



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº:

75/2019

REFERÊNCIA:

Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 51/2.019 – altera a redação do art. 55 da Lei Orgânica

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal

1. RELATÓRIO

Trata-se de emenda à Lei Orgânica proposta pela Mesa Diretora da Câmara Municipal, em sua maioria (três dos quatro vereadores), que pretendem atualizar a redação do art. 55. Justificam a mudança em dois aspectos, a saber:

(...)

"Primeiramente critica-se o prazo para a definição do quantitativo. A cada vez mais a sociedade vem exigindo dos partidos políticos e dos cidadãos com perfil politizado, representativo e democrático, a definição de uma postura política, com definição de ideias, projetos e ações com plena divulgação. Para que isto ocorra fielmente aos anseios da população os partidos políticos procuram se reunir em suas bases com mais frequência e antecedência ao pleito. De tal forma, por mais que prazos em normas triviais e complementares emergam dos tribunais eleitorais, não ficam os partidos e agentes políticos adstritos a reuniões ordinárias, passando a deliberar e transmitir as informações ao seu eleitorado com a rapidez que a opinião pública hoje demanda. É neste sentido que propusemos a definição de quantitativos de cadeiras a se disputar no pleito eleitoral com pelo menos nove meses de antecedência, ampliando a atual regra que era de quatro meses.

Em segundo plano, este sim objetivamente vinculado à regra da proporcionalidade tão exigida nos Tribunais pátrios, como por exemplo quando do famoso Recurso Extraordinário 197917, onde duelaram o MP de São Paulo e a Câmara



Municipal de Mira Estrela, ao ponto do STF criar uma tabela de número mínimo e máximo de Vereadores; ou quando o Superior Tribunal Eleitoral regulamentou a proporcionalidade de cadeiras, com as criticadas Resoluções n. 21.702 e n. 21.803, viemos propor a correção da Lei Orgânica de Bom Despacho ao princípio da proporcionalidade e estritamente à regra constitucional federal. Inclusive registre-se a desarrazoada e desatualizada previsão do inciso I do parágrafo único, que estabelece mínimos e máximos em desacordo com a Carta Magna.”

(...)

Destaque nosso.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O procedimento para emenda à Lei Orgânica está em seu corpo normativo, prescrito da seguinte forma:

Art. 72. A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta:

I - de, no mínimo, um terço dos membros da Câmara;

II - do Prefeito;

III - de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município.

§ 1º A Lei Orgânica não pode ser emendada na vigência de estado de sítio ou de estado de defesa, nem quando o Município estiver sob intervenção estadual.

§ 2º A proposta será discutida e votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e considerada aprovada se obtiver, em ambos, dois terços dos votos dos membros da Câmara.

§ 3º Na discussão de proposta popular de Emenda é assegurada sua defesa, em comissão e plenário, por um dos signatários.



§ 4º a Emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

§ 5º O referendo à Emenda será realizado se for requerido no prazo máximo de noventa dias da promulgação pela maioria dos membros da Câmara, pelo Prefeito ou por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do município.

§ 6º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser reapresentada na mesma sessão legislativa.

Destaque nosso.

Do ponto de vista da competência e iniciativa pode-se concluir que o processo legislativo em questão está ordenado, vez que obediente à regra do art. 72, inciso I.

No mérito, está-se, em verdade, diante de questão eminentemente política, mas ainda sim possibilitando ao parecerista oportunamente registrar o que até já foi mencionado na exposição de motivos