



Palestrante: Dr. Jarbas de Souza Silveira
Advogado

OAB/MG 147.851

E-mail: jarbassilveira.adv@gmail.com



SESSÃO LEGISLATIVA E GOVERNANÇA PARLAMENTAR: ESTRUTURAÇÃO, PLANEJAMENTO E LIDERANÇA NAS ATIVIDADES DO LEGISLATIVO



- **Estrutura e Competências da Mesa Diretora:** atribuições, eleição e responsabilidades funcionais;
- **Sessões Ordinárias, Extraordinárias e Solenes:** fundamentos, procedimentos e condução prática;
- **Processo de Revisão e Atualização do Regimento Interno:** hierarquia normativa e adequação institucional;
- **Ética, Decoro e Responsabilidade Parlamentar:** princípios constitucionais e deveres no exercício do mandato;
- **Planejamento Estratégico Legislativo:** metas, prioridades e elaboração do calendário anual da Câmara;
- **Transparência e Comunicação Institucional:** instrumentos de publicidade e participação cidadã;
- **O Papel da Câmara Municipal no Fortalecimento da Democracia Local;**
- **Lei Orgânica e Regimento Interno:** aplicação prática e relação entre normas estruturantes do Legislativo;
- **Técnicas de Elaboração Normativa e Redação Legislativa:** fundamentos e controle de qualidade das leis;
- **Controle de Constitucionalidade das Leis Municipais e Responsabilidade Jurídica do Legislativo;**
- **Planejamento Legislativo Integrado ao Orçamento Público Municipal:** coerência entre metas e recursos;
- **Governança Legislativa e Boas Práticas de Gestão Administrativa;**
- **Sessão Legislativa:** conceito, características e efeitos práticos no funcionamento parlamentar;
- **Atribuições do Presidente da Câmara e coordenação dos trabalhos legislativos;**
- **Transparência Pública, Controle Social e Lei de Acesso à Informação como pilares da gestão democrática.**



ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

- **1. A Câmara Municipal no Contexto Federativo**
- O Estado brasileiro é estruturado como uma **República Federativa**, formada pela **união indissolúvel da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, conforme o artigo 1º e o artigo 18 da **Constituição Federal de 1988**.
- Essa forma de Estado pressupõe **autonomia política, administrativa e financeira** a cada ente federado, embora todos integrem o mesmo sistema constitucional e obedeçam aos princípios fundamentais da República.
- No caso dos Municípios, sua natureza federativa é uma das maiores inovações da Constituição de 1988.
- Pela primeira vez na história constitucional brasileira, o Município foi **alçado à condição de ente federado**, com competências próprias, autonomia legislativa e prerrogativas de autogoverno.



- De acordo com o art. 18, caput, da Constituição Federal:
- “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”
- Essa autonomia, como leciona **José Afonso da Silva**, é uma das características essenciais do federalismo cooperativo brasileiro, pois “os Municípios deixaram de ser meras subdivisões administrativas dos Estados e passaram a integrar a federação com competências constitucionais próprias” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).
- Dentro desse contexto, a **Câmara Municipal** se constitui como o **órgão de representação política e legislativa do povo no âmbito local**.
- É nela que se concretiza o exercício da soberania popular, por meio de representantes eleitos pelo voto direto.



- Como ensina **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, “a Câmara Municipal é órgão de soberania política, dotado de competência normativa e fiscalizatória, exercida nos limites da Lei Orgânica do Município e da Constituição Federal” (*Direito Administrativo*, 2021).
- O Poder Legislativo Municipal, portanto, não é mero instrumento formal: ele representa a **expressão institucional da democracia local**, sendo responsável por elaborar as leis de interesse do Município, fiscalizar a execução orçamentária e garantir a transparência e a legalidade da administração pública.



A AUTONOMIA MUNICIPAL E SUAS MANIFESTAÇÕES

- A autonomia municipal é o alicerce da organização político-administrativa do Brasil.
- Ela se manifesta por meio de quatro dimensões fundamentais, previstas expressa ou implicitamente na Constituição:
- **Autonomia Política:** o Município tem poder de autogoverno, elegendo diretamente Prefeito e Vereadores.
- **Autonomia Administrativa:** pode organizar sua estrutura administrativa e gerir seus próprios serviços públicos.
- **Autonomia Financeira:** arrecada tributos e elabora seu orçamento, aplicando os recursos conforme suas prioridades locais.
- **Autonomia Normativa:** elabora leis sobre assuntos de interesse local e suplementa a legislação federal e estadual (art. 30, incisos I e II, da CF).



- A **Lei Orgânica Municipal** é o instrumento que formaliza essa autonomia.
- Ela exerce, em relação ao Município, o mesmo papel que a **Constituição Estadual** exerce em relação ao Estado: define competências, estrutura o governo local, regula a relação entre os Poderes e estabelece os direitos e deveres fundamentais da administração pública municipal.
- O **Supremo Tribunal Federal**, em reiterada jurisprudência, tem reconhecido a força normativa da Lei Orgânica, assegurando a autonomia do Legislativo local.
- No julgamento da **ADI 2.240/DF**, o STF destacou que “a autonomia municipal é elemento estrutural da Federação, devendo ser respeitada em sua plenitude legislativa e administrativa”.
- Assim, a Câmara Municipal é guardiã e instrumento dessa autonomia.
- Ela não apenas exerce o poder de legislar, mas garante, por meio de sua função fiscalizadora, que o Executivo respeite os limites legais e constitucionais de sua atuação.



NATUREZA JURÍDICA E POLÍTICA DA CÂMARA MUNICIPAL

- A Câmara Municipal é o **órgão legislativo do Município** e compõe, juntamente com o Prefeito, o **Poder Público Municipal**.
- Juridicamente, integra a estrutura administrativa do próprio Município, mas goza de **autonomia funcional, administrativa e orçamentária**, garantida pelo artigo 29-A da Constituição Federal.
- Sua natureza é, portanto, **dupla**:
- **Jurídica**, como órgão público do ente federado;
- **Política**, como espaço de representação popular e de exercício da soberania do povo.
- De acordo com o artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal:
- “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”



- A Câmara é o instrumento por excelência dessa representação.
- Como ensina **Alexandre de Moraes**, “o Poder Legislativo é o órgão de deliberação coletiva que expressa a vontade do povo e traduz a soberania popular em normas jurídicas” (*Direito Constitucional*, 2023).
- Sob o aspecto político, cada vereador é mandatário do povo e possui a missão de zelar pela supremacia do interesse público.
- Sob o aspecto jurídico, seus atos são vinculados aos princípios constitucionais da administração pública (art. 37 da CF): **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** — os chamados **princípios LIMPE**.



FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA CÂMARA MUNICIPAL

- A Câmara Municipal exerce um conjunto de funções que ultrapassam a mera produção de leis.
- Essas funções se interligam e garantem o equilíbrio entre os poderes locais.
- **Função Legislativa**
- É a função típica do Legislativo: **elaborar, discutir, emendar e aprovar leis municipais.**
- As matérias de competência do Município estão previstas no artigo 30 da Constituição Federal e abrangem temas como:
- Serviços públicos de interesse local (transporte, limpeza, iluminação pública);
- Uso e ocupação do solo urbano;
- Tributação municipal (IPTU, ISS, ITBI e taxas);
- Meio ambiente e patrimônio cultural local;
- Normas suplementares às legislações federal e estadual.



- O processo legislativo municipal obedece às normas da Lei Orgânica e do Regimento Interno, observando os princípios da **iniciativa, deliberação, votação e sanção**.
- As proposições legislativas incluem **projetos de lei, decretos legislativos, resoluções, indicações e requerimentos**.
- **Função Fiscalizadora**
- É uma das funções mais relevantes do Legislativo.
- Compete à Câmara **fiscalizar os atos do Poder Executivo**, a execução do orçamento e a aplicação dos recursos públicos.
- Essa função se concretiza por meio de instrumentos como:
- **Pedidos de informação** (art. 31, §1º, CF);
- **Convocação de Secretários Municipais**;
- **Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs)**;
- **Apreciação das contas do Prefeito**, com auxílio do Tribunal de Contas;
- **Sustação de atos normativos ilegais do Executivo**;
- **Denúncias de irregularidades e infrações político-administrativas**.



- A fiscalização do Legislativo é elemento essencial da **accountability democrática**, conceito segundo o qual todo agente público deve prestar contas de sua gestão.
- O **STF**, ao julgar o **RE 729.744/DF**, afirmou que “a fiscalização pelo Legislativo é expressão da soberania popular e instrumento essencial de controle dos atos administrativos”.
- **Função Deliberativa**
 - Consiste na competência para deliberar sobre matérias de interesse **interno da própria Câmara**, como:
 - Eleição e posse da Mesa Diretora;
 - Aprovação do orçamento da Câmara;
 - Criação e extinção de cargos e funções;
 - Fixação de subsídios dos agentes políticos (CF, art. 29, VI e VII).
 - Essas matérias são reguladas por **resoluções e atos administrativos**, que não dependem de sanção do Prefeito, por se tratarem de assuntos internos da Casa.



- **Função Administrativa**

- A Câmara possui **autonomia administrativa** para gerir seus recursos, servidores e estrutura organizacional.
- Essa função compreende:
 - Nomeação e exoneração de servidores;
 - Elaboração de planos de cargos e carreiras;
 - Administração do orçamento próprio (duodécimo);
 - Realização de licitações e contratos.
- O **duodécimo**, previsto no artigo 29-A da CF, assegura que o Executivo repasse mensalmente à Câmara o valor correspondente a sua dotação orçamentária, garantindo independência financeira.



• **Função Representativa**

- É a essência do mandato do vereador.
- O parlamentar representa os interesses da comunidade local, traduzindo as demandas sociais em políticas públicas e proposições legislativas.
- Sua atuação deve ser pautada pelo **interesse público**, pela **ética** e pela **moralidade administrativa**.
- Como ensina **Norberto Bobbio**, “a democracia vive no espaço entre a representação e o controle; o representante é a voz do povo na esfera do poder” (*O Futuro da Democracia*, 1986).



ESTRUTURA INTERNA DA CÂMARA MUNICIPAL

- A organização interna da Câmara é regida pela **Lei Orgânica Municipal** e pelo **Regimento Interno**, que definem a composição, competências e funcionamento de seus órgãos.
- **Mesa Diretora**
 - A **Mesa Diretora** é o órgão de direção superior da Câmara.
 - É responsável pela condução dos trabalhos legislativos e administrativos, pela representação institucional e pela execução orçamentária.
 - Compõe-se, geralmente, de **Presidente, Vice-Presidente, 1º e 2º Secretários**, podendo haver variações conforme o Regimento Interno.
 - Principais atribuições:
 - Dirigir e coordenar os trabalhos legislativos;
 - Representar a Câmara em atos oficiais;
 - Administrar o orçamento e o patrimônio da Casa;
 - Zelar pela observância do Regimento e das leis;
 - Expedir atos administrativos e resoluções.



- A eleição da Mesa ocorre na **sessão preparatória**, no início de cada legislatura, e seu mandato costuma ser de dois anos, conforme previsão da Lei Orgânica
- O **Supremo Tribunal Federal**, em jurisprudência pacífica, entende que a reeleição para cargos da Mesa deve observar o princípio da **isonomia e alternância de poder**, não podendo ser ilimitada (**ADI 6.524/DF**, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2021)

• 5.2. Comissões Permanentes e Temporárias

- As **comissões** são órgãos técnicos, destinados ao estudo, parecer e fiscalização das matérias legislativas.
- Inspiradas no art. 58 da Constituição Federal, as comissões municipais exercem papel fundamental na análise prévia das proposições.
- As **Comissões Permanentes** tratam de assuntos de natureza contínua (Finanças, Educação, Saúde, Constituição e Justiça etc.), enquanto as **Comissões Temporárias** (ou Especiais) se destinam a temas específicos ou de duração limitada, como **Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs)**.
- As CPIs, por sua vez, têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais e são instrumentos poderosos de controle político, desde que fundamentadas em fato determinado e prazo certo, nos termos do **art. 58, §3º, da CF**, aplicado por simetria.



- **O Plenário**

- **O Plenário** é o órgão máximo de deliberação da Câmara.
- É nele que se realizam as sessões ordinárias, extraordinárias, solenes e especiais.
- O Plenário simboliza a soberania do Poder Legislativo municipal e expressa a vontade política dos representantes eleitos.



CONTROLE INTERNO E TRANSPARÊNCIA

- O **sistema de controle interno** é obrigatório em todos os Poderes, conforme o artigo 74 da Constituição Federal e o artigo 59 da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)**.
- No âmbito do Legislativo, o controle interno tem como finalidade:
 - Verificar a legalidade dos atos administrativos;
 - Acompanhar a execução orçamentária e financeira;
 - Avaliar o cumprimento das metas fiscais;
 - Fiscalizar licitações e contratos;
 - Detectar e prevenir irregularidades.
- A **transparência pública**, por sua vez, é assegurada pela **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)** e pelo **art. 48-A da LRF**.
- A Câmara deve manter um **portal da transparência**, publicando receitas, despesas, licitações, contratos e remunerações de servidores.
- O **Tribunal de Contas** exerce controle externo, com auxílio técnico, mas o controle político e institucional cabe à própria Câmara, em nome do povo.



Relação entre Legislativo e Executivo

- A Constituição Federal, no art. 2º, estabelece que “os Poderes são independentes e harmônicos entre si”.
- No Município, essa harmonia se traduz na **cooperação institucional entre a Câmara e o Prefeito**, sem subordinação.
- O Legislativo:
- Aprova leis e orçamentos;
- Fiscaliza os atos do Executivo;
- Julga as contas do Prefeito;
- Autoriza convênios, empréstimos e alienações.



- O Executivo:
- Sanciona, promulga e veta leis;
- Executa as políticas públicas;
- Administra o orçamento e os serviços.
- A boa relação entre os dois Poderes é essencial para a **governabilidade e o equilíbrio democrático local**.
- Como afirmou o STF na **ADI 2.950/RS**, “a independência dos poderes não significa isolamento, mas coexistência e cooperação em harmonia institucional”.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A compreensão da **estrutura e organização do Poder Legislativo Municipal** é fundamental para que vereadores e servidores desempenhem suas funções com eficiência, legalidade e compromisso com o interesse público.
- A Câmara Municipal é o **coração da democracia local**: o espaço onde se materializam a vontade popular, o controle político e a construção das políticas públicas.
- Seu fortalecimento institucional é condição indispensável para uma administração pública ética e transparente.
- Como bem sintetiza **Hely Lopes Meirelles**:
- “A Câmara Municipal é o parlamento local, a Casa do Povo, onde se discute e se delibera tudo quanto interesse ao Município e à vida de sua comunidade.” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).
- O início de uma nova sessão legislativa deve, portanto, ser compreendido como **momento de reafirmação do compromisso público**, de **planejamento das metas legislativas** e de **aperfeiçoamento das práticas administrativas e regimentais** que garantem a legitimidade do poder político local.



SESSÕES LEGISLATIVAS: CONCEITO, ESPÉCIES E REGRAMENTOS

- **A Sessão Legislativa como marco da atividade parlamentar**
- A atividade parlamentar se organiza em **períodos legislativos**, que delimitam o tempo de atuação da Câmara dentro da legislatura.
- A **sessão legislativa** é o **período anual de funcionamento da Câmara Municipal**, compreendendo o conjunto de reuniões em que se discutem e deliberam as matérias de competência do Legislativo.
- De acordo com o modelo constitucional (CF, art. 57), aplicado por simetria aos municípios, a sessão legislativa representa o ciclo regular de trabalho parlamentar dentro da **legislatura**, que, por sua vez, corresponde ao **mandato dos vereadores** (quatro anos).



- Assim, **cada legislatura tem quatro sessões legislativas ordinárias**, correspondentes a cada ano de mandato.
- O início da primeira sessão coincide com a **instalação da nova legislatura e a posse dos eleitos**, momento que marca simbolicamente a **renovação do poder político local**.
- Conforme leciona **José Afonso da Silva**, “a sessão legislativa constitui o tempo de exercício da função política do parlamento; é a pulsação regular da vida democrática, em que o Legislativo atua, delibera e fiscaliza” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).



DIFERENÇA ENTRE LEGISLATURA E SESSÃO LEGISLATIVA

- É comum a confusão entre esses dois conceitos.
- A distinção é fundamental para compreender a organização dos trabalhos parlamentares:
- **Legislatura:** período correspondente ao **mandato dos vereadores**, com duração de quatro anos (CF, art. 29, I).
- **Sessão Legislativa:** período **anual** dentro da legislatura em que a Câmara funciona regularmente para exercer suas atividades.
- Exemplo prático:
- A 18ª Legislatura da Câmara Municipal de Belo Horizonte (2025–2028) conterà quatro Sessões Legislativas Ordinárias: 2025, 2026, 2027 e 2028.
- A **Lei Orgânica Municipal** e o **Regimento Interno** definem as datas de abertura, recesso e encerramento das sessões legislativas, observando-se o modelo constitucional (art. 57 da CF) e os costumes locais.



SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA

- A **sessão ordinária** é o período regular de trabalho anual da Câmara.
- Na esfera federal, o artigo 57 da Constituição Federal estabelece que o Congresso Nacional se reúne, anualmente, de **2 de fevereiro a 17 de julho** e de **1º de agosto a 22 de dezembro**, havendo dois períodos dentro da mesma sessão legislativa.
- Os municípios, por simetria, adotam regra semelhante, adaptando o calendário às suas necessidades locais.
- Em geral, as Câmaras Municipais funcionam:
 - De **fevereiro a junho**, e
 - De **agosto a dezembro**,
 - com recesso parlamentar nos meses de **janeiro e julho**.



- Durante a sessão ordinária, realizam-se:
- Sessões plenárias de deliberação;
- Trabalhos de comissões;
- Apreciação de projetos de lei e requerimentos;
- Votações orçamentárias;
- Atos de fiscalização do Executivo.
- O início da **primeira sessão legislativa** de cada legislatura é especialmente solene, marcada pela **leitura da mensagem do Prefeito** e pela **definição do plano de trabalho da Câmara** para o exercício.
- Segundo **Alexandre de Moraes**, “a periodicidade das sessões é elemento essencial da democracia representativa, pois assegura a continuidade do controle político e da função legislativa” (*Direito Constitucional*, 2023).



SESSÕES LEGISLATIVAS EXTRAORDINÁRIAS

- As **sessões extraordinárias** são convocadas fora do período regular de funcionamento da Câmara.
- Podem ocorrer:
- Durante o **recesso parlamentar**;
- Ou em **situações excepcionais** de urgência e relevância.
- A convocação deve obedecer às regras do **Regimento Interno** e da **Lei Orgânica**, sendo admitida, geralmente:
- Pelo **Presidente da Câmara**;
- Pela **maioria absoluta dos vereadores**; ou
- Pelo **Prefeito Municipal**, quando houver motivo relevante.



- A finalidade da sessão extraordinária deve ser **específica e previamente definida** — a Câmara não pode deliberar sobre matérias estranhas ao motivo da convocação.
- Esse princípio está consagrado no artigo 57, §6º, da Constituição Federal, e deve ser observado por simetria.
- A **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal** (MS 24.631/DF, Rel. Min. Celso de Mello) confirma que “a convocação extraordinária restringe-se à apreciação das matérias constantes do ato convocatório, sob pena de nulidade dos demais atos deliberativos”.



SESSÕES LEGISLATIVAS SOLENES E PREPARATÓRIAS

- Além das ordinárias e extraordinárias, há sessões especiais de natureza cerimonial ou organizacional, igualmente relevantes para o início do ano legislativo
- **Sessão Preparatória**
- É a primeira reunião da legislatura, destinada à **posse dos vereadores eleitos**, à **instalação dos trabalhos** e à **eleição da Mesa Diretora**.
- Ocorre em **1º de janeiro** do primeiro ano de mandato, em conformidade com a Lei Orgânica e o Regimento Interno.



- Durante a sessão preparatória:
- É verificada a **diplomação dos eleitos**;
- São prestados os **compromissos legais de posse**;
- É eleita a **Mesa Diretora**;
- O Presidente eleito declara **instalada a legislatura**.
- Essa sessão marca o **início formal do Poder Legislativo municipal**.
- Conforme lição de **Hely Lopes Meirelles**, “é na sessão preparatória que o Poder Legislativo local se constitui juridicamente, inaugurando o mandato popular e legitimando o exercício de suas funções” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



SESSÕES SOLENES

- As sessões solenes têm **caráter comemorativo ou honorífico**, não deliberativo.
- Servem para celebrar datas importantes, homenagear personalidades ou eventos e reforçar o vínculo da Câmara com a comunidade.
- São exemplos de sessões solenes:
 - Abertura dos trabalhos legislativos;
 - Entrega de títulos e honrarias;
 - Comemorações cívicas e institucionais;
 - Encerramento do exercício legislativo.
- Embora não produzam efeitos normativos, têm grande importância simbólica, fortalecendo a **imagem institucional** do Poder Legislativo e seu **vínculo social** com a população.



SESSÕES PLENÁRIAS: TIPOS E PROCEDIMENTOS

- Durante a sessão legislativa, o **Plenário da Câmara** realiza diferentes tipos de reuniões (sessões plenárias), classificadas conforme o objeto e a formalidade.
- **Sessões Ordinárias do Plenário**
- São aquelas realizadas de forma **regular e periódica**, conforme cronograma fixado no Regimento Interno.
- Servem para:
- Discussão e votação de proposições;
- Leitura de requerimentos e indicações;
- Uso da tribuna;
- Comunicação de lideranças e comissões.



- **Sessões Extraordinárias do Plenário**
- Convocadas para tratar de **matérias urgentes ou específicas**, fora do calendário ordinário.
- Devem observar pauta única e justificativa formal.
- Em regra, **não geram pagamento adicional de subsídio**, conforme entendimento consolidado pelo STF (RE **650.898/RS**, Rel. Min. Roberto Barroso, Tema 484).
- **Sessões Solenes**
- Cerimônias especiais de abertura, encerramento ou comemoração.
- Não deliberam sobre matérias legislativas.
- Reforçam o caráter institucional e cívico da Câmara.



- **Sessões Secretas**

- Podem ser realizadas **em caráter excepcional**, quando o interesse público exigir sigilo (por exemplo, deliberações sobre perda de mandato ou matérias de segurança).
- Devem ser expressamente previstas no Regimento Interno e justificadas formalmente.
- O princípio é o da **publicidade**, sendo o sigilo a exceção — como lembra o STF no **MS 25.439/DF**, “a regra é a publicidade; o segredo, a exceção, que somente se admite quando indispensável à defesa da própria ordem institucional”.



ABERTURA DA SESSÃO LEGISLATIVA E A MENSAGEM DO EXECUTIVO

- A abertura da **sessão legislativa ordinária** é um dos atos mais relevantes do calendário político da Câmara.
- Conforme a tradição constitucional, a sessão é aberta com a **leitura da mensagem anual do Prefeito**, que apresenta:
 - A situação administrativa e financeira do Município;
 - As metas e prioridades do governo para o novo exercício;
 - As perspectivas de cooperação com o Legislativo.
- Esse ato tem fundamento no princípio da **harmonia e colaboração entre os Poderes** (CF, art. 2º) e reforça a **função fiscalizadora e planejadora da Câmara**, que passa a acompanhar a execução das metas anunciadas.
- A mensagem do Executivo, embora de natureza política, deve ser **registrada nos anais da Câmara** e pode servir de **referência para a elaboração do plano legislativo anual**, incluindo o cronograma de audiências, proposições e metas temáticas.



O CALENDÁRIO LEGISLATIVO MUNICIPAL

- A organização temporal dos trabalhos legislativos é definida por um **calendário anual**, aprovado no início da sessão legislativa.
- Esse instrumento serve para garantir:
 - Regularidade das reuniões;
 - Planejamento das votações;
 - Compatibilização com os prazos orçamentários e administrativos;
 - Transparência e previsibilidade ao cidadão.
- O calendário deve incluir:
 - Períodos de sessões ordinárias e recessos;
 - Datas de audiências públicas obrigatórias (LDO, LOA, PPA);
 - Sessões temáticas e solenidades;
 - Prazos regimentais para proposições e pareceres.
- Um Legislativo eficiente é aquele que **planeja seu trabalho anual**, articulando o calendário legislativo com as demandas da sociedade e os prazos da gestão fiscal.



RECESSO PARLAMENTAR E SUAS IMPLICAÇÕES

- O recesso parlamentar não significa paralisação completa da Câmara.
- Durante esse período, a atividade legislativa é suspensa, mas permanecem em funcionamento os **órgãos administrativos e a Mesa Diretora**, podendo haver **convocação extraordinária** em caso de urgência.
- O **STF**, no **RE 197.917/SP**, firmou entendimento de que “a interrupção do recesso parlamentar não implica quebra da autonomia do Legislativo quando justificada por motivo de interesse público relevante”.
- Em muitos municípios, durante o recesso, **as comissões permanentes continuam funcionando**, analisando proposições e preparando a pauta para o retorno das sessões ordinárias.



QUÓRUM, DELIBERAÇÕES E VOTAÇÕES

- A validade das deliberações legislativas depende da observância do **quórum mínimo de presença e votação**, previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno.
- **Quórum de Instalação**
- É o número mínimo de vereadores presentes para abertura da sessão.
- Em geral, exige-se **maioria absoluta dos membros da Câmara**.
- **Quórum de Deliberação**
- Varia conforme o tipo de matéria:
- **Maioria simples**: para proposições ordinárias;
- **Maioria absoluta**: para matérias de maior relevância (veto, rejeição de contas);
- **Dois terços**: para emenda à Lei Orgânica ou cassação de mandato.
- A inobservância do quórum gera **nulidade do ato deliberativo**, conforme entendimento do **STJ** (RMS 32.147/GO, Rel. Min. Herman Benjamin).



PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DAS SESSÕES

- A publicidade das sessões é princípio constitucional (CF, art. 37, caput).
- Todas as reuniões plenárias devem ser **públicas e acessíveis**, com transmissão e registro em ata.
- A Câmara deve divulgar:
 - Calendário das sessões;
 - Pautas e projetos em tramitação;
 - Gravações e atas;
 - Resultado das votações.
- A **Lei de Acesso à Informação (12.527/2011)** reforça essa obrigação, impondo transparência ativa e passiva.
- Como pontua **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “a publicidade é condição de legitimidade do ato administrativo e elemento de controle social da administração” (*Curso de Direito Administrativo*, 2022).



ASPECTOS PRÁTICOS E BOAS PRÁTICAS NO INÍCIO DA SESSÃO LEGISLATIVA

- O início da sessão legislativa é momento crucial para a organização interna da Câmara e definição das prioridades políticas e administrativas do ano.
- Recomenda-se:
- **Elaborar plano legislativo anual**, com metas e prazos definidos;
- **Revisar o Regimento Interno** e corrigir deficiências procedimentais;
- **Instalar e estruturar as comissões permanentes**;
- **Organizar o cronograma das audiências públicas** obrigatórias (PPA, LDO, LOA);
- **Promover capacitação interna** para vereadores e servidores;
- **Reforçar a comunicação institucional e a transparência**;
- **Planejar a pauta temática do primeiro semestre**, conforme as demandas do Executivo e da sociedade civil.
- Essas medidas garantem eficiência, previsibilidade e credibilidade à atuação parlamentar.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A **sessão legislativa** é o **ciclo vital** da atividade política da **Câmara Municipal**.
- É nela que se concretizam a deliberação democrática, a fiscalização do Executivo e a produção normativa que regula a vida local.
- Compreender seus regramentos, seus tipos e sua importância é fundamental para o bom funcionamento do Poder Legislativo.
- Mais do que um formalismo regimental, a sessão legislativa representa o **ritmo institucional da democracia municipal**, o elo entre o representante e o representado.
- Como sintetiza **Hely Lopes Meirelles**:
- “As sessões legislativas são o pulsar da vida democrática municipal, pois nelas se manifesta a vontade soberana da comunidade representada.” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



REGIMENTO INTERNO E LEI ORGÂNICA: APLICAÇÃO PRÁTICA

- **Introdução:** o papel normativo da Câmara Municipal
- O **Regimento Interno** e a **Lei Orgânica Municipal** constituem o núcleo jurídico e organizacional do Poder Legislativo local.
- São instrumentos normativos que definem a forma de atuação da Câmara, os direitos e deveres dos vereadores, o processo legislativo e os mecanismos de controle do Executivo.
- A **Lei Orgânica** é a “Constituição do Município”, fixando princípios estruturais, competências e regras gerais de funcionamento do governo local.
- O **Regimento Interno**, por sua vez, é o “estatuto de funcionamento da Câmara”, estabelecendo o modo de aplicação prática da Lei Orgânica no âmbito legislativo.



- Como ensina **José Afonso da Silva**, “a Lei Orgânica é o instrumento normativo fundamental do Município, e o Regimento Interno é a norma de auto-organização da Câmara, indispensável ao exercício de sua autonomia” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).
- Esses dois instrumentos formam o **alicerce jurídico-administrativo do Legislativo municipal**, garantindo a legalidade e a segurança institucional no exercício do mandato parlamentar.



A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL: CONCEITO E FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

- A Lei Orgânica do Município foi instituída pela Constituição Federal de 1988 (art. 29) como expressão da autonomia política municipal.
- É o documento básico que organiza os poderes locais e define as normas estruturantes da vida pública municipal.
- Art. 29, CF/88: “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 (...).”



- Diferentemente das leis ordinárias, a Lei Orgânica:
- Tem **status constitucional local**;
- Depende apenas da aprovação da **Câmara Municipal**;
- Não está sujeita à sanção ou veto do Prefeito;
- Serve de parâmetro para todas as demais normas municipais.
- Em termos práticos, a Lei Orgânica define:
 - A estrutura e as atribuições da Câmara e do Prefeito;
 - O processo legislativo municipal;
 - A organização da administração pública local;
 - O regime jurídico dos servidores;
 - O controle interno e externo;
 - O funcionamento dos órgãos públicos e a forma de participação popular.
- Como ressalta **Hely Lopes Meirelles**, “a Lei Orgânica é a carta de identidade do Município, o instrumento que o personaliza e o distingue dos demais entes da Federação” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



PROCESSO DE ELABORAÇÃO E EMENDA DA LEI ORGÂNICA

- A aprovação da Lei Orgânica é ato **exclusivo do Poder Legislativo Municipal**.
- Seu processo é rigoroso, exigindo:
- **Dois turnos de votação;**
- **Interstício mínimo de dez dias entre eles;**
- **Aprovação por dois terços dos vereadores.**
- Esses requisitos são de observância obrigatória, sob pena de nulidade formal.
- **O Prefeito não participa** do processo — não há sanção nem veto.



- Quanto às **emendas à Lei Orgânica**, seguem o mesmo rito e exigem o mesmo quórum qualificado.
- Isso reforça a estabilidade e a hierarquia da norma.
- O **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento da **ADI 4.009/BA**, afirmou:
- “A Lei Orgânica é norma constitucional local e deve observar o processo legislativo previsto na Constituição Federal. Sua alteração sem o quórum qualificado ou sem o duplo turno é formalmente inconstitucional.”



CONTEÚDO MÍNIMO E LIMITES DA LEI ORGÂNICA

- O conteúdo da Lei Orgânica deve observar os princípios constitucionais e não pode contrariar a Constituição Federal nem a Constituição Estadual (CF, art. 11 e art. 29).
- Entre os **temas obrigatórios** estão:
- Estrutura dos poderes municipais;
- Atribuições da Câmara e do Prefeito;
- Processo legislativo;
- Administração pública e servidores;
- Planejamento e orçamento;
- Controle interno e externo;
- Participação popular (iniciativa popular, plebiscito, referendo).



- A Lei Orgânica **não pode inovar contra a Constituição**, nem criar competências ou prerrogativas incompatíveis com o pacto federativo.
- Exemplo de limitação: o Município **não pode criar tribunal de contas próprio**, pois o controle externo municipal é exercido com auxílio do **Tribunal de Contas do Estado** (CF, art. 31, §1º).
- ⚖️ STF, ADI 2.301/PR: “É inconstitucional Lei Orgânica municipal que cria Tribunal de Contas próprio, por ofensa ao modelo federativo e ao art. 31 da CF.”

O REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL: CONCEITO E FUNÇÃO

- O **Regimento Interno** é o conjunto de normas que organiza o funcionamento da Câmara Municipal, disciplinando a tramitação das proposições, as sessões, as votações, os direitos e deveres dos vereadores e as competências dos órgãos legislativos.
- Tem natureza **infralegal**, subordinado à Lei Orgânica, mas com **autonomia normativa** interna.
- É elaborado e aprovado pela própria Câmara, por meio de **resolução**, sem participação do Executivo.



- O Regimento Interno é, portanto, o **instrumento de auto-organização do Poder Legislativo**, essencial para garantir sua independência e eficiência.
- Segundo **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, “o Regimento Interno é o estatuto jurídico da Câmara Municipal, indispensável à ordenação de sua atividade deliberativa e fiscalizadora” (*Direito Administrativo*, 2021).



ESTRUTURA E CONTEÚDO DO REGIMENTO INTERNO

- O Regimento Interno deve conter, de forma detalhada e sistematizada, os seguintes elementos:
- **Organização da Câmara:**
 - Composição, posse e prerrogativas dos vereadores;
 - Estrutura da Mesa Diretora e das Comissões;
 - Atribuições de cada cargo.
- **Funcionamento das sessões:**
 - Tipos de sessões (ordinárias, extraordinárias, solenes, secretas);
 - Períodos e horários;
 - Regras de convocação e pauta;
 - Quórum de instalação e votação.



- **Processo legislativo:**
 - Iniciativa, tramitação e deliberação das proposições;
 - Prazos e pareceres das comissões;
 - Discussão e votação;
 - Sanção, veto e promulgação.
- **Fiscalização e controle:**
 - Procedimentos para pedidos de informação;
 - Convocação de secretários;
 - Instauração de Comissões de Inquérito;
 - Julgamento das contas do Prefeito.
- **Aspectos administrativos:**
 - Licenças e substituições;
 - Ética e decoro parlamentar;
 - Sanções disciplinares;
 - Regime de votação e registros em ata.
- **O Regimento Interno é a ferramenta que confere previsibilidade, ordem e legalidade às decisões do Legislativo.**
- Sem ele, a Câmara perde segurança jurídica e coerência institucional.



HIERARQUIA E RELAÇÃO ENTRE LEI ORGÂNICA E REGIMENTO INTERNO

- Embora distintos, os dois instrumentos são **complementares e hierarquicamente ordenados**.
- A **Lei Orgânica** está em **nível superior**, servindo de fundamento e limite ao Regimento Interno.
- Este, por sua vez, detalha a aplicação prática das normas contidas naquela.
- Pode-se sintetizar essa hierarquia da seguinte forma:
- Constituição Federal;
- Constituição Estadual;
- Lei Orgânica do Município;
- Regimento Interno da Câmara;
- Leis municipais, decretos legislativos e resoluções.
- O **STF**, no **RE 593.824/SC**, fixou que “a Lei Orgânica ocupa posição hierárquica superior às leis municipais e aos regimentos internos, servindo como norma fundamental de estruturação do Município”.
- Portanto, qualquer norma regimental que contrarie a Lei Orgânica será inválida.



ALTERAÇÕES E REFORMAS REGIMENTAIS

- Assim como a Lei Orgânica, o **Regimento Interno** pode ser alterado, mas o processo é interno à Câmara.
- Depende de aprovação por **maioria absoluta dos vereadores** e observância de interstício mínimo entre as votações, conforme o próprio Regimento dispuser.
- Boas práticas recomendam que alterações regimentais sejam feitas:
- No **início da legislatura**, para adequar o funcionamento da Casa à nova composição;
- Após a análise de **inconsistências procedimentais** observadas na legislatura anterior;
- Com **participação das comissões e assessoria jurídica**.
- É essencial que toda modificação seja precedida de **estudo técnico**, evitando sobreposição de normas e lacunas processuais.



APLICAÇÃO PRÁTICA NO INÍCIO DA SESSÃO LEGISLATIVA

- O início do ano legislativo é o momento ideal para **revisar o Regimento Interno e a Lei Orgânica**, verificando:
- Atualização de dispositivos defasados;
- Compatibilidade com a Constituição e com leis recentes (Lei 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações; Lei 14.230/2021 – Nova Lei de Improbidade);
- Regularidade do processo de eleição da Mesa Diretora;
- Correção de prazos regimentais e critérios de tramitação de projetos.



- É recomendável que a Câmara elabore, nesse período:
- **Manual de aplicação do Regimento Interno**, com orientações práticas aos vereadores;
- **Calendário de revisões legislativas**, definindo prazos para análise de eventuais reformas normativas;
- **Capacitação interna** dos servidores e parlamentares sobre processo legislativo e ética pública.
- Essas medidas fortalecem a segurança jurídica da Câmara e previnem nulidades de atos legislativos.



CONTROLE JUDICIAL E JURISPRUDÊNCIA SOBRE ATOS REGIMENTAIS

- Embora o Regimento Interno seja norma interna corporis (de aplicação interna), ele **pode ser objeto de controle judicial** quando violar a Constituição ou direitos fundamentais.
- O **Supremo Tribunal Federal** tem jurisprudência consolidada nesse sentido.
- No julgamento do **MS 24.831/DF**, o Ministro Celso de Mello afirmou:
- “O controle jurisdicional dos atos interna corporis é possível sempre que houver desrespeito a preceitos constitucionais ou a garantias individuais.”



- Exemplo prático: anulação judicial de eleição de Mesa Diretora por violação ao quórum previsto no Regimento.
- Decisão do **STJ, RMS 41.481/GO**, reconheceu a nulidade da eleição de presidente da Câmara realizada sem observância do prazo regimental.
- Esses precedentes demonstram que o respeito às regras internas não é mera formalidade, mas garantia de legitimidade institucional.



A IMPORTÂNCIA DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO E TÉCNICO

- A aplicação da Lei Orgânica e do Regimento Interno exige **interpretação jurídica adequada** e constante **atualização técnica**.
- O assessor jurídico da Câmara tem papel essencial na:
 - Interpretação das normas internas;
 - Prevenção de ilegalidades procedimentais;
 - Redação legislativa e técnica normativa;
 - Análise de constitucionalidade e legalidade das proposições;
 - Orientação aos vereadores durante as sessões.
- O assessoramento técnico deve ser permanente, independente e impessoal, garantindo decisões coerentes com o ordenamento jurídico e a Constituição.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A **Lei Orgânica** e o **Regimento Interno** são os **pilares institucionais** da Câmara Municipal.
- Enquanto a primeira estabelece os fundamentos estruturais e constitucionais do Município, o segundo define as regras práticas de funcionamento do Legislativo.
- Ambos são expressões diretas da **autonomia municipal** e instrumentos de consolidação da **democracia local**.



- O início de cada sessão legislativa é o momento mais propício para visitar esses instrumentos, reforçar sua aplicação correta e promover **modernização administrativa e transparência**.
- Como sintetiza **Hely Lopes Meirelles**:
 - “A força da Câmara não reside apenas no número de vereadores, mas na legalidade e legitimidade de seus atos, fundados na Lei Orgânica e no Regimento que lhes dá vida e forma.” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).
 - O respeito e a aplicação adequada dessas normas são, portanto, **condição essencial para a eficiência, moralidade e estabilidade do Poder Legislativo Municipal**.



ELEIÇÃO, POSSE E ATRIBUIÇÕES DA MESA DIRETORA

- **Introdução: o papel da Mesa Diretora no Legislativo Municipal**
- **A Mesa Diretora é o órgão de direção superior da Câmara Municipal**, responsável por conduzir os trabalhos legislativos e administrativos, zelar pelo cumprimento das normas e representar o Poder Legislativo perante os demais poderes e a sociedade.
- A sua composição, eleição e funcionamento são regulados pela **Lei Orgânica do Município** e pelo **Regimento Interno da Câmara**, os quais definem a estrutura interna, os cargos, o mandato e as atribuições de cada membro.



- Na prática, a Mesa Diretora é o **centro de coordenação institucional do Legislativo**, exercendo funções de natureza política, administrativa e representativa.
- Sua atuação correta e equilibrada é indispensável para a manutenção da **autonomia e independência da Câmara**, bem como para a **eficiência na gestão pública local**.
- Como afirma **Hely Lopes Meirelles**, “a Mesa é o coração político e administrativo da Câmara, incumbida de garantir a legalidade dos trabalhos e a harmonia do plenário” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



COMPOSIÇÃO DA MESA DIRETORA

- A composição da Mesa é definida pela **Lei Orgânica Municipal** e detalhada pelo **Regimento Interno**.
- Em regra, compreende os seguintes cargos:
 - **Presidente**
 - **Vice-Presidente**
 - **1º Secretário**
 - **2º Secretário**
- Algumas Câmaras de maior porte incluem ainda cargos adicionais, como **2º Vice-Presidente**, **3º Secretário**, ou **Tesoureiro**, conforme previsão regimental.



- O número de integrantes deve ser **compatível com o tamanho da Câmara** e a **representação proporcional das bancadas partidárias**, observando o princípio da **proporcionalidade partidária** previsto no artigo 58, §1º, da Constituição Federal, aplicado por simetria aos municípios.
- Esse princípio garante que todas as correntes políticas com representação significativa no plenário possam participar da direção da Casa, evitando a concentração de poder em um único grupo político.



NATUREZA E FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA MESA DIRETORA

- A Mesa Diretora desempenha funções de três naturezas:
- **Função Administrativa**
 - Dirigir os serviços internos da Câmara;
 - Nomear, promover e exonerar servidores;
 - Autorizar despesas e gerir o orçamento do Legislativo;
 - Assinar contratos, convênios e atos administrativos;
 - Zelar pela legalidade e eficiência da gestão pública legislativa.
- **Função Legislativa**
 - Encaminhar projetos de lei de competência da Câmara;
 - Promulgar leis e resoluções;
 - Estabelecer a pauta das sessões e distribuir matérias às comissões;
 - Decidir sobre questões de ordem e interpretação regimental.



• Função Representativa

- Representar a Câmara perante o Prefeito, o Judiciário e outras instituições;
- Manter relações institucionais com órgãos públicos e sociedade civil;
- Responder judicial e extrajudicialmente em nome da Casa.
- Como ensina **José Afonso da Silva**, “a Mesa é o órgão diretivo que encarna a vontade administrativa e institucional do Legislativo, cabendo-lhe assegurar o regular funcionamento do processo democrático no âmbito local” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).

ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA CÂMARA

- O **Presidente** é a **autoridade máxima da Câmara Municipal** durante o exercício de seu mandato na Mesa Diretora.
- É o responsável pela condução dos trabalhos legislativos e pela administração da Casa.
- **Principais atribuições:**
 - Convocar e presidir as sessões plenárias;
 - Manter a ordem e o decoro no plenário;
 - Interpretar e fazer cumprir o Regimento Interno;
 - Promulgar leis e resoluções, especialmente nos casos de **sanção tácita ou rejeição de veto**;
 - Representar a Câmara judicial e extrajudicialmente;
 - Expedir atos administrativos, portarias e instruções;
 - Autorizar despesas e ordenar pagamentos;
 - Encaminhar ao Executivo as proposições aprovadas;
 - Supervisionar os serviços administrativos e técnicos;
 - Assinar as atas e documentos oficiais da Casa.



- O Presidente também exerce, nos limites legais, a função de **substituto eventual do Prefeito Municipal**, em caso de impedimento simultâneo do Prefeito e do Vice-Prefeito, conforme previsto no artigo 80 da Constituição Federal e reproduzido em muitas Leis Orgânicas Municipais.
- O **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do **RE 590.871/SC**, reconheceu que o Presidente da Câmara pode exercer temporariamente a chefia do Executivo, “desde que a substituição decorra de previsão expressa na Lei Orgânica e por prazo restrito à solução do impedimento”.



ATRIBUIÇÕES DOS DEMAIS MEMBROS DA MESA DIRETORA

- **Vice-Presidente**
 - Substitui o Presidente em suas ausências e impedimentos;
 - Auxilia na condução das sessões;
 - Exerce atribuições delegadas pelo Presidente;
 - Pode presidir comissões ou sessões específicas por designação.
- **1º Secretário**
 - Responsável pela leitura e assinatura das atas;
 - Supervisiona o expediente e a correspondência oficial;
 - Confere presença e votações;
 - Elabora e registra as atas das sessões;
 - Assina proposições e documentos oficiais.



• 2º Secretário

- Substitui o 1º Secretário em suas ausências;
- Auxilia na verificação de quórum e registro das votações;
- Supervisiona a expedição de convites, avisos e ofícios.
- Cada membro da Mesa possui **responsabilidade solidária** pela regularidade administrativa e orçamentária da Câmara.
- A negligência ou omissão pode ensejar **responsabilização pessoal**, nos termos da **Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 14.230/2021)**.



PROCESSO DE ELEIÇÃO DA MESA DIRETORA

- **Sessão preparatória e posse dos vereadores**
- No início da legislatura, os vereadores tomam posse em **sessão preparatória** presidida pelo vereador mais idoso, conforme previsto em grande parte dos regimentos.
- Após a posse, procede-se à **eleição da Mesa Diretora**, que se dá por **votação secreta ou nominal**, de acordo com o Regimento Interno.
- A eleição ocorre **no mesmo dia da posse** ou em sessão imediatamente posterior, devendo constar em ata própria.



• Requisitos e elegibilidade

- Podem concorrer aos cargos da Mesa todos os vereadores **no pleno exercício do mandato**.
- São inelegíveis os parlamentares que:
 - Estiverem em licença ou afastamento;
 - Forem suplentes não efetivados;
 - Estiverem com direitos políticos suspensos.
- O **STF**, na **ADI 6.524/DF (Tema 1.120)**, fixou entendimento de que **é vedada a reeleição sucessiva e ilimitada para cargos da Mesa**, aplicando o princípio da alternância de poder e da moralidade administrativa.



- **Procedimento eleitoral**
- Abertura do processo eleitoral pelo presidente da sessão;
- Registro das chapas ou candidaturas;
- Votação conforme regras regimentais (secreta, aberta ou nominal);
- Proclamação e posse imediata dos eleitos.
- A votação deve respeitar o **princípio da proporcionalidade partidária**, assegurando às bancadas representação na composição da Mesa, quando o Regimento assim dispuser.
- O desrespeito a essas regras pode gerar **nulidade da eleição** por vício formal.
- 📄 **STJ, RMS 41.481/GO**: “A eleição da Mesa Diretora deve observar estritamente as normas regimentais e o princípio da alternância; sua inobservância compromete a legitimidade do ato.”

DURAÇÃO DO MANDATO E REELEIÇÃO

- O mandato da Mesa é fixado pela **Lei Orgânica** ou pelo **Regimento Interno**, geralmente com duração de **dois anos**.
- É vedada a prorrogação automática.
- Quanto à **reeleição**, o entendimento predominante é o de que:
- É **possível uma recondução**, dentro da mesma legislatura, **desde que haja previsão expressa** na Lei Orgânica;
- É **vedada a reeleição sucessiva ilimitada**, em respeito aos princípios da **moralidade e impessoalidade**.



- O **Supremo Tribunal Federal**, na já mencionada **ADI 6.524/DF**, julgada em 2021, consolidou tese de repercussão geral:
- “É inconstitucional a reeleição para os mesmos cargos da Mesa Diretora da Câmara Legislativa na mesma legislatura, salvo se houver previsão expressa e apenas para uma recondução.”
- Assim, qualquer tentativa de perpetuação no cargo fere o regime democrático e pode ser anulada judicialmente.



VACÂNCIA E SUBSTITUIÇÃO

- A vacância de cargo na Mesa pode ocorrer por:
- Renúncia;
- Falecimento;
- Perda de mandato;
- Destituição (por deliberação do plenário, em caso de falta grave).
- Em caso de vacância, aplica-se o procedimento previsto no Regimento Interno:
- Substituição temporária pelo vice ou secretário;
- Realização de nova eleição para o restante do mandato, dentro do prazo estabelecido (geralmente 15 dias).
- A destituição deve observar o **devido processo legal**, com garantia de defesa e voto da maioria absoluta dos vereadores.



RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E POLÍTICA DOS MEMBROS DA MESA

- Os membros da Mesa exercem **função pública relevante** e respondem administrativa, civil e politicamente por seus atos.
- Podem ser responsabilizados por:
- Irregularidades financeiras (Lei de Responsabilidade Fiscal — LC 101/2000);
- Atos de improbidade (Lei 14.230/2021);
- Desvios éticos ou abuso de poder (decoro parlamentar);
- Descumprimento das normas regimentais.



- A jurisprudência tem reconhecido a responsabilidade solidária dos integrantes da Mesa em casos de **pagamentos indevidos, contratações irregulares e violação da LRF.**
-  **STJ, AgInt no REsp 1.563.456/SC:** “Os membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal respondem solidariamente por irregularidades na execução orçamentária e financeira da Casa Legislativa.”

RELAÇÃO DA MESA DIRETORA COM AS COMISSÕES PERMANENTES

- A Mesa tem papel de **coordenação institucional** sobre as comissões legislativas.
- Cabe a ela:
 - Designar membros para as comissões, observada a proporcionalidade partidária;
 - Encaminhar proposições e requerimentos;
 - Supervisionar prazos e tramitação de matérias;
 - Decidir sobre questões de competência ou conflitos entre comissões.
- Contudo, não pode **interferir no mérito** das deliberações das comissões, sob pena de violar o princípio da separação de funções internas do Legislativo.
- Como observa **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, “a atuação da Mesa deve ser diretiva e não substitutiva; cabe-lhe garantir o andamento regular das comissões, não exercer sua competência deliberativa” (*Direito Administrativo*, 2021).



BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO E ÉTICA NA MESA DIRETORA

- A Mesa Diretora deve adotar **condutas administrativas e políticas baseadas na ética, transparência e eficiência.**
- Entre as boas práticas recomendadas:
- **Planejamento anual de atividades administrativas e legislativas;**
- **Publicação de atos e decisões no portal da transparência;**
- **Observância rigorosa das normas orçamentárias e do princípio da economicidade;**
- **Gestão colegiada e participativa,** evitando decisões unilaterais;
- **Treinamento contínuo dos servidores da Câmara;**
- **Evitar personalização de atos e discursos institucionais;**
- **Atuar com respeito ao pluralismo político e à oposição,** garantindo voz a todas as bancadas.
- Como ressalta **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “a legalidade é o escudo do administrador público, mas a moralidade é o seu juízo interno de legitimidade; sem ela, o ato é lícito, mas imoral” (*Curso de Direito Administrativo*, 2022).



TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DOS ATOS DA MESA

- Os atos administrativos da Mesa — nomeações, contratos, portarias e licitações — devem ser públicos e publicados no **Portal da Transparência**, nos termos do **art. 48-A da LRF** e da **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)**.
- O controle desses atos é exercido por:
- **Controle interno da Câmara;**
- **Controle externo pelo Tribunal de Contas;**
- **Fiscalização política dos vereadores;**
- **Controle judicial**, em casos de ilegalidade.
- A opacidade administrativa compromete a confiança pública e pode configurar ato de improbidade por violação aos princípios da administração.



RELAÇÃO INSTITUCIONAL DA MESA COM O EXECUTIVO E A SOCIEDADE

- A Mesa Diretora é o **canal oficial de interlocução** entre a Câmara e o Executivo Municipal.
- Cabe-lhe manter:
 - Relações de respeito e cooperação com o Prefeito;
 - Comunicação institucional entre os poderes;
 - Participação em atos oficiais e solenidades;
 - Diálogo com a imprensa e com a comunidade.
- Essa relação deve ser marcada pela **independência e harmonia**, conforme o artigo 2º da Constituição Federal.
- O Legislativo não deve ser submisso ao Executivo, mas tampouco hostil — ambos são **poderes complementares**, com papéis distintos e convergentes na busca pelo interesse público.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A Mesa Diretora é o **eixo de estabilidade e direção do Poder Legislativo Municipal**.
- Por meio dela, a Câmara exerce sua autonomia, conduz seus trabalhos e garante a efetividade do processo democrático.
- Uma Mesa equilibrada, técnica e ética é condição essencial para a **governabilidade institucional** e o fortalecimento da **democracia local**.
- Como sintetiza **Alexandre de Moraes**:
- “O princípio da separação e harmonia entre os poderes exige não apenas independência formal, mas a maturidade política de cada órgão para compreender seus limites e responsabilidades.” (*Direito Constitucional*, 2023).
- Assim, compreender o papel, a eleição e as atribuições da Mesa Diretora é compreender o funcionamento do próprio Poder Legislativo — e assegurar que ele atue de forma legítima, transparente e voltada ao interesse público.



PLANEJAMENTO ANUAL DA ATIVIDADE LEGISLATIVA

- **Introdução: a importância do planejamento no Legislativo Municipal**
- O **planejamento legislativo** é o instrumento que organiza, orienta e dá coerência às ações da Câmara Municipal ao longo do ano.
- Mais do que um ato administrativo, ele é uma **prática de governança pública**, voltada à eficiência, transparência e previsibilidade dos trabalhos parlamentares.
- Ao planejar suas atividades, o Legislativo define:
- **Prioridades políticas e temáticas** do ano legislativo;
- **Calendário de sessões, audiências e votações;**
- **Metas de fiscalização e controle;**
- **Ações administrativas e de capacitação;**
- **Prazos regimentais e orçamentários.**



- Como ensina **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, “planejar é antecipar racionalmente as ações administrativas e políticas, coordenando meios e fins para alcançar o interesse público” (*Direito Administrativo*, 2021).
- No contexto das Câmaras Municipais, o planejamento é uma ferramenta essencial de **governança institucional**, que fortalece o papel fiscalizador do Legislativo e contribui para a **prevenção de falhas administrativas e conflitos políticos**.



FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E LEGAL DO PLANEJAMENTO

- O dever de planejar não é apenas administrativo — é um **mandamento constitucional**.
- A Constituição Federal estabelece, em diversos dispositivos, o **planejamento como princípio da administração pública e da gestão fiscal**:
- **Art. 37, caput**: impõe o princípio da eficiência à Administração Pública;
- **Art. 165 a 169**: instituem o **sistema orçamentário** (PPA, LDO e LOA);
- **Art. 74**: exige sistemas de **planejamento e controle interno** em todos os poderes;
- **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**: vincula o planejamento à responsabilidade na gestão fiscal.



- Assim, a Câmara Municipal, enquanto órgão público autônomo, deve elaborar e executar seu próprio **planejamento institucional**, alinhando-se ao planejamento municipal como um todo.
- Como destaca **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “o planejamento é o elemento racionalizador da função administrativa, o instrumento que converte a boa intenção em boa gestão” (*Curso de Direito Administrativo*, 2022).



O PLANEJAMENTO LEGISLATIVO ANUAL

- O **planejamento legislativo anual** é o processo de definição das metas, cronogramas e prioridades do Poder Legislativo para o exercício.
- Seu objetivo é garantir **organização, eficiência e previsibilidade** nas atividades parlamentares.
- Em regra, é elaborado pela **Mesa Diretora**, com apoio da **Assessoria Legislativa, Controladoria Interna e Secretaria Administrativa**.
- Deve conter:
 - Um **calendário oficial de sessões e eventos**;
 - Um **plano de metas legislativas**;
 - Um **plano de fiscalização e controle**;
 - Um **plano de comunicação e transparência**;
 - Um **plano administrativo e de capacitação interna**.
- Cada um desses instrumentos contribui para a consolidação de uma gestão legislativa moderna e responsável.



