.

A iniciativa da ABEL para a realização deste **GUIA** é louvável sob todos os aspectos, pois proporcionará a todos os Deputados Estaduais e Distritais eleitos no último pleito o conhecimento de um conjunto de procedimentos que devem ser seguidos pelas Casas Legislativas.

O resultado, pode-se prever, trará benefícios essenciais para a boa prática legislativa, com ganhos para os cidadãos e credibilidade para o Parlamento brasileiro.

São iniciativas desse porte que contribuem positivamente para o fortalecimento da Democracia, condição principal para o engrandecimento e respeito do País.

FLORIAN AUGUSTO COUTINHO MADRUGA

Presidente da Associação Brasileira das
Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL

MENSAGEM DA PRESIDENTE DA UNIÃO NACIONAL DOS LEGISLADORES E LEGISLATIVOS ESTADUAIS – UNALE

No momento em que vivenciamos significativas mudanças no cenário político brasileiro, onde se intensificam as cobranças da sociedade em relação à postura ética e ao desempenho pessoal do parlamentar, consideramos o **Guia Parlamentar** uma ferramenta de grande utilidade.

Mesmo para os parlamentares mais experientes, a atualização do conhecimento se faz necessária, podendo assegurar maior qualificação à sua atividade profissional.

A Unale sente-se na obrigação de construir um ambiente acolhedor e disponibilizar as informações necessárias ao bom desempenho do mandato para os novos colegas.

Assim, em parceria, a ABEL, o Senado Federal e o Interlegis prestam esta importante contribuição, disponibilizando informações atualizadas e diversas sobre conceitos, processos legislativos e estrutura funcional dos legislativos estaduais.

Comprometida com a construção de um ambiente integrado e voltado à produção de resultados sintonizados com os anseios da sociedade, a Unale espera ver os parlamentos de todos os Estados brasileiros cada vez mais fortes e eficientes na sua atuação.

Que este importante **Guia Parlamentar** alcance os resultados esperados por todos aqueles que contribuíram na sua elaboração.

Deputada **APARECIDA GAMA**
Presidente da Unale

DA COMPETÊNCIA DO DEPUTADO ESTADUAL **(ART. 25, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)**

*Gabinete de Consultoria Legislativa da Assembleia
Legislativa do RS.*

O princípio que guia a divisão de competência entre os entes da Federação é, segundo Alexandre de Moraes, o da predominância do interesse, que assim se revela:

ENTE FEDERATIVO	INTERESSE
União	Geral
Estados	Regional
Municípios	Local
Distrito Federal	Regional + Local ¹

O Constituinte, adotando esse princípio, estabeleceu três pontos básicos no regramento constitucional para a distribuição de competências legislativas dos Estados:

1º) *Competência remanescente ou reservada do Estado (art. 25, § 1º, CF)*: Os Estados podem legislar sobre todas as matérias não vedadas implícita ou explicitamente. São vedações implícitas as competências legislativas reservadas à União (art. 22) e aos Municípios (art. 30). São vedações explícitas as normas de observação obrigatória pelos Estados na sua auto-organização e normatização própria.

2º) *Competência por delegação da União (art. 22, parágrafo único, da CF)*: A União, por meio de lei complementar

¹ Exceção: art. 22, XVII, da CF.

federal, pode delegar aos Estados a possibilidade de legislar sobre um ponto específico de um dos 29 incisos do art. 22.

3^o) *Competência concorrente-suplementar (art. 24 da CF)*: Engloba a possibilidade de os Estados atuarem de forma complementar ou supletiva no que tange à União nas matérias discriminadas no art. 24 da Constituição.

Aos Deputados Estaduais e Distritais compete fazer e aprovar as normas que regem o Estado, além de fiscalizar os atos do Poder Executivo local e legislar sobre as matérias acima referidas, desde que essas normas não contrariem a legislação federal.

Ainda, é da competência dos Deputados Estaduais, conforme estabelecimento normatizado pela Constituição Federal e pelas Constituições Estaduais, propor, alterar, revogar e derrogar as leis estaduais, tanto as ordinárias como as complementares; elaborar e emendar a Constituição Estadual; julgar anualmente as contas prestadas pelo governador; instituir comissões parlamentares de inquérito e aprovar o orçamento anual; fiscalizar os atos do Poder Executivo.

É, igualmente, competência do Deputado Estadual apresentar projetos de lei (complementar ou ordinária), de decreto legislativo, de resolução, e proposta de emenda à Constituição Estadual, além de avaliar os propostos por outros deputados, governador, Poder Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e pelos cidadãos.

No entanto, a ação parlamentar do Deputado Estadual é bastante restritiva porque não pode legislar sobre matérias que são de iniciativa privativa do governador do Estado. Essas matérias encontram-se enumeradas nas Constituições dos Estados.

Durante o mandato de quatro anos, os Deputados Estaduais participam das sessões plenárias e dos trabalhos das comissões legislativas na Assembleia Legislativa.

BIBLIOGRAFIA

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PROCESSO LEGISLATIVO

Patrícia Rosset

Roberto Eduardo Lamarl

Mariana Estevam

Do Instituto do Legislativo Paulista

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A atividade legislativa é considerada uma das principais funções do Estado. Assim, não surpreende que o processo legislativo ocupe a maior parte do tempo dos parlamentares.

O processo legislativo, em linhas gerais, é o conjunto de atividades bem definidas que visam à formulação, à elaboração de um projeto de lei de forma democrática. O começo do processo dá-se com a proposta, e são muitas as fases a serem percorridas antes de ser promulgada, antes de ter força de lei – há etapas de discussão.

Por sua inserção na definição, no exercício e no limite do poder, o processo legislativo é matéria essencialmente constitucional; portanto, observa-se fielmente a Constituição Federal e a Constituição Estadual no momento da elaboração legislativa, especialmente no que se refere à questão das competências legislativas, das espécies legislativas e da obediência ao devido processo legislativo.

Para além de ordenar-se conforme as regras e especificações procedimentais expressas nas Constituições Federal e Estadual, o processo legislativo alinha-se também por princípios

e normas previamente estabelecidas nos regimentos internos das assembleias legislativas. Além de garantir a publicidade dos debates, das decisões e dos processos de construção de acordos políticos que ocorrem nas casas legislativas, o processo legislativo serve como instrumento que permite transformar em interesse público (de todos) algo que se inicia como proposição de uma parte dos cidadãos.

Os atos ordenados e sucessivos que compõem o processo legislativo destinam-se não apenas à elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos ou resoluções, mas também à elaboração de proposições, moções, indicações, requerimentos, substitutivos, emendas, subemendas e requerimentos de informação, cujas tramitações e objetos constam do Regimento Interno. As normas jurídicas que são produzidas mediante o processo legislativo são primeiramente apresentadas como proposituras.

Nas Assembleias Legislativas, grosso modo, compete a um departamento específico dirigir os trabalhos de assessoramento à condução do processo legislativo, por meio de uma estrutura de apoio parlamentar constituída de divisões ou seções – conforme a nomenclatura empregada – que integrem seu suporte administrativo. Na direção das atividades encontra-se um diretor parlamentar, ao qual cumpre prestar assessoramento técnico-jurídico ao presidente na condução dos trabalhos em plenário; organizar a ordem do dia, sob as instruções do presidente; realizar por determinação do presidente os estudos necessários à solução de questões de ordem; prestar os esclarecimentos, solicitados pela Mesa ou pelos deputados, relativos à aplicação do Regimento Interno e ao andamento das proposições; determinar a publicação de atos e demais matérias relacionadas com

as atividades legislativa e parlamentar; apresentar, periodicamente ou quando se fizer necessário, relatório dos trabalhos da secretaria, entre outras atribuições.

I – A TRIPARTIÇÃO DOS PODERES

Após o breve preâmbulo, não podemos continuar a discorrer sobre o processo legislativo sem antes abordar o princípio da tripartição dos poderes.

A formação desse conceito de separação dos poderes nos foi legada pelo filósofo inglês John Locke (1632-1704), que, analisando a estrutura de poder da Inglaterra de seu tempo, estruturou o Estado da seguinte forma: Legislativo, Executivo e Federativo. O Legislativo fazia as leis e delegava a execução da justiça. O Executivo dividia-se em dois: Executivo propriamente dito e Federativo, que conduzia as relações com outras nações, estados ou pessoas estrangeiras.

Em 1748, Charles-Louis de Secondat, barão de Montesquieu e senhor de La Brède, após anos de estudos sobre a Inglaterra, formulou a divisão dos poderes, tomada como modelo por inúmeras Constituições e invocada incessantemente até os nossos dias, organizando o Estado e dividindo o poder em três órgãos harmônicos e independentes entre si. Na sua obra *O Espírito das Leis*, Montesquieu divide o Poder do Estado em Legislativo, Executivo e Judiciário.

De fato, a teoria de Montesquieu ganhou reconhecimento e prestígio no mundo inteiro, e isso ocorreu porque se dizia que a aplicação desse modelo seria capaz de limitar o poder político, de frear o poder despótico, tanto assim que, nas duas últimas décadas do século XVIII, ela era conhecida não só como um

elemento essencial do estado de direito, mas também a subsistência das liberdades públicas.

Em um dos trechos sobre a separação dos poderes, o autor de *O Espírito das Leis* se pronuncia de forma eloquente:

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade, porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou mesmo o Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário, pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares.¹

É oportuno lembrar que a divisão por função do Estado não era nova, uma vez que, quase vinte séculos antes, o filósofo grego Aristóteles de Estagira (384 a 322 a.C), em *A Política*, distinguia um Poder Deliberativo (que delibera sobre os negócios públicos), um Poder Executivo (que engloba as magistraturas) e um Judiciário.

Modernamente, a separação de poderes que conhecemos é uma forma de impedir a arbitrariedade que a centralização do poder facilitava. Hoje temos as funções legislativa, executiva e judiciária, apresentando, cada uma delas, funções intrínsecas e inconfundíveis: a função legislativa produz as leis que regulam a vida em sociedade; pela função executiva, as ordenações do Legislativo transformam-se em ações concretas na administra-

¹ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *Do espírito das leis*, São Paulo: Saraiva, 2000. pp. 167-168.

ção pública; a função judiciária está reservada para a solução de pendências surgidas na aplicação das leis.

De forma muito feliz, o ordenamento jurídico brasileiro pôde absorver o sistema da tripartição dos poderes decorrente da teoria de Montesquieu. Apesar disso, na prática, não é raro descobrir textos sobre institutos jurídicos positivados que fogem à norma constitucional, o que parece ser decorrente da impossibilidade pragmática com que se deparam os legisladores em observar fielmente a base científica na qual está calcada a legislação brasileira.

É bem verdade que a maneira prática diária como os órgãos essenciais do governo conduzem os assuntos de Estado, referentes aos interesses gerais da Nação, desencadeia desaprovacão, tornando a base científica da teoria de Montesquieu alvo de críticas, sobretudo no que tange à constante interpenetração entre os Poderes, ao constante exercício de funções inerentes a um Poder por outro, o que acaba por desequilibrar exatamente o que a teoria previu para ser meio de equilíbrio, por relativizar a distinção inerente à "separação" tradicionalmente constituída.

Alguns juristas da vertente crítica fazem observar que o Estado atual, detentor de outras competências e missões, exige que o sustentáculo da democracia seja mais suficiente, mais eficaz, para dar conta das necessidades de controle democrático do exercício do poder, sendo necessário estabelecer uma estruturação de órgãos autônomos reunidos em mais funções. Em Elementos de Teoria Geral do Estado (2000), o professor Dalmo de Abreu Dallari salienta a situação ocasionada pela ineficácia da tripartição:

O legislativo não tem condições de fixar regras gerais sem ter conhecimento do que já foi ou está sendo feito pelo executivo e sem saber de que meios este dispõe para atuar. O executivo, por seu lado, não

*pode ficar à mercê de um lento processo de elaboração legislativa, nem sempre adequadamente concluído, para só então responder às exigências sociais, muitas vezes graves e urgentes.*²

Em 1945, Hans Kelsen, ao publicar *Teoria Geral do Direito e do Estado*, que praticamente condensa sua obra, revela que não aceitava a separação dos poderes, argumentando que, numa democracia, todo o poder deveria estar concentrado na mão do povo, e, em não sendo possível, a representação se faria por um colegiado eleito diretamente entre si, figurando assim o órgão legislativo. Kelsen argumentava:

*(...) é impossível atribuir a criação de Direito a um órgão e a sua aplicação (execução) a outro, de modo tão exclusivo que nenhum órgão venha a cumprir simultaneamente ambas as funções.*³

Após abordar como surgiu o conceito de separação de poderes, hoje uma das pedras angulares do exercício do poder democrático, passamos a falar sobre o processo legislativo, que é uma exigência do estado de direito, pois nenhuma espécie de norma que não tenha cumprido todos os passos previstos na Constituição deve ser considerada válida. Cumpre ressaltar que a tripartição, que se materializa e se efetiva por meio de três órgãos estatais, que são o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, mantém as ideias do constitucionalismo; a divisão foi adotada pela maioria dos estados modernos – em alguns de forma mais branda. Em

² DALLARI, Dalmo Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Ed. Saraiva. 1995. 19ª ed. p. 186.

³ ALVES Jr. Luís Carlos Martins. *A teoria da separação de poderes na concepção kelseniana*. Texto extraído do *Jus Navigandi*: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=59>
Acesso em 6/agost/2010.

resumo, a separação de poderes procura repartir a autoridade por meios legais, de forma a evitar o arbítrio e a violência.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, no art. 1º, *caput*, diz: *A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Tomemos a expressão "estado democrático de direito" e dela subtraímos a ideia de que o Estado Brasileiro e os cidadãos estão submetidos às leis e que os cidadãos elegem os seus governantes: conclui-se que as leis expressam a manifestação da vontade geral, pois são aprovadas pelo povo ou por seus representantes reunidos no Poder Legislativo. Isso é cidadania. É bem verdade que não é a única manifestação da cidadania eleger representantes e participar através da manifestação da vontade do processo de formação de leis. Neste sentido, tomamos a liberdade de reproduzir ensinamentos de um dos maiores especialistas de processo legislativo do País, o professor Andyara Klopstock Sproesser, em seu livro *Direito Parlamentar – Processo Legislativo*:

No Centro do Estado Democrático de Direito encontram-se, pois, o cidadão e a cidadania, cujos conceitos, entretanto, como é bem de ver, não se esgotam no direito de eleger e de ser eleito para compor os órgãos estatais constitucionalmente incumbidos de elaborar as leis. O conceito de cidadania, inscrito no art. 1º, inc. II, da Constituição, como um dos fundamentos da República, é mais que o mero exercício e a honra do voto.

A cidadania compreende, além disso, primeiro, o direito que se inscreve no art. 61, caput e § 2º, da Constituição, de apresentar

*projetos de lei diretamente à Câmara dos Deputados; segundo, o direito consagrado no art. 5º, XXXIV, também da Constituição, de peticionar ou de representar aos Poderes Públicos, especialmente aos que foram eleitos para exercer a função legislativa.*⁴

Outro ponto importante a ser compreendido, de que o processo legislativo existe porque vivemos em um Estado Democrático de Direito, é que os atos que precedem a formação das leis estão ligados diretamente ao conceito de participação e cidadania.

II – PROCESSO LEGISLATIVO – FUNDAMENTOS

Pode-se dizer que, em síntese, processo legislativo é a reunião de atos de competência do Poder Legislativo que visam à elaboração da lei.

Como já afirmamos anteriormente, a produção de leis deve atender, prioritariamente, aos preceitos da Constituição Federal; mas, dependendo da iniciativa, do âmbito e da competência normativa, há outros regimentos específicos a serem observados: no âmbito Estadual, as Constituições Estaduais; no municipal, as Leis Orgânicas dos Municípios. Em outras palavras, queremos dizer que, ao produzir uma lei federal, as regras que deverão ser observadas são as da Constituição Federal de 1988, a Lei Complementar nº 95/1998, os Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e o Regimento Comum das duas Casas. No entanto, no âmbito estadual, o processo de elaboração de leis deve observar a Constituição Federal de 1988, a

⁴ SPROESSER, Andyara Klopstock. *Direito Parlamentar – Processo Legislativo*. São Paulo: Alesp/Imesp. 2004. 2ª ed. rev. p. 27.

Constituição Estadual e a Lei Complementar nº 95/1998, além dos regimentos internos elaborados pelas casas legislativas.

O processo legislativo propriamente dito inicia com a elaboração de uma proposição, que é toda matéria sujeita à deliberação dos membros do parlamento. Segundo a Constituição Federal, são estes os elementos basilares:

- Proposta de Emenda à Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica do Distrito Federal ou Lei Orgânica Municipal;

- Projetos de Lei Complementar;
- Projetos de Lei Ordinária;
- Projetos de Lei Delegada;
- Projetos de Decreto Legislativo;
- Projetos de Resolução;
- Medida Provisória (no âmbito do Município somente poderá ser editada se for prevista na Lei Orgânica do Município).

Essas proposições, após passarem pelo trâmite do processo legislativo e serem aprovadas em plenário do parlamento, resultam nos seguintes atos legislativos:

- Emenda Constitucional (Federal e Estadual ou Distrital)
- Emenda a Lei Orgânica Municipal;
- Lei Complementar;
- Lei Ordinária;
- Lei Delegada;
- Decreto Legislativo;
- Resolução.

Observadas as exigências contidas nos regimentos internos, o processo legislativo pode ser desdobrado nas seguintes etapas:

- iniciativa;

- discussão;
- sanção ou veto;
- promulgação;
- publicação.

III – COMO O PROCESSO LEGISLATIVO SE APRESENTA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS OU DISTRITAL

Para o perfeito entendimento do processo legislativo da alçada estadual faz-se mister compreender os preceitos do modelo federal.

Encontram-se na Carta Magna Republicana, no seu *Título IV, da Organização dos Poderes, Capítulo I, Seção VIII*, as questões concernentes ao processo legislativo. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu todas as competências legislativas referentes a cada Poder, ou seja, as matérias relacionadas à iniciativa, à elaboração, à sanção, ao veto e à promulgação. O art. 59, além de estabelecer que o processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, de leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias; decretos legislativos e resoluções, determina, no seu parágrafo único, que legislação complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Cabe ressaltar que, de um modo genérico, a lei, na experiência constitucional brasileira, é definida por seu regime jurídico e por sua forma; logo, define-se como lei todo ato normativo revestido de características formais específicas. Assim, à exceção da emenda constitucional, todas as espécies contidas no art. 59 da Constituição Federal são lei. O processo legislativo, quanto às

emendas constitucionais, está disciplinado no art. 60, incisos I a III, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, e nas denominadas cláusulas pétreas, constantes do § 4º do art. 60, incisos I a IV.

As leis complementares e ordinárias, as medidas provisórias e as leis delegadas encontram-se disciplinadas nos arts. 61 a 69. As determinações sobre as medidas provisórias encontram-se no art. 62; a cláusula de proibição de aumento de despesa encontra-se no art. 63, incisos I e II.

Por outro lado, a discussão e a votação dos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados, previsão encontrada no art. 64 da Constituição Federal. A previsão de solicitação de urgência em projetos de iniciativa da Presidência da República encontra-se disciplinada no art. 64, §§ de 1º a 4º. O art. 65 disciplina, ainda, que um projeto de lei aprovado numa Casa deverá ser revisto pela outra e, só após essa revisão, será enviado ao presidente da República. Segue-se então sanção (art. 66) ou veto (§1º do art. 61, §§ 1º, 2º e 3º do art. 66) do chefe do Poder Executivo. O veto poderá ser rejeitado (art. 66, § 4º) – não mantido o veto, o projeto será encaminhado ao presidente da República (art. 66, §5º); esgotado o prazo de trinta dias, o veto sobrestará as demais matérias da ordem do dia (art. 66, § 6º). Se a lei não for promulgada em 48 horas (§§ 3º e 4º do art. 6º), o presidente do Senado promulgará; caso não o faça em igual prazo, caberá ao vice-presidente do Senado fazê-lo (art. 66, § 7º). A matéria rejeitada só poderá ser objeto de novo projeto na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional (art. 67).

O processo legislativo das leis delegadas está disciplinado nos arts. 68 e 69, e a Constituição estabelece que as leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

Por fim, o rol previsto no art. 59 da Constituição Federal, no tocante às espécies legislativas e ao seu processo legislativo, deverá ser observado pelos entes federados, não devendo modificar, substancialmente, o processo legislativo instituído pela Carta Maior⁵, podendo, no entanto, optar pela supressão de alguma espécie legislativa constante do referido rol, como, por exemplo, medida provisória ou lei delegada, pois são matérias que podem ser tratadas por leis ordinárias.

Conforme já foi esclarecido, processo legislativo não se confunde com procedimento legislativo, já que este último refere-se à forma do movimento produzido pelos atos processuais. Mais uma vez, ao abordar as espécies legislativas, é necessário que uma classificação se faça a fim de facilitar a sua compreensão, inclusive as suas diferenças específicas.

Para que se possam compreender algumas das diferenças das espécies legislativas, principalmente em relação aos procedimentos legislativos face à sequência das fases procedimentais, elegemos a utilização da classificação de José Afonso da Silva⁶: procedimento legislativo ordinário, procedimento legislativo sumário e procedimentos legislativos especiais.

O procedimento legislativo ordinário é o procedimento comum, destinado à elaboração das leis ordinárias. É mais moroso. Comporta mais oportunidade para o exame, o estudo e a dis-

⁵ Aqui deve prevalecer o princípio da simetria.

⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros. Ed. 2007. p. 531.

cussão do projeto. Desenvolve-se em cinco fases: (a) a introdutória; (b) a de exame do projeto nas comissões permanentes; (c) a das discussões; (d) a decisória; (e) a revisória"⁷.

Por seu turno, o procedimento legislativo sumário caracteriza-se por seguir na deliberação de determinado assunto o mesmo processo legislativo ordinário, tendo como chave básica a fixação de prazos para a deliberação parlamentar. "Está previsto nos parágrafos do art. 64 da Constituição Federal. Sua aplicação depende da vontade do Presidente da República, a quem a Constituição confere a faculdade de solicitar 'urgência' para apreciação de projeto de sua iniciativa"⁸.

Quanto aos procedimentos legislativos especiais, esses "são os estabelecidos para a elaboração de emendas constitucionais, de leis financeiras (lei do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, lei do orçamento anual e abertura de créditos adicionais), de leis delegadas, de medidas provisórias e de leis complementares"⁹.

A intenção é elaborar uma visão completa da lei ordinária e abordar brevemente as demais espécies legislativas. Para o sucesso dessa empreitada, julgamos oportuno tratar dos aspectos gerais de cada espécie.

EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Emenda constitucional refere-se à espécie legislativa que visa à alteração pontual do texto da Constituição. Em geral, a aprovação de uma emenda passa por exigências superiores às necessárias para a aprovação de uma lei ordinária, como, por

⁷ _____. op. cit., p. 531.

⁸ _____.op. cit., p. 532.

⁹ _____. op. cit., p. 532.

exemplo, a ampla maioria. A Constituição Federal de 1988, no seu art. 60 – Subseção II do Capítulo I do Título IV –, ocupa-se da emenda constitucional. Em razão disso, "a Emenda consiste em lei constitucional; uma vez promulgada integra a Constituição como norma superprimária"¹⁰

Conforme ressalta o professor Alexandre de Moraes, "... a emenda à Constituição é produzida segundo uma forma e versando sobre conteúdo previamente limitado pelo legislador constituinte originário. Dessa maneira, se houver respeito aos preceitos fixados pelo art. 60 da Constituição Federal, a emenda constitucional ingressará no ordenamento jurídico com status constitucional, devendo ser compatibilizada com as demais normas originárias. Porém, se qualquer das limitações impostas pelo citado artigo for desrespeitada, a emenda constitucional será inconstitucional, devendo ser retirada do ordenamento jurídico através das regras de controle de constitucionalidade, por inobservarem as limitações jurídicas estabelecidas na Carta Magna."¹¹

Paulo Bonavides sintetiza: "A emenda é o caminho normal que a lei maior estabelece para a introdução de novas regras ou preceitos no texto da Constituição. O estatuto supremo tem nesse instrumento do processo legislativo o meio apropriado para manter a ordem normativa superior adequada com a realidade e as exigências revisionistas que se forem manifestando."¹²

¹⁰ OLÊVE, Clémerson Merlin. *Atividade legislativa do Poder Executivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000; 2. ed. p. 68.

