

Porto Alegre, 11 de novembro de 2015.

Orientação Técnica IGAM nº 23.359/2015.

I. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo, RS, através de André Von Berg, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de resolução 10/2015, que dá nova redação ao art. 56 da Resolução nº 8, de 11 de dezembro de 2009, que dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal."

II. O Poder Legislativo, para o desempenho das suas funções constitucionais, necessita de uma série de instrumentos que possibilitem este exercício, mormente a regulação do exercício colegiado.

Tais instrumentos, pela essencialidade, denominam-se, segundo a lição de Hely Lopes Meireles¹, como de prerrogativas do Poder Legislativo, e, entre elas, como se vê, figura a de estatuir seu regimento interno:

A Câmara de vereadores, como Poder Legislativo do Município, colegiado, desfruta das prerrogativas próprias desse órgão, quais sejam: compor sua Mesa diretiva, **elaborar seu regimento**, organizar seus serviços e deliberar livremente sobre os assuntos de sua economia interna.

O regimento interno estabelece-se assim, com privatividade e independência do Poder Legislativo, destinado a regular todas as situações internas, definindo, não a estrutura do legislativo, mas a forma de atuar:

Segundo Hely Lopes Meireles, pode-se definir o regimento da seguinte forma:

O regimento interno é o regulamento da Câmara; não é lei é ato administrativo-normativo, como são os demais regulamentos, com a só particularidade de se destinar a regular os trabalhos da Edilidade. O regimento deve ser posto em vigor por resolução do plenário, promulgada e publicada pelo Presidente.

Como ato administrativo o regimento interno só é obrigatório para os membros da Câmara Municipal nas suas funções de vereação. Não tem efeito externo para os munícipes, nem deve conter disposições a eles endereçadas(...).

O regimento é elaborado exclusivamente pela Câmara, votado e aprovado pelo plenário, em forma de resolução, promulgada e publicada pelo presidente, **sem qualquer interferência do prefeito. Sua modificação também se faz por este processo, observando-se sempre o disposto na lei orgânica municipal a respeito(CF, art. 29, XI).**

Como ato regulamentar, o regimento não pode criar, modificar ou suprimir direitos e obrigações constantes da Constituição ou das leis, em especial da lei orgânica do Município . Sua missão é disciplinar o procedimento

¹ MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 12ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 582

legislativo e os trabalhos dos vereadores, da Mesa, da presidência, bem como o das comissões permanentes ou especiais que se constituírem para determinado fim. No seu bojo cabem todas as disposições normativas da atividade interna da Câmara, desde que não invadam a área da lei. A função do regimento interno não é compor o órgão legislativo do Município; é reger-lhes os trabalhos. Toda a disposição que refugir desse âmbito deve ser evitada no regimento, por inválida.”

A mesma privatividade que tem para criar, tem para alterar o Regimento, com a só necessidade de observar as disposições constitucionais expostas na Lei Orgânica bem como observar as disposições constantes no próprio regimento interno para sua alteração.

Para a alteração não existem limites, podendo a Câmara modificá-lo **em parte ou no todo**, com a só ressalva acima exposta de não contrariar as determinações constantes da Lei Orgânica que devem ser obedecidas e reproduzidas quando isto indique.

O processo de alteração obedece ao mesmo processo legislativo das demais espécies normativas, com a só diferença de que a tramitação é toda interna sem qualquer participação do Poder Executivo.

III. No caso concreto, o Regimento Interno da consulente não traz nenhuma referência a procedimento específico para alteração do caderno regimental da Casa, o que remete a matéria ao regramento geral de tramitação das proposições.

Nesse sentido, verifica-se o art. 94, § 1º, VII², do RICMNH, estabelece que constitui objeto de projeto de resolução o regimento interno e suas alterações.

Portanto, o processo legislativo atinente a alteração do RI deverá observar a regra geral de tramitação dos projetos de resolução, podendo ser iniciado por qualquer vereador, na medida em que não há reserva de iniciativa sobre a matéria.

IV. No que respeita a alteração pretendida, a qual objetiva estabelecer regramento acerca da natureza dos pareceres das comissões permanentes acerca das matérias submetidas a sua análise, verifica-se que tanto a redação vigente do art. 56 do RICMNH quanto a redação proposta não se mostram adequadas.

Nesse sentido, observe-se que a redação vigente estabelece que o parecer da comissão concluirá pela aprovação ou rejeição da proposição submetida a sua análise, dando a ideia de que a comissão deve manifestar-se sobre o mérito da proposição, quando a decisão de mérito, é cediço, compete ao Plenário³ da Casa.

² Art. 94. O projeto de resolução destina-se a regulamentar matéria de caráter político ou administrativo, de economia interna da Câmara Municipal, sobre os quais esta deva pronunciar-se em caso concreto.

§ 1º Constitui matéria de projetos de resolução:

....

VII - Regimento Interno e suas alterações;

³ Art. 84. O Plenário é o órgão deliberativo da Câmara Municipal e é constituído pela reunião dos Vereadores em exercício, na forma e n.º número legal para deliberar.

Já redação proposta no projeto de resolução 10/2015 prevê que o parecer da comissão a que for submetida a proposição será de caráter opinativo, numa clara confusão do parecer da comissão com parecer jurídico, este sim, em regra, de natureza opinativa.

O parecer das Comissões Permanentes, conforme se infere do disposto no art. 42, caput⁴, do RICMNH, deverá ser de natureza técnica, objetivando orientar os vereadores acerca das condições técnicas de tramitação da matéria bem como de implementação da medida objeto da proposição.

Desta forma, especificamente no que diz respeito a manifestação da Comissão de Constituição e Justiça, uma vez que esta detecte inconstitucionalidade formal ou material na proposição, emitindo parecer nesse sentido, a matéria não poderá tramitar, salvo se o parecer for rejeitado pelo Plenário.

Nesse contexto, visando auxiliar para a correta regulamentação da matéria, sugere-se a seguinte redação para o art. 56 do RICMNH:

Art. 56 O parecer da Comissão a que for submetida a proposição será de caráter técnico e de orientação, podendo, ainda, sugerir emendas ou substitutivos quando julgar conveniente ou necessário.

§ 1º Se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação concluir pela inconstitucionalidade de um projeto, o parecer deverá ser imediatamente remetido ao Plenário, em discussão especial, para ser votado em turno único.

§ 2º No caso do § 1º, se o parecer de inconstitucionalidade for rejeitado por maioria simples, o projeto retorna para as comissões, retomando-se a sua tramitação legislativa.

§ 3º Aprovado o parecer pela inconstitucionalidade, pelo Plenário, o projeto de lei será arquivado.

§ 4º Somente as proposições de natureza orçamentária poderão tramitar sem o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

V. Dito isto, em conclusão, orienta-se pela inviabilidade jurídica do projeto de resolução 10/2015 na forma em que se apresenta, visto que as Comissões permanentes da Câmara Municipal são órgãos técnicos e não jurídicos, não podendo o parecer por elas emitidos ser de natureza opinativa, devendo ser o parecer ter natureza técnica e de orientação, na forma do disposto no art. 42 do RICMNH.

⁴ rt. 42. As Comissões são órgãos técnicos constituídos pelos próprios membros da Câmara Municipal, destinadas, em caráter permanente ou transitório, a proceder estudos, emitir pareceres especializados, realizar investigações e representar o Legislativo, conforme o caso.

O IGAM permanece à disposição.



Everton M. Paim
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM