Tribunal de Contas do Estado do Piauí

Processo legislativo municipal



Palestrante:
PhD. Benigno Núñez Novo



EGC Escola de Gestão e Controle TCE-PI Conselheiro Alcides Nunes

Tribunal de Contas do Estado do Piauí

Currículo
Benigno Núñez Novo



Pós-doutor em direitos humanos, sociais e difusos pela Universidade de Salamanca, Espanha, doutor em direito internacional pela Universidade Autónoma de Asunción, com o título de doutorado reconhecido pela Universidade de Marília (SP), mestre em ciências da educação pela Universidade Autónoma de Asunción, especialista em educação: área de concentração: ensino pela Faculdade Piauiense, especialista em direitos humanos pelo EDUCAMUNDO, especialista em tutoria em educação à distância pelo EDUCAMUNDO, especialista em auditoria governamental pelo EDUCAMUNDO, especialista em controle da administração pública pelo EDUCAMUNDO, especialista em gestão e auditoria em saúde pelo Instituto de Pesquisa e Determinação Social da Saúde e bacharel em direito pela Universidade Estadual da Paraíba. Assessor de gabinete de conselheiro no Tribunal de Contas do Estado do Piauí. https://orcid.org/0000-0002-1343-7127
Endereço para acessar este CV: **http://lattes.cnpq.br/6452878036558472**

Apresentação

O processo legislativo municipal compreende os procedimentos de elaboração das normas de competência do Município, incluindo **emendas à Lei Orgânica, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções (espécies normativas)**.

Requerimentos e indicações integram a **atividade parlamentar.**



O que é o processo legislativo municipal?



O **processo legislativo municipal** é o conjunto de etapas para elaborar e aprovar normas municipais, respeitando a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal.

Dos princípios norteadores

Princípio da Simetria	Técnica Legislativa
Os Municípios devem respeitar as normas constitucionais obrigatórias, preservando sua autonomia, sem necessidade de reproduzir todas as regras federais. Exemplo: É inconstitucional lei proposta por vereador que altere o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo, por se tratar de iniciativa privativa do prefeito.	O projeto de lei deve apresentar redação **clara, objetiva e concisa**, respeitar a língua portuguesa e a ortografia oficial, conter a assinatura do autor e ser acompanhado de **justificativa escrita**, demonstrando sua finalidade e importância.

TCE-PI

Do quórum para a deliberação dos Projetos de Lei

Conforme o **art. 47 da Constituição Federal de 1988**, a regra geral é a aprovação por **maioria simples**, desde que esteja presente a maioria absoluta dos vereadores.

Exemplo: Câmara Municipal com 29 vereadores
Maioria simples: exige mais votos favoráveis do que contrários. Exemplo: com 20 vereadores presentes, 11 votos favoráveis e 9 contrários aprovam o projeto.
Maioria absoluta: exige, no mínimo, **15 votos favoráveis**, independentemente do número de presentes.
Maioria qualificada (2/3): exige **20 votos favoráveis**, como na aprovação de emenda à Lei Orgânica Municipal.
Importante: a emenda à Lei Orgânica exige votação em dois turnos, com aprovação de 2/3 dos vereadores, conforme o art. 29 da Constituição Federal.

Em resumo: maioria simples é a regra geral; maioria absoluta e maioria qualificada são exigidas em situações específicas.

TCE-PI

Dos diferentes tipos de quóruns

Quórum de instalação	Quórum para início de deliberação	Quórum nas comissões
Para se abrir uma sessão ordinária: Para o início de uma sessão na Câmara Municipal de Teresina, é necessário a presença de, no mínimo, um terço dos membros da Câmara (10 vereadores).	Para se entrar na Ordem do Dia é o de maioria absoluta dos membros - o próximo número inteiro superior à metade. No Plenário da Câmara Municipal de Teresina, portanto, é de, no mínimo, 15 vereadores com presença registrada.	É sempre o próximo número inteiro superior à metade do número de membros da Comissão. Na Comissão de Constituição e Justiça, por exemplo, são 5 (cinco) vereadores membros titulares e o quórum de deliberação é de 3 (três) vereadores membros.

TCE-PI

Leis Complementares x Leis Ordinárias

Leis Complementares	Leis Ordinárias
As leis complementares são reservadas para tratar de assuntos mais específicos e exigem um quórum qualificado para sua aprovação (maioria absoluta). No plano municipal, Lei Complementar é aquela lei indicada pela Lei Orgânica. Exemplos em Teresina: Código Tributário Municipal; Plano Diretor; Código de Obras etc.	Disciplinam matérias não reservadas a outra espécie normativa, respeitados os requisitos constitucionais e regimentais. Em regra, são aprovadas por maioria simples, presente o quórum exigido.

TCE-PI

Dos vícios na elaboração das leis municipais

Ocorre quando uma lei municipal contraria a Constituição Federal de 1988 ou a Constituição Estadual de 1989, comprometendo sua validade jurídica e podendo resultar em sua declaração de inconstitucionalidade.





TCE-PI

Dos tipos de vícios quando da elaboração das leis municipais

Vícios de Iniciativa	Vícios de Competência
Ocorre quando um projeto de lei é apresentado por quem **não tem competência para propô-lo**, conforme a Constituição Federal (art. 61) e o princípio da simetria. **Iniciativa privativa do prefeito**: organização do Executivo, regime jurídico dos servidores, criação de cargos e orçamento. **Exemplo**: Um vereador apresenta projeto criando uma Secretaria Municipal de Esportes. **Por que é inconstitucional?** Porque a criação de secretarias do Executivo é matéria de iniciativa privativa do prefeito.	Ocorre quando o Município cria uma lei sobre assunto que **não é de sua competência constitucional**, invadindo atribuições da União ou do Estado. **Exemplo**: Um vereador apresenta projeto de lei estabelecendo novas regras gerais de trânsito, diferentes das previstas no Código de Trânsito Brasileiro. **Por que é inconstitucional?** Porque compete à União legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CF/1988). Atenção: O Município pode regulamentar questões locais de trânsito, respeitando a legislação federal.

TCE-PI

Processo legislativo e seus ritos

Rito Sumário (Regime de Urgência)	Rito Ordinário
É um procedimento legislativo **mais rápido e simplificado**, utilizado em situações excepcionais que exigem maior rapidez na aprovação de projetos de lei. **Exemplo**: Projeto urgente para enfrentar os efeitos de uma calamidade pública no Município. **Importante**: A urgência acelera a tramitação, mas **não permite eliminar etapas obrigatórias**, devendo respeitar a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Câmara Municipal.	É o **procedimento normal de elaboração das leis municipais**, com análise nas comissões, discussão e votação. **Exemplo**: Projeto de vereador que institui a Semana Municipal de Incentivo à Leitura, seguindo as etapas regulares de tramitação.

TCE-PI

Exemplo de etapas do Rito Ordinário

Rito Ordinário na Câmara Municipal de Teresina



Etapas do Rito Sumário (Rito de Urgência)

1. **Iniciativa**: o prefeito apresenta projeto de lei e solicita urgência, justificando sua necessidade.
2. **Previsão legal**: o rito deve estar previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno.
3. **Prazo**: a votação deve ocorrer no prazo estabelecido pela legislação municipal.
4. **Trancamento da pauta**: se previsto na Lei Orgânica, o descumprimento do prazo pode impedir a votação de outras matérias.
5. **Etapas obrigatórias**: a urgência acelera a tramitação, mas não elimina fases essenciais.

Exemplo: Projeto urgente para liberar recursos destinados ao atendimento de vítimas de enchentes.

TCE-PI

O que compreende o processo legislativo municipal?

Elaboração de emendas à Lei Orgânica
Leis complementares
Leis ordinárias
Decretos legislativos
Resoluções normativas e administrativas

O que compreende o processo legislativo municipal?

A proposta de emenda à Lei Orgânica é um projeto que, se aprovado, altera a Lei Orgânica. A Lei Orgânica, por sua vez, equivale à Constituição no âmbito do município, sendo considerada a lei mais importante de um município.



TCE-PI

O que compreende o processo legislativo municipal?

Emenda à Lei Orgânica do Município de Teresina (art. 48)

Quem pode apresentar a proposta?
Vereadores: no mínimo, 1/3 dos membros da Câmara.
Prefeito Municipal.
População: assinatura de 5% do eleitorado municipal.
Como ocorre a aprovação?
Votação em **dois turnos**, com intervalo mínimo de 10 dias.
Aprovação por **2/3 dos vereadores**.
Promulgação pela Mesa Diretora da Câmara.
Exemplo: Em uma Câmara com 29 vereadores, são necessários 20 votos favoráveis em cada turno para aprovar a emenda à Lei Orgânica.

O que compreende o processo legislativo municipal?