¹¹ MORAES, AZAlexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2001. 10ª ed. 536.

¹² Bonavides, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros. Ed.: 2001. 11ª edição. p. 184.

LEI COMPLEMENTAR

Na ordem jurídica brasileira, a lei complementar constitui-se numa espécie híbrida: não atinge a força de norma constitucional, conquanto exija um processo legislativo mais austero para sua aprovação do que o previsto para lei ordinária. Hierarquicamente, insere-se nas normas jurídicas, numa espécie intermediária entre a norma constitucional e a lei ordinária. Como é subalterna à Constituição, não pode contradizê-la, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade. É superior à lei ordinária, e esta, por sua vez, não pode contrariar a lei complementar, sob pena de invalidade.

Conforme o mestre Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

A lei complementar só pode ser aprovada por maioria qualificada, a maioria absoluta, para que não seja, nunca, o fruto da vontade de uma minoria ocasionalmente em condições de fazer prevalecer sua voz. Essa maioria é assim um sinal certo da maior ponderação que o constituinte quis ver associada ao seu estabelecimento, paralelamente, deve-se convir, não quis o constituinte deixar ao sabor de uma decisão ocasional a desconstituição daquilo para cujo estabelecimento exigiu ponderação especial.¹³

Consoante Celso Bastos:

Lei complementar é, pois, toda aquela que contempla uma matéria a ela entregue de forma exclusiva e que, em consequência repele normações heterogêneas, aprovada mediante um quórum de maioria absoluta. (...) matéria própria – o que significa que recebe para tratamento normativo um campo determinado de atuação da ordem jurídica e só dentro deste ela é validamente exercitável – matéria essa perfeitamente cindível ou separável da versada pelas demais normações principalmente pela legislação ordiná-

¹³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. apud MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2008. 23ª ed. p. 668

*ria. (...) a exigência do quórum especial de votação, em função do qual terá projeto de lei complementar de obter para aprovação, no mínimo, a maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas Legislativas que formam o Congresso Nacional, consagram os seus dois principais elementos fundamentais.*¹⁴

A lei complementar não se caracteriza por nenhum conteúdo especial, e as diferenças com a lei ordinária são de cunho formal (quórum diferenciado) e de ordem material (reserva de determinadas matérias pela Constituição Federal que só poderá ser tratada mediante lei complementar).

Apesar da importância, a lei complementar, no direito brasileiro, como observou Manoel Gonçalves Ferreira Filho, acabou "forçando o intérprete a apoiar-se exclusivamente na opinião da doutrina (...)".¹⁵

Essa importância pode ser vislumbrada após uma análise pragmática do texto constitucional; a reserva de lei complementar no âmbito do sistema tributário nacional não deixa dúvidas quanto à dificuldade de proceder, ali, qualquer alteração, conforme a visão crítica de Sólon Sehn:

No âmbito do direito tributário, estão sob reserva de lei complementar, na Constituição Federal, matérias importantíssimas, tais como: (I) a disciplina dos conflitos de competência tributária (CF, art. 146, I); (II) as regulamentações das limitações constitucionais ao poder de tributar (CF, art. 146, II); (III) o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária (CF, art. 146, III); (IV) a instituição de empréstimos compulsórios (CF, art. 148, caput); (V) a regulamentação do imposto sobre grandes fortunas (CF, art. 153, VII); (VI) o exercício da competência impositiva residual (CF, art. 154, I); (VII) a disciplina do

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Lei complementar: teoria e comentários*. São Paulo: IBDC, 1999. 2ª ed. ampl. pp. 47-49.

¹⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo Legislativo*. São Paulo: Saraiva. 1995, 3ª. ed. p. 208.

imposto de transmissão causa mortis e doação, nos casos previstos nos itens a e b, do art. 155, § 1º, da Constituição Federal; (VIII) o regime jurídico geral do ICMS: definição dos seus contribuintes (CF, art. 155, § 2º, XII, a); substituição tributária (CF, art. 155, § 2º, XII, b); compensação (CF, art. 155, § 2º, XII, c); fixação do local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços, para efeitos de cobrança e definição do estabelecimento responsável (CF, art. 155, § 2º, XII, d); exclusão da incidência do imposto em face de serviços e mercadorias destinados a exportação (CF, art. 155, § 2º, XII, e); previsão das hipóteses de manutenção de crédito, nos casos de serviços e mercadorias destinados a outro Estado ou ao exterior (CF, art. 155, § 2º, XII, f); regulamentação da forma como os incentivos e benefícios fiscais serão concedidos ou revogados, por deliberação dos Estados e do Distrito Federal (CF, art. 155, § 2º, XII, g); definição dos produtos semielaborados, para o fim disposto no art. 155, § 2º, X, a; (IX) a definição dos serviços sujeitos a incidência de ISS (CF, art. 156, III); (X) a fixação de suas alíquotas máximas (CF, art. 156, § 3º, I); (XI) e a exclusão de sua incidência em relação a serviços destinados ao exterior (CF, art. 156, § 3º, I).¹⁶

No preâmbulo do nosso tópico "Como o processo legislativo se apresenta na Constituição Federal e na Constituição Estadual e Distrital", destacamos o art. 59 da CF de 1988 em seu inciso II e parágrafo único:

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

...

II – leis complementares;

...

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

¹⁶ SEHN, Solon. *A lei complementar no sistema de fontes do direito tributário*. In: *Revista Dialética de Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, n. 82, 2002.

Igualmente, destacamos o art. 69, que dita: "As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta".

"As leis complementares são entes legislativos reconhecíveis – conforme Sacha Calmon Navarro Coelho –, pois, do ponto de vista formal, se destacam pelo quórum qualificado necessário para a sua aprovação; e, do ponto de vista material, porque têm por objetivo a complementação da Constituição, quer ajuntando-lhe normatividade, quer operacionalizando-lhe os comandos."¹⁷

Resumindo, dois pontos são fundamentais para distinguir lei complementar e lei ordinária. O primeiro é que as matérias reservadas à lei complementar vêm expressamente no texto da Constituição. O segundo é o requisito do quórum qualificado, ou seja: exige maioria absoluta dos membros para a sua votação.

A inexistência de consenso na doutrina¹⁸, quanto se há ou não hierarquia entre lei complementar e lei ordinária e o porquê disso, fica clara após a lição de Solon Sehn:

Em regra, ambas tiram seu fundamento de validade diretamente da Constituição. Nessas hipóteses, os problemas de conflito resolvem-se mediante a regra da reserva de lei qualificada: caso a lei complementar verse sobre matéria própria de lei ordinária, será

¹⁷ COELHO, S.C.N. *O controle da constitucionalidade das leis e do poder de tributar na Constituição de 1988*. Belo Horizonte: Del Rey. 1999. 3ª ed. ver e ampl. Cap. III, p. 287.

¹⁸ Ver Geraldo Ataliba, em *Lei complementar na Constituição*, p. 30, José Afonso da Silva, em *Aplicabilidade das normas constitucionais*, p. 233, Celso Bastos, em *Lei complementar: teoria e comentários*, p. 95; quanto à hierarquia da lei ordinária, a doutrina vai recair em três teorias distintas na doutrina, sendo basicamente resumidas assim: a hierarquia complementar e a lei ordinária; a hierarquia somente por força de dispositivo constitucional – expresso onde a lei complementar estabelece o fundamento de validade de outras espécies legislativas; e a teoria que nega tal relação uma vez que a solução está nos princípios da competência e da reserva legal.

*considerada uma falsa lei complementar ou uma lei complementar aparente, podendo ser perfeitamente revogada por uma lei ordinária posterior; caso a lei ordinária trate de matéria reservada à lei complementar, será inconstitucional, por violação ao princípio da reserva legal qualificada. Todavia, há certas situações em que, por determinação constitucional expressa, os requisitos do exercício de uma competência legislativa (por lei ordinária) estão sujeitos a condicionamentos previstos em lei complementar. Nesses casos, essa lei ordinária estará subordinada não só aos dispositivos constitucionais, como também às limitações impostas pela lei complementar habitada pela Constituição Federal. Caso a lei ordinária viole os requisitos previstos na lei complementar, será considerada inválida, por inconstitucionalidade reflexa.*¹⁹

Constata-se, então, primeiramente, que matérias reservadas à lei complementar não podem ser disciplinadas por lei ordinária, e, por essa razão, lei ordinária não pode modificar lei complementar.²⁰ Ora, se o legislador só pode atuar diante das competências estipuladas e determinadas pela Constituição, o que não for matéria de lei complementar será de lei ordinária toda vez que a primeira não vier expressa. Tal afirmação vale

¹⁹ SEHN, Solon. *A lei complementar no sistema de fontes do direito tributário*. In: *Revista Dialética de Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, n. 82. 2002.

²⁰ Ronaldo Poletti, comenta essa questão de forma ampla, levando em conta a jurisprudência existente, concluindo que: "A solução está na tese da inconstitucionalidade, embora isso deva ser explicado. Se uma lei ordinária dispõe contrariamente a uma lei complementar deve ser declarada inconstitucional, (...) mais, se uma lei complementar trata de assunto que a Lei Maior atribui à lei ordinária, não está claro que, sendo matéria ordinária transforma-se em matéria de lei complementar, e, por consequência, em norma constitucional na sua substância". (POLETTI, Ronaldo Rebello de Britto. *Controle da Constitucionalidade das leis*. Rio de Janeiro: Forense. 1998. 5ª ed. p. 190).

entre as espécies legislativas: lei complementar e lei ordinária. É importante ressaltar que, no sistema constitucional, não há qualquer exceção quanto ao que acabamos de afirmar.

Matéria de lei complementar estabelecida na Constituição Federal deve ser, obrigatoriamente, matéria de lei complementar no plano dos entes federados, ou seja, no âmbito estadual, conforme o art. 146 da CF e seguintes. Deve estar explicitamente requisitada pelas Constituições Estaduais conforme a natureza jurídica própria desta espécie legislativa. Nos demais casos, só será matéria de lei complementar, no âmbito estadual, quando assim estiver devidamente requisitada.

LEI DELEGADA

Inscritas no art. 68 da Carta Magna, as leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República²¹, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

Antes de tudo, cabe lembrar que "a Constituição Brasileira, em linhas gerais, segue a tendência apontada nos sistemas constitucionais contemporâneos, procurando circunscrever a delegação legislativa a condicionamentos de forma e limitações materiais e temporais"²².

²¹ Quando nos referimos ao Presidente da República e ao Congresso Nacional, é certo que o leitor deve estabelecer o paralelismo correspondente, entendendo que no âmbito estadual nos referimos ao Chefe do Executivo Estadual, assim como no âmbito municipal o referencial é o Chefe do Executivo Municipal.

²² FERRAZ, A.C. da C. *Conflito entre poderes: o poder congressual de sustar atos normativos do Poder Executivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1994. p. 126.

Examinemos, direta e detidamente, o teor do contido no art. 68 da CF de 1988:

§ 1º Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

I – organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II – nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;

III – planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 2º A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 3º Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.

As leis delegadas estão restritas às matérias que não tratem de direitos fundamentais, da organização dos Poderes e de planos orçamentários, entre outros, pois delegar significa autorizar alguém a exercer temporariamente e limitadamente a função legiferante. Por esse motivo não se pode conceber que o Poder Legislativo 'abra mão' da função que o constituinte lhe outorgou a qualquer outro Poder.

Ocorre que, no caso de determinadas matérias, excluídas aquelas que a própria Constituição impede, cabe ao Legislativo 'abrir mão' de parte de sua função ao delegar sob condições estabelecidas através de resolução e autorizar ao Executivo a iniciativa de propor projeto de lei que originalmente não seria de sua competência.

Um outro artigo da CF, o art. 60, também trata de matérias que não podem ser delegadas, as chamadas cláusulas pétreas que o poder constituinte originário assim determinou.

O seu processo legislativo será diferenciado em seu trâmite, já que uma resolução autorizadora determinará a forma, o prazo e os princípios do próprio ato de delegação, condicionamentos a serem cumpridos.

Esclarece Anna Cândida da Cunha Ferraz:

Os condicionamentos fixados no documento constitucional são condições de validade, tanto do ato de delegação quanto da lei delegada. A inobservância de qualquer deles eiva o ato de inconstitucionalidade. Para registrar, se o Presidente da República não tiver solicitado expressamente a delegação, se a delegação não for veiculada mediante resolução, se a delegação for feita a Ministro de Estado, o ato delegante será inconstitucional, e, por força de consequência, se promulgada a lei delegada, esta também será incondicional.²³

Por tais características que diferem a lei delegada da lei ordinária, além do próprio processo legislativo e do fato de não ser elaborada pelo legislador, ao final terá numeração distinta.

MEDIDA PROVISÓRIA

A medida provisória, um instrumento característico do regime parlamentar, principalmente no modelo italiano, encon-

²³ ROSSET, Patrícia. *A lei ordinária na Constituição de 1988*, monografia apresentada como conclusão de mestrado em Direito do Estado – subárea Direito Constitucional na Universidade Federal do Paraná em 2003.

tra-se de forma errônea no nosso sistema presidencialista, uma vez que a autoridade que o expediu não responde por tal ato, diferentemente de onde foi espelhado.²⁴

A Constituição Federal, ao instituir a medida provisória como espécie legislativa, estabeleceu também as condições de sua existência, completamente diferenciada das demais espécies.

Primeiramente, não basta só ter competência constitucional (art. 62 CF); terá de ter como requisito relevância e urgência, bem como prazo de duração de 60 dias a partir da sua edição (EC nº 32/01). Terá força de lei durante o período em que estiver vigorando, mas somente isso, pois, caso não se torne lei, o Congresso Nacional deverá normalizar os efeitos causados durante o período em que figurou como tal.

Sendo assim, são espécies normativas de natureza infra-constitucional dotadas de força e eficácia legais.²⁵

Após ser convertida em lei, isto é, ser aprovada pelo Congresso Nacional com trâmite também diferenciado, será lei de conversão, recebendo numeração própria.

A edição da medida provisória que trata de assunto que já consta em lei paralisa temporariamente a eficácia da referida lei, através de revogação, mas somente até apreciação da me-

²⁴ Para um estudo mais aprofundado, recomenda-se a leitura da obra de Clèmerson Merlin; *Medidas provisórias*. São Paulo: Max Limonad. 1999. 2. ed. ver e ampl.

²⁵ MORAES, A de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. São Paulo: Atlas. 2003. 2. ed. p. 1123.

didada provisória em vigor. Se rejeitada a medida provisória, a lei será restaurada.

A limitação material para a edição de medidas provisórias (EC nº 32/01) será a mesma existente em relação à lei delegada, ou seja, pelos motivos expostos, quando tratamos do assunto, aplica-se o mesmo raciocínio. A única diferença ressaltada recairá sempre sobre matéria tributária. Como no caso daquela espécie, há divisões na doutrina.

Há impossibilidade de matéria de lei complementar ser editada por medida provisória, pelos motivos e especificações constitucionais analisados quando tratamos dessa espécie legislativa.

Alguns juristas defendem a ideia de que a Constituição Federal não proíbe que os Estados editem medidas provisórias, isto é, argumentam que se a Constituição Federal não autorizou explicitamente os Estados-membros a adotarem medidas provisórias, "ela ofereceu, no entanto, forte e significativa indicação quanto a essa possibilidade quando estabeleceu, no capítulo referente à organização e regência dos Estados, a competência desses entes da Federação para 'explorar diretamente ou mediante concessão os serviços locais de gás canalizado na forma da lei, vedada – diz a Constituição – a edição de medida provisória para a sua regulamentação' (art. 25, § 2º, da CF)."²⁶

²⁶ Revista Consultor Jurídico, 16 de agosto 2006.

<http://www.conjur.com.br/2006-ago-16/estados-podem-editar-medida-provisoria-decide-supremo>
Acesso 26-8-2010.

Independentemente dos posicionamentos assumidos pelos juristas quanto a haver ou não o conflito de atribuições entre MP Federal e MP Estadual, o certo é que não é comum a existência de medida provisória no âmbito estadual.

DECRETO LEGISLATIVO

Ato com força de lei ordinária e de exercício, o decreto legislativo compete exclusivamente ao Congresso Nacional, conforme art. 49 da CF, e independe de sanção presidencial.

Basicamente, o decreto legislativo ocupa-se de tratados, acordos ou atos internacionais que acarretam encargos ou compromissos para o erário e patrimônio nacional. Em alguns casos, contudo, pode ocorrer mensagem presidencial, como, por exemplo, declaração de guerra, sendo que o ato final acaba por se tornar decreto legislativo.

É por meio dessa espécie legislativa também que o Congresso Nacional terá de regulamentar as situações causadas pelo advento de uma medida provisória que não prosperou, isto é, que não foi convertida em lei.

No âmbito estadual, o decreto legislativo susta atos do governador que extrapolam sua competência.

Parafraseando o professor Pontes de Miranda, os decretos legislativos são leis que não demandam remessa ao presidente, ao governador ou ao prefeito para fins de sanção. E não demandam justamente porque atinam a matérias reservadas, com exclusividade, ao órgão legislativo.

RESOLUÇÃO

Como Andyara Sproesser observa, "há, em nosso ordenamento jurídico, dois tipos de resoluções legislativas, que se distinguem pelos efeitos que produzem, internos ou externos. A que produz efeitos internos é resolução legislativa típica, enquanto que as outras são as resoluções legislativas atípicas".²⁷

Sendo assim, resoluções podem ser atos administrativos ou de outra natureza, aprovados pela Câmara, Senado ou Congresso Nacional.

Quando se refere a ato administrativo, a resolução é aquela que trata, dentro do Legislativo, da organização do órgão, do seu regimento interno e da sua estrutura administrativa, possibilitando a criação de comissões parlamentares de inquérito e etc.

A resolução legislativa atípica de efeito externo é aquela que trata da suspensão da execução de lei declarada inconstitucional, autoriza operações externas de natureza financeira, fixa limites para dívida da União e dos entes federados e, por fim, fixa alíquotas de impostos de competência dos Estados e do Distrito Federal.

Finalmente, a resolução não possui qualquer relação com a lei ordinária, nem pela essência da sua matéria, nem pelo processo legislativo adotado. Como tal, não pode ser sancionada pelo presidente, sendo imune ao veto.

²⁷ SPROESSER, A.K. *Direito parlamentar: processo legislativo*. p. 78.

LEI ORDINÁRIA

Em um primeiro ensaio sobre o que vem a ser lei ordinária, pode-se dizer que são as leis comuns que versam sobre qualquer matéria de competência legislativa da União, aprovadas por ambas as casas do Congresso, sancionadas e mandadas publicar pelo Presidente da República. Na falta de sanção expressa, no prazo constitucional, ocorre sanção *ipso facto*.

Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, lei ordinária é o ato legislativo típico, é um ato normativo primário e, via de regra, edita normas gerais e abstratas, motivo porque, na lição usual, é conceituada em função da generalidade e abstração. "Não raro, porém, edita normas particulares, caso em que a doutrina tradicional a designa por lei formal, para sublinhar que lei propriamente dita só é aquela que tem matéria de lei, por isso chamada 'Lei Material'".²⁸

Já Yves Gandra Martins estabelece que as leis ordinárias constituem-se no veículo legislativo corrente de conformação jurídica do País. Exteriorizam os princípios constitucionais e as normas gerais da lei complementar nos campos de sua particular atuação. A rigor, é o principal veículo legislativo de execução da ordem jurídica, é o típico instrumento de direito positivo, que, todavia, pode vincular normas de direito natural, como, por exemplo, o direito à vida.²⁹

²⁸ FERREIRA FILHO, M.G. *Do processo legislativo*. p. 204.

²⁹ GANDRA MARTINS, Y e BASTOS. Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5-10-1988*. São Paulo: Saraiva. 1995. Tomo I, vol. 4. p. 299.

No dizer de Orlando Soares, as "leis ordinárias são aquelas de natureza comum, que regulam as relações jurídicas, de ordem privada ou interna, que envolvem a comunidade social, de maneira abrangente".³⁰

Dessa forma, ao conceituar a lei ordinária, está-se delimitando a própria lei que passou por várias transformações no decorrer do tempo, motivo pelo qual é comumente chamada de ordinária.

IV – FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO

A intenção é demonstrar que o processo de elaboração das leis implica um encadeamento de atos concatenados, coordenados e subsequentes. Esses atos efetivam-se com as seguintes fases:

- I) iniciativa;*
- II) discussão;*
- III) deliberação ou votação;*
- IV) sanção ou veto;*
- V) promulgação;*
- VI) publicação.*

Levamos ao conhecimento do leitor as fases do processo legislativo, no âmbito estadual. Cumpre-nos salientar que o processo legislativo estadual, em consonância com as disposições constitucionais e legais previstas nas Constituições Estaduais, é regulamentado pelos regimentos internos (RIs) das Assembleia

³⁰ SOARES, O. *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5-10-1988*. 11ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 398.

Legislativas e pela lei complementar que estabelece as regras de elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Essas normas constitucionais e legais sustentam-se nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal, que trata do processo legislativo no plano federal.

É imperativo ressaltar que o processo legislativo cuida da apresentação formal e material das proposições legislativas. Destarte, é imprescindível que a boa técnica legislativa seja sempre utilizada, devendo as disposições normativas ser redigidas com a expressão exata.

Outro ponto extremamente importante a se destacar é que qualquer desrespeito às normas do processo legislativo poderá acarretar a inconstitucionalidade formal do ato normativo produzido, ou seja, a norma aprovada pelo Parlamento poderá não ter validade. Em síntese, o processo legislativo somente pode ser deflagrado por quem tem o poder de iniciativa. Caso contrário ocorrerá a inconstitucionalidade formal por vício (incompetência) de iniciativa.

Em consonância com as disposições das Constituições Estaduais e dos regimentos internos das assembleias legislativas, distinguem-se no processo legislativo estadual três espécies de processo: o ordinário, o especial e o sumário.

O processo ordinário é aquele em que se utilizam procedimentos comuns para a tramitação de proposições que não se sujeitam ao procedimento especial. São resoluções que se submetem ao processo ordinário: projetos de lei complementar, de lei ordinária, de decreto legislativo e de resolução.

O processo especial é aquele em que se exigem determinadas condições para a tramitação das proposições. As seguintes proposições tramitam no procedimento especial: PO (projeto de

lei orçamentária); PDO (projeto de lei de diretrizes orçamentárias); PPA (projeto de lei do plano plurianual); VETO (manifestação do governador em relação a proposições aprovadas pelo Poder Legislativo sujeitas à sua sanção).

Processo sumário é aquele cujos procedimentos são os mesmos do processo ordinário, mas as proposições tramitam no Parlamento de maneira mais rápida, em função da adoção do regime de urgência previsto nas Constituições dos Estados e nos regimentos internos da assembleias legislativas.

Observa-se que essa classificação não agrada a alguns juristas, os quais entendem que, a rigor, o processo sumário não se trata de nova espécie de processo, mas, sim, da mesma espécie do ordinário, observados todos os seus procedimentos, porém, com os prazos reduzidos pela adoção do regime de urgência.³¹

No tocante às fases propriamente ditas, conquanto as três espécies de processo legislativo evidenciadas nos parágrafos anteriores tenham particularidades próprias, de forma geral, o processo legislativo ocorre em três fases distintas: fase inicial, que trata do poder de iniciativa da proposição; fase constitutiva, em que ocorre a deliberação parlamentar e a deliberação executiva; e fase complementar, que trata da promulgação e da publicação da norma.

³¹ MARSOLA, Adair. *O Processo Legislativo Estadual*.

<http://webcache.googleusercontent.com/searchq=cache:1pXGdclqUJ:www.ale.ro.gov.br/estudos/artigos/proclegisl.pdf+resumo+fases+do+processo+legislativo+estadual&cd=1&hl=pt-BR&ct=cink&gl=br>
Acesso 6-8-2010

FASE INICIAL

O processo de tramitação de um projeto de ato normativo inicia-se com a sua apresentação à casa legislativa por quem é legitimado pela Constituição a fazê-lo: parlamentares e por iniciativa popular. Somente pode deflagrar o processo legislativo quem tem a competência da iniciativa de apresentar projetos de leis complementares e ordinárias, de decretos legislativos e resoluções e propostas de emendas constitucionais, que são as espécies normativas que, efetivamente, dão início ao processo legislativo.

