



**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS**

**PARECER JURÍDICO Nº 20 /2021
PROPOSTA DE EMENDA A LEI ORGÂNICA N.º 01/2021**

ASSUNTO: Consulta acerca da Legalidade e Constitucionalidade da

INTERESSADO: Presidência da Câmara Municipal de Laranjeiras e Vereadores

EMENTA: PROPOSTA DE EMENDA A LEI ORGÂNICA N.º 01/2021 – ALTERAÇÃO AO ART. 24 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL – REDUÇÃO DO RECESSO LEGISLATIVO – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO AS REGRAS DE TRAMITAÇÃO E OBSERVÂNCIA DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO – OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta a respeito da Constitucionalidade e Legalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica formulada pelos vereadores Maria Aparecida Santos Dias, Laércio Francisco de Lima, Marizete dos Santos e Wagner de Carvalho Castro, com a finalidade de reduzir o período do recesso legislativo.

Instruem o pedido no que interessa: I) A Proposta de Emenda à Lei Orgânica; II) À justificativa.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.



ESTADO DE SERGIPE CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Prefacialmente é importante destacar que o exame da Assessoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, em seu artigo 29 caput, informa que: “O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos”, corolário da projeção dos Municípios como ente de direito público interno autônomo pelo constituinte originário nos termos do artigo 18 caput também do Texto Maior: “A organização políticoadministrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Pois bem. O artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Laranjeiras informa que o “Processo Legislativo compreende a elaboração de Emendas à Lei Orgânica” e, neste mister, o artigo seguinte disciplina:

Art. 45. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal, pelo Prefeito Municipal e por iniciativa popular.

§ 1º A proposta de emenda à Lei Orgânica será discutida e votada em dois turnos, de discussão e votação, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos **três quintos dos votos dos membros da Câmara.**



ESTADO DE SERGIPE CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

§ 2º A emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara Municipal, com o respectivo número de ordem.

(...)

Nota-se que, *in casu*, a proposta de emenda à Lei Orgânica foi apresentada por 4 (quatro) vereadores, perfazendo, assim, o requisito da iniciativa de, no mínimo, um terço da casa legislativa, bem como inexistente limitação circunstancial, quais sejam, a vigência de intervenção estadual, estado de sítio ou estado de defesa.

No que diz o objeto da proposta, o mesmo se limita a alteração do recesso legislativo, a qual é regulamentada através do art. 24 da Lei Orgânica Municipal, não havendo nenhum fato jurídico impeditivo ao objeto da proposta.

Porém, deve se atentar a tramitação da proposta de emenda a lei orgânica em razão das lacunas e omissões no texto vigente, além da notada inconstitucionalidade parcial do § 1º do art. 45 da LOM, quando o mesmo aduz que a proposta de emenda será aprovada por 3/5 dos votos dos membros da Câmara.

A omissão que podemos visualizar de plano acerca da regra de tramitação da proposta de emenda a lei orgânica, reside no fato da ausência de previsão de interstício mínimo de 10 (dez) dias entre os dois turnos de votação em violação ao texto da Constituição Federal e Estadual vigente, cujo a letra é de reprodução obrigatória nas Lei Orgânica Municipal.

Vejamos o que diz o art. 29 da Constituição Federal e art. 13 da Constituição Estadual:

Constituição Federal

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, **votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias**, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:



ESTADO DE SERGIPE CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

Constituição Estadual de Sergipe

Art. 13. O Município reger-se-á por lei orgânica própria, **votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias**, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal, nesta Constituição e os seguintes preceitos:

Em que pese, a omissão contida na Lei Orgânica Municipal de Laranjeiras acerca do interstício decenal mínimo entre os turnos de votações da proposta de emenda a lei orgânica, o mesmo não pode ser ignorado, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade em razão da desobediência aos o art. 29 da Constituição Federal e art. 13 da Constituição do Estado de Sergipe.

No que diz respeito ao quórum de aprovação da proposta de emenda a Lei Orgânica Municipal de Laranjeiras, o § 1º do art. 45 da citada norma, de forma equivocada prevê o quórum de 3/5 para aprovação, em total contradição ao que dispõe os art. 29 da Constituição Federal e art. 13 da Constituição Estadual, já transcritos acima, os quais preveem quórum para aprovação de 2/3.

Em que pese a autonomia dos entes públicos e suas respectivas esferas de governo, as normas e princípios do processo legislativo são impositivos, as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), não podendo a legislação municipal restringi-las, como no presente caso, em que houve a redução do quórum para 3/5, ou mesmo ampliá-las, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Conforme Raul Machado Horta:



ESTADO DE SERGIPE CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária. (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5)

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Relativamente ao processo legislativo, discute-se quais de seus aspectos merecem observância obrigatória por Estados e Municípios.

O Pretório Excelso já se pronunciou sobre a questão.

Ainda sob a égide da Carta Política revogada, o Pleno do STF assim decidiu:

Processo legislativo. **Consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os Estados não se podem afastar das linhas mestras do processo legislativo, estabelecidas na Constituição.** É inconstitucional, portanto, a Lei Orgânica dos Municípios do Estado do Paraná, no ponto em que exige 'quorum' de dois terços para a aprovação, pelas Câmaras Municipais, de matérias compreendidas na sua função legislativa ordinária, com exclusão daquela relativa à proposta de transferência da sede do Município. Representação julgada procedente, em parte. (RP 1.010/PR, rel. Min. Xavier de Albuquerque, DJU 26.10.79, p. 8.043) [grifo nosso]

Com base no novo texto constitucional, a Corte Suprema vem reafirmando esse posicionamento. Nessa linha, a 2ª Turma do STF decidiu, relativamente à Constituição do Estado do Ceará, que o *quorum* para a apreciação de veto haveria de ser o da maioria absoluta, tal como prescrito no art. 66, § 4º, da CF (RE 134.584/CE, rel. Min. Carlos Velloso, DJU 13.03.98, p. 13).



ESTADO DE SERGIPE CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

Desse modo, **o norte que parece orientar o Supremo Tribunal Federal é o da reprodução, pelos demais entes federados, do regramento constitucional acerca do processo legislativo.** É claro, porém, que algumas particularidades dos Estados-membros e dos Municípios impedem uma uniformização completa, o que não dispensa a tentativa de harmonização daquilo que for possível.

Na doutrina, Jair Eduardo Santana trata do assunto com alguma profundidade, concluindo, ao final, que nem todos os aspectos do processo legislativo são compostos de princípios, e apenas estes são de observância obrigatória pelas entidades periféricas (em “Competências Legislativas Municipais”, Del Rey, 1998, pp. 193/199).

Nesse sentido, a melhor doutrina estabelece: **“as regras gerais que veiculam princípios do processo legislativo são impositivas para as três esferas do governo. A legislação local não pode restringi-la nem ampliá-las.** São dispositivos inarredáveis, considerados de importância primordial para a regência das relações harmônicas e independentes dos Poderes. Dizem respeito à própria configuração do Estado, em seu modelo de organização política, traçado pela nova ordem constitucional. Dele, o Município, como integrante da Federação, não pode se afastar” (Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675).

Nesse toar, resta evidenciado a inconstitucionalidade parcial do § 1º do art. 45 da Lei Orgânica Municipal de Laranjeiras, ao prever o quórum de aprovação de 3/5 para a proposta de emenda a lei orgânica, razão pela qual recomendamos que seja considerado o quórum de aprovação de 2/3, em obediência ao princípio da simetria e aos art. 29 da Constituição Federal e art. 13 da Constituição Estadual.



**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS**

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo pela LEGALIDADE e CONSTITUCIONALIDADE da proposta.

Registro, que em relação a tramitação deve se observar o interstício mínimo de 10 (dez) dias entre as duas votações, e relação ao quórum de aprovação, deve se considerar o quórum de 2/3, nos termos da fundamentação acima.

Por fim saliento a necessidade da adequação do § 1º do art. 45 da Lei Orgânica Municipal as disposições contidas nos art. 29 da Constituição Federal e art. 13 da Constituição Estadual.

É o parecer opinativo, salvo melhor juízo.

Laranjeiras/SE, 27 de agosto de 2021.

WHORTON LEON CRUZ DE LIMA:02921821559

WHORTON LEON CRUZ DE LIMA
Advogado – OAB/SE n.º 7828