A lei complementar é uma espécie normativa destinada à disciplina de matérias expressamente reservadas a essa modalidade legislativa pela Constituição ou pela Lei Orgânica. Sua função não se limita a complementar ou explicar normas anteriores, podendo estabelecer disciplina jurídica própria sobre matérias de sua competência.

A lei ordinária é um ato normativo primário e contém, em regra, normas gerais e abstratas. Embora as leis sejam definidas, normalmente, pela generalidade e abstração, estas contêm, não raramente, normas singulares.

O que compreende o processo legislativo municipal?

Os Decretos Legislativos, destinam-se a regular matéria de competência exclusiva da Câmara que produza efeitos externos, não dependendo de sanção ou veto do Prefeito Municipal.

Temos como exemplo: uma proposta de vereador que tem por finalidade sustar o Decreto executivo que reajusta ilegalmente a tarifa dos transportes coletivos urbanos do Município de Teresina.



O que compreende o processo legislativo municipal?

A utilização de **Decreto legislativo** para sustar ato do Executivo é medida de exceção, pois configura ingerência de um poder em outro. Sendo assim, apenas quando for evidente a exorbitância do poder de regulamentação, cabalmente comprovada, é que a Câmara terá legitimidade para editar o seu ato de sustação (entendimento do STF).



O que compreende o processo legislativo municipal?

Resoluções: normativas e administrativas

A **Resolução**, por sua vez, é utilizada para matérias de organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal de Vereadores.

Quanto à iniciativa para a alteração do Regimento Interno da Casa, destaque-se que é cabível proposta de vereadores apresentada por 1/3 (um terço) dos vereadores, por iniciativa da Mesa Diretiva ou por iniciativa de Comissão Permanente.



O que compreende o processo legislativo municipal?

As **resoluções normativas** possuem poder de disciplinar situações gerais, exigindo, portanto, a aprovação em plenário.

Exemplos de resoluções normativas: Regimento Interno da Câmara Municipal; Código de Ética; Decoro Parlamentar; resoluções que criam comissões permanentes, etc.



O que compreende o processo legislativo municipal?

Os **atos administrativos internos** da Câmara Municipal devem observar a competência do Plenário, da Mesa Diretora ou da Presidência, conforme estabelecido na Lei Orgânica e no Regimento Interno. A necessidade de deliberação plenária depende da natureza da matéria e da espécie de ato adotada.



Atividade parlamentar

Requerimentos

Requerimentos verbais

São **pedidos feitos oralmente pelos vereadores durante as sessões plenárias**, com o objetivo de facilitar e agilizar os trabalhos legislativos.

Exemplos: Solicitar a palavra, pedir leitura de documentos, retirar projetos de autoria própria e prorrogar a sessão.

Finalidade: Garantir maior rapidez, simplicidade e eficiência às sessões, conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal.

Atividade parlamentar

Requerimentos escritos

Por exemplo: os **requerimentos escritos** são utilizados quando os vereadores solicitam, após deliberação Plenária, informações ou documentos ao Chefe do Poder Executivo, para viabilizar a atividade fiscalizatória.



Atividade parlamentar

Indicações

Já as **Indicações** são utilizadas quando o vereador deseja formular uma sugestão formal ao Executivo para providências de interesse público ou mesmo quando uma demanda legislativa depende da iniciativa deste.

Registre-se que as Indicações não possuem caráter impositivo, mas apenas sugestivo, sendo apenas lidas no plenário.



Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

O processo legislativo municipal consiste em **seis fases** (regra geral): **iniciativa, discussão, deliberação, sanção ou veto, promulgação e publicação**. Vamos a cada uma dessas etapas ou fases:

LEI MUNICIPAL

TCE-PI

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

1. Iniciativa

É a **primeira etapa do processo legislativo municipal**, quando um projeto de lei é apresentado à Câmara Municipal.

Quem pode apresentar? Vereadores, prefeito ou população (iniciativa popular), respeitadas as competências legais.

Como funciona? Após o protocolo, o projeto é encaminhado às comissões competentes para análise.

Exemplo: Um vereador apresenta projeto de lei criando a Semana Municipal de Incentivo à Leitura.

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

2. Discussão

É a fase em que o **projeto de lei é analisado e debatido** pelas comissões e pelos vereadores.

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) verifica sua constitucionalidade e legalidade, evitando a aprovação de normas contrárias à Constituição. Durante essa etapa, podem ser apresentadas emendas e substitutivos para aperfeiçoar o projeto.