Os projetos de decretos legislativos e de resoluções são de iniciativa exclusiva dos deputados, das comissões e da Mesa Diretora do Parlamento Estadual ou Distrital, visto que são normas que tratam de competência privativa do Poder Legislativo, não necessitando da sanção governamental.

É imprescindível que à apresentação da proposta seja dada publicidade.

FASE CONSTITUTIVA

Esta fase é denominada constitutiva porque é nela que a proposta de uma nova norma pode ser debatida, emendada, aprovada ou arquivada, inicialmente pelo Poder Legislativo e, posteriormente, pelo Poder Executivo, através da sanção ou do veto. Essa fase do processo legislativo é composta de duas partes sequenciais, denominadas, respectivamente, deliberação parlamentar e deliberação executiva.

DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR

Resumo que nos é oferecido por Adair Marsola:

Depois de apresentado em sessão plenária da Assembleia Legislativa, depois de verificado que a proposição preenche os requisitos regimentais preliminares do Regimento Interno, o projeto é autuado, reproduzido e distribuído em avulso para os gabinetes dos deputados, para que tomem conhecimento de seu inteiro teor, e incluso em pauta, para recebimento de emendas. O prazo de permanência em pauta depende do regime de tramitação requerido. A proposição permanecerá em pauta, conforme o disposto no RI de cada Casa Parlamentar.

Após o cumprimento do prazo de pauta, através dos serviços da Secretaria Legislativa, o projeto é distribuído às comissões permanentes pelo Presidente da Casa, para análise e emissão de parecer. De acordo com o Regimento Interno, cada comissão somente pode se manifestar sobre matéria de sua competência, conforme previsto também no Regimento Interno.

A primeira comissão a se manifestar sobre o projeto é a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, a quem compete emitir parecer em relação aos aspectos constitucionais, legais e regimentais, de técnica legislativa e redacional, destacando que, nos termos do Regimento Interno, a proposição poderá ser diretamente arquivada se a Comissão concluir pela inconstitucionalidade ou ilegalidade da matéria – decisão essa que poderá ser alvo de recurso interposto perante o plenário.

A segunda comissão a opinar é uma comissão temática, que analisará e emitirá parecer sobre o mérito da matéria, de acordo com assunto que se pretende legislar.

À guisa de exemplo, tomemos a seguinte situação: o Poder Executivo apresenta um projeto de lei à Assembleia Legislativa dispendo sobre alterações na lei que dispõe sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, o conhecido ICMS. Então, conforme o disposto no regimento interno, compete a

uma comissão vinculada ao tema emitir parecer sobre esse projeto, procedendo à análise criteriosa, por meio do relator da comissão, dos impactos positivos ou negativos que a eventual aprovação dessa proposição causaria nas relações de produção, comercialização e consumo no nosso Estado.

A terceira e última comissão a analisar um projeto é uma comissão atrelada ao tema de finanças, economia ou orçamento, a quem compete emitir parecer sobre os aspectos orçamentários, econômicos e financeiros de todas as proposições, desde que influam na despesa, na receita pública ou no patrimônio do Estado.

Sigamos com os ensinamentos de Adair Marsola:

Na primeira reunião depois de receber a proposição, o presidente da comissão nomeia um membro para atuar como relator. Ao relator será fixado um prazo para a emissão de seu parecer, em conformidade com o regime de tramitação da proposição.

Com a colaboração da assessoria técnica da Casa, caso o Deputado não possua uma consultoria particular, o relator analisa a matéria com mais profundidade e, depois de estudá-la, emite seu parecer. Por isso, destacamos a necessidade de um bom assessoramento técnico.

No parecer, o relator se manifesta a favor, total ou parcial, ou contrário ao projeto, podendo propor emendas acrescentando, modificando ou suprimindo dispositivos do texto e, até mesmo, alterar radicalmente o seu conteúdo através de uma emenda que recebe o nome de "Substitutivo". Poderá também o relator acatar ou rejeitar as emendas propostas por outros deputados.

De um modo geral, o projeto é aprovado ou rejeitado na comissão, levando-se em consideração o voto favorável ou contrário do relator. Quanto a essa ocorrência, Adair Marsola pondera:

Por isso, é muito importante que, ao elaborar um projeto, o autor apresente uma justificativa plausível, baseada em dados concretos, se possível, demonstrando que a sociedade necessita de uma nova lei ou de alteração em determinada lei. Também é fundamental que o autor demonstre que a ele é assegurada a competência para a iniciativa de apresentar determinada proposição, sem o que a Comissão de Constituição e Justiça poderá rejeitá-la, conforme já destacamos anteriormente.

Se o parecer do relator não for aprovado, o presidente da comissão designará outro relator, dentre aqueles que votaram contra o parecer. A comissão sempre deliberará por maioria dos votos, desde que presente a maioria de seus membros. Em caso de empate, cabe ao presidente da comissão decidir, usando o voto de qualidade.

Após tramitar nas comissões técnicas, o processo é devidamente instruído com os pareceres e as emendas e, em seguida, será incluído na "ordem do dia" para discussão e votação em plenário. Em alguns regimentos internos há a previsão (e permissão) de apresentação de emenda de pauta.

Explica Marsola que, se o prazo da comissão expirar sem que seja emitido parecer, o presidente da Assembleia, de ofício ou a requerimento de algum membro, nomeará qualquer deputado como relator substituto, consignando a ele um prazo para opinar sobre a matéria, de acordo com o regime de tramitação.

A apreciação e deliberação parlamentar das proposições em sessão plenária têm início com a discussão sobre o conjunto da proposição, das emendas, se houver, e dos pareceres das comissões. É no plenário que acontecem os debates sobre a oportunidade e a importância de se aprovarem determinados projetos, e somente poderão ocorrer com a presença mínima de um terço dos parlamentares.

Os deputados que desejarem discutir proposição incluída na "Ordem do Dia" devem se inscrever junto à Mesa Diretora, assim que

for anunciado o turno da discussão. Iniciada a discussão, será permitido o adiamento do projeto, com exceção daqueles em regime de urgência.

Encerradas as discussões, por esgotamento da hora ou por falta de oradores, será dado início ao processo de votação, quando ocorre a deliberação das matérias sujeitas ao exame do plenário. Antes, porém, o presidente da sessão determinará a verificação de quórum para deliberação. Se comprovando presenças insuficientes em plenário para iniciar a votação, o presidente determinará a atribuição de falta aos ausentes, para os efeitos legais, e encerrará a "Ordem do Dia".

Ao anunciar a proposição a ser votada, o presidente especificará o processo de votação a que deve ser submetida a matéria, podendo ser simbólico ou nominal.

No processo simbólico, ao anunciar a votação de qualquer matéria, o presidente solicitará aos deputados a favor a permanecerem como se encontram e os contrários a se manifestarem, e proclamará o resultado da votação.

Pode haver a previsão no regimento interno de admissão do processo nominal, desde que algum deputado o requeira e o plenário o aprove, por maioria dos presentes. Sobre o processo de votação nominal, nos ensina Marsola:

No processo de votação nominal, quando a Casa Legislativa não dispuser de um painel eletrônico de votação, os parlamentares serão chamados pelo 1º-secretário, respondendo sim ou não, conforme sejam favoráveis ou contrários ao que estiverem votando, ou abstenção, caso não queiram se manifestar sobre determinada matéria. Após a primeira chamada, será procedida a segunda chamada dos deputados, cuja ausência tenha sido anotada. Quando a Casa possuir painel eletrônico de votação, o uso deste se encarregará de substituir a chamada nominal.

Terminada a votação, o presidente proclamará o resultado, registrando o número de votos favoráveis e contrários e as abstenções, podendo o parlamentar que ainda não tenha votado registrar o

seu voto, ou retificá-lo, antes de proclamado o resultado da votação. As reclamações quanto ao resultado da votação somente poderão ser feitas e aceitas antes de ser anunciada a discussão ou votação da próxima matéria.

Salvo as votações que exigem quórum específico, as deliberações da Assembleia serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

De acordo com o Regimento Interno, os projetos de lei aprovados serão enviados à sanção governamental, através de um documento denominado "autógrafo".

Ressalta Marsola, no texto citado, que "as emendas à Constituição independem de sanção governamental, sendo promulgadas pela Mesa Diretora e publicadas com o respectivo número de ordem cronológica, seguida do ano de promulgação. Também os decretos legislativos e as resoluções da Assembleia Legislativa ou Câmara Distrital são promulgados pelo seu presidente, prescindindo da sanção do governador, por se tratar de matéria de caráter político ou administrativo de competência exclusiva do Poder Legislativo. Assim, essas espécies legislativas passam a vigorar sem se submeter ao crivo da deliberação do Poder Executivo".

DELIBERAÇÃO EXECUTIVA

De acordo com a Constituição Estadual ou Lei Orgânica Distrital, compete ao Poder Legislativo legislar sobre as matérias de competência do Estado, com a sanção do governador. Conforme discorre Marsola:

Cumprir destacar que a lei se constitui em ato jurídico complexo, que se torna perfeito com a fusão da vontade manifesta dos Poderes Legislativo e Executivo. Nessa fase do processo legislativo, que ocorre fora da sede do Poder Legislativo, mas que o integra formalmente, pois representa uma fase no processo de produ-

ção da lei, o Governador deve manifestar-se em relação ao texto aprovado pelo Parlamento. Esta manifestação se dá através da sanção ou do veto.

A sanção consiste no ato formal, através do qual o chefe do Poder Executivo manifesta a sua anuência com o texto normativo aprovado pelo Legislativo, sendo esta denominada de sanção expressa. A sanção também pode ocorrer pelo "silêncio" do Governador, que deixa de se manifestar sobre o texto aprovado, no prazo previsto na Constituição Estadual e, nesse caso, acontece a denominada "sanção tácita".

Por outro lado, o veto é a manifestação formal por parte do Governador de que o texto aprovado pela Assembleia Legislativa é inconstitucional e/ou contrário ao interesse público.

O veto pode ser total, quando recair sobre todo o texto do autógrafa, ou parcial, quando recair apenas sobre um ou alguns dispositivos normativos.

Deste modo, se concordar totalmente com texto aprovado, o Governador o sancionará; se, porém, o considerar inconstitucional e/ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente.

Se sancionado, na íntegra ou parcialmente, o texto aprovado se transforma em lei e passa-se para a fase complementar, lembrando que o silêncio por um prazo maior que quinze dias úteis implicará sanção tácita. No caso de o Governador silenciar, cabe ao presidente da Assembleia Legislativa promulgar a lei.

Em caso de veto, seja ele total ou parcial, o Governador comunicará seus motivos ao Poder Legislativo.

Voltando a matéria vetada a passar pelo crivo da fase de deliberação parlamentar, poderá o veto ser mantido ou rejeitado, pelo voto nominal da maioria absoluta dos membros do Parlamento Estadual. Na primeira hipótese, a proposição é arquivada. Na segunda, se o veto for derrubado, o texto total ou parcialmente vetado se transformará em lei, passando para a fase complementar do processo legislativo.

FASE COMPLEMENTAR

Chega o processo legislativo a sua fase complementar, na qual ocorrem a promulgação e a publicação da lei. Esses atos devem ser providenciados imediatamente após a sanção da lei ou da comunicação da derrubada de veto.

Sancionada a lei, o governador terá prazo para atestar a existência e a execução da lei, isto é, proceder à promulgação e à publicação da lei. É importante não confundir nem acreditar que promulgação e publicação sejam sinônimos. Ambos os atos – promulgação e publicação – têm por finalidade dar conhecimento da existência da norma jurídica. A diferença entre eles é que a promulgação visa a dar conhecimento da lei aos órgãos da administração pública, para os encarregados de sua execução, enquanto que a publicação objetiva dar conhecimento aos particulares da existência da lei e da obrigatoriedade de seu cumprimento.

O que confere o caráter de obrigatoriedade é a publicação da lei no Diário Oficial do Estado, sendo, portanto, fundamental a publicação.

Para finalizar, tomamos de empréstimo o ensinamento de Marsola:

Deve-se, finalmente, esclarecer que a promulgação de uma lei pode ser feita pelo Chefe do Executivo ou pelo Presidente do Legislativo. A promulgação pelo Governador ocorre depois dele sancionar uma lei, ou quando a Assembleia Legislativa rejeita um veto e ele promulga a lei ou parte dela, que havia sido anteriormente vetada. Já, a promulgação pelo Presidente do Parlamento Estadual acontece no caso de o governador não sancionar uma lei, no prazo que lhe é concedido pela Constituição, ou não concordar com a rejeição de veto total ou parcial. Nesses casos, o Presidente da Assembleia deve promulgar a lei.

A publicação das leis sancionadas é indispensável, posto que somente assim o seu cumprimento se torna obrigatório.

As competências do Poder Legislativo para aprovar os atos normativos e do Poder Executivo para sancionar ou vetar, segundo as normas constitucionais do processo legislativo, devem ser exercidas harmonicamente, em benefício de todos os segmentos da sociedade.

À GUIA DE CONCLUSÃO (OU A IMPORTÂNCIA DA INTERPRETAÇÃO DAS LEIS)

Tão importante quanto a elaboração das leis é alcançar plenamente o seu significado, entendê-las, explicá-las, pois nem sempre estão escritas de forma clara, precisa, concisa, com ordem lógica. Ao contrário, além de não produzirem resultados que facilitem a governabilidade e a aplicação das políticas públicas, ainda podem implicar consequências negativas para os indivíduos.

No Brasil, entre os problemas mais comuns detectados na elaboração das leis está a formulação apressada e, muitas vezes, sem nenhum rigor ou reflexão. Isso acarreta um número excessivo de normas, a proliferação dos problemas de governabilidade, bem como insegurança tanto para os gestores públicos como para a própria sociedade.

Como enfatizamos desde o exórdio deste artigo, a norma geral preconizada na Carta Magna Republicana é o paradigma pelo qual se funda cada Constituição Estadual. Destarte, os moldes do processo legislativo federal são reproduzidos nos âmbitos estadual e municipal.

Cabe a cada casa legislativa estadual, em face do parâmetro e da coexistência de jurisdições estaduais e federal, discutir os procedimentos em seus regimentos internos. No que concerne ao Município, há a necessidade de adequação estrutural às regras esposadas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara Municipal.

Em síntese, quando neste artigo nos referimos ao presidente da República e ao Congresso Nacional, deve estabelecer o paralelismo correspondente, entendendo que no âmbito estadual nos referimos ao chefe do Executivo Estadual, assim como no âmbito municipal o referencial é o chefe do Executivo Municipal.

Ao ser proposta a lei, segue-se a sua discussão no Congresso Nacional, se federal, nas assembleias legislativas, se estadual, e nas câmaras municipais, se municipal. Em seguida, vem a votação, que é a manifestação da opinião dos parlamentares, favorável ou contrária ao projeto de lei. Se a maioria for favorável ao projeto, a lei estará aprovada pelo órgão legislativo e será, então, encaminhada ou ao presidente da República (lei federal), ou ao governador do Estado ou Distrito Federal (lei estadual ou distrital), ou ao prefeito (lei municipal), que poderão sancioná-la ou vetá-la.

Há que se ter o domínio do conceito de lei como pré-requisito para a verdadeira compreensão do processo legislativo, sobretudo, ter-se em conta a distinção entre lei em sentido formal e lei em sentido material.

Lei em sentido formal é a que representa todo ato normativo emanado de um órgão com competência legislativa, quer contenha ou não uma verdadeira regra jurídica, exigindo-se que se revista das formalidades relativas a essa competência.

Lei em sentido material é a corresponde a todo ato normativo emanado por um órgão do Estado, mesmo que não incumbido da função legislativa, desde que contenha uma verdadeira regra jurídica, exigindo-se que se revista das formalidades relativas a essa competência.

Há várias formas de interpretação da lei. Destacamos as seguintes:

- Interpretação literal: consiste na utilização das palavras da lei, para determinar o seu sentido possível;
- Interpretação gramatical: é, na verdade, a primeira interpretação que se faz, isto é, utilizando-se as regras da linguística faz-se a análise filológica do texto;
- Interpretação lógica: serve-se da reconstrução da *mens legislatoris* para saber a razão da lei (*ratio legis*).
- Interpretação sistemática: a análise das leis se processa de acordo com o direito na sua totalidade (sistema jurídico); as leis são confrontadas com outras normas, com princípios e com valores prestigiados pelo Estado;
- Interpretação histórica: procura reconstruir e revelar o estado de espírito dos autores da lei, os motivos que os levaram a fazê-la, a análise cuidadosa do projeto e da sua exposição de motivos, as mensagens do órgão executivo, as atas e informações, os debates, etc. A interpretação histórica verifica a relação da lei com o momento da sua edição (*occasio legis*);
- Interpretação sociológica: verifica a finalidade social a que a lei deve satisfazer.
- Interpretação teleológica (ou finalidade): procura saber o fim social da lei, ou seja, o fim que o legislador teve em vista na elaboração da lei.

A interpretação teleológica é a mais incentivada no Direito brasileiro, conforme refere o art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil (LICC): "Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES JR., Luís Carlos Martins. A teoria da separação de poderes na concepção kelseniana. Texto extraído do Jus Navigandi. <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=59> – Acesso em 6-8-10.

ATALIBA, Geraldo. Lei complementar na Constituição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1971. p. 30.

BASTOS, Celso. Ribeiro. Lei complementar: teoria e comentários. São Paulo: IBDC, 1999. 2. ed. ver. e ampl. pp. 47-49; 95.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros Ed.: 2001. 11ª ed.. p. 184.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Atividade legislativa do Poder Executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. 2. ed. pp. 68.

_____. Medidas provisórias. São Paulo: Max Limonad. 1999. 2. ed. ver. e ampl.

COÊLHO, S. C. N. O controle da constitucionalidade das leis e do poder de tributar na Constituição de 1988. Belo Horizonte: Del Rey. 1999. 3ª ed. ver. e ampl. Cap. III, p. 287.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado, 19ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 1995, p. 186.

FERRAZ, A C. da C. Conflito entre poderes: o poder congressional de sustar atos normativos do Poder Executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1994. p.126.

- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva. 1995, 3. ed., pp. 204; 208.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves apud MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2008. 23 ed. p. 668.
- GANDRA MARTINS, Yves e BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05.10.1988. São Paulo: Saraiva. 1995 tomo I. vol. 4 p. 299.
- LAMARI, Roberto Eduardo e ROSSET, Patricia. "Aula IV – Introdução ao Processo Legislativo". In: Curso de Iniciação Política – Módulo II. São Paulo: ILP/Alesp.
- MANUAL DO PROCESSO LEGISLATIVO – ALESP
<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/Internet/menuitem.51135446dd58417cd0e40910850041ca/vgnnextoid=16bb107b9f5c7110VgnVCM100000590014acRCRD>
Acesso em 6-8-10.
- MARSOLA, Adair. O Processo Legislativo Estadual.
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1pXG-dclqcUJ:www.ale.ro.gov.br/estudos/art.s/proclegisl.pdf+resumo+fases+do+processo+legislativo+estadual&tcd=1&hl=pt-BR&tct=clnk&tgl=br>
Acesso em 6-8-2010.
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. Do espírito das leis. São Paulo: Saraiva, 2000, pp.167-168.
- MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. São Paulo: Atlas. 2003. 2.ed. p. 1123.
_____. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2001. 10ª ed. p. 536.

Revista Consultor Jurídico, 16 de agosto de 2006.

<http://www.conjur.com.br/2006-ago-16/estados-podem-editar-medida-provisoria-decide-supremo>

Acesso 26/08/2010.

POLETTI, Ronaldo Rebello de Britto. Controle da Constitucionalidade das leis. Rio de Janeiro: Forense. 1998. 5ª ed. p. 190.

ROSSET, Patrícia. "A lei ordinária na Constituição de 1988", monografia apresentada como conclusão de mestrado em Direito do Estado – subárea Direito Constitucional, à Universidade Federal do Paraná, em 2003.

LAMARI, Roberto Eduardo. " Aula IV – Introdução ao Processo Legislativo". In: Curso de Processo Legislativo. São Paulo: ILP / Alesp.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros Editores. 2007. pp. 531-532.

Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Malheiros Editores. 2007.p. 233.

SOARES, O. Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05.10.1988. Rio de Janeiro: Forense. 2002. 11.ed. rev. e atual. p. 398.

SPROESSER, Andyara Klopstock. Direito Parlamentar – Processo Legislativo. São Paulo: Alesp / Imesp. 2004. 2ª. ed. pp. 27; 47; 78.

SEHN, Solon. "A lei complementar no sistema de fontes do direito tributário". In: Revista Dialética de Direito Tributário. São Paulo: Dialética, n. 82, 2002.

O PODER LEGISLATIVO E AS COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES E TEMPORÁRIAS

Lindomar da Silva Soares

Norma Marques David de Sousa

Da Universidade do Parlamento Cearense

INTRODUÇÃO

O Poder Legislativo, também conhecido como Parlamento, teve sua origem durante a Idade Média, no final do século XIII, quando a nobreza da Inglaterra reivindicou sua participação política no governo comandado pela monarquia – precisamente no reinado do rei Eduardo I.

A teoria clássica da divisão dos Poderes, criada por Aristóteles e sistematizada por Montesquieu, consiste principalmente em delegar competências e imputar ao Estado ações executivas, legislativas e judiciárias. O Poder Legislativo tem como função típica legislar. A ele compete, entre outras atribuições, a elaboração de normas genéricas, abstratas, obrigatórias e inovadoras de acordo com o ordenamento jurídico, as quais se denominam leis.

Entende-se por lei todo ato oriundo do Poder Legislativo produzido segundo procedimento descrito na Constituição Federal; trata-se de um conjunto de normas jurídicas criadas através dos processos próprios do ato normativo e estabelecidas pelas autoridades competentes para o efeito.

É comum ouvirmos falar em comissões parlamentares. O que efetivamente quer dizer essa sentença? Com base em alguns estudiosos, bem como na Constituição Federal (art. 58), podemos afirmar que se trata da organização parlamentar na qual as decisões mais relevantes das assembleias não são tomadas sem que antes essa organização tenha examinado a matéria.

Segundo José Afonso da Silva, as comissões têm papel de relevante importância no processo legislativo. A tendência atual é a de ampliar o poder legislativo das comissões, transferindo-lhes quase toda a tarefa no processo de formação das leis e, em certos casos, toda a função legislativa. Exercem, em todos os casos, papel decisivo no seio do Parlamento.

Em síntese, podemos dizer conceitualmente que comissões parlamentares são órgãos compostos por pequeno número de parlamentares, cuja finalidade atende ao princípio de organização parlamentar, fundado na necessidade de divisão e especialização do trabalho. Por fim, aparelho indispensável para o desenvolvimento do processo de elaboração legislativa, representando órgãos de esclarecimento técnico ao parlamentar em suas decisões.

DAS ESPÉCIES DE COMISSÕES

As comissões parlamentares no Brasil têm seu fundamento jurídico na Constituição Federal de 1988, a qual dispõe que o Congresso Nacional terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo Regimento Interno ou no ato que regulamentar sua criação. Do mesmo modo, os Estados e Distrito Federal, por ato constitucional (Constituição Estadual ou Lei Orgânica do Distrito Federal) determinaram a existência de comissões permanentes e temporárias nas assembleias.

Destaque-se, ainda, que a nossa Carta Magna determina que, na constituição de cada comissão, seja assegurada, na medida do possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participem da respectiva Casa, bem como que tal regra, forma e composição das comissões permanentes ou temporárias sejam fixadas em dispositivos dos Regimentos Internos.

As comissões parlamentares dividem-se em:

Comissões Permanentes – Órgãos técnicos compostos por grupo de parlamentares, responsáveis pela instrução das proposições, trazendo para os respectivos processos orientações técnicas e documentos esclarecedores, de acordo com a matéria versada na proposição legislativa. Subsistem através das legislaturas. São organizadas em função da matéria e também são chamadas de comissões temáticas.

Comissões Temporárias – São criadas por prazo determinado, geralmente para apreciar matéria relevante ou para estudo de temas específicos. Em casos mais corriqueiros, nos últimos anos temos as comissões parlamentares de inquérito – CPIs –, que têm como objetivo investigar, analisar, discutir e ouvir depoimentos sobre possíveis irregularidades no governo.

O UNIVERSO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES E TEMPORÁRIAS NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ

PREVISÃO LEGAL:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ART. 58

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – ARTS. 55 a 57

REGIMENTO INTERNO – ARTS. 37 a 112-A

Art. 106. Nenhuma proposição será votada pela Assembleia sem parecer das comissões técnicas.

Proposição – Toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia. (RI, art. 195)

Parecer – Pronunciamento de comissão sobre matéria sujeita ao seu estudo. (RI, art. 102)

COMISSÕES PERMANENTES

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará conta hoje com 16 comissões permanentes:

I – Constituição, Justiça e Redação (9);

II – Orçamento, Finanças e Tributação (9);

III – Agropecuária e Recursos Hídricos e Minerais (5);

IV – Educação, Cultura e Desporto (7);

V – Defesa do Consumidor (7);

VI – Indústria, Comércio, Turismo e Serviço (5);

VII – Direitos Humanos e Cidadania (5);

VIII – Trabalho, Administração e Serviço Público (5);

IX – Viação, Transporte, Desenvolvimento Urbano e Interior (5);

X – Meio Ambiente e Desenvolvimento do Semiárido (5);

XI – Segurança Social e Saúde (7);

XII – Ciência e Tecnologia (5);

XIII – Fiscalização e Controle (9);

XIV – Defesa Social (5);

XV – Comissão da Infância e Adolescência (5);

XVI – Comissão da Juventude (5).

Entre as comissões citadas, merecem destaque as Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação e de Or-

çamento, Finanças e Tributação, uma vez que possuem o poder de emitir pareceres terminativos.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação emite parecer terminativo quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria abordada; a Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação emite parecer terminativo sobre a adequação financeira ou orçamentária da matéria submetida à sua apreciação.

DAS ATRIBUIÇÕES GERAIS

Compete às comissões permanentes:

I – discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do Regimento Interno, a competência do plenário, salvo se houver, para decisão deste, recurso de um décimo dos membros da Assembleia;

Esse dispositivo atribui às comissões poder conclusivo quanto à aprovação ou não de determinado projeto de lei, pois é encerrado o processo legislativo sem a participação do plenário – em regra, a votação de projeto de lei pelas comissões é terminativa e não conclusiva.

II – realizar audiências com entidades organizadas da sociedade civil, na forma deste Regimento;

Visa a instruir matéria em trâmite ou tratar de assuntos de interesse público relevante.

III – realizar audiências públicas em região do Estado para subsidiar o processo legislativo;

IV – convocar secretários de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes às suas atribuições, nos termos do art. 57 da Constituição do Estado;

Quem processa e julga os secretários de Estado por crime de responsabilidade é a Assembleia Legislativa, assim estabelece o art. 49, inciso XX, da Constituição Estadual do Ceará.

V – convocar dirigentes de órgãos públicos estaduais, civis e militares, de autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e de fundações instituídas ou mantidas pelo poder público, entre outras autoridades, para prestar informações ou apresentar esclarecimentos sobre assuntos inerentes às atribuições da comissão requerente;

Não há previsão legal que determine as consequências devido ao não comparecimento injustificado dos dirigentes e autoridades referidas nesse inciso.

Observar o art. 49, inciso XIV, da Constituição Estadual.

VI – receber petições, reclamações, representações ou queixa de qualquer pessoa contra ato ou omissão de autoridade pública, de concessionário (aquele que executa e explora serviço público que é privativo da administração pública) ou de permissionário de serviço público;

VII – acompanhar, junto ao Poder Executivo, a elaboração da proposta orçamentária, bem como sua posterior execução;

VIII – apreciar e acompanhar programas de obras, planos estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer;

IX – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

X – elaborar leis delegadas, na forma do art. 64 da Constituição do Estado e do art. 206, inciso IV, alínea f, do Regimento, admitindo o recurso contra sua decisão, para o plenário, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, por, no mínimo, 1/10 (um décimo) dos membros da Assembleia;

Podem ser elaboradas pelo chefe do Poder Executivo ou por comissão da Assembleia Legislativa, e se destinam à delegação de competência.

A autorização para legislar tem que ser por meio de projeto de resolução (RI, art. 206, inciso IV, alínea f).

XI – solicitar o concurso de assessoramento especializado ou a colaboração de servidores habilitados, a fim de executar trabalho de natureza técnica ou científica, relacionado com suas atribuições e competências.

DAS REUNIÕES

As comissões permanentes reunir-se-ão, em caráter ordinário, no edifício da Assembleia, uma vez por semana, em horário diverso ao do destinado às sessões ordinárias da Assembleia Legislativa.

Não poderão se reunir no período da ordem do dia das sessões, salvo quando convocadas pelo presidente da Assembleia para exame de matéria em regime de urgência e constante do avulso da ordem do dia.

Às comissões permanentes é permitida a realização de reuniões extraordinárias, devendo para tanto serem convocadas pelos seus presidentes, de ofício ou a requerimento de 1/3 (um terço), no mínimo, de seus membros.

Em regra, as reuniões serão públicas. Contudo, poderão ser secretas, desde que haja deliberação da maioria absoluta de seus membros (cujo voto é a descoberto) e que tenha por fundamento a segurança ou o decoro parlamentar.

Será deliberado na reunião secreta sobre a conveniência de que a matéria que a tenha motivado seja discutida e votada no plenário da Assembleia também em caráter secreto. Nesse caso, a comissão formulará, por seu presidente, a indicação ao presidente da Assembleia.

Há também reuniões reservadas, que para tal fim serão convocadas pelo seu presidente ou pela maioria dos membros da comissão.

Dar-se-á início aos trabalhos das comissões com a presença de, pelo menos, 1/3 (um terço) de seus membros.

O presidente da comissão, à hora designada para início da reunião e declarados abertos os trabalhos, observará a seguinte ordem:

I – leitura, discussão e votação da ata da reunião anterior;

Das reuniões das comissões lavrar-se-ão atas com o resumo do que nelas houver ocorrido. Elas serão manuscritas em livros próprios, devidamente rubricadas pelo presidente da comissão e deverão consignar obrigatoriamente:

- hora e local da reunião;
- nomes dos membros presentes e dos ausentes, com expressa referência às faltas justificadas;
- relação da matéria distribuída e os nomes dos respectivos relatores;
- resumo do expediente;
- referências sucintas aos pareceres e às deliberações.

II – expediente:

- *leitura da correspondência e outros documentos recebidos;*
- *comunicação das matérias recebidas e distribuídas aos relatores;*

A distribuição de matérias às comissões será feita pelo presidente da Assembleia, dentro de 2 (dois) dias depois de recebida, e, antes da distribuição, mandará verificar se existe proposição que trate de matéria análoga ou conexa. Em caso afirmativo,

fará distribuição por dependência, determinando a anexação, após numerado o projeto. No caso de a proposição ser distribuída a mais de uma comissão, será oferecido parecer separadamente, por cada uma, ouvindo-se prioritariamente aquela à qual competir o exame de mérito.

III – ordem do dia:

– leitura, discussão e votação dos requerimentos e relatórios em geral;

– discussão e votação das proposições e pareceres sujeitos à aprovação do plenário.

As deliberações das comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros. O processo de votação secreta será adotado somente nas hipóteses em que a Constituição Estadual ou Lei Orgânica Distrital e o Regimento Interno estabeleçam. (RI, art. 258)

A comissão que receber qualquer proposição ou documento enviado pela Mesa Diretora poderá:

- propor sua aprovação ou rejeição, total ou parcial;
- apresentar projetos deles decorrentes;
- dar-lhes substitutos e formular emendas e subemendas e/ou dividi-las em proposições autônomas.

Para emissão de pareceres, as comissões terão os seguintes prazos:

- 15 dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;
- 10 dias, nas matérias em regime de prioridade;
- 5 dias, nas matérias em regime de urgência.

Parecer: Pronunciamento de comissão sobre matéria sujeita ao seu estudo. Constará de três partes:

I – exposição da matéria em exame;

II – o voto do relator, em termos sintéticos, com sua opinião sobre conveniência da aprovação ou rejeição, total ou parcial, da matéria, ou sobre a necessidade de se lhe oferecer emendas;

III – conclusão da comissão, com a assinatura dos deputados que votarem a favor e contra.

É indispensável a exposição, por escrito, nos pareceres, de substitutivos, emendas ou subemendas.

Nenhuma proposição será votada pela Assembleia sem parecer das comissões técnicas.

Em regra, os pareceres são apresentados na forma escrita. Porém, excepcionalmente, poderá ser verbal, nos casos de proposição considerada em regime de urgência e incluída na ordem do dia.

Obs.: Quando a proposição, em regime de urgência, for distribuída a duas ou mais comissões, o prazo de 5 (cinco) dias será comum, podendo a apreciação da matéria realizar-se em sessão conjunta.

O prazo para o relator (nomeado em 48 horas, exceto no regime de urgência, quando a indicação é imediata) apresentar seu parecer será de:

- 10 dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;
- 5 dias, nas matérias em regime de prioridade;
- 2 dias, nas matérias em regime de urgência.

O parecer será apresentado até a primeira reunião subsequente ao término do referido prazo. Lido pelo relator ou, na sua falta, por deputado designado ou pelo presidente da comissão, será ele, de imediato, submetido à discussão. Quando dois

deputados se manifestarem a favor e dois de forma contrária será encerrada a discussão.

Encerrada a discussão, seguir-se-á, imediatamente, a votação do parecer, que, se aprovado em todos os termos, será considerado o parecer da comissão e será assinando pelos membros presentes.

Caso o parecer sofra alterações, com as quais o relator concorde, a este será concedido prazo até a próxima reunião para redigir a mudança acolhida. Caso não concorde, o presidente da comissão designará novo relator para o mesmo fim, cujo prazo também será o da reunião seguinte.

O parecer acolhido pela comissão constituirá voto em separado e terá prioridade na votação. Sendo aprovado pela comissão, constituirá seu parecer.

Qualquer membro da comissão poderá solicitar vista da proposição que esteja em tramitação. Essa solicitação será após a emissão do parecer do relator, que deverá respeitar os seguintes prazos:

- 3 dias, nos casos em regime de tramitação ordinária;
- 2 dias, em regime de urgência.

Obs.: O pedido de vista suspende a discussão, que será retomada após o término dos prazos concedidos ao deputado para análise do parecer.

COMISSÕES TEMPORÁRIAS

São constituídas com finalidades especiais ou de representação, e se extinguem com o término da legislatura, ou antes, quando, criadas para dar parecer sobre determinada matéria,

tenham atingido os objetivos propostos a que se destinaram ou expirado seu prazo de funcionamento.

DAS ESPÉCIES DE COMISSÕES TEMPORÁRIAS

Especiais (RI, art. 49): São formadas para um fim determinado, por proposta da Mesa Diretora ou a requerimento de 1/8 (um oitavo), no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa.

O requerimento deverá conter:

- a finalidade a que se destina;
- o número de componentes;
- o prazo de seu funcionamento.

Deve ser instalada no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de ser declarada extinta. Mesmo procedimento será adotado se a comissão não concluir seus trabalhos no prazo determinado. Ou seja, também será declarada sua extinção.

A conclusão dos trabalhos das comissões especiais é materializada por meio de um parecer, o qual será remetido à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para ser emitido parecer sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico e técnico-legislativo da proposição (toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia Legislativa).

De representação (RI, art. 50): Visa a representar a Assembleia Legislativa em atos externos. Será constituída pela Mesa Diretora ou a requerimento de deputado, com a devida aprovação do plenário.

A designação de comissões de representação será feita pelo presidente da Casa parlamentar, atendido, tanto quanto possível, o critério de proporcionalidade partidário.

Não haverá suplentes nessas espécies de comissão e seu número será fixado pelo presidente da Assembleia, a quem compete, também, a designação do deputado que a presidirá.

Comissão de representação no recesso (RI, art. 51 e art. 52): Tem por função representar a Assembleia Legislativa durante o recesso parlamentar, cujas atribuições e composição serão estabelecidas no Regimento Interno.

Seus membros serão eleitos na última reunião de cada sessão legislativa ordinária, admitida a recondução para posterior período de recesso.

A comissão somente se reunirá quando convocada por seu presidente ou pelo presidente da Assembleia, e poderá ser ouvida, a critério deste, em assuntos de alta relevância, sobre os quais a Assembleia Legislativa deva se manifestar durante o recesso, respeitadas as competências das demais comissões, Mesa Diretora e plenário. Findo o recesso, a comissão será considerada desfeita automaticamente, sem qualquer formalidade.

Comissão parlamentar de inquérito (RI, art. 53 ao art. 62): Uma das formas de o Poder Legislativo exercer sua função fiscalizadora. Criada para apurar fato determinado mediante requerimento assinado por 1/4 (um quarto – art. 56, CE) dos membros do Poder Legislativo.

Em nome dela, seus membros podem realizar audiências públicas com entidades da autoridade civil, convocar autoridades e convidar cidadãos para prestarem depoimento e repassarem informações necessárias à melhor compreensão do fato investigado.

A comissão parlamentar de inquérito não julga e não tem competência de punição. Ela investiga e propõe soluções, encaminhando suas conclusões ao Ministério Público

para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

www.al.ce.gov.br/unipace

www.camara.gov.br/glossario

Constituição Federal (1988)

Constituição do Estado do Ceará (1989)

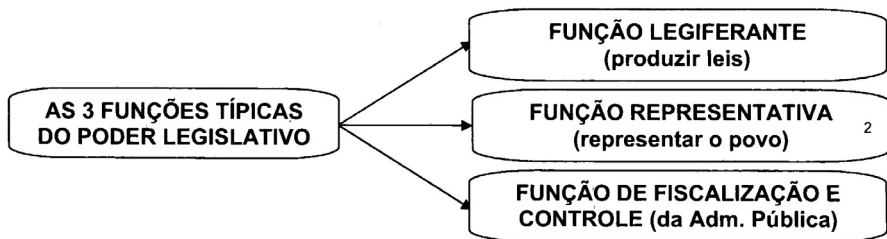
Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Silva, Jose Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 28ª ed., São Paulo, Malheiros, 2007, 928p.

COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

Fernando Carlos Wanderley Rocha¹
Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados

1. O PODER LEGISLATIVO E AS CPIs



Em um primeiro momento, podemos enxergar a CPI como sendo um instrumento, entre os inúmeros de que dispõe o Poder Legislativo, para o exercício da **função de fiscalização e controle** da Administração Pública.

Desde já, afastamos os sentidos policial e jurisdicional que alguns parlamentares procuram imprimir a uma CPI. Ainda que, muitas vezes, os fatos em apuração estejam ligados a delitos na esfera criminal:

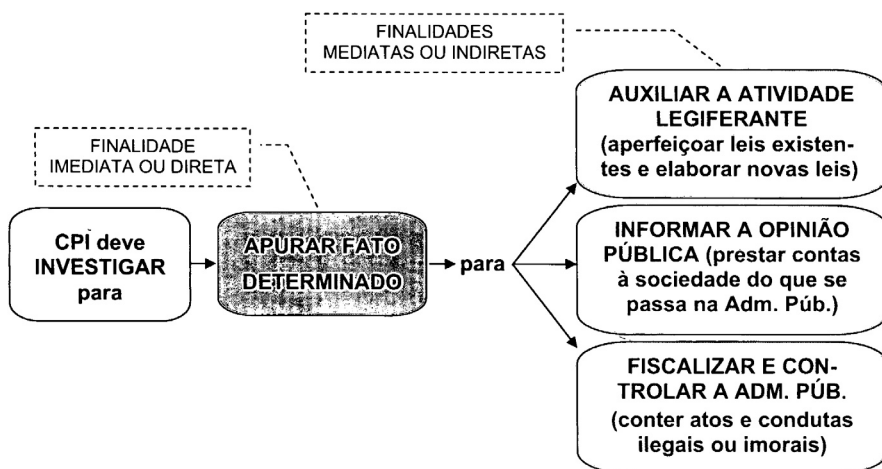
- **CPI não prende nem promove inquérito policial, pois não é delegacia de polícia, cuja função é exclusiva do Poder Executivo; e**

- **CPI não processa, não julga e nem aplica sanção, pois não tem função jurisdicional, que é exclusiva do Poder Judiciário.**

Comissão Parlamentar de Inquérito é um órgão colegiado de existência temporária criado pelo Poder Legislativo, que **representa o povo**, para investigar fato determinado no exercício da **fiscalização e controle** da Administração Pública, buscando o **aperfeiçoamento legislativo** e a **informação da opinião pública**.

Portanto, as atividades de uma CPI englobam as três funções típicas do Poder Legislativo, o que explica o seu relatório trazer não só as necessárias conclusões, mas também proposições (propostas de emenda à Constituição, projetos de lei,...) versando sobre a matéria objeto da CPI durante a investigação.

Podemos dizer que as CPIs têm uma finalidade imediata e três finalidades mediatas. De forma esquemática:



2. NORMAS REGENTES DAS CPIs

Disciplinando a criação e o funcionamento das CPIs, há normas:

- **constitucionais;**

- **legais;**
- **regimentais;** e
- **jurisprudenciais.**

Existem, ainda, inúmeros **princípios** a serem observados que não serão detalhados aqui. Há aqueles que alcançam a Administração Pública de um modo geral e, por isso, são também aplicados às CPLs (**moralidade, legalidade, publicidade, finalidade, razoabilidade,...**); outros, são mais próprios a todas as comissões das Casas Legislativas (**proporcionalidade partidária, colegialidade**); e há aqueles da esfera processual (**devido processo legal, ampla defesa, contraditório,...**).

2.1. Normas constitucionais

Na Carta Magna, está o **fundamento constitucional** das CPLs:

CF, art. 58, § 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Em decorrência do **princípio da simetria**, pelo qual se aplicam aos Estados, Distrito Federal e Municípios e as mesmas

regras constitucionais previstas para a União, exceto quando houver expressa disposição em contrário, esse dispositivo alcança as Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais.

E como a autonomia política inerente aos entes políticos descentralizados assegura-lhes, respeitada a competência da União, editar suas próprias leis e por elas se governar, as **Constituições dos Estados** e as **Leis Orgânicas do Distrito Federal dos Municípios**, tomando como baliza o § 3º do art. 58 da Constituição Federal, podem regulamentar a criação de comissões de investigação estaduais, municipais ou distritais, desde que circunscritas à competência de cada Poder Legislativo em consideração.

Portanto, há normas constitucionais de aplicação nacional, contidas na Constituição Federal, e outras que serão encontradas em Constituições Estaduais, sem descuidar, ainda, daquelas regras trazidas pelas Leis Orgânicas.

Sobre "**os poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**" é preciso deixar claro que a CPI não tem poderes jurisdicionais, que são exclusivos do juiz, mas apenas os **poderes de investigação** (ditos também **instrutórios**). Portanto, CPI não prende, não processa, não julga, não condena. Apenas apura.

Os **poderes de investigação próprios das autoridades judiciais** são encontrados no **Código de Processo Penal (CPP)** e no **Código de Processo Civil (CPC)**.

Na tabela a seguir, as CPIs só dispõem dos poderes da última faixa.

PODERES DAS AUTORIDADES JUDICIAIS

PODERES JURISDICIONAIS (conteúdo materialmente jurisdicional)	CONHECER DA CAUSA e DIZER DO DIREITO APLICÁVEL , isto é, processar, julgar, condenar.	
	MEDIDAS ACAUTELATÓRIAS REAIS (SOBRE COISAS) E MEDIDAS RESTRITIVAS DA LIBERDADE INDIVIDUAL	Decretar busca e apreensão, arresto, sequestro e indisponibilidade de bens e prisão provisória; impedir que pessoas se afastem do país,...
PODERES PARA AUTORIZAR O USO DE MEDIDAS COERCITIVAS		Usar da força para o cumprimento do que se pretende exigir: obrigar testemunhas faltosas a comparecer,...
PODERES DE INVESTIGAÇÃO ou INSTRUTÓRIOS (conteúdo materialmente instrutório)	Tomar depoimentos, efetuar diligências, determinar perícias, requisitar documentos e informações a repartições públicas e praticar todos os demais atos necessários à produção de informações.	

Sobre **podere**s "outros previstos nos regimentos das respectivas Casas", o dispositivo, evidentemente, aponta para os Regimentos Internos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional. Nos planos estaduais e distritais, deverão ser compulsados os regimentos internos do Poder Legislativo de cada ente político descentralizado.

O dispositivo constitucional traz, ainda, os **três requisitos essenciais** para a criação de uma CPI:

- **requerimento de um terço dos membros da Casa Legislativa;**
- **fato determinado a ser apurado; e**
- **prazo certo.**

É dever do Presidente da Casa Legislativa criar imediatamente a CPI tão logo recebido o requerimento satisfazendo es-

ses três requisitos. Não cabe submeter o requerimento à apreciação do Plenário, mas apenas comunicar-lhe a criação da CPI. Também não pode procrastinar a instalação da CPI alegando aguardar a indicação dos seus membros pelos Líderes de cada partido ou bancada.

O **fato determinado** deve ser de **relevante interesse** para:

- a **vida pública**; e
- a **ordem constitucional, legal, política, econômica ou social**.

Também deve estar entre as matérias sobre as quais a Casa Legislativa tem competência para exercer suas funções legislativa e fiscalizatória, sendo vedada a investigação de negócios privados e da vida particular de pessoas físicas e jurídicas, salvo se estiverem ligados à gestão da coisa pública. Em respeito ao pacto federativo, a CPI do Poder Legislativo de uma entidade política não pode imiscuir-se em matéria da competência exclusiva de outra.

Em relação ao **prazo certo** para apurar o fato determinado, ele é relativamente flexível na medida em que, por decisões *interna corporis*, segundo regras próprias de cada Casa Legislativa, ele poderá ser sucessivamente prorrogado, tendo como limite apenas o **término da legislatura**.

Há regimentos internos que trazem a exigência, para que o requerimento de criação da CPI seja acatado, da indicação do número de parlamentares que a constituirão, do limite de despesas para as atividades da comissão e outras regras específicas, indo além dos três requisitos essenciais estabelecidos pela Carta Magna.

A parte final do dispositivo constitucional determina **que as conclusões da CPI sejam, "se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores"**; o que não desobriga o Presidente da Casa Legislativa de remeter o relatório da CPI para outras autoridades que devam tomar providências em função do que foi apurado no curso das investigações.

2.2. Normas legais

As principais normas legais que se aplicam às CPIs estão contidas no **Código de Processo Penal**, embora o Regimento Interno do Senado Federal mande aplicar ao depoimento de testemunhas e autoridades, no que couber, as disposições do **Código de Processo Civil**; o que consideramos perfeitamente viável, visto que a Constituição Federal fala em "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais", sem definir se da esfera penal ou civil.

Buscando apenas os artigos do CPP mais frequentemente aplicados, os poderes de investigação próprios das autoridades judiciais permitem à CPI, entre outras coisas:

- **ordenar exame médico-legal** no caso de dúvida da integridade mental de depoente (art. 149, CPP);
- **obter confissão** (arts. 197 a 200, CPP);
- **realizar oitivas de ofendido, testemunha e suspeitos** (arts. 185 a 196, 201 a 225 e 502, parágrafo único; tudo do CPP);
- **intimar testemunhas** (arts. 218 a 221, CPP);
- **proceder ao reconhecimento de pessoas e coisas** (arts. 226 a 228, CPP);

- **realizar acareação** (art. 229 e 230, CPP);
- **juntar documentos aos autos** (art. 234, CPP); e
- **ordenar diligências** (art. 502, CPP).

Uma CPI ainda pode, independentemente de intervenção do Poder Judiciário, desde que por **decisão devidamente fundamentada**: tomar o depoimento de autoridades; requisitar informações e documentos de repartições públicas e autárquicas; decretar buscas e apreensões pessoais na sala de reunião da comissão; ordenar a quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico (de dados contidos nas contas telefônicas).

Uma CPI não pode, porque são atos exclusivos do Poder Judiciário: obrigar testemunhas faltosas a comparecer, emitir ordem de prisão (exceto em caso de flagrante delito), processar, julgar, condenar e cominar penas, decretar a apreensão, o sequestro, o arresto e a indisponibilidade de bens e adoção de outras medidas cautelares, impedir que o investigado se afaste do país, decretar buscas e apreensões domiciliares. Só o Poder Judiciário pode determinar ou adotar essas medidas.

Uma CPI também não pode quebrar a inviolabilidade de domicílio e nem os sigilos de correspondência e de comunicações telegráficas, de dados, telefônicas e telemáticas. Só o Judiciário pode ordenar essas quebras de inviolabilidade e de sigilo.

De forma resumida, todas as vezes que for necessária alguma **medida de força** ou **restritiva de liberdade** ou de **direitos reais** (sobre coisas), a CPI solicitará ao juiz competente a emissão da ordem judicial para a execução da medida pretendida.

Subsidiariamente, no curso de uma CPI, além do CPP e do CPC, outras normas legais, diante de cada caso concreto, poderão ser aplicadas, embora algumas não sejam específicas para CPIs: Código Penal, Código Civil, Estatuto da Advocacia, Leis nºs. 12.016/09, 11.111/05, 10.001/2000, 9.296/96, 9.034/95, 8.159/91, 4.898/65, Lei Complementar nº 105/01. Em relação à Lei nº 1.579/52, que dispõe sobre as CPIs, o STF definiu que o seu art. 3º só se aplica às CPIs do Congresso Nacional, calando em relação aos demais dispositivos. Por isso, sentimo-nos inseguros quanto à aplicação do restante dessa lei para as comissões de inquérito dos Poderes Legislativos estaduais e distrital.

2.3. Normas regimentais

Nos regimentos internos da cada Casa Legislativa estão contidas as normas específicas que tratam da organização e funcionamento de suas comissões e, em particular, das suas comissões parlamentares de inquérito.

2.4. Normas jurisprudenciais

Porque a nossa legislação sobre CPIs é extremamente lacunosa e divorciada da realidade vigente, as decisões da Corte Suprema têm sido a tábua de salvação. É de consulta praticamente obrigatória a coletânea **"O Supremo Tribunal Federal e as Comissões Parlamentares de Inquérito"** (Brasília, STF, 2006), contendo os principais julgados sobre CPIs. Existe uma versão resumida no endereço eletrônico do STF (www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/CPI.pdf), a partir da qual podem ser pesquisados vários julgados.

3. O RELATÓRIO DA CPI

Todos os atos da CPI são documentados, basicamente com duas finalidades:

- assegurar efeitos jurídicos das decisões tomadas; e
- facilitar a elaboração do **relatório final**.

Por isso as **atas das reuniões** conterão:

- todos os assuntos tratados;
- todas as deliberações tomadas (sempre observando os princípios da colegialidade e da motivação).

As perguntas e respostas dos depoimentos ficarão registradas, de forma completa, por escrito e em meios magnéticos. A documentação elaborada e coletada durante o desenvolvimento dos trabalhos servirá de base para a redação do relatório final e das proposições da Comissão, que estarão inclusas nesse relatório.

O **relatório final** é a última peça da CPI. Com sua apresentação, a comissão conclui e encerra os seus trabalhos. **Será circunstanciado**, contendo:

- todas as deliberações tomadas;
- todas as diligências realizadas;
- os resultados das investigações (os fatos detectados durante seus trabalhos e as provas de sua ocorrência);
- as conclusões e recomendações;
- as proposições (projetos de lei, propostas de emenda à Constituição, indicações, etc.) a serem apresentadas sobre a matéria relativa ao fato investigado.

Internamente, as conclusões do relatório servem apenas de fundamento às proposições das Casas Legislativas que criaram as CPIs, já que estas não têm a finalidade de apurar crimes. Essa providência é deixada para os órgãos que têm a persecução penal como atividade-fim: a polícia judiciária e o Ministério Público.

O texto apresentado pelo Relator, até sua votação pela comissão, é apenas uma proposta, uma versão preliminar do que se pretende como relatório da CPI. Poderá ser rejeitado, aprovado com modificações, substituído por outro que expresse a opinião da maioria ou ignorado, com a CPI terminando sem relatório aprovado.

O relatório, no seu conjunto, não é proposição. Portanto, não se fala em emendas. Qualquer modificação será tratada entre os integrantes da comissão, sem o formalismo das emendas, através de sugestões orais ou escritas. Mesmo assim, temos visto CPIs discutirem o relatório como se fosse uma proposição normal, com a apresentação de emendas e destaques. De qualquer modo, para as proposições constantes da parte final do relatório, que não serão do Relator, mas consideradas como da comissão, poderá haver a apresentação de emendas.

Se o relatório do Relator for substituído por outro que expresse a opinião da maioria, o Presidente da CPI nomeará um Relator *ad hoc* para o relatório vencedor.

Aprovado o relatório – e apenas se aprovado, para ter valor jurídico – será assinado por todos os membros da CPI, mandado à publicação e terá cópias remetidas ao Ministério Público e a outras autoridades que devam tomar providências a partir das informações e conclusões nele consignadas.

A remessa será efetuada pelo Presidente da respectiva Casa Legislativa, e não pelo Presidente da CPI. Isso porque, votado o relatório, a CPI está extinta.

4. PARTICULARIDADES SOBRE CPIS ESTADUAIS E DISTRITAIS

4.1. A autonomia dos entes políticos descentralizados e as CPIS

Consolidando considerações anteriores, a autonomia dos Estados e do Distrito Federal permite-lhes criar suas próprias CPIS, desde que observados os seguintes pressupostos para sua criação e funcionamento:

- **requerimento de pelo menos 1/3** dos membros da Casa Legislativa para a sua criação;
- **prazo certo** para o seu funcionamento;
- explicitação do **fato determinado** a ser investigado;
- respeito ao **princípio da proporcionalidade** na constituição da CPI (representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares);
- respeito ao **princípio da colegialidade** no que tange às suas deliberações (aprovação pela maioria dos seus membros para que tenham eficácia jurídica); e
- fato determinado a ser investigado no **campo da competência constitucional** deferida ao ente federativo e da **competência legislativa** da Casa que instituir a CPI.

4.2. Condução coercitiva dos depoentes

O art. 3º da Lei nº 1.579/52, que dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, reza que "indiciados e testemunhas

serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal". Seu § 1º prossegue, dizendo que "em caso de não comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre na forma do art. 218 do Código de Processo Penal."

Defendemos, aqui, a aplicação do princípio da simetria e que a condução forçada de depoentes – ainda que mediante ordem judicial – é inerente ao poder de investigar de todas as CPIs, qualquer que seja a entidade política.

Entretanto, o STF já "bateu o martelo" a respeito, estabelecendo que esse dispositivo só se aplica às CPIs instaladas no Congresso Nacional (**STF-HC 37.996**, voto do Min. Nélson Hungria, julg. em 16-11-60 – CPI da Assembleia Legislativa de São Paulo; **STF-RE 96.049**, do despacho do Des. Adriano Marrey e do artigo do Prof. Geraldo Ataliba *Comissão Parlamentar de Inquérito e Poder Legislativo Municipal* [in "Revista de Direito Público", jul.-dez. 1935, nºs 35/36, p. 283 e segs.], ambos transcritos pelo Min. Oscar Corrêa em seu relatório, julg. em 30-06-83 – CPI criada pela Câmara Municipal de Itápolis/SP).

Como somente a União, através de lei federal, pode tratar da condução coercitiva de testemunhas e da submissão delas às legislações penal e processual (art. 22, CF), os entes políticos descentralizados não têm poder para legislar a respeito e nem força para compulsar os depoentes a comparecer a suas CPIs.

Em consequência, as CPIs estaduais, distritais e municipais não podem intimar depoentes (acusados, testemunhas, etc.), mas apenas convidá-los; ninguém está obrigado a comparecer

ante essas CPIs nem poderá ser sancionado pela sua falta; e nenhum juiz poderá deferir solicitação dessas CPIs para a condução coercitiva de depoente ou para a imposição de sanção pela sua falta.

4.3. Comparecimento obrigatório de servidores públicos e assemelhados

Na órbita em que corre a CPI (estadual, distrital ou municipal), se convocados pela CPI, seus servidores e assemelhados são obrigados a comparecer **sob pena de sanções administrativas**, e não à luz da legislação penal e processual federal, pois todos estão sujeitos ao poder disciplinar da Administração Pública. Assim, são obrigados a comparecer: os agentes políticos e servidores públicos das pessoas jurídicas de direito público (Administração Direta, autarquias e fundações públicas de direito público); os empregados das pessoas jurídicas de direito privado estatais (fundações públicas de direito privado, sociedades de economia mista e empresas públicas); e os concessionários de serviços públicos (pois são meros executores desses serviços, que permanecem sempre sob a titularidade do Poder Público).

4.4. Pedido de informações e de dados bancários

As CPIs dos entes políticos descentralizados poderão requerer informações e quebra de sigilo bancário, conforme jurisprudencialmente assentado pelo STF (**ADI 1.001**, Rel. Min. Carlos Velloso, julg. em 08-08-02; **ACO 730**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julg. em 22-9-04.).

5. ALGUMAS ORIENTAÇÕES ESPARSAS

A CPI, apesar de constituída por parlamentares, necessita de uma estrutura de servidores e de outras pessoas que fazem a CPI prosperar. O **secretário** da comissão atua muito próximo ao **Presidente da CPI**; enquanto os **consultores**, ou equivalentes que tenham o encargo de redigir o relatório e de assessorar as atividades da comissão, têm maior aproximação com o **Relator**.

Subordinados ao **secretário**, há uma equipe de servidores designados para trabalhar nos serviços burocráticos da CPI. Também pode ser requisitado pessoal de outros órgãos: policiais, peritos, auditores, servidores de Tribunais de Contas e contratados serviços de pessoas físicas ou jurídicas: contadores, revisores de texto e assim por diante.

A boa prática recomenda pessoal especializado para gravar em meio magnético as sessões das CPIs e para elaborar as notas taquigráficas, valiosas fontes de documentação e de consulta para a elaboração do relatório. Para essas atividades, recomenda-se o emprego de servidores efetivos.

Além de consultores especializados na matéria do fato determinado em apuração, é de bom alvitre a participação de consultores da área do Direito Penal e do Direito Processual Penal. Em que pese as CPIs não se destinarem a apuração de crimes, frequentemente eles surgem ao longo da investigação.

Especial cuidado para evitar o vazamentos de informações prestadas em sessões secretas ou recebidas em caráter sigiloso. Divulgá-las é crime.

Não se legitima um procedimento de apuração quando conduzido por métodos ilegais ou por atos praticados com excesso de poder ou com desvio de finalidade. Os trabalhos da CPI

ficarão contaminados e os atos serão nulos (inválidos) porque ilegais.

Sob pena de serem consideradas nulas (inválidas, ilegais), todas as deliberações de uma CPI devem estar devidamente motivadas (**princípio da motivação**) isto é, ter consignadas em ata as razões de fato e de direito que levaram à tomada dessa ou daquela decisão.

Quem fala pela CPI e subscreve todos os documentos em nome dela é o seu **Presidente**, que será, ainda, a **autoridade coatora** contra a qual serão impetrados os competentes instrumentos jurídicos nos casos de atos ilegais praticados pela comissão. O Relator não é considerado autoridade coatora nem fala em nome da CPI.

Em obediência ao **princípio da publicidade**, as reuniões da CPI serão públicas, salvo se, por decisão devidamente motivada, for tornada reservada ou secreta.

¹ Oficial da Reserva do Exército Brasileiro (Curso de Infantaria da AMAN, 1975); bacharel em Direito (Faculdades de Direito da UFPA, UERJ e UFMG, 1985); especialista em análise de sistemas (Centro de Estudos de Pessoal/Exército Brasileiro, 1988); especialista em Filosofia Moderna e Contemporânea (UFJF, 2002); especialista em Direito Militar (Univ. Castelo Branco e Fund. Trompowsky/Exército Brasileiro, 2009); mestre em Aplicações Militares (Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais/Exército Brasileiro, 1985); é consultor legislativo da Câmara dos Deputados desde 2003, atuando na Área XVII – Segurança Pública e Defesa Nacional; e-mail: fernando.wanderley@camara.gov.br.

² No Brasil, os Poderes Legislativos dos entes políticos descentralizados (Estados, Municípios e Distrito Federal) são unicamerais; enquanto o Congresso Nacional é bicameral, com a Câmara dos Deputados representando o povo e o Senado Federal, teoricamente, representando os Estados e o Distrito Federal (arts. 45 e 46, CF). Os Senadores, na prática, também são eleitos pelo povo.

TIPOS DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS (ART. 59 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

*Superintendência Legislativa da Assembleia Legislativa do Estado do RS
Gabinete de Consultoria Legislativa*

A enumeração do art. 59 da Constituição Federal traz as espécies normativas primárias, ou seja, aquelas que retiram seu fundamento de validade diretamente da Carta Magna. A Constituição Federal prevê como espécies de proposições legislativas:

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.

A proposta de **emenda à Constituição** visa à alteração das normas constitucionais por um processo legislativo especial e mais dificultoso que o ordinário. A iniciativa para apresentação é mais restrita. As limitações ao poder reformador encontram-se no art. 60 da Constituição Federal e ainda nas Constituições Estaduais.

As **leis complementares** são um tipo de proposição legislativa diferenciada, com processo legislativo próprio (caráter formal) e matéria reservada (caráter material).

Todas as demais matérias devem ser objeto de **leis ordinárias**, que têm um campo residual de competência. O quórum para a sua aprovação é de maioria simples.

O art. 62 da Constituição Federal determina que, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar **medidas provisórias**, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal admitiu a possibilidade da adoção, na esfera estadual, do instituto da medida provisória, porquanto não há, na Constituição Federal, vedação aos Estados¹.

Decreto legislativo é a espécie normativa destinada a veicular as matérias de competência exclusiva do Legislativo, cujo processo cabe às Assembleias Legislativas.

Resolução consiste no ato destinado a regular matéria de competência do Poder Legislativo, mas em regra com efeitos internos. Compete ao regimento interno de cada Assembleia Legislativa disciplinar o processo legislativo para sua elaboração.

BIBLIOGRAFIA

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

¹ ADI n.º 2391.

NOÇÕES BÁSICAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

*Superintendência Legislativa da Assembleia Legis-
lativa do Estado do RS*

Gabinete de Consultoria Legislativa

De acordo com a Lei Complementar nº 95, de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 2001, as proposições legislativas devem seguir a seguinte estrutura:

PARTE PRELIMINAR:

Epígrafe:

- centralizada na folha;
- grafada em caracteres maiúsculos;
- indica o tipo da espécie normativa (projeto de lei, projeto de lei complementar, proposta de emenda à Constituição, projeto de resolução etc.);
- indica o número da proposição e o ano de apresentação.

Ementa:

- é o resumo da matéria do projeto, escrita de modo conciso (objeto da lei);
- deve ser clara, breve e fiel ao texto do projeto;
- deve ser escrita à direita da folha.

PARTE NORMATIVA:

- é o texto do projeto, distribuído em artigos;
- cada projeto tratará de um único assunto, não devendo conter matéria estranha a ele;
- o mesmo assunto não pode ser tratado por mais de uma lei;
- o primeiro artigo do texto deve indicar o objeto da lei e o âmbito de sua aplicação.

Artigo:

- é a unidade básica do texto, indicado pela abreviatura "Art.";
- cada "Art." deve ser seguido de numeração ordinal até o nono (Art. 9º) cardinal a partir deste (Art. 10);
- pode desdobrar-se em parágrafos ou incisos.

Parágrafo:

- é o complemento aditivo ou restritivo do "caput" do artigo;
- representado pelo sinal gráfico "§";
- o sinal é seguido de numeração ordinal até o nono (§ 9º) e cardinal a partir deste (§ 10);
- se existir só um parágrafo, usa-se a expressão "Parágrafo único" por extenso;
- desdobra-se em incisos.

Inciso:

- é o desdobramento do artigo ou do parágrafo;
- representado por algarismos romanos seguidos por travessão;
- usado, em geral, para enumeração;

- termina por ponto e vírgula, com exceção do último que termina por ponto final ou por dois pontos, quando seguido por alíneas.

Alínea:

- é o desdobramento do inciso;
- utilizada, em geral, para enumeração;
- representada por letra minúscula, seguida de parêntese.

Item:

- é o desdobramento da alínea;
- utilizado, em geral, para enumeração;
- representado por algarismo arábico, seguido de ponto.

PARTE FINAL:

Cláusula de vigência:

- determina a data em que a lei entra em vigor;
- deve ser indicada de forma expressa;
- deve conceder prazo razoável para que a lei se torne amplamente conhecida antes de ser aplicada;
- quando estabelecer período de vacância (prazo para entrar em vigor), o artigo deve prever: "Esta Lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias da data de sua publicação";
- a cláusula "Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação" deve ser usada apenas para leis de pequena repercussão;
- a contagem do prazo para entrada em vigor das leis far-se-á incluindo a data da publicação e o último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente.

Cláusula revogatória:

- usada apenas quando existirem dispositivos específicos a serem revogados;

- o artigo deve indicar expressamente as leis ou disposições legais revogadas.

Fecho:

- encerramento do projeto, onde constam: o local ("Sala das Sessões", "Sala da Comissão" ou "Sala de Reuniões"), e o nome e a assinatura do autor ou dos autores.

JUSTIFICATIVA

- é um apêndice à proposição;

- apresenta os argumentos que demonstram a necessidade ou a oportunidade da nova norma;

- deve ser apresentada em folha separada do texto da proposição;

- deve conter o local e a assinatura do autor.

CINCO QUALIDADES ESSENCIAIS PARA UMA BOA LINGUAGEM LEGISLATIVA:

- Simplicidade;

- Precisão;

- Clareza;

- Concisão; e

- Correção.

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

*Superintendência Legislativa do Estado do RS
Gabinete de Consultoria da Assembleia Legislativa*

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.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A elaboração, a redação, a alteração 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 couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º (VETADO)

§ 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 sequencial 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. 3º 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. 7º 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 conterà 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.

§ 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".

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Parágrafo único. (VETADO)

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 desdobrarem-se em Parte Geral e Parte Especial ou serem 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 ideia, 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 a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;

g) indicar expressamente o dispositivo objeto de remissão em vez de usar as expressões "anterior", "seguinte" ou equivalentes;

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.

(...)

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, a partir da data de sua publicação.

Brasília, 26 de fevereiro de 1998; 177^o da Independência e 110^o da República.

MODELOS DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

Exemplos práticos elaborados pela Escola do Legislativo de Minas Gerais

Epígrafe

PROJETO DE LEI Nº .../...

Ementa

Institui o Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo da Mamona.

Fórmula de Promulgação

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Texto

Art. 1º – Fica instituído o Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo da Mamona.

Art. 2º – São objetivos do programa instituído por esta lei:

I – estimular a plantação e o desenvolvimento de tecnologia aplicável ao cultivo da mamona;

II – contribuir para o aumento da produtividade e da competitividade do setor.

Art. 3º – Compete ao Poder Executivo, na administração do Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo da Mamona:

I – registrar as áreas de produção;

II – incentivar a produção, a industrialização e a exportação da mamona, bem como o desenvolvimento técnico e econômico dos setores envolvidos nessas atividades;

III – desenvolver pesquisas e experimentos que visem à melhoria da qualidade da mamona e ao aperfeiçoamento dos métodos de produção;

IV – estabelecer, por meio das instituições financeiras do Estado de Minas Gerais que atuam no setor, linhas de crédito especiais, destinadas ao investimento, ao custeio e à modernização do cultivo da mamona.

Parágrafo único – As ações governamentais relativas à implantação do programa de que trata esta lei contarão com a participação de representantes dos produtores de mamona.

Art. 4º – O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 5º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Fecho

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação

Justificação: O projeto em exame visa a implantar um programa de fomento à cultura mamoneira, com vistas à instalação de um mercado polo no Estado de Minas Gerais e no Brasil, com a exportação do excedente.

É notório o crescimento acentuado da demanda por óleos oriundos da mamona. O óleo ecológico está presente em mais de quinhentos produtos consumidos diariamente, desde produtos de beleza e vestuário até fluido de freio de automóveis e o fluido anticongelante presente no tanque de combustível do avião.

Em razão das vantagens relacionadas com o cultivo e a exploração da mamona, propomos a criação do Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo da Mamona, certo de que teremos o esperado apoio desta Casa à aprovação deste projeto.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Altera o art. 5º da lei nº 11.396, de 6 de janeiro de 1994, que cria o Fundo de Fomento e Desenvolvimento Socioeconômico do Estado de Minas Gerais – Fundese – e dá outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica acrescentado ao art. 5º da lei nº 11.396, de 6 de janeiro de 1994, com a redação dada pela lei nº 12.708, de 29 de dezembro de 1997, o seguinte § 3º, passando o inciso II do "caput" do artigo a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º – (...)

II – nos financiamentos para investimento fixo, o valor da operação não poderá ultrapassar 80% (oitenta por cento) do

investimento fixo previsto no projeto, cabendo ao beneficiário providenciar o restante, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo;

(...)

§ 3º – No caso de financiamento para investimento fixo realizado em Município situado na área de abrangência do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene – ou com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – inferior a 0,700 (zero vírgula setecentos), o valor da operação poderá atingir 90% (noventa por cento) do investimento fixo previsto no projeto, cabendo ao beneficiário providenciar o restante."

Art. 2º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: O objetivo precípua do Fundese é o fomento e o desenvolvimento socioeconômico do Estado de Minas Gerais, por meio do suporte a empresas de pequeno e médio porte e de cooperativas localizadas nas regiões do Jequitinhonha, Mucuri e Norte do Estado.

Muitos são os obstáculos ao investimento empresarial nessas regiões, e cada vez mais se agrava a situação de miséria da comunidade, sobretudo pela escassez de oportunidades de emprego.

Estabelecer condições mais vantajosas para essas áreas é assegurar o desenvolvimento econômico e social de sua população, permitindo-lhe uma nova atuação no quadro socioeco-

nômico e contribuindo, indubitavelmente, para o engrandecimento do Estado de Minas Gerais.

Esperamos, portanto, contar com o apoio de todos os parlamentares desta Casa Legislativa à aprovação do projeto em epígrafe.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Autoriza o Poder Executivo a doar ao Município de Poço Fundo o imóvel que especifica.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a doar ao Município de Poço Fundo imóvel com área de 12.480m² (doze mil quatrocentos e oitenta metros quadrados), e respectivas benfeitorias, situado na localidade do Barreiro, naquele Município, registrado sob o nº 4.988, fls. 32 do Livro 3-C, no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Gimirim.

Parágrafo único – O imóvel a que se refere o "caput" deste artigo destina-se ao funcionamento de escola municipal.

Art. 2º – O imóvel de que trata esta lei reverterá ao patrimônio do Estado se, findo o prazo de três anos contados da lavratura da escritura pública de doação, não lhe tiver sido dada a destinação prevista no parágrafo único do art. 1º.

Art. 3º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.
Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Conforme contrato firmado entre o Estado e o Município de Poço Fundo, a escola estadual do Barreiro foi municipalizada. Entretanto, o imóvel continua pertencendo ao Estado.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Autoriza o Poder Executivo a fazer reverter ao Município de Arcos o imóvel que especifica.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a fazer reverter ao Município de Arcos o imóvel constituído de um terreno urbano, com área de 5.064m² (cinco mil e sessenta e quatro metros quadrados), situado naquele Município, registrado sob o nº 1, a fls. 1 do Livro 3-A, no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Arcos.

Art. 2º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: O imóvel descrito no art. 1º deste projeto foi doado ao Estado para que ali se construísse o prédio da cadeia local, por meio da lei municipal nº 40, de 10/3/50, tendo sido a escritura pública de doação levada a registro em 5/7/50.

Decorridos mais de 50 anos, a finalidade da doação jamais se efetivou, vindo o Município a construir a cadeia pública em

outro imóvel, em terreno de sua propriedade, por meio de processo expropriatório.

Atualmente, ao imóvel em comento não é dada destinação econômica, e o Município enfrenta grandes dificuldades, especialmente no que se refere aos gastos com aluguéis de imóveis para o funcionamento de órgãos da administração pública.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Dá denominação ao fórum da Comarca de Timóteo.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica denominado Fórum Dr. Geraldo Perlingeiro de Abreu o fórum da Comarca de Timóteo.

Art. 2º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: A lei determina que, para a denominação de estabelecimentos, instituições e próprios do Estado, só podem ser escolhidos nomes de pessoas falecidas que se tenham destacado por notórias qualidades e relevantes serviços prestados à coletividade. O preceito legal foi respeitado na apresentação deste projeto de lei, que homenageia o Dr. Geraldo Perlingeiro de Abreu.

Nascido em Santo Antônio de Pádua, no Estado de Minas Gerais, o homenageado estabeleceu-se em Timóteo no ano de 1951. Ali se casou com Haydé de Souza Abreu e permaneceu até a morte, em 1986, lutando em defesa dos interesses coletivos do Vale do Aço, em especial de Timóteo.

Advogado, foi presidente da 9ª Subseção da OAB, em Coronel Fabriciano, professor e membro do corpo de direção da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – "campus" de Coronel Fabriciano – e Superintendente Social da Companhia Aços Especiais Itabira – Acesita.

Homem íntegro e empreendedor, sua presença na comunidade sempre foi marcada por forte vocação para servir ao próximo com desprendimento e altruísmo. Admirado por todos os que com ele conviveram, seu nome está definitivamente ligado à história da cidade, por sua ação corajosa e socialmente relevante.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº .../...

Cria a Ouvidoria do Povo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica criada a Ouvidoria do Povo do Estado de Minas Gerais, órgão público autônomo, auxiliar do Poder Legislativo na fiscalização da execução dos serviços públicos.

Art. 2º – Compete à Ouvidoria do Povo:

I – apurar atos, fatos e omissões de órgãos, entidades ou agentes da administração pública direta ou indireta, os quais caracterizem o exercício ilegítimo, imoral ou inconveniente de suas funções;

II – apurar reclamação contra serviço público que não esteja sendo prestado satisfatoriamente pelo órgão competente;

III – representar aos órgãos competentes para instauração de processo de responsabilidade pelos atos, fatos e omissões apurados nos termos dos incisos I e II deste artigo;

IV – recomendar à Assembleia Legislativa a abertura de comissão parlamentar de inquérito para apuração de fato determinado;

V – sugerir aos órgãos competentes anteprojeto de lei e medida de aprimoramento da organização e das atividades da administração direta e indireta do Estado;

VI – divulgar os direitos do cidadão em face do poder público, incluído o de exercer o controle direto dos atos da administração pública;

VII – divulgar informações e avaliações relativas à sua atuação por meio dos órgãos oficiais de comunicação.

Art. 3º – A Ouvidoria do Povo poderá solicitar de órgãos e entidades da administração direta ou indireta do Estado documentos, dados, informações ou certidões que julgar necessários ao exercício de suas atribuições.

Parágrafo único – Ficam os titulares dos órgãos e entidades obrigados, sob pena de responsabilidade, a atender às solicitações relacionadas no “caput” deste artigo, no prazo máximo de quinze dias, prorrogáveis, justificadamente, por igual período.

Art. 4º – A Ouvidoria do Povo é dirigida pelo Ouvidor-Geral, com a colaboração do Ouvidor Adjunto.

Art. 5º – O Ouvidor-Geral e o Ouvidor Adjunto serão escolhidos pela Assembleia Legislativa entre pessoas maiores de trinta anos, indicadas em lista sêxtupla elaborada por entidades de representação da sociedade civil e terão mandato não renovável de quatro anos.

§ 1º – Consideram-se entidades de representação da sociedade civil, para os fins deste artigo:

I – entidade sindical ou de classe com base territorial no Estado;

II – entidade estadual de defesa do cidadão;

III – universidade ou instituição de ensino e pesquisa de nível superior.

§ 2º – A Assembleia Legislativa publicará, no vigésimo dia da legislatura, edital de convocação para inscrição, no prazo de dez dias, das entidades interessadas em participar do processo de elaboração da lista sêxtupla.

§ 3º – A lista sêxtupla, cuja elaboração se fará nos termos do edital a que se refere o § 2º, será encaminhada, até o quadragésimo quinto dia da legislatura, à Assembleia Legislativa, que terá o prazo de quinze dias para proceder à escolha do Ouvidor-Geral e do Ouvidor Adjunto.

§ 4º – Se a escolha do Ouvidor-Geral ou do Ouvidor Adjunto recair em servidor público, será automática a licença, facultada a este, quando estável, a opção pela remuneração do cargo, emprego ou função de origem.

Art. 6º – A remuneração do Ouvidor-Geral e do Ouvidor Adjunto corresponderá, respectivamente, à de Secretário de Estado e à de Secretário Adjunto.

Art. 7º – É vedado ao Ouvidor-Geral e ao Ouvidor Adjunto o exercício de cargo, emprego ou função pública enquanto durar seu mandato.

Art. 8º – O Ouvidor-Geral somente poderá ser destituído do cargo por decisão da Assembleia Legislativa, a requerimento de um quinto dos deputados ou de dois terços das entidades que tenham participado da elaboração da lista de que trata o art. 5º desta lei.

Art. 9º – Ocorrendo a vacância dos cargos de Ouvidor-Geral ou Ouvidor Adjunto, a escolha do novo titular será feita no prazo de noventa dias e atenderá, no que couber, ao disposto no art. 5º desta lei.

§ 1º – Se a vacância ocorrer no último ano da legislatura, o presidente da Assembleia Legislativa designará substituto, no prazo de trinta dias.

§ 2º – O novo titular ou o substituto escolhido nos termos deste artigo permanecerá no cargo até completar o mandato de seu antecessor.

Art. 10 – O Ouvidor-Geral apresentará, ao final de cada ano do seu mandato, relatório de suas atividades, bem como as conclusões, indicando as recomendações encaminhadas e os órgãos investigados.

Parágrafo único – O relatório de que trata este artigo será publicado no órgão oficial dos Poderes do Estado.

Art. 11 – Será consignada à Ouvidoria do Povo dotação orçamentária própria.

Art. 12 – Resolução da Assembleia Legislativa disporá sobre o quadro funcional da Ouvidoria do Povo e sobre o apoio da Secretaria da Assembleia Legislativa às suas atividades, no prazo de noventa dias contados da data da publicação desta lei.

Art. 13 – As atividades da Ouvidoria do Povo serão disciplinadas em regulamento próprio.

Art. 14 – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Esta iniciativa visa a dotar o Estado de instrumento democrático de defesa dos direitos do cidadão e de aperfeiçoamento constante da prestação dos serviços públicos. A competência da Ouvidoria do Povo cinge-se à apuração de atos e omissões que caracterizem o exercício ilegítimo, inconveniente ou imoral de funções na esfera administrativa. Uma das características mais importantes da Ouvidoria do Povo é a simplicidade de seus procedimentos e de sua organização, o que contribui sobremaneira para a agilização, a racionalização e o aperfeiçoamento da gestão da atividade estatal.

A criação da Ouvidoria do Povo, prevista no art. 268 da Constituição do Estado, é decorrência direta da própria concepção estrutural que conforma o documento. O valor atribuído aos direitos e às garantias fundamentais do cidadão é formalmente salientado por sua própria disposição tópica, já que o Título II foi integralmente a eles dedicado. Por sua vez,

os Títulos III, **Do Estado**, e IV, **Da Sociedade**, realçam não a dicotomia, mas a constante interação dessas instâncias, estabelecendo programas de ação conjunta em todas as áreas de competência do Estado, cujo novo modelo de organização pressupõe a intensa participação popular, diretamente ou por meio da representação pluralista dos interesses da sociedade civil, consubstanciada nas ações da Assembleia Legislativa.

A Constituição prevê os mecanismos para tornar efetivo o direito de todos à cidadania plena e à justiça social, com vistas à construção de uma sociedade fraterna e democrática.

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº .../...

Acrescenta à resolução nº 5.176, de 6 de novembro de 1997, que contém o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, os arts. 211-A a 211-D, para disciplinar a apreciação, pela Assembleia, de ato do governador do Estado que instituir regime especial de tributação.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais aprova:

Art. 1º – Ficam acrescentados à resolução nº 5.176, de 6 de novembro de 1997, os seguintes arts. 211-A a 211-D, agrupados como Subseção IV da Seção IV do Capítulo I do Título VII:

TÍTULO VII
DO PROCESSO LEGISLATIVO

CAPÍTULO I
DA PROPOSIÇÃO(...)

Seção IV
Das Proposições Sujeitas a Procedimentos Especiais

(...)

CAPÍTULO I
DA PROPOSIÇÃO

(...)

Seção IV
Das Proposições Sujeitas a Procedimentos Especiais

(...)

Subseção IV
Do Ato do Governador que Institui
Regime Especial de Tributação

Art. 211-A – O ato do governador do Estado que instituir regime especial de tributação, com base no art. 7º da Lei nº 15.292, de 5 de agosto de 2004, será apreciado pela Assembleia Legislativa em turno único, no prazo de noventa dias contados da data do recebimento da mensagem que o encaminhar.

§ 1º – Recebida, a mensagem será publicada e encaminhada à Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, para, no prazo de vinte dias, receber parecer.

§ 2º – O parecer concluirá por projeto de resolução, que ratificará ou rejeitará, no todo ou em parte, o ato do governador do Estado.

§ 3º – O projeto de resolução, depois de recebido e publicado, será incluído, sem parecer, na ordem do dia da primeira reunião subsequente.

§ 4º – O projeto de resolução aprovado será encaminhado à Comissão de Redação, observado o disposto no art. 268 do Regimento Interno.

Art. 211-B – Esgotado sem pronunciamento o prazo da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária para emitir parecer, o presidente da Assembleia incluirá a mensagem na ordem do dia da primeira reunião subsequente e para ela designará relator, que emitirá parecer no prazo de vinte e quatro horas.

Parágrafo único – O relator designado em plenário opinará pela ratificação ou rejeição, no todo ou em parte, do ato do governador do Estado.

Art. 211-C – A Mesa da Assembleia comunicará ao governador do Estado a decisão do plenário.

Art. 211-D – Aplicam-se à tramitação da mensagem e do projeto de resolução de que trata esta subseção, no que couber, as disposições sobre discussão e votação de projeto de lei ordinária.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Justificação: A Lei nº 15.292, aprovada este ano pela Assembleia Legislativa, concedeu ao governador do Estado a prerrogativa de, por meio de medidas tomadas no âmbito do Poder Executivo, reduzir excepcionalmente a carga tributária em Minas Gerais, na hipótese de outros Estados da Federação concederem benefício fiscal prejudicial às empresas mineiras. De acordo com a lei, o ato do Executivo que instituir esse regime especial de tributação deve ser analisado pela Assembleia Legislativa no prazo de 90 dias.

O objetivo deste projeto de resolução é incluir no Regimento Interno da Assembleia as normas de tramitação, na Casa, do ato do governador do Estado. Tendo em vista a singularidade da matéria e a agilidade que se exige para apreciá-la, optou-se aqui por um procedimento especial, simplificado, em turno único. A Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária fica encarregada de examinar a proposição e de apresentar sua decisão ao plenário sob a forma de projeto de resolução, sendo dispensável, assim, o retorno da matéria à comissão.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTRUTURA E PADRONIZAÇÃO

Epígrafe

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº .../...

Ementa

Acrescenta parágrafo ao art. 225 da Constituição do Estado.

Fórmula de Promulgação

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais aprova:

Texto

Art. 1º – O art. 225 da Constituição do Estado fica acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 225 – (...)

§ 3º – Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade nos transportes coletivos urbanos mediante a apresentação da Carteira de Identidade ou da Carteira de Trabalho e Previdência Social, sendo vedada a exigência de qualquer outra forma de identificação.”

Art. 2º – Esta emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Fecho

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação

Justificação: O benefício da gratuidade nos transportes coletivos urbanos já foi concedido ao idoso pelo legislador federal. Entretanto, nossa proposta faz-se necessária, a fim de evitar a exigência descabida de documentos por pessoas sem autoridade para tal. Propomos que o usuário seja identificado pela Carteira de Identidade ou pela Carteira de Trabalho e Pre-

vidência Social. A uniformização trará benefícios às concessionárias e, principalmente, ao idoso, garantindo-lhe o passe livre mediante a apresentação de um ou outro documento.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº .../...

Acrescenta parágrafo ao art. 199 e dá nova redação ao "caput" do art. 212 da Constituição do Estado.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais aprova:

Art. 1º – O art. 199 da Constituição do Estado fica acrescido do seguinte § 2º, passando seu parágrafo único a vigorar como § 1º:

"Art. 199 – (...)

§ 2º – O Estado destinará à Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG – e à Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes – recursos correspondentes a 1% (um por cento) da receita orçamentária corrente do Estado, excluída a parcela de arrecadação de impostos transferida aos Municípios na forma do art. 150, os quais serão repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos, no mesmo exercício, administrados privativamente por essas universidades e distribuídos da seguinte forma:

I – 90% (noventa por cento) para a UEMG;

II – 10% (dez por cento) para a Unimontes."

Art. 2º – O "caput" do art. 212 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 212 – O Estado manterá entidade de amparo e fomento à pesquisa e lhe atribuirá dotações e recursos, necessários à sua efetiva operacionalização e por ela privativamente administrados, correspondentes a 1% (um por cento) da receita orçamentária corrente do Estado, excluída a parcela de arrecadação de impostos transferida aos Municípios na forma do art. 150, os quais serão repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos, no mesmo exercício."

Art. 3º – Esta emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Reuniões, ... de ...de

Deputado ... **(Nome do primeiro signatário)**

Justificação: Os dispêndios do Estado têm impossibilitado a efetiva aplicação das disposições contidas na Carta mineira relativamente à transferência de 3% dos recursos orçamentários para a Fapemig. A referida instituição, em nenhum momento de sua história, conseguiu receber o montante previsto no art. 212. Além disso, a implantação da UEMG, apesar de ser realidade jurídica, encontra óbice de natureza financeira para sua efetiva concretização.

A proposta de emenda à Constituição ora submetida ao exame de nossos pares objetiva resolver, de forma concreta, a dupla questão apresentada, qual seja a de garantir recursos tanto para a efetiva implantação da UEMG como para o fomento da ciência e da tecnologia. Da mesma forma, como a Unimontes vem-se destacando em todo o Estado pelo seu profícuo e eficiente trabalho, é justo garantir-lhe recursos para que possa continuar e ampliar os programas que vem executando.

Sendo essas as razões por que apresentamos esta proposta de emenda à Constituição, contamos com o apoio dos nobres pares para que seja aprovada.

EMENDA ESTRUTURA E PADRONIZAÇÃO

EMENDA Nº ... AO PROJETO DE LEI Nº .../...

Acrescente-se onde convier:

"Art. ... – Fica o Poder Executivo autorizado a conceder às cooperativas parcelamento de crédito tributário formalizado até 31 de dezembro de 1997, inscrito ou não em dívida ativa, ajuizada ou não sua cobrança, em até cem parcelas mensais, com juros de 1% (um por cento) ao mês.

Parágrafo único – O disposto no 'caput' deste artigo não implica pagamento de multa moratória ou isolada."

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: As cooperativas em atuação no Estado, sobretudo as de produtores rurais, enfrentam atualmente preocupante situação financeira. A concessão de parcelamento de suas dívidas para com a Fazenda Pública em até 100 pagamentos mensais, com perdão de multas, viabilizará a quitação de seus débitos em curto prazo, contribuindo para o aumento imediato da arrecadação estadual. Pela justiça e pela oportunidade desta emenda, esperamos contar com o apoio dos nobres pares a sua aprovação.

EMENDA Nº ... AO PROJETO DE LEI Nº .../...

Suprima-se o inciso IV do art. 10.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: O art. 10 do projeto prevê a possibilidade de contratação "para atender a necessidade temporária, de excepcional interesse público", desde que destinada aos fins especificados em seus incisos I a IV.

O inciso IV prevê a contratação "para atender a outras situações consideradas de excepcional interesse público, definidas em lei específica". Na forma em que se encontra redigido, tal dispositivo poderá ensejar contratações desenfreadas e irregulares, mediante o argumento genérico e subjetivo de "excepcional interesse público".

Texto do dispositivo objeto da emenda:

"Art. 10 – Para atender a necessidade temporária, de excepcional interesse público, poderá haver contratação por prazo determinado, sob forma de contrato de direito administrativo, caso em que o contratado não é considerado servidor público.

Parágrafo único – A contratação prevista no artigo se fará exclusivamente para:

I – atender a situação declarada de calamidade pública;

II – permitir a execução de serviço técnico por profissional de notória especialização, inclusive de nacionalidade estrangeira.

ra, nas hipóteses do art. 11 da Lei nº 9.444, de 25 de novembro de 1987;

III – censo destinado a coleta de dados para a execução de plano de governo;

IV – atender a outras situações consideradas de excepcional interesse público, definidas em lei específica."

EMENDA Nº ... AO PROJETO DE LEI Nº .../...

Dê-se ao "caput" do art. 15 a seguinte redação:

"Art. 15 – Na esfera do Poder Executivo, a orientação normativa e a supervisão geral das atividades decorrentes da aplicação desta lei competem à Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração, ouvida a Procuradoria-Geral do Estado quanto às questões de natureza jurídica."

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Em sua forma original, o "caput" do art. 15, ao especificar "ouvida, previamente, a Procuradoria-Geral do Estado, relativamente à orientação normativa", previa a competência da Procuradoria-Geral do Estado para opinar sobre questões relativas à orientação normativa das atividades decorrentes da aplicação da lei gerada pelo projeto em discussão.

Pretende a emenda restabelecer a autonomia normativa da Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração, autonomia essa inerente a todas as Secretarias de Estado. É imprópria, portanto, a subordinação daquela pasta à Procuradoria-Geral quanto à orientação normativa, ressalvados os casos

em que a orientação se refira a aspectos jurídicos, estes sim de competência da Procuradoria, conforme disposto no art. 128 da Constituição do Estado.

Texto do dispositivo objeto da emenda:

"Art. 15 – Na esfera do Poder Executivo, a orientação normativa e a supervisão geral das atividades decorrentes da aplicação desta lei competem à Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração, ouvida, previamente, a Procuradoria-Geral do Estado, relativamente à orientação normativa.

§ 1º – Compete à Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração, por meio do Instituto Estadual de Desenvolvimento de Recursos Humanos, estabelecer as diretrizes e exercer a supervisão e o acompanhamento referentes à realização de concursos, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional.

§ 2º – No prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da data da publicação desta lei, a Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração fará o levantamento das vagas existentes e realizará os concursos públicos relativos às vagas apuradas."

REQUERIMENTO

Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais:

O Deputado que este subscreve requer a V. Exa., nos termos do art. 103, III, "c", do Regimento Interno, seja consignado nos

anais da Casa voto de congratulações com o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – Cefet-MG –, por ocasião dos 80 anos de sua fundação.

Requer, ainda, que desse voto se dê ciência ao Diretor-Geral do Cefet-MG.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Em decorrência do Decreto nº 7.566, de 23/9/1909, que instituiu o ensino profissionalizante no Brasil, instalava-se, um ano depois, em Belo Horizonte, a Escola de Aprendizizes e Artífices, que deu origem ao atual Cefet-MG.

Com 32 alunos e 10 servidores, o estabelecimento possuía oficinas para o aprendizado de marcenaria, ferraria, sapataria, ourivesaria e carpintaria, funcionando onde hoje é a Escola de Música da Universidade Federal de Minas Gerais.

O Cefet-MG passou por várias transformações desde sua fundação, em 1910, sempre com o objetivo de adequar o ensino profissionalizante à demanda de mão de obra. Conta atualmente nove cursos do 2º grau: Eletrônica, Eletrotécnica, Edificações, Estradas, Mecânica, Química, Saneamento, Eletromecânica e Informática. Em nível superior, ministra os cursos de Engenharia Elétrica e Mecânica. Possui, também, pós-graduação e habilitação de professores do 2º grau.

A instituição oferece cursos permanentes e não permanentes, visando atender a necessidades do setor industrial.

Portanto, há 80 anos, o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – Cefet-MG – contribui para a formação

de mão de obra técnica, ocupando uma sólida posição no cenário educacional do País.

Vivendo o presente com os olhos no futuro, o Cefet-MG destaca-se entre os pilares da educação profissionalizante em nosso Estado, motivo pelo qual este requerimento certamente merecerá a aprovação de nossos pares.

REQUERIMENTO Nº .../...

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais:

O Deputado que este subscreve, nos termos do art. 233, XII, do Regimento Interno, requer a V. Exa. sejam solicitadas ao Secretário de Estado de Assuntos Municipais informações acerca dos programas desenvolvidos por aquela Pasta desde 1995, especificando o número de contratos e convênios firmados, o montante dos recursos aplicados por esses programas, bem como os destinatários de tais recursos.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Considerando a importância estratégica da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais, mormente no que tange à integração entre as ações do Estado e dos Municípios, bem como o grande volume de convênios firmados por aquele órgão, entendemos ser atribuição deste Parlamento examinar, de maneira mais acurada, os programas executados pela mencionada Pasta.

A providência ora requerida se insere na esfera de competência desta Casa, sendo pertinente e oportuno o seu escopo, em vista da atual conjuntura política, econômica e administrativa do Estado.

Dada a relevância, para o Estado, das ações sobre as quais versa o pedido de informações, pedimos o apoio deste Plenário.

REQUERIMENTO Nº .../...

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais:

O Deputado que este subscreve requer a V. Exa., na forma regimental, seja encaminhado ofício ao Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas e ao Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado – DER-MG –, solicitando o alargamento da estrada que liga o Distrito de Boa Família, no Município de Muriaé, ao Município de Santana de Cataguases.

Requer, ainda, que se faça constar do expediente cópia de inteiro teor da justificação que fundamenta este requerimento.

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

Justificação: Situado entre o final da Serra da Mantiqueira e os contrafortes da Serra do Mar, o Município de Muriaé, ao qual pertence o Distrito de Boa Família, lidera a produção de cereais e de leite em sua microrregião, contando com um setor agroindustrial em franco desenvolvimento e boas vias de aces-

so e de escoamento da produção. Entretanto, urge melhorar as condições da estrada que liga o Distrito de Boa Família ao Município de Santana de Cataguases, pois, sendo ela estreita e precária, impossibilita a passagem de veículos de grande porte. O alargamento dessa estrada irá melhorar o transporte da produção do Distrito e o transporte de passageiros, beneficiando o intercâmbio entre as comunidades.

PARECER PARA O 1º TURNO DO PROJETO DE LEI Nº .../...

Comissão de Constituição e Justiça

Relatório

A proposição em epígrafe, de autoria da Deputada ..., objetiva definir os direitos e as obrigações dos usuários do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros.

Publicado no "Diário do Legislativo" em .../.../..., foi o projeto distribuído às Comissões de Constituição e Justiça, de Transporte, Comunicação e Obras Públicas e de Fiscalização Financeira e Orçamentária. Compete a esta Comissão, preliminarmente, nos termos do art. 188, c/c o art. 102, III, "a", do Regimento Interno, manifestar-se quanto aos aspectos de juridicidade, constitucionalidade e legalidade da proposição.

Fundamentação

O transporte rodoviário intermunicipal de passageiros é explorado por empresas particulares, em regime de concessão, nos termos do disposto no art. 10, IX, da Constituição mineira,

obedecendo, ainda, às disposições da Lei nº 10.453, de 23/2/91, que versa sobre a concessão e permissão de serviços públicos no âmbito do Estado de Minas Gerais, bem como às demais normas aplicáveis ao caso.

Poder-se-ia dizer, em uma primeira avaliação da matéria, que a proposta parlamentar não estaria trazendo novidade ao ordenamento jurídico, uma vez que a maior parte de seus dispositivos, de algum modo, corresponde a preceitos já estabelecidos, especialmente no Regulamento do Transporte Coletivo Intermunicipal, de que trata o Decreto nº 32.656, de 15/3/91.

A proposta apresentada, porém, deve ser tomada como original especificamente pelo mérito de consolidar, em um único estatuto legal, os direitos e as obrigações dos usuários do serviço. Cria-se, deste modo, o que poderia ser denominado Código de Proteção dos Usuários do Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros: são explicitados os direitos dos usuários do serviço de transporte e as disposições relativas às suas obrigações, é disciplinado o transporte de bagagens e são estabelecidas as penalidades a serem aplicadas aos concessionários que não observarem o disposto na norma jurídica.