ELABORAÇÃO DO CALENDÁRIO LEGISLATIVO

- O primeiro passo do planejamento anual é a elaboração do **calendário legislativo**, que define o ritmo e os marcos do funcionamento da Câmara.
- Esse calendário deve observar:
- As **sessões ordinárias e extraordinárias** previstas no Regimento Interno;
- Os períodos de **recesso parlamentar** (geralmente janeiro e julho);
- As **audiências públicas obrigatórias** (PPA, LDO, LOA);
- As **datas comemorativas e solenes**;
- Os prazos regimentais para tramitação de matérias.



- A aprovação do calendário ocorre no início da **primeira sessão legislativa**, mediante ato da Mesa Diretora.
- Segundo **José Afonso da Silva**, “a previsibilidade e a regularidade das atividades parlamentares são componentes essenciais da legitimidade democrática e da segurança jurídica institucional” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).



DEFINIÇÃO DE METAS E PRIORIDADES LEGISLATIVAS

- Toda Câmara Municipal deve estabelecer **metas legislativas anuais**, compatíveis com a realidade do Município e as demandas sociais.
- Essas metas orientam o foco da atuação parlamentar e das comissões temáticas.
- Exemplos de metas legislativas:
 - Aprovar o novo Código Tributário Municipal;
 - Revisar a Lei Orgânica ou o Regimento Interno;
 - Realizar audiências sobre saneamento, saúde e educação;
 - Promover a revisão do plano diretor;
 - Acompanhar a execução de metas do Executivo previstas na LDO.



- As metas podem ser formalizadas em um **Plano Legislativo Anual (PLA)**, aprovado por resolução da Mesa.
- Esse instrumento reforça o caráter institucional da atuação parlamentar e permite avaliar o desempenho da Câmara ao final do exercício.
-  *Alexandre de Moraes*: “O Legislativo moderno deve atuar com metas claras, prazos definidos e resultados mensuráveis, sob pena de transformar a democracia representativa em mera formalidade.” (*Direito Constitucional*, 2023).

O PAPEL DAS COMISSÕES PERMANENTES NO PLANEJAMENTO

- As **Comissões Permanentes** são fundamentais para o cumprimento do planejamento anual.
- Cada comissão deve elaborar, no início do exercício, um **plano de trabalho temático**, prevendo:
 - As matérias prioritárias sob sua competência;
 - O cronograma de reuniões;
 - As audiências públicas previstas;
 - As fiscalizações e visitas técnicas programadas.



- Esse plano é encaminhado à **Mesa Diretora**, que o consolida no plano geral da Câmara.
- O **art. 58, §2º, da Constituição Federal**, aplicável por simetria, reforça a importância das comissões como órgãos essenciais ao exercício da função legislativa e fiscalizadora.
- Conforme lição de **Hely Lopes Meirelles**, “as comissões são o cérebro técnico do Legislativo; a eficiência do plenário depende da organização e do preparo de suas comissões” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL

- O planejamento legislativo deve estar **integrado ao planejamento orçamentário da Casa**, observando a **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)** e a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**.
- O orçamento da Câmara é definido por **duodécimos**, repassados mensalmente pelo Executivo, conforme o **art. 29-A da Constituição Federal**.
- Cabe à Mesa Diretora planejar a execução orçamentária com:
- **Controle de despesas de pessoal** (respeitando o limite de 70% da receita da Câmara – art. 29-A, §1º);
- **Planejamento de gastos com capacitação, manutenção e modernização;**
- **Prioridade a ações de transparência e eficiência administrativa.**
- O **planejamento orçamentário da Câmara** deve ser compatível com as metas fiscais do Município e deve ser submetido ao controle interno e externo.
-  **STJ, AgRg no REsp 1.383.252/MG:** “O Poder Legislativo municipal, embora autônomo, deve observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal em sua execução orçamentária.”



PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO

- O planejamento legislativo também deve contemplar o **plano anual de fiscalização e controle** do Executivo.
- Esse plano deve definir:
- Quais áreas e programas serão fiscalizados prioritariamente (saúde, obras, contratos, convênios etc.);
- Quais instrumentos serão utilizados (requerimentos, visitas, audiências, CPIs);
- A periodicidade dos relatórios e sessões de acompanhamento.



- A **função fiscalizadora** é uma das mais relevantes do Legislativo, e seu exercício planejado aumenta a efetividade e a legitimidade da Câmara.
- O **art. 31 da Constituição Federal** e o **art. 74** impõem ao Legislativo o dever de fiscalizar a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos.
- Como destaca **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “fiscalizar é uma forma de proteger o cidadão contra o arbítrio e assegurar a moralidade administrativa” (*Curso de Direito Administrativo*, 2022).



PLANEJAMENTO DA COMUNICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

- O **plano anual de comunicação institucional** é um dos eixos modernos da gestão legislativa.
- Seu objetivo é garantir que a população acompanhe os trabalhos da Câmara e compreenda o papel do vereador.
- Esse plano deve prever:
- Atualização periódica do **portal institucional e do portal da transparência**;
- Transmissão das sessões plenárias e audiências;
- Publicação de boletins informativos e relatórios de atividades;
- Estratégias de presença digital (site, redes sociais e imprensa local);
- Atendimento acessível ao cidadão e canal de ouvidoria legislativa.



- O dever de transparência está previsto na **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)** e no **art. 48-A da LRF**, que obrigam todos os Poderes a manter informações claras, atualizadas e acessíveis.
- A boa comunicação legislativa fortalece a **credibilidade institucional** e amplia a **participação social na política local**.



PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO E DE GESTÃO DE PESSOAS

- O **planejamento administrativo da Câmara** deve alinhar sua estrutura funcional às metas políticas e institucionais definidas no início do exercício.
- Envolve:
 - Organização da estrutura administrativa e cargos comissionados;
 - Definição das rotinas de trabalho e fluxos de processos;
 - Treinamento e capacitação dos servidores;
 - Implementação de controles internos e sistemas de gestão.
- A eficiência administrativa depende de **gestão profissionalizada**, baseada em processos claros e metas mensuráveis.
- 📖 *Hely Lopes Meirelles*: “A Câmara é um órgão político, mas sua administração deve obedecer às mesmas regras de racionalidade e eficiência aplicáveis à gestão pública em geral.” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



CONTROLE INTERNO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

- O **controle interno da Câmara Municipal** é responsável por acompanhar a execução do planejamento e avaliar os resultados alcançados.
- Deve produzir relatórios periódicos sobre:
- Execução orçamentária;
- Cumprimento de metas legislativas;
- Regularidade de processos licitatórios;
- Atendimento às normas da LRF e da LAI.



- Além disso, é recomendável que a Câmara institua um **sistema de indicadores de desempenho legislativo**, medindo:
 - Número de proposições apresentadas e aprovadas;
 - Frequência dos vereadores às sessões;
 - Realização de audiências públicas;
 - Cumprimento das metas de transparência e capacitação.
- Esses dados auxiliam a Mesa Diretora a **corrigir rumos e aprimorar a gestão** ao longo do ano.
- O **STF**, no **RE 729.744/DF**, reafirmou que o controle interno é “instrumento de concretização dos princípios da moralidade e da eficiência administrativa”.



PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO E DIÁLOGO COM A SOCIEDADE

- O planejamento legislativo deve ser **aberto à participação social**.
- Audiências públicas, consultas e reuniões com entidades civis permitem que o cidadão colabore na definição das prioridades legislativas.
- As principais formas de participação são:
- **Audiências públicas** (CF, art. 37, §3º e art. 48, parágrafo único, da LRF);
- **Ouvidoria legislativa**;
- **Iniciativa popular de leis** (CF, art. 29, XIII);
- **Conselhos municipais** e parcerias com entidades da sociedade civil.
- Como ensina **Norberto Bobbio**, “a democracia só se realiza quando a representação é acompanhada da participação” (*O Futuro da Democracia*, 1986).
- Portanto, o planejamento legislativo deve ser **colaborativo**, permitindo que a população se reconheça nas pautas e decisões da Câmara.



BOAS PRÁTICAS E RECOMENDAÇÕES GERAIS

- Para que o planejamento anual da Câmara seja eficaz, recomenda-se:
- Elaborar um **Plano Legislativo Anual (PLA)**, com metas e prazos definidos;
- Aprovar o **Calendário Legislativo Oficial** logo na primeira sessão ordinária;
- Integrar o **planejamento legislativo ao orçamento** e à LDO;
- Manter **reuniões trimestrais de avaliação de metas**;
- Promover **capacitação permanente dos servidores e vereadores**;
- Adotar **sistemas digitais de gestão legislativa** e controle interno;
- Fortalecer a **comunicação institucional** e a **transparência**;
- Garantir **participação social** no processo de definição de prioridades.
- Essas medidas conferem ao Legislativo local um padrão de **governança pública eficiente, ética e participativa**, alinhado aos valores constitucionais da administração pública.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- O planejamento anual da atividade legislativa é a ferramenta que **transforma a Câmara Municipal de um órgão reativo em uma instituição proativa e estratégica.**
- Ao planejar suas ações, o Legislativo municipal:
- Organiza suas prioridades;
- Coordena seu calendário e orçamento;
- Garante o cumprimento de prazos regimentais;
- Melhora sua transparência e credibilidade;
- E, sobretudo, **fortalece a democracia local.**



- Como sintetiza **Alexandre de Moraes**:
- “A previsibilidade e a racionalidade da atividade legislativa são pressupostos da legitimidade democrática; sem planejamento, não há eficiência, e sem eficiência, não há representação efetiva.” (*Direito Constitucional*, 2023).
- Portanto, o planejamento legislativo é mais do que uma boa prática: é um **dever institucional**, expressão da eficiência e da responsabilidade que o cidadão espera de seus representantes.



COMUNICAÇÃO LEGISLATIVA E TRANSPARÊNCIA

- **Introdução: a Câmara como espaço público de diálogo**
- A **Câmara Municipal** é, por natureza, o **órgão mais próximo do cidadão**.
- É nela que se expressam os interesses locais, se discutem as leis municipais e se fiscalizam os atos do Executivo.
- Por isso, a **comunicação legislativa** e a **transparência pública** não são apenas deveres administrativos — são instrumentos de **democratização do poder** e **legitimação da atividade parlamentar**.
- Como afirma **José Afonso da Silva**, “a transparência é a essência do regime republicano, pois o poder pertence ao povo, e o exercício desse poder deve ser público e acessível” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).
- Uma Câmara que comunica de forma clara, acessível e responsável **fortalece a democracia**, aproxima-se da comunidade e promove o controle social sobre a gestão pública.



FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E LEGAL DA TRANSPARÊNCIA

- O dever de transparência e publicidade decorre diretamente da **Constituição Federal** e da legislação infraconstitucional:
- **Art. 1º, parágrafo único, CF:** “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.”
- **Art. 37, caput:** estabelece o princípio da **publicidade** como um dos pilares da administração pública.
- **Art. 31:** impõe à Câmara o dever de **fiscalizar as contas do Executivo e as suas próprias contas**, com ampla publicidade.
- **Art. 48-A da LRF (LC 101/2000):** determina que os Poderes mantenham **transparência da gestão fiscal** em meios eletrônicos.
- **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI):** regulamenta o direito de qualquer pessoa de **obter informações públicas**.