Exemplo: Um projeto sobre educação municipal pode receber emendas para melhorar suas disposições.

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

3. Deliberação (ou Votação)

É a **fase decisória do processo legislativo**, em que os vereadores votam o projeto, observando as regras de quórum.

O projeto pode ser **aprovado com ou sem emendas, ou rejeitado**, conforme as normas regimentais.

Exemplo: Um projeto que institui a Semana Municipal de Incentivo à Leitura é discutido e aprovado pela maioria dos vereadores, seguindo para a próxima etapa.



Tipos de Emendas aos Projetos de Lei

Emendas: São propostas de alteração de projetos de lei, analisadas pelas comissões e pelo Plenário, conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal

Tipo	O que faz?	Exemplo
Aditiva	Acrescenta texto	Inclui um artigo
Supressiva	Retira texto	Exclui um parágrafo
Modificativa	Altera a redação	Muda um prazo de 30 para 60 dias
Substitutiva	Substitui parte do texto	Troca um artigo por outro
Aglutinativa	Reúne emendas relacionadas	Une duas emendas em uma só

TCE-PI

Emendas e iniciativa popular

Iniciativa popular: Permite que os cidadãos apresentem projetos de lei à Câmara Municipal, mediante assinatura de, no mínimo, 5% do eleitorado do município.
Audiência pública: Possibilita a participação da sociedade no debate, mas não é obrigatória para todos os projetos.

Fundamentação constitucional:
Art. 29, XIII, da CF/1988: Iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou de bairros.
Art. 58, § 2º, II, da CF/1988: Prevê audiências públicas nas comissões do Congresso Nacional, servindo como referência para a organização legislativa municipal.

Importante: A tramitação deve respeitar a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno da Câmara.

TCE-PI

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

4. Sanção ou Veto

Após a aprovação pela Câmara, o projeto de lei é encaminhado ao prefeito, que poderá:

Sancionar: concordar com o projeto, transformando-o em lei após a promulgação.

Vetar: rejeitar o projeto, total ou parcialmente, por inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público.

Importante: O veto deve ser justificado e analisado pela Câmara Municipal, que poderá mantê-lo ou rejeitá-lo.

Exemplo: A Câmara aprova um projeto de incentivo à leitura. O prefeito poderá sancioná-lo ou vetá-lo, apresentando os motivos do veto.

TCE-PI

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

5. Promulgação

É o ato que **confirma oficialmente a existência da lei e determina sua publicação**, realizado pela autoridade competente, conforme a Constituição e a Lei Orgânica Municipal.

Exemplo: Após sancionar o projeto que institui a Semana Municipal de Incentivo à Leitura, o prefeito promulga a lei, determinando sua publicação oficial.

Das etapas ou fases do processo legislativo municipal

6. Publicação

É a **divulgação oficial da lei**, permitindo que a população conheça seu conteúdo.

A lei entra em vigor na data prevista em seu texto ou, na ausência dessa previsão, conforme a LINDB (em regra, após 45 dias).

Exemplo: A lei que institui a Semana Municipal de Incentivo à Leitura é publicada no Diário Oficial do Município e passa a valer na data estabelecida.

Importante: Publicação é a divulgação da lei; vigência é o período em que ela está em vigor.

Conclusão

O **processo legislativo municipal** é essencial para criar leis que atendam às necessidades da população e organizem a vida no Município.

Envolve etapas que vão da **apresentação do projeto à publicação da lei**, respeitando a Constituição Federal, a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Câmara Municipal.

Em síntese: é por meio do processo legislativo que as propostas são debatidas, votadas e transformadas em leis, fortalecendo a democracia e o desenvolvimento municipal.

TCE-PI

Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03 /constituição /constituição.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.

BRASIL. **Constituição do Estado do Piauí de 1989**. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70447/CE_Piaui.pdf?sequence=8>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.

BRASIL. **Lei Orgânica do Município de Teresina**. Disponível em: <https://pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/34/2020/03/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA-atualizada-at%C3%A9-emenda-30-2019.pdf>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.



TCE-PI

Contatos da Escola de Gestão e Controle (EGC)



Escola de Gestão e Controle do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (EGC)

Av. Pedro Freitas, 2100, Prédio Anexo III – Edifício Conselheiro Jesualdo Calvanti - Centro Administrativo - Teresina-PI - CEP: 64.018-900
Tel.: (86) 3215-3927

E-mail: escola@tcepi.tc.br

Obrigado!



EGC ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE TCE-PI
Conselheiro Alcides Nunes