Inexiste vedação constitucional a que o Estado trate da matéria mediante lei, devendo a proposta ser apreciada por esta Casa Legislativa, nos termos do que dispõe o art. 61, XIX, da Constituição mineira.

Não se vislumbra, ademais, vício no que tange à inauguração do processo legislativo, pois a matéria de que cogita a proposição não se encontra arrolada entre as de iniciativa privada, previstas no art. 66 da Constituição do Estado.

Entendemos ser necessária a supressão do preceito constante do § 2º do art. 4º do projeto, já que esta Casa Legislativa

não tem a prerrogativa de legislar sobre direito civil, matéria de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição da República. Vale ainda dizer, para justificar a supressão proposta, que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor adotou como princípio a reparação total de possíveis prejuízos suportados pelo cidadão lesado quando das suas relações no mercado de consumo. É o que se conclui do preceito constante do art. 6º, VI, daquele diploma legal, que assegura "a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos".

O § 2º do art. 4º do projeto em exame afronta, portanto, não apenas a Constituição da República, mas também o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, motivo pelo qual deve ser excluído do texto da proposição, o que fazemos por meio da Emenda nº 1.

Conclusão

Em face do exposto, concluímos pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº .../... com a Emenda nº 1, a seguir redigida.

EMENDA Nº 1

Suprima-se o § 2º do art. 4º.

Sala das Comissões, ... de ... de

, Presidente

, relator

PARECER DE REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº .../...

Comissão de Redação

Relatório

O Projeto de Lei nº ... /..., de autoria do Deputado ..., que altera o art. 2º da Lei nº ..., de .../.../..., foi aprovado no 2º turno com as Emendas nºs 1 e 2 ao vencido no 1º turno.

Vem agora o projeto a esta Comissão, a fim de que, segundo a técnica legislativa, seja dada à matéria a forma adequada, nos termos do § 1º do art. 268 do Regimento Interno.

Fundamentação

A Comissão de Redação, ao avaliar o texto do projeto aprovado, identificou, em seu art. 1º, um problema de expressão de temporalidade, em virtude da remissão que o comando do dispositivo faz ao art. 2º da Lei nº ..., de .../.../..., com o objetivo de alterar a vigência do prazo aí estabelecido.

O art. 2º daquela lei estipulou que os Municípios aos quais o Estado, na ocasião, pretendia doar imóveis teriam o prazo de 120 dias para manifestar sua concordância com a transação. A contagem dos dias teve início em 30/7/98 e findou em 27/11/98. Os Municípios que não formalizaram tempestivamente seu consentimento não puderam receber o imóvel.

O projeto que chega para a redação final, pretendendo dar nova oportunidade aos Municípios que, na época prevista, não se pronunciaram, promove, nos termos aprovados em 2º turno,

a distensão do prazo inicial (de 120 dias) para 36 meses contados a partir de 30/7/98.

A proposição, assim redigida, comete um equívoco técnico ao determinar a dilação de um prazo que, há um ano e meio, encontra-se prescrito. É evidente que, muitas vezes, a legislação intervém retroativamente no mundo jurídico, para acomodar direitos ou convalidar situações que a própria realidade, irrevogavelmente, concretizou. Mas essa ação não tem o condão de alterar o ato normativo que, no tempo, já se esgotou.

O art. 2º da referida lei deve ser considerado, nesse contexto, um tipo de disposição transitória, uma vez que seu efeito jurídico se encontra restrito a um intervalo de datas determinadas e não goza da abstração temporal própria dos preceitos de caráter permanente.

Para solucionar o impasse que desse modo se apresenta, a Comissão de Redação propõe uma outra forma de expressão para o art. 1º, pela qual se dê ao prazo objetivado a condição real de novo prazo, e não de prazo dilatado. Uma vez que se pode precisar, pelos próprios dados contidos no projeto, a data exata do fim do novo prazo, optou esta Comissão por referi-la diretamente.

Esclareça-se, por fim, que as modificações operadas no texto da proposição se fazem com absoluta fidelidade à norma aprovada em Plenário, mantendo-se exatamente o mesmo quadro temporal que a articulação anterior configurava.

Conclusão

Assim sendo, opinamos por se dar à proposição a seguinte redação final, que está de acordo com o aprovado.

PARECER DE REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº .../...

Comissão de Redação

O Projeto de Lei nº .../..., de autoria do Governador do Estado, que autoriza o Poder Executivo a doar ao Município de Goianá o imóvel que especifica, foi aprovado no 2º turno, na forma do vencido no 1º turno.

Vem agora o projeto a esta Comissão, a fim de que, segundo a técnica legislativa, seja dada à matéria a forma adequada, nos termos do § 1º do art. 268 do Regimento Interno.

No art. 3º do projeto, transformado em art. 2º neste parecer, em virtude da transformação de seu art. 2º em parágrafo único do art. 1º, não estava prevista a data do início da contagem do prazo de três anos nele estabelecido, razão pela qual esta Comissão acrescentou, como marco inicial, a data da lavratura da escritura pública de doação, apropriada para leis que tratam de alienação de imóvel por meio de doação.

Assim sendo, opinamos por se dar à proposição a seguinte redação final, que está de acordo com o aprovado.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Autoriza o Poder Executivo a doar ao Município de Goianá o imóvel que especifica.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a doar ao Município de Goianá o imóvel constituído de terreno com área de

10.500m² (dez mil e quinhentos metros quadrados), situado naquele Município, no lugar denominado Fazenda Capoeirinha, registrado sob o nº 7.901, a fls. 05 do Livro 3-O, no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Rio Novo.

Parágrafo único – O imóvel descrito neste artigo destina-se à implantação de bosque municipal de espécies nativas e de banco de germoplasma, para perpetuação dessas espécies.

Art. 2º – O imóvel de que trata esta lei reverterá ao patrimônio do Estado se, findo o prazo de três anos contados da data da lavratura da escritura pública de doação, não lhe tiver sido dada a destinação prevista no parágrafo único do art. 1º.

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

Sala das Comissões, ... de ... de

, Presidente

, relator

PARECER DE REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº .../...

Comissão de Redação

O Projeto de Lei nº .../..., de autoria do Deputado ..., que dá nova redação ao art. 30 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., e dá outras providências, foi aprovado no 2º turno, na forma do vencido no 1º turno.

Vem agora o projeto a esta Comissão, a fim de que, segundo a técnica legislativa, seja dada à matéria a forma adequada, nos termos do § 1º do art. 268 do Regimento Interno.

Ao analisar o projeto, esta Comissão verificou que o texto do art. 2º aprovado em 2º turno, correspondente ao art. 1º

do projeto original, refere-se, equivocadamente, por pura falha formal, a todo o art. 30 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., quando, na verdade, de acordo com a vontade do Plenário, deveria referir-se somente ao seu "caput". Mantida desse modo, a redação levaria à revogação do parágrafo único de tal artigo.

A intenção clara do Plenário, ao aprovar a matéria, foi a de alterar somente o "caput" do artigo em vigor, sem afetar seu parágrafo único. É o que se depreende da justificção do projeto original, bem como da fundamentação dos pareceres apresentados sobre ele: em nenhum momento do processo faz-se alusão à norma contida no parágrafo, nem vagamente se manifesta o propósito de revogação desse dispositivo. O que se apresenta, discute e vota é alteração somente do "caput" do art. 30 da lei.

O próprio autor da matéria, atentando para o erro inicial do texto, que passou despercebido durante todo o processo, solicitou a atenção desta Comissão para o fato, mediante ofício encaminhado ao seu Presidente. Por essas razões, visando dar ao texto a expressão correspondente ao que o Plenário aprovou, a Comissão efetuou a correção necessária na redação do art. 2º.

Assim sendo, opinamos por se dar à proposição a seguinte redação final, que está de acordo com o aprovado.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Altera a redação do "caput" dos arts. 28 e 30 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., que dispõe sobre contagem, cobrança e pagamento de emolumentos devidos por serviços extrajudiciais e dá outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – O “caput” do art. 28 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 28 – O Tabelião e o Oficial de Registro manterão, em lugar visível e de fácil acesso ao público, as tabelas de valores constantes nos anexos desta lei, devidamente atualizados.”

Art. 2º – O “caput” do art. 30 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30 – Os serviços notariais e de registro manterão permanentemente pessoa apta a fornecer ao interessado informações relativas à cobrança dos emolumentos, munida de cópia atualizada desta lei.”

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

Sala das Comissões, ... de ... de

, Presidente

, relator

PARECER DE REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº.../...

Comissão de Redação

O Projeto de Lei nº .../..., de autoria do Deputado ... e outros, que modifica dispositivo da Lei nº ..., de ... de ... de ..., alterado pela Lei nº ..., de ... de ... de ..., foi aprovado no 2º turno, na forma do Substitutivo nº 1 ao vencido no 1º turno.

Vem agora o projeto a esta Comissão, a fim de que, segundo a técnica legislativa, seja dada à matéria a forma adequada, nos termos do § 1º do art. 268 do Regimento Interno.

Esta Comissão propõe que o § 2º do art. 4º da Lei nº ..., de ..., constante no art. 1º do Substitutivo nº 1, seja transformado no art. 2º da proposição, com o objetivo de sanar impropriedade em sua articulação temporal. O dispositivo estabelece um prazo a ser contado a partir da data da publicação da nova lei. Entretanto, na forma como se apresentava, remetia à época da publicação da lei modificada, o que, sem a devida correção, tornaria inviável sua aplicação.

Assim sendo, opinamos por se dar à proposição a seguinte redação final, que está de acordo com o aprovado.

PROJETO DE LEI Nº .../...

Dá nova redação ao art. 4º da Lei nº ..., de ... de ... de ..., que altera dispositivo da Lei nº ..., de ... de ... de

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º – O art. 4º da Lei nº ..., de ... de ... de ..., modificado pelo art. 38 da Lei nº ..., de ... de ... de ..., e pelo art. 4º da Lei nº ..., de ... de ... de ..., passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º – Fica o Poder Executivo autorizado a conceder às cooperativas o parcelamento, em até cem parcelas mensais, do crédito tributário formalizado até 31 de dezembro de ..., inscrito ou não em dívida ativa, ajuizada ou não sua cobrança.

Parágrafo único – Ficam anistiados as multas de mora, as multas de revalidação, as multas isoladas e os juros moratórios referentes ao crédito tributário de que trata o 'caput' deste artigo aplicados até a data nele fixada."

Art. 2º – Os benefícios de que trata o art. 4º da Lei nº ..., de ... de ... de ..., com a redação dada por esta lei, poderão ser requeridos no prazo de sessenta dias contados da data da publicação desta lei.

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

Sala das Comissões, ... de ... de

, Presidente

, relator

RELATÓRIO FINAL DE CPI ESTRUTURA E PADRONIZAÇÃO

Epígrafe

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO PARA, NO PRAZO DE 120 DIAS, APURAR AS DENÚNCIAS DE MÁ UTILIZAÇÃO E DE DESVIO DAS VERBAS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF – EM MUNICÍPIOS MINEIROS

Introdução

Criação da CPI:

- a) objetivos;
- b) composição;

c) prazo de funcionamento.

Antecedentes:

a) o que é o Fundef;

b) fontes de recursos do Fundef;

c) fiscalização, acompanhamento e controle social do Fundef.

Desenvolvimento

Investigação das denúncias:

- coleta de depoimentos;

- exame da correspondência recebida;

- exame da documentação recolhida;

- análise dos resultados.

Conclusão

Síntese dos fatos apurados

Recomendação de providências

Anexos

Relação da legislação do Fundef

Documentos juntados aos autos

Fecho

Sala das Comissões, ... de ... de

Deputados ...

Nota: Em vista da extensão desse tipo de documento, re-produzimos aqui apenas o seu sumário, a título de modelo para estruturação de relatório final de CPI.

RECURSO ESTRUTURA E PADRONIZAÇÃO

Epígrafe

RECURSO DE DECISÃO DA PRESIDÊNCIA Nº ...

Vocativo

Senhor Presidente,

Texto

Na reunião de .../.../..., cuja ata foi publicada no "Diário do Legislativo" de .../.../..., V. Exa. proferiu a Decisão Normativa nº ..., em resposta a questão de ordem suscitada pelo Deputado ..., por meio da qual o Deputado citado postulava fosse observado o preceito constitucional que determina o sobrestamento da deliberação sobre os demais assuntos quando constar na ordem do dia projeto do Governador com pedido de urgência, transcorridos 45 dias. V. Exa. entendeu que poderia restringir a incidência do sobrestamento às matérias que se encontrassem na 2ª Fase da Ordem do Dia, alegando que a interpretação literal da norma provocaria o engessamento de todo o processo legislativo.

"Data venia", Sr. Presidente, não podemos concordar com esse entendimento.

Primeiramente, porque o dispositivo constitucional é cristalino ao determinar que se sobresteja a deliberação quanto aos demais assuntos. O legislador poderia ter usado expressões como "outros projetos", "matérias constantes na mesma fase da ordem do dia", etc. Mas não o fez. Para manifestar sua intenção, usou a expressão "demais assuntos", deixando claro que nada poderia ser objeto de deliberação da Assembleia. Segundo o preceito latino, "in clariis non est interpretatio", onde há clareza não deve haver interpretação. Portanto, Sr. Presidente, os artigos citados só admitem um entendimento: nenhuma matéria constante na ordem do dia, seja na 1ª, seja na 2ª Fase, poderá ser votada, havendo matéria na pauta produzindo o sobrestamento. Ademais, avaliar a conveniência de se aplicar ou não a lei parece-nos uma exorbitância de procedimento.

Em segundo lugar, porque não é verdade que o mandamento constitucional provoque o engessamento do processo legislativo. Muito pelo contrário, a paralisação que ele enseja tem o objetivo de propiciar o exercício da dinâmica da democracia, efetivada no entendimento e na negociação. Não resta dúvida de que o objetivo teleológico é promover o acirramento da discussão em torno da matéria e o reconhecimento da urgência da decisão da Assembleia Legislativa sobre ela. E, para tal, a lei impede a dispersão, ordenando que cessem as deliberações sobre todos os assuntos até que se ultime a decisão sobre a matéria que provocou o sobrestamento. O entendimento dado por V. Exa. reduz a amplitude das funções do Poder Legislativo, as quais não se esgotam na atividade legiferante.

Em vista do exposto, Sr. Presidente, aguardamos que V. Exa. dê provimento a este recurso, enviando-o à consideração da

Comissão de Constituição e Justiça e submetendo-o à decisão soberana do Plenário.

Fecho

Sala das Reuniões, ... de ... de

Deputado ...

O TRIBUNAL DE CONTAS E O LEGISLATIVO

A organização do texto abaixo procurou resumir os aspectos considerados mais relevantes para o propósito do documento.

Marlúcia de Souza Saldanha – Escola de Contas do TCE/RN.

Premissa: O Tribunal de Contas exerce o controle externo¹ (*) em auxílio ao Congresso Nacional, à Câmara Distrital, à Assembleia Legislativa Estadual ou Câmara de Vereadores, como órgão autônomo e com competências claramente fixadas pela Constituição, não ocupando posição de subordinação ao Parlamento, mas de colaboração técnica com a respectiva Casa Legislativa.

1. O Legislativo caracteriza-se por elaborar leis, mas o seu papel não se resume a essa função típica. Além da função pre-cípua de legislar, dentre suas competências existe a função atípica de fiscalizar.

Ao discorrer sobre o controle legislativo, a Professora Maria Sylvia Zanella di Pietro (2006, p. 706) apresenta dois tipos de controle: o político e o financeiro.

¹ *A atividade de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas é denominada controle externo.*

O controle político abrange os aspectos de natureza política da administração, tanto de legalidade como de mérito, e das decisões administrativas diante do interesse público.

O controle financeiro abrange a fiscalização, que, por sua vez, corresponde ao exercício do controle externo e ao do próprio controle interno sobre as contas da Administração Pública.

Segundo Di Pietro, "A fiscalização compreende os sistemas de controle externo, que compete ao Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, e de controle interno exercido por cada um dos Poderes" (Di Pietro, Maria Sílvia Zanella -2006, p. 709).

Na Constituição Federal estão bem delimitadas as abrangências e responsabilidades referentes aos mecanismos de controle externo, a cargo do Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas, e de controle interno, que normalmente é executado por meio de auditorias, as quais acompanham a execução do orçamento e analisam a legalidade na aplicação do dinheiro público.

2. Ao abordar o tema de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, a Constituição Federal de 1988, nos artigos 70 a 75, disciplina a atuação das Cortes de Contas e, principalmente, amplia os limites da fiscalização, que, antes, incluía apenas os aspectos contábeis e, a partir de então, faz a apreciação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos da Administração Direta e Indireta, conforme determina o texto constitucional.

"A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das

subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.(CF, art. 70, caput).

Convém ressaltar que, no exercício do controle externo, compete ao Legislativo fiscalizar os atos do Executivo, em todas as esferas governamentais, com o objetivo de assegurar a correta aplicação dos recursos geridos sob a responsabilidade do respectivo gestor. Assim, o Congresso Nacional fiscaliza os atos do Presidente da República; a Câmara Distrital, os do Governador do Distrito Federal, as Assembleias Legislativas fiscalizam os atos dos Governadores Estaduais; e as Câmaras Municipais, os atos dos Prefeitos.

Outrossim, todos os atos praticados pelos agentes públicos são passíveis de fiscalização. Ademais, obriga-se a prestar contas qualquer pessoa, física ou jurídica, que gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos.

“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária”.(CF, art. 70, § único).

3. Exercendo o Controle Externo, o Tribunal de Contas coopera tecnicamente com o Poder Legislativo em cumprimento ao que disciplina a Constituição Federal, em seu artigo 71:

“O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União...” (CF, art. 71, caput).

As atribuições do Tribunal de Contas da União (TCU), descritas nos incisos I a XI do art. 71 da Constituição Federal, correspondem às suas funções: consultiva, fiscalizadora, informativa, corretiva, sancionadora, judicante, normativa e de ouvidoria.

Sem dúvida, o TCU serve como paradigma para a organização e o funcionamento dos demais tribunais de contas. No entanto, não existe vinculação hierárquica entre o Tribunal de Contas da União e os Cortes de Contas Estaduais Distritais e Municipais. Cada órgão exerce as competências que lhes são traçadas pelos respectivos diplomas legais de regência.

Quanto às normas da fiscalização, estas devem ser aplicadas, nos âmbitos estadual e municipal, conforme determina a Constituição Federal.

"As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios". (CF, art.75).

Os Tribunais de Contas têm plena autonomia administrativa e financeira, gerindo e decidindo as questões da sua economia interna, inclusive em tema de pessoal. Ademais, têm a faculdade de propor a iniciativa de lei, em especial sobre essas questões da sua administração, a teor do que prescreve o **caput** do art. 73, da Constituição Brasileira.

"Art. 73 - O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no Art. 96".

Os tribunais de contas estaduais exercem atribuições semelhantes ao órgão federal, dentro de sua esfera de atuação, os quais, em regra geral, têm jurisdição sobre o Estado membro e seus respectivos Municípios, à exceção das hipóteses em que

existem Tribunal de Contas específicos para controlar as contas do Município ou nos Estados que possuam Tribunal de Contas dos Municípios².

Além das inúmeras competências previstas na Constituição Federal de 1988, novas atribuições têm sido conferidas aos Tribunais, a exemplo daquelas encartadas na Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19ª edição. São Paulo. Atlas, 2006.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência. 2ª edição. Belo Horizonte. Fórum, 2005.

SANTOS, Luiz Alberto dos. A Administração Pública e sua Organização na Constituição Brasileira. Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois, O Exercício da Política – Vol II pág. 132 – 177. Brasília DF: Senado Federal 2008.

² Atualmente, há 33 Tribunais de Contas estaduais e municipais assim distribuídos: 22 Tribunais de Contas do Estado que examinam as contas de cada um dos Estados e ainda dos Municípios destes; 4 Tribunais de Contas do Estado (Estados da Bahia, do Ceará, de Goiás e do Pará) que examinam apenas as contas estaduais; 4 Tribunais de Contas dos Municípios (BA, CE, GO e PA) que examinam as contas de todos os municípios dos respectivos Estados; O Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que examinam as contas exclusivamente destes Municípios, conforme o caso. Há ainda a situação peculiar do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que, não tendo Municípios, examina matérias comuns aos Estados e aos Municípios, todas do Distrito Federal.

Revista Controle – Doutrinas e Artigos – Vol VII – Nº 1. Fortaleza
CE: TCE/CE, Abril.2009.

Revista Controle – Doutrinas e Artigos – Vol VII – Nº 2. Fortaleza
CE: TCE/CE, Dez.2009.

Publicações disponíveis em meio eletrônico:

http://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal_de_Contas_do_Brasil)
Acesso em: 07 set. 2010.

LAUSCHNER, Ilene. Algumas considerações acerca do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 30 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26467>>. Acesso em: 01 set. 2010.

SOUSA, Francisco Nascimento de. Curso Execução de Despesa Pública. TCE / RN, Maio 2010 Natal RN – Disponível em <http://www.tce.rn.gov.br/2009/index.asp?link=downloads&desc=downloads&grupo=66>. Acesso em 23 de agosto de 2010.

Legislação:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível no endereço eletrônico [http://www. planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 23 de agosto de 2010.

AGENTES PÚBLICOS – AGENTES POLÍTICOS – SERVIDORES PÚBLICOS – SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO

Marlene Figueira da Silva

Diretora de Recursos Humanos da Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul e Diretora da Escola do Legislativo Senador Ramez Tebet .

Para discorrer sobre o assunto necessário se faz, focar a atuação e objetivo da Administração Pública, bem como suas competências, estruturas previstas em legislação e em estudos sobre a organização vinculada aos elementos do Estado. O Estado é juridicamente organizado e constituído de três elementos indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano.

A atuação estatal assenta-se na tripartição dos Poderes de Estado –Poder Legislativo, Poder Judiciário e Poder Executivo. Esses Poderes são estruturais do Estado, independentes e harmônicos entre si e com funções definidas na Constituição da República. A organização do Estado compreende a divisão político-territorial: a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios – e a estruturação e organização administrativa dos Poderes.

A Administração Pública representa todo o aparelhamento do Estado, organizado para realizar os serviços públicos, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração Pública, como criação abstrata da Constituição e das leis, atua por intermédio de suas entidades (pessoas jurídicas), de seus órgãos (centros de decisão) e de seus agentes (pessoas físicas investidas em cargos ou funções) (MEIRELLES, 2002, p. 64).

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988, com nova redação dada EC nº 45/2004, dispõe que:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade.... (grifo da autora).

Portanto, o acesso ao concurso público é um direito de todo cidadão brasileiro ou naturalizado, desde que preencha todos os requisitos exigidos pelas Leis, em especial ao Edital do Concurso Público.

O capítulo da Constituição Federal que dispõe sobre a Administração Pública disciplina com muita clareza os princípios da Administração Pública e, conseqüentemente, dos servidores ou funcionários públicos, ou seja, o acesso a cargo público, as garantias, os deveres, as remunerações, o teto de vencimentos, os parâmetros para remuneração e a questão da acumulação de cargos.

O artigo 37 da Constituição Federal indica obediências a princípios fundamentais na Administração Pública ou seja: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O item II do artigo 37 da Constituição Federal ressalta contundentemente a investidura em cargo ou emprego público com aprovação prévia em concurso público de provas e títulos.

Na sequência, o artigo 40 da Constituição Federal, com alteração até a E.C. nº 47/2005, assegura o regime de previdência de caráter contributivo e solidário e dispõe sobre as formas de aposentadorias no serviço público, proventos e pensões.

Os trabalhadores da Administração Pública integram a classe dos agentes públicos. Eles compõem a estrutura estatal e, por isso, se inserem na matéria constitucional. Rocha (1999, p. 59-60) ensina que a expressão "agente público" pode ser concebida

em sentido lato como sendo "a pessoa física que, vinculando-se juridicamente a uma pessoa pública, dispõe de competência legalmente estabelecida para o desempenho de função estatal em caráter permanente ou transitório".