- Esses dispositivos consagram o princípio da **transparência ativa e passiva**:
- **Transparência ativa**: obrigação do poder público de **divulgar informações espontaneamente**, sem necessidade de solicitação.
- **Transparência passiva**: dever de **responder aos pedidos de informação** formulados pelos cidadãos.
- Como ressalta **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “a publicidade é pressuposto de validade dos atos administrativos e condição indispensável ao controle social” (*Curso de Direito Administrativo*, 2022).



O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E SUA APLICAÇÃO NO LEGISLATIVO

- A **publicidade** é mais que um dever formal de publicação: é o **dever de tornar público, compreensível e acessível** o conteúdo da atuação parlamentar.
- Aplica-se a todos os atos da Câmara Municipal, incluindo:
- Sessões e votações;
- Atos administrativos;
- Contratos e licitações;
- Folhas de pagamento;
- Pareceres e relatórios de comissões;
- Contas anuais do Legislativo.



- A violação da publicidade pode gerar **nulidade do ato e responsabilidade do agente público**.
-  **STF, MS 25.439/DF:** “A publicidade é regra, o sigilo é exceção; apenas razões concretas e relevantes de interesse público podem justificar o segredo.”
- No contexto da Câmara, a publicidade também cumpre função **pedagógica e institucional**, demonstrando à população como o Legislativo exerce seu papel e gerindo a imagem pública dos vereadores.

COMUNICAÇÃO LEGISLATIVA: CONCEITO E IMPORTÂNCIA

- A **comunicação legislativa** é o conjunto de ações e estratégias voltadas à **divulgação, explicação e interação** entre o Poder Legislativo e a sociedade.
- Não se trata de propaganda política, mas de **informação pública institucional**, destinada a:
 - Informar o cidadão sobre as atividades da Câmara;
 - Facilitar o acesso a dados e serviços;
 - Fortalecer a imagem institucional do Legislativo;
 - Estimular a participação social;
 - Reforçar a legitimidade do mandato parlamentar.



- Conforme **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, “a comunicação administrativa é forma de concretizar a publicidade, permitindo ao cidadão compreender, fiscalizar e participar das decisões públicas” (*Direito Administrativo*, 2021).
- Portanto, uma comunicação eficiente é elemento de **governança democrática** e **prestação de contas** (accountability), aproximando o Parlamento do cidadão.



Estrutura e canais de comunicação da Câmara Municipal

- O Legislativo deve possuir uma **estrutura institucional de comunicação**, com equipe técnica e planejamento próprio.
- Entre os principais canais estão:
- **Site oficial e portal da transparência**
- Deve conter informações atualizadas sobre estrutura, servidores, licitações, contratos, despesas e remuneração.
- É instrumento de cumprimento da **LAI** e do **art. 48-A da LRF**.
- Deve ser acessível, padronizado e atualizado com frequência.



- **Diário oficial ou mural eletrônico**
- Publica atos normativos e administrativos, resoluções, portarias, editais e resultados de licitações.
- Garante a validade formal dos atos da Casa.
- **Comunicação institucional e redes sociais**
- Divulgação de notícias, notas oficiais e campanhas de educação cívica.
- As postagens devem ter caráter **informativo e impessoal**, sem promoção pessoal de agentes políticos.
- O **Tribunal de Contas da União (TCU)** e o **STF** têm reiterado que o uso de redes sociais institucionais deve respeitar a impessoalidade (TCU Acórdão nº 1.824/2019 – Plenário).



A TRANSPARÊNCIA ATIVA: DEVER DE DIVULGAÇÃO ESPONTÂNEA

- A **transparência ativa** consiste na divulgação de informações públicas **independentemente de requerimento**.
- O **art. 8º da Lei nº 12.527/2011** lista as informações que devem estar permanentemente acessíveis:
 - Estrutura organizacional e competências;
 - Endereço e contatos da Câmara;
 - Remuneração e subsídios dos agentes públicos;
 - Despesas, contratos, convênios e licitações;
 - Dados orçamentários e contábeis;
 - Relatórios de gestão e auditoria;
 - Programas, projetos e ações da Casa Legislativa.



- Essas informações devem estar disponíveis em meio eletrônico, com **acessibilidade e linguagem clara**, inclusive para cidadãos sem conhecimento técnico.
- O **STF**, no **RE 1.224.374/DF (Tema 1.046)**, reconheceu que “a transparência é dever instrumental da administração pública e direito fundamental do cidadão à boa governança”.



O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA E OS RELATÓRIOS DE GESTÃO

- O **portal da transparência** é o principal instrumento digital de controle social.
- Deve conter informações atualizadas, organizadas e compreensíveis sobre:
 - Execução orçamentária e financeira;
 - Despesas com pessoal, diárias, viagens e contratos;
 - Licitações e dispensas;
 - Subsídios dos vereadores e remuneração dos servidores;
 - Relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e de gestão fiscal (RGF).
- A atualização deve ser **imediate ou no máximo mensal**, sob pena de responsabilidade administrativa do gestor.



- O **Tribunal de Contas da União** e os **Tribunais de Contas Estaduais** fiscalizam a manutenção e qualidade desses portais.
-  **STJ, RMS 48.998/RS:** “A ausência de divulgação tempestiva das informações de gestão orçamentária viola o princípio da transparência e pode caracterizar ato de improbidade.”



PRODUÇÃO LEGISLATIVA E TÉCNICA LEGISLATIVA

- **Introdução: a função de legislar no contexto municipal**
- A **produção legislativa** é o núcleo da atividade parlamentar.
- Por meio dela, a Câmara Municipal **cria, modifica, interpreta ou revoga normas jurídicas** de interesse local, exercendo sua competência constitucional de legislar (CF, art. 30, I e II).
- Legislar é mais do que aprovar leis: é **produzir regras legítimas, necessárias e eficazes**, capazes de melhorar a vida do cidadão e assegurar o funcionamento do Município.
- Como ensina **José Afonso da Silva**, “a função legislativa é o exercício da soberania popular por meio de seus representantes, com a finalidade de ordenar a vida social em conformidade com o interesse público” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020).
- Por isso, é indispensável que vereadores e assessores dominem as **técnicas de elaboração legislativa**, evitando projetos inconstitucionais, redundantes ou sem aplicabilidade prática.



COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

- A competência para legislar do Município está prevista no **art. 30 da Constituição Federal**, especialmente nos incisos I e II:
- “Compete aos Municípios:
 - I – legislar sobre assuntos de interesse local;
 - II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber.”
- A interpretação desses dispositivos deve observar três eixos principais:
- **Interesse local:** abrange matérias que dizem respeito à vida cotidiana e à administração direta do Município (serviços urbanos, posturas municipais, tributos locais, meio ambiente, trânsito, cultura, educação municipal).
- **Competência suplementar:** permite à Câmara detalhar normas federais e estaduais para adequá-las à realidade municipal.
- **Competência concorrente:** quando há matérias compartilhadas, como saúde, meio ambiente e proteção do consumidor, o Município pode editar normas complementares, desde que não contrárias às superiores.
- A produção legislativa municipal deve respeitar a **Constituição Federal**, a **Constituição Estadual** e a **Lei Orgânica Municipal**, sob pena de **inconstitucionalidade formal ou material**.



LIMITES DA FUNÇÃO LEGISLATIVA

- Embora autônomo, o Município **não pode legislar sobre matérias reservadas à União ou aos Estados**, como direito civil, penal, eleitoral ou trabalhista (CF, art. 22).
- Também há **vedação à interferência indevida no Executivo**.
- A Câmara não pode criar obrigações diretas para o Prefeito, secretarias ou servidores, sob pena de violação ao princípio da **separação dos poderes** (CF, art. 2º).
- ⚖️ **STF, ADI 3.451/PR**: “É inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que cria obrigação ao Poder Executivo, por violar o princípio da separação de poderes.”
- Assim, projetos de lei de autoria de vereadores devem:
- Ser **genéricos e normativos**, e não administrativos;
- Tratar de **interesse público local**, sem interferir na gestão do Executivo;
- Observar a **iniciativa legislativa adequada**.



INICIATIVA LEGISLATIVA: QUEM PODE PROPOR LEIS

- A iniciativa de projeto de lei no âmbito municipal é regida pela **Lei Orgânica** e pela **Constituição Federal** (arts. 29 e 61).
- São legitimados a apresentar projetos:
- **Qualquer vereador** (iniciativa parlamentar);
- **O Prefeito Municipal** (iniciativa privativa em matérias administrativas e orçamentárias);
- **As Comissões Permanentes da Câmara;**
- **Os cidadãos**, mediante **iniciativa popular**, prevista no art. 29, XIII, da CF;
- **O próprio Poder Legislativo**, por meio da **Mesa Diretora** (para assuntos internos da Câmara).



INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

- Somente o Prefeito pode propor leis que:
- Criem, extingam ou alterem cargos e funções no Executivo;
- Disponham sobre servidores e remuneração;
- Criem secretarias e órgãos da administração;
- Tratem de planos plurianuais, LDO e LOA.
- A usurpação de iniciativa gera **inconstitucionalidade formal**, passível de declaração pelo Judiciário.
-  **STF, ADI 2.154/SC:** “Lei municipal de iniciativa parlamentar que cria despesa em matéria de iniciativa reservada para do Executivo é formalmente inconstitucional.”



ESPÉCIES NORMATIVAS MUNICIPAIS

- O processo legislativo municipal produz diversas espécies de atos normativos, cada um com natureza e finalidade distintas:
- **Lei Orgânica Municipal**
- É a “Constituição local” — estabelece princípios estruturais e competências básicas do Município.
- **Leis complementares**
- Regulam matérias específicas que exigem quórum qualificado (ex.: criação de cargos, normas tributárias, controle interno).



- **Leis ordinárias**
- Tratam das matérias de interesse geral do Município, aprovadas por maioria simples (ex.: posturas, serviços públicos, programas municipais).
- **Decretos legislativos**
- Usados para matérias **de competência exclusiva da Câmara**, como julgamento de contas do Prefeito e cassação de mandato.
- **Resoluções**
- Regulam **assuntos internos** da Câmara, como regime de trabalho, licenças e regimento interno.
- A clareza sobre a natureza de cada ato evita vícios de iniciativa e nulidades.



ETAPAS DO PROCESSO LEGISLATIVO

- O processo legislativo municipal segue, por simetria, as etapas previstas na Constituição Federal (art. 59), adaptadas pela Lei Orgânica e Regimento Interno:
- **Etapas de iniciativa**
- Apresentação do projeto, acompanhado de exposição de motivos e justificativa.
- **Etapas de análise nas comissões**
- As **Comissões Permanentes** examinam a constitucionalidade, juridicidade, mérito e impacto financeiro da proposição.
- O parecer é requisito indispensável para votação.
- **Discussão e votação em plenário**
- A matéria é discutida e votada, podendo receber **emendas, substitutivos ou destaques**.



- **Sanção ou veto**
- Após aprovação, o projeto é encaminhado ao Prefeito, que pode **sancionar ou vetar** (total ou parcialmente) no prazo de 15 dias úteis.
- **Promulgação e publicação**
- Aprovada e sancionada, a lei é promulgada e publicada no órgão oficial da Câmara ou do Município, tornando-se vigente.
-  **STF, RE 589.998/SC:** “A ausência de publicação oficial da lei impede sua vigência e aplicação.”