Nessa linha, o agente público quando atua nessa condição é o próprio Estado agindo, pois se apresenta como componente constitutivo essencial, de plena integração com a pessoa pública. Todos aqueles que agem na sociedade dotados de qualidade própria do Estado, pelo Estado, como o Estado são agentes públicos, ainda que seu vínculo seja temporário.

Nesse sentido, foi cuidadoso o legislador constituinte. Quando menciona o particular que atua no exercício da função pública, mediante delegação, o faz com a expressão "agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público" (CF, 1988, art. 5º, LXIX). Posto isto, notável é o entendimento de que a natureza da ligação jurídica determinante da qualidade do agente público continua definida no ordenamento jurídico de maneira distinta daquela que caracteriza o particular que não passa a integrar a pessoa jurídica, figurando como terceiro na relação administrativa.

OS AGENTES POLÍTICOS

Agente político é uma pessoa física que titulariza o cargo político e desempenha função estatal política, normalmente de natureza governamental ou político judicial, segundo estatuto formulado no sistema jurídico fundamental (ROCHA, 1999, p. 64). O cargo político é sempre descrito como aquele que compõe a estrutura básica de um poder estatal, de maneira geral, todo cargo existente na estrutura dos poderes do Estado é um cargo político, haja vista que o Poder Público do Estado é sem-

pre um Poder Político, logo os cargos que o compõem guardam natureza idêntica.

Não obstante às divagações filosóficas sobre o real sentido do termo "política", certo é que sua caracterização a coloca como função de direção superior, conquanto não se distancia de qualquer hierarquia. Opinião, externada por Meirelles (2002, p.71), que "[...] (os agentes públicos) são autoridades públicas supremas do Governo e da Administração na área de sua atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição". Destarte, os cargos que compreendem o desempenho de tais funções são denominados cargos políticos, titularizado por um agente político.

Pelo fato de serem fundamentais para a estrutura organizacional estatal, os cargos políticos aparecem no sistema constitucional em sua apresentação formal, que por sua vez também faz comparecer os agentes políticos que provêm àqueles cargos, deixando sua relação com o Estado e com a sociedade ali definida. O cargo político é institucionalizado segundo a natureza fundamental do Poder do Estado, sua natureza surge daquela conjuntura, sendo, portanto, uma relação institucional, ou seja, ditada por um complexo de normas jurídicas postas que formam, informam e conformam as instituições do poder estatal (ROCHA, 1999, p. 69).

O perfil do agente público é retirado do sistema jurídico constitucional que determina a condição para o exercício do cargo e configura os direitos, deveres e responsabilidades daí nascidas. Destacam-se entre os agentes políticos não eletivos os Ministros de Estado, os Secretários Estaduais e Municipais, os membros do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas, do Mi-

nistério Público e da Defensoria Pública, assim como as demais autoridades que atuam com independência funcional.

OS SERVIDORES PÚBLICOS

Servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público, por um elo jurídico estabelecido com pessoa de direito público, mediante regime escolhido e/ou estabelecido unilateralmente por ela. O servidor público é um trabalhador que desempenha seu cargo em atividades de natureza pública, voltadas para o atendimento do cidadão.

O servidor público participa da relação de trabalho cumprindo, ainda, o de cidadão na condução da coisa pública. É pessoa física, cuja relação de trabalho não é eventual, sob regime de direito público, investida em cargo público de natureza civil. O serviço público pretende que esses trabalhadores tenham reforçada a sua condição de profissional, pois no desenvolvimento de um trabalho público ele cumpre o seu papel social, além do que são decisivos para a afirmação de políticas públicas.

Valendo-se da classificação apresentada por Rocha (1999, p. 83-88), haja vista não haver critério exclusivo para determiná-la, tem-se o seguinte:

a) com base no princípio federativo, tomando-se a pessoa política para quem presta serviços, o servidor é identificado como:

- federal;
- estadual;
- distrital;

- municipal;

b) considerando a pessoa jurídica da organização da

Administração Pública:

- servidor da administração direta;
- servidor autárquico ou fundacional;
- empregado de empresa estatal;

c) utilizando o critério de classificação pela natureza do vínculo de trabalho firmado e o regime jurídico, têm-se:

- estatutário;
- contratado.

É costume a doutrina denominar os trabalhadores de entidades de direito privado da administração indireta como servidores paraestatais ou servidores de empresas públicas ou sociedade de economia mista. Faz-se ressalva à sua inclusão no universo do grupo de servidores públicos, pois estão submissos ao regime jurídico trabalhista. Cumpre salientar que a Emenda Constitucional 19/98 excluiu da espécie de servidores públicos os integrantes das forças armadas e das polícias militares, afastando-os, então, da aplicação direta das regras que regem os servidores civis (CF, arts.37 e 39), atribuindo-lhes a simples designação de "militares".

Os servidores públicos, inclusive os empregados das empresas estatais, somente podem ingressar na Administração Pública mediante aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração e a

contratação temporária para atender situação de excepcional interesse público (CF, art. 37, IX), conforme hipóteses previstas em lei.

REGIME JURÍDICO DO SERVIDOR PÚBLICO

A definição do regime jurídico do servidor público é mais política que jurídica, pois a decisão sobre a sua conformação fica a cargo do legislador federal, estadual ou municipal, aos quais compete estabelecer as normas que formam esse regime; entretanto, matérias atinentes à sua natureza são de ordem jurídica. É possível, então, afirmar que o regime jurídico do servidor público tem sua natureza determinada por um conjunto de elementos que se extraem do subsistema constitucional da Administração Pública e que advêm do condicionamento desta em razão de seus fins, de sua personalidade, de sua competência (ROCHA, 1999, p. 118).

Houve grande discussão sobre a natureza do regime jurídico que rege as relações de trabalho do servidor com a Administração Pública. Muitos doutrinadores são adeptos à relação entre o Estado e o servidor pelo estatuto, porém, outros defendem a tese de que deva ser trabalhista, eminentemente contratual. Predomina a opção pelo regime estatutário, determinante da natureza de direito público, especialmente na relação afirmada entre o servidor e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A União adota os dois regimes jurídicos, reservando o estatutário para as chamadas carreiras de Estado.

Deste modo, apesar da redação original do artigo 39 da Constituição de 1988 ter sofrido revisão quanto à exigência de instituição de regime jurídico único para submeter todos os servidores da administração direta, autarquias e fundações, ele

deve ser único para reger as relações de trabalho dos servidores dos Estados e Municípios.

O PODER LEGISLATIVO ESTADUAL

O trabalho da Assembleia Legislativa Estadual tem muita influência na vida da sociedade. Os Deputados se reúnem para discussão de assuntos de interesse do cidadão. O debate sobre tais reivindicações tem o objetivo de agregá-las de acordo com o interesse geral e a fiscalização política dos atos do Executivo. Na democracia, a atividade política está voltada para o bem comum.

Esse Poder é deliberado pelo Plenário, formado pelos Deputados eleitos, e dirigido pela Mesa Diretora, responsável pela direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos. A eleição da Mesa Diretora é feita através da formação de chapas compostas pelos cargos, que são votadas secretamente pelos Deputados. Nesse dia também é feita a posse dos Deputados eleitos e a Sessão deve contar com a presença absoluta de todos os Parlamentares eleitos. A Mesa Diretora não atua sozinha. Os Deputados e Deputadas Estaduais também exercem suas funções atuando nas Sessões Plenárias e nas Comissões, para exercerem a função contam com estrutura operacional e recursos humanos, compostas por várias categorias de servidores públicos.

A atividade fim do Poder Legislativo é legislar sobre todas as matérias de competência do Estado e ainda tem a responsabilidade com a parte estrutural e operacional das atividades necessárias ao pronto atendimento interno das questões de funcionamento da Casa Legislativa. E para tal conta com o Quadro de Pessoal do Poder Efetivo e Comissionado, cada servi-

dor desempenhando funções inerentes aos seus cargos e a sua formação profissional, esta última observado no momento da investidura do cargo.

SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO

A relação de trabalho dos servidores do Poder Legislativo é mesma dos servidores pertencentes aos Poderes Executivo e Judiciário, seguem a mesma regra constitucional e estatutária, observando os direitos e deveres pertinentes à categoria dos servidores públicos de modo geral.

Para o desempenho satisfatório das atividades do Poder, algumas funções são imprescindíveis a exemplo na área jurídica, ou seja, a função do Consultor Técnico Jurídico, do Assessor Jurídico, do Técnico Parlamentar, do Administrador, do Contador, Economista, Técnico em Cerimonial, o Segurança Parlamentar, Taquígrafo, etc.

Há, ainda, a necessidade de cargos de assessores para as Comissões Técnicas existente em cada Casa Legislativa a exemplo: Educação e Cultura, Constituição, Justiça e Redação, Saúde, Meio Ambiente, Execução Orçamentária e outras, a ser exercidas por profissionais com os perfis adequados à cada Comissão.

O Estado não pode prescindir de um Poder Legislativo eficiente e bem preparado para que dele emane Leis bem elaboradas e que atendam as necessidades da sua população. Para isso precisa investir na formação e qualificação dos seus Parlamentares e Servidores Estaduais e Municipais. É ao Poder Legislativo, em seus três níveis, que surgirão as Leis que norteiam as relações entre os Poderes e os Administrados daquele Estado ou daquele Município.

Se a Casa Legislativa possui um quadro de pessoal qualificado, logicamente vai oferecer a população através dos seus parlamentares, assessores e servidores, um trabalho de excelência.

BIBLIOGRAFIA

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 44/2004 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2004.
- NOGUEIRA, Maria da Gloria Gonçalves e SILVA, Marlene Figueira da —A Remuneração do Servidor Público – Elementos para definição da hierarquia e cargos e carreira – Campo Grande, MS: UNIDERP, 2007.

O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE

Daniela Comin

Consultora Legislativa da Assembleia Legislativa do RS e Coordenadora do Núcleo da Escola do Legislativo da ALRS

A organização política do Estado brasileiro segue o já consagrado princípio da tripartição dos Poderes. Tal orientação baseia-se na compreensão de que somente o Poder pode servir como limitador de si mesmo. Nesse sentido, o estabelecimento de três Poderes autônomos e com atribuições distintas pretende evitar possíveis abusos resultantes da concentração de prerrogativas e funções num mesmo ente, afastando, com isso, a possibilidade de degeneração em direção a normas tirânicas e autoritárias.

Dessa configuração resulta que cada um dos Poderes possui funções e atribuições típicas próprias da sua natureza, cabendo também a cada um deles o exercício do controle sobre os demais. Esse controle, porém, deve se dar de modo equilibrado, evitando-se, dessa forma, a supremacia de um em relação aos outros. Todo esse esforço vem configurar um sistema de freios e contrapesos que visa, com isso, a garantir o controle mútuo entre os Poderes, sem, entretanto, ferir os princípios da harmonia e independência entre eles.

Dentro dessa lógica, cabe ao Poder Legislativo a função primordial de discutir e aprovar as normas jurídicas. A própria peculiaridade de suas funções torna o Parlamento palco de gran-

des e importantes debates de interesse público. Por conta disso mesmo, esse Poder tem uma constituição ampla e democrática, reunindo representantes políticos dos mais variados segmentos que compõem a sociedade.

Apesar de o sistema representativo não estar imune a certas distorções, ainda assim permite que o Parlamento reflita a diversidade da sociedade que representa. A constituição do Poder Legislativo por meio de uma composição variada tem por objetivo torná-lo uma Casa marcada pela pluralidade de ideias, garantindo assim a representação dos diversos interesses presentes na sociedade em geral.

É especialmente devido a essas características que o Legislativo é reconhecido como o Poder mais próximo da sociedade. O próprio processo legislativo, consumado a partir da Constituição de 1988 e aprimorado desde então, buscou aprofundar constantemente a participação popular na discussão e proposição das leis. Prova disso são as audiências públicas realizadas pelas comissões parlamentares e o instituto das comissões de participação popular, através das quais se faz possível a participação direta da sociedade no processo legislativo, por meio de propostas de iniciativa popular.

Além disso, o Legislativo mostra-se muito permeável às demandas sociais na medida em que é uma Casa com vocação para ouvir os anseios da população, o que se dá não apenas através de processos institucionalizados, mas também por meio de intervenções públicas refletidas, por exemplo, em reivindicações e manifestações legítimas de apoio ou contrariedade com relação a certas matérias em tramitação ou em discussão no Parlamento. Tal proximidade entre legislador e sociedade possi-

bilita que os interesses emanados da população se façam ouvir em todas as etapas do processo legislativo.

Um outro instituto de aproximação entre o Parlamento e a sociedade são as Escolas do Legislativo presentes em instituições como o Senado, a Câmara dos Deputados, as Assembleias Estaduais e Distrital e diversas Câmaras Municipais. Previstas pelo texto constitucional de 1988, elas evoluíram no sentido não apenas de promover a formação dos seus servidores e de produzir e divulgar conhecimento para e sobre o Legislativo, mas também no sentido de desenvolver a educação para a democracia. Este último aspecto indica o reconhecimento por parte do Legislativo do seu papel ativo como promotor de uma sociedade amparada em princípios de cidadania e justiça. Para tanto, as escolas do Legislativo desenvolvem programas de letramento político e ações de integração entre o Parlamento e a população.

O reconhecimento dessas características e do papel substancial desempenhado pelo Poder Legislativo no contexto de uma sociedade verdadeiramente democrática é essencial para a contínua evolução desse sistema com base nos princípios da igualdade, liberdade e participação popular. Esses aspectos evidenciam o fato de que somente um Parlamento forte e soberano irá refletir de modo claro e profundo os anseios postulados pelo corpo social.

PROGRAMA INTERLEGIS — PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DO LEGISLATIVO E DE FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA

Róbison Gonçalves de Casto

Diretor de Planejamento e Fomento do Programa Interlegis

James Menezes de Carvalho

Diretor de Formação e Atendimento à Comunidade do Legislativo do Programa Interlegis

1. A INSTITUCIONALIZAÇÃO

O Programa Interlegis nasceu do sonho de reunir todas as Casas Legislativas brasileiras em uma comunidade e assim levar modernidade e dar condições para que cada uma delas pudesse desempenhar com eficiência e transparência as atividades administrativas e legislativas.

Na década de 90, a partir de um projeto piloto do então Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal – Prodasen, que permitiu o acesso de 100 câmaras municipais à rede mundial de computadores, Internet, o Programa Interlegis dá seus primeiros passos, inicialmente financiado apenas pelo Senado Federal.

O sucesso desse projeto piloto chamou a atenção do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que assinou um Acordo de Empréstimo com a União, em 1999, quando passa a financiar 50% dos investimentos de um programa de inclusão digital para as Câmaras Municipais. Assim surge o Programa In-

terlegis com objetivos mais audaciosos a cumprir, ainda sem sede própria, funcionando em uma pequena sala no Prodasen.

Para melhor desempenhar suas funções e atender ao seu objetivo mais importante, que era modernizar o Legislativo brasileiro, o Interlegis precisava de uma sede própria, com infraestrutura de última geração adequada à demanda esperada para os anos de vigência do acordo.

Dia 13 de fevereiro de 2001 foi inaugurada a sua sede, um prédio moderno que aliava tecnologia de ponta e conforto com baixo nível de consumo de energia, aproveitando a luz solar.

No seu início o Programa Interlegis entregava às casas legislativas equipamentos e treinava para utilização de programas básicos que auxiliariam os trabalhos, principalmente administrativos, e também ensinava como navegar na rede mundial de computadores. Esse treinamento era conhecido como TBI, Treinamento Básico do Interlegis.

Para as 26 Assembleias Legislativas e a Câmara Legislativa do Distrito Federal foram entregues um equipamento de videoconferência igual ao instalado na sede do programa, em Brasília, além de uma sala de multiuso composta de 20 computadores em rede e impressora.

Para as Câmaras Municipais que aderiram à época foi entregue um microcomputador e uma impressora.

2. A FORMAÇÃO DA COMUNIDADE

E a comunidade foi se formando, ao longo dos anos, à medida que o Interlegis era apresentado ao Legislativo nas esferas estadual e municipal.

Com a criação de um portal que incluía dados das casas legislativas, sua composição, endereços e tudo mais, além de informações de interesse de usuários da Internet, o programa foi alcançando seu objetivo.

Com o passar do tempo o programa foi crescendo e oferecendo mais.

Os especialistas em tecnologia da informação criaram programas em software livre e disponibilizaram no portal para serem instalados pelas casas, sem custo nenhum e de forma simples e rápida.

Assim surgem:

SAPL: Sistema de Apoio ao Processo Legislativo, que abrange suas diversas etapas, apoiando desde a elaboração e apresentação de proposições, passando pela sua tramitação e até o seu armazenamento e busca em um banco de dados de normas jurídicas.

SAAP: Sistema de Apoio à Atividade Parlamentar, com seu objetivo de prover um conjunto de sistemas integrados que permita a otimização das tarefas relativas à suas atividade em todas as esferas.

Portal Modelo: Como algumas câmaras não possuíam condições de criarem suas páginas para a Internet, o Interlegis desenvolveu o Portal Modelo, ferramenta que permite que as casas legislativas publiquem diversos tipos de conteúdo na internet, aumentando a transparência de suas atividades e a interação com a sociedade.

Oferecendo uma organização de informações padronizadas – mas que pode ser facilmente personalizada –, o sistema de gerenciamento de conteúdo do Portal Modelo permite que qualquer pessoa, mesmo sem conhecimento das linguagens e técnicas da Internet, possa publicar notícias, documentos, imagens e eventos da Casa, entre outros tipos de informação.

Além dos produtos disponíveis, o Interlegis implementou projetos marcantes para o desenvolvimento dos trabalhos do Legislativo, como:

Capacitação

No sentido de preparar os parlamentares e os servidores das casas legislativas para melhor desempenharem suas funções legislativas e administrativas, o Interlegis, em sua primeira fase, colocou à disposição de toda a sua comunidade cursos nos modos presencial e a distância.

Com treinamentos como Processo Legislativo, Orçamento Público, Lei de Responsabilidade Fiscal, Noções Básicas de Administração Pública, Técnicas de Oratória, entre outros, o Interlegis despertou a atenção de usuários da Internet tomando-se um referencial em cursos a distância no Brasil.

Censo do Legislativo

Com objetivo de fazer uma radiografia da situação das casas legislativas, foi lançado em 2004 e concluído em 2005 o I Censo do Legislativo, uma iniciativa pioneira que terá prosseguimento na próxima fase do programa com a realização do II Censo do Legislativo e do I Censo do Legislador.

Projeto Piloto de Modernização – PPM

O Projeto Piloto de Modernização foi o fechamento do contrato de empréstimo com o BID e de preparação para execução do Programa Interlegis II.

O PPM, direcionado para 100 casas legislativas selecionadas, foi uma ação para implementar o modelo de modernização de câmaras municipais composto de tecnologias, serviços e processos desenvolvidos durante a execução do Programa Interlegis I.

O propósito dessa ação foi consolidar e integrar os produtos, desenvolver processos e criar uma metodologia de trabalho para produzir projetos consistentes de modernização das casas legislativas.

3. O INTERLEGIS I CUMPRE SUAS METAS

A meta da primeira fase de equipar cerca de 2.500 casas foi alcançada. Atualmente são 3.544 com equipamentos doados pelo Interlegis e cerca de 4.300 Câmaras aderidas, das 5.563 e a totalidade das Assembleias Legislativas, incluindo a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

4. O FUTURO: O INTERLEGIS II

Em 2010 começa, de fato, o Interlegis II com novas metas a serem alcançadas e com o propósito de fortalecer e ampliar a abrangência do Interlegis I. Para alcançar este objetivo serão financiadas aquisições de bens e contratações de serviços, incluindo os conexos a bens, consultorias, capacitação, seminá-

rios e eventos e outras atividades agrupadas em quatro componentes:

Consolidação da Rede Nacional do Interlegis

Esse primeiro componente tem por objetivo apoiar a continuidade das ações desenvolvidas na primeira etapa do programa, permitindo o aperfeiçoamento das tecnologias de modernização do Legislativo e a manutenção e ampliação da Comunidade Virtual do Interlegis, formada pelas casas legislativas e parlamentares participantes do programa.

Modernização das Casas Legislativas

Composto de dois subcomponentes, Modernização de Casas Legislativas Estaduais e Municipais e Modernização do Congresso Nacional, esse componente tem como objetivo desenvolver capacidades técnicas e gerenciais nas casas legislativas, além de implantar o modelo de modernização do Legislativo municipal desenvolvido como produto da primeira etapa do Programa Interlegis – Projeto Piloto de Modernização – PPM. O modelo se baseia em quatro segmentos integrados: tecnologia – nas áreas de informação, gestão e legislativa; capacitação de parlamentares e funcionários das casas legislativas; informação e comunicação. Também estão previstas ações de fomento a projetos próprios das Câmaras e Assembleias.

Com relação à Modernização de Casas Legislativas Estaduais destacamos as ações voltadas para a seleção, realizada com base em critérios definidos pelo IPEA, das 350 câmaras municipais a serem atendidas e a elaboração de diagnóstico, plano diretor de modernização individualizado e projeto executivo para cada casa legislativa a ser atendida.

Fortalecimento Institucional do Interlegis

Este terceiro componente visa a fortalecer a Secretaria Especial do Programa Interlegis aumentando sua capacidade de gestão do programa. Para tanto, serão desenvolvidas ações para a implantação de um escritório de projetos e suas respectivas metodologias, para elaboração e administração de projetos de modernização, de atualização da infraestrutura da Rede Nacional Interlegis –RNI – e de atualização tecnológica dos equipamentos componentes da rede de videoconferência.

Fortalecimento da Rede de Parlamentares e Cooperação Técnica Parlamentar Internacional

Este componente tem por objetivo desenvolver produtos específicos para atender a comunidade parlamentar com a criação de redes virtuais de relacionamento, realização de encontros e seminários, assim como viabilizar a cooperação técnica com parlamentos de nações amigas, em especial com os países de língua portuguesa e membros do Mercosul.

Sobre esse componente, é importante lembrar a presença do Programa Interlegis no processo de modernização da Assembleia Popular da República da Guiné-Bissau. Técnicos brasileiros levaram tecnologia, e também alguns especialistas daquele Legislativo estiveram na sede do programa para conhecer mais detalhadamente o que é e o que o Interlegis pode oferecer.

5. O INTERLEGIS II – ANDAMENTO ATUAL

O programa avança adequadamente. O programa de modernização já realizou diagnósticos organizacionais em 67 Câ-

maras de vereadores em 9 unidades da Federação. Espera-se que esses números cheguem a 85 Municípios em 16 unidades da Federação até o encerramento do ano. Dessas casas legislativas, 45 já receberam proposta de plano de modernização, 16 já acordaram o plano com a administração do Interlegis e estão em fase de assinatura do convênio.

Ações de modernização já se iniciaram nos Estados do Rio Grande do Sul e do Espírito Santo.

O Interlegis está oferecendo atualmente 14 diferentes cursos a distância, onde já foram capacitados 4.657 servidores de casas legislativas, no exercício de 2010. Quarenta e dois novos cursos estão sendo elaborados ou estão em processo de aquisição para serem oferecidos a partir de 2011.

Seminários para capacitação de parlamentares e vereadores foram realizados em 9 unidades da Federação, preferencialmente em cidades do interior, atingindo 14% dos Municípios do País, no cômputo dos participantes.

O Interlegis está em fase de contatos também com os parlamentos do Haiti e do Uruguai para fornecer soluções tecnológicas já implantadas com sucesso no Brasil.

A rede de videoconferência do programa está sendo renovada tecnologicamente neste momento, o que permitirá novas ações ainda antes do final do ano.

6. O INTERLEGIS—CONCLUSÃO

O desiderato do Programa Interlegis é o fortalecimento institucional das Casas Legislativas de nosso País, com o fito de fazê-las aprimorar sua representatividade, sua legitimidade, sua capacidade de adotar decisões que visem ao bem comum e aproximá-las das comunidades que elegem seus componen-

tes. Todas essas ações visam ao fortalecimento da democracia em nosso País, sobre a égide da qual o País eliminou o processo inflacionário, o autoritarismo, a carência de liberdade e segue um rumo que aponta para o desenvolvimento e a prosperidade. Mas devemos recordar que não teremos democracia sem instituições legislativas modernas, bem gerenciadas, autônomas e independentes.