TÉCNICA LEGISLATIVA E QUALIDADE DA NORMA

- A **técnica legislativa** é o conjunto de regras que asseguram clareza, coerência e correção jurídica às leis.
- É regulada pela **Lei Complementar nº 95/1998**, aplicada subsidiariamente aos municípios.
- **Princípios da boa redação legislativa**
- **Clareza:** linguagem simples e direta;
- **Precisão:** evitar termos ambíguos;
- **Coerência:** compatibilidade entre artigos;
- **Concisão:** evitar repetições desnecessárias;
- **Unidade temática:** cada lei deve tratar de um único assunto;
- **Harmonia hierárquica:** respeito à Lei Orgânica e Constituição.



- **Estrutura da lei**
- **Ementa:** resumo do conteúdo;
- **Preâmbulo:** identificação da autoridade e fundamento;
- **Corpo:** artigos, incisos e parágrafos;
- **Disposições finais:** prazos, revogações e vigência.
- O uso adequado dessas partes garante organização e facilita a compreensão da norma.
-  *Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “A lei mal redigida é fonte de insegurança jurídica; a técnica legislativa é a gramática da legalidade.” (Direito Administrativo, 2021).*

PARECERES LEGISLATIVOS E ANÁLISE JURÍDICA

- Os **pareceres das comissões e assessorias jurídicas** são instrumentos fundamentais para a segurança do processo legislativo.
- Eles avaliam:
- **Constitucionalidade e legalidade** da proposta;
- **Adequação orçamentária e financeira;**
- **Compatibilidade com o plano diretor e legislação vigente;**
- **Impactos administrativos e sociais.**
- A falta de parecer técnico pode invalidar a tramitação da matéria.
- O **STJ**, no **RMS 28.910/BA**, entendeu que “a ausência de parecer jurídico e de comissão técnica viola o devido processo legislativo e acarreta nulidade da lei”.



CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS

- O controle de constitucionalidade visa garantir que as leis municipais estejam em conformidade com a Constituição.
- Pode ocorrer de duas formas:
- **Controle preventivo (interno)**
- Realizado **durante o processo legislativo**, pelas comissões e assessorias jurídicas da Câmara.
- **Controle repressivo (judicial)**
- Realizado pelo **Poder Judiciário**, mediante ação direta de inconstitucionalidade ou controle difuso em casos concretos.
- O **STF** é competente para julgar ADIs contra leis estaduais e federais;
- o **Tribunal de Justiça do Estado** julga ADIs contra leis municipais, conforme o **art. 125, §2º, da CF**.
-  **STF, RE 650.898/RS (Tema 484):** “Os Tribunais de Justiça são competentes para exercer o controle concentrado de constitucionalidade das leis municipais em face da Constituição Estadual.”
- Portanto, é dever da Câmara **prevenir** inconstitucionalidades, garantindo que as normas locais sejam juridicamente válidas e socialmente úteis.



A FUNÇÃO REVISORA E CODIFICADORA DA CÂMARA

- Além de criar leis novas, o Legislativo deve **revisar e consolidar a legislação existente**, eliminando redundâncias e revogações tácitas.
- A **consolidação legislativa municipal** é prevista no **art. 13 da LC 95/1998** e pode ser feita mediante decreto legislativo ou lei consolidada.
- Essa tarefa:
- Facilita a pesquisa jurídica e o acesso às leis;
- Reduz o número de normas dispersas e contraditórias;
- Fortalece a transparência e a racionalidade legislativa
- Como observa **Hely Lopes Meirelles**, “a boa gestão legislativa não se mede pela quantidade de leis aprovadas, mas pela qualidade e aplicabilidade das normas vigentes” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).



PARTICIPAÇÃO POPULAR NA PRODUÇÃO LEGISLATIVA

- A **participação popular** é princípio constitucional (CF, art. 1º, parágrafo único) e deve ser incentivada na produção de leis.
- Mecanismos previstos na **Lei Orgânica** e no **Regimento Interno** incluem:
- **Iniciativa popular de leis;**
- **Audiências públicas;**
- **Consultas e debates comunitários;**
- **Parcerias com conselhos municipais.**
- A abertura do processo legislativo à sociedade melhora a legitimidade das leis e fortalece o vínculo entre Câmara e comunidade.
-  *Norberto Bobbio*: “A legitimidade da lei não nasce apenas do voto, mas da participação no processo de sua formação.” (*O Futuro da Democracia*, 1986).



RESPONSABILIDADE E ÉTICA NA PRODUÇÃO LEGISLATIVA

- O vereador é **agente político** e responde pela **qualidade e legalidade das normas que aprova**.
- Projetos mal elaborados, inconstitucionais ou inviáveis financeiramente podem gerar **responsabilidade política e administrativa**.
- A **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021)** tipifica como ato ímprobo a aprovação de leis com dolo de causar dano ao erário ou de violar princípios da administração.
- Além disso, o excesso de leis simbólicas — aquelas sem aplicabilidade ou orçamento — **enfraquece o papel do Legislativo** e desgasta a imagem da Câmara perante a sociedade.
- Portanto, a **prudência legislativa** é sinal de maturidade institucional.



BOAS PRÁTICAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA E GESTÃO NORMATIVA

- Para aprimorar a qualidade das leis municipais, recomenda-se que as Câmaras adotem:
- **Manual de Técnica Legislativa**, com modelos padronizados de proposições;
- **Escritório de Revisão Legislativa**, para análise prévia de constitucionalidade e impacto;
- **Calendário temático anual**, com sessões destinadas a políticas públicas específicas;
- **Capacitação contínua dos vereadores e assessores**;
- **Consolidação e digitalização das leis municipais antigas**;
- **Adoção de linguagem cidadã**, com clareza e acessibilidade.
- Essas medidas elevam o padrão técnico e aproximam o cidadão da legislação municipal.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A **produção legislativa** é o reflexo mais visível da atuação da Câmara Municipal.
- Quando feita com técnica, responsabilidade e transparência, **gera desenvolvimento local, segurança jurídica e fortalecimento institucional**.
- Por outro lado, a ausência de técnica e de controle jurídico produz leis ineficazes, insegurança e descrédito do Parlamento.
- Como sintetiza **Alexandre de Moraes**:
- “A função legislativa, quando exercida com prudência e técnica, é o instrumento mais eficaz de concretização da Constituição e da democracia.” (*Direito Constitucional*, 2023).
- O aprimoramento da técnica legislativa é, portanto, um **dever ético e profissional** dos agentes públicos, condição para que o Legislativo municipal atue como verdadeiro **guardião da legalidade e da cidadania**.



CONCLUSÃO GERAL DO CURSO

- O início de uma nova sessão legislativa representa muito mais do que o simples recomeço dos trabalhos parlamentares.
- É o renascimento da vida democrática local, o momento em que a Câmara Municipal reafirma o seu papel de casa do povo, espaço de deliberação, fiscalização e representação política.



- Ao longo deste curso, percorremos os fundamentos jurídicos, regimentais e práticos que estruturam o funcionamento do Poder Legislativo Municipal.
- Desde a **instalação da legislatura e a organização das sessões até a produção legislativa, a ética parlamentar e a transparência institucional**, cada módulo procurou evidenciar que a **Câmara moderna é um órgão técnico, político e cidadão** — comprometido com resultados e com o interesse público.



- O estudo dos **módulos I a VIII** demonstrou que:
- A **instalação da sessão legislativa** e a **estruturação da Mesa Diretora** não são apenas atos formais, mas **gestos de reafirmação da soberania popular**;
- O **Regimento Interno** e a **Lei Orgânica Municipal** constituem o **núcleo normativo da autonomia legislativa**, exigindo permanente atualização e observância;
- O **planejamento anual das atividades legislativas** é instrumento de eficiência e governança;
- A **comunicação institucional** e a **transparência** consolidam a confiança do cidadão na política;
- A **produção legislativa responsável e técnica** é a base da boa governança local;
- E, sobretudo, a **ética e a moralidade administrativa** são o alicerce da legitimidade de qualquer mandato.



- Esses elementos formam o que chamamos de **governança legislativa municipal** — a capacidade do Parlamento local de planejar, deliberar e fiscalizar com qualidade técnica, responsabilidade fiscal e respeito à Constituição.
- Como ensina **Hely Lopes Meirelles**, “o Município é a célula básica da democracia; e a Câmara é o órgão que dá voz e forma jurídica à vontade do povo” (*Direito Municipal Brasileiro*, 2020).
- Cumpre aos vereadores e servidores compreender que o **mandato é temporário, mas a instituição é permanente** — e que cada ato, projeto ou votação repercute na credibilidade e na história da Câmara.



- A **ética parlamentar** e as **boas práticas administrativas** não são acessórios do exercício do mandato: são o seu coração.
- A política municipal exige líderes que unam conhecimento técnico, compromisso social e sensibilidade humana — capazes de entender que legislar é servir, e que o poder público é apenas o instrumento de realização do interesse coletivo.
- Ao concluir este curso, reafirma-se o propósito de que cada participante retorne ao seu município consciente de que a **eficiência, a moralidade e a transparência** não são apenas princípios jurídicos, mas **valores que constroem diariamente a confiança do cidadão no Estado.**



- Que este aprendizado inspire **gestões legislativas planejadas, éticas e participativas**, onde o debate seja construtivo, a fiscalização seja responsável e as leis reflitam a realidade e as necessidades da comunidade.
- Mais do que um encerramento, este é um **compromisso de continuidade**:
 - Continuar aprimorando o conhecimento técnico;
 - Continuar exercendo o mandato com lealdade e respeito à democracia;
 - Continuar acreditando que o serviço público é um ato de vocação e responsabilidade.



- Como resume **Alexandre de Moraes**,
- “A verdadeira força do Parlamento não reside em sua autoridade formal, mas na confiança que o povo deposita em sua integridade, na correção de seus atos e na nobreza de seus propósitos.” (*Direito Constitucional*, 2023)
- Assim, encerramos este curso com a certeza de que **a boa política começa na boa Câmara**, e que cada vereador e servidora comprometido com a ética, a técnica e a transparência **é um agente de transformação do seu município e da democracia brasileira.**



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constituição Federal de 1988, arts. 2º, 29, 37, 74.
- Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
- Lei nº 8.429/1992, com alterações da Lei nº 14.230/2021 (Improbidade Administrativa).
- Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).
- **Hely Lopes Meirelles** – *Direito Municipal Brasileiro*, 2020.
- **Celso Antônio Bandeira de Mello** – *Curso de Direito Administrativo*, 2022.
- **José Afonso da Silva** – *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2020.
- **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** – *Direito Administrativo*, 2021.
- **Alexandre de Moraes** – *Direito Constitucional*, 2023.
- **Norberto Bobbio** – *O Futuro da Democracia*, 1986.
- **STF, MS 26.603/DF**, Rel. Min. Cezar Peluso.
- **STF, MS 23.452/DF**, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.
- **STF, ADI 2.662/DF**, Rel. Min. Carlos Ayres Britto.
- **STF, RE 389.808/PR**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.
- **STJ, REsp 1.652.111/MG**, Rel. Min. Herman Benjamin.





GRATIDÃO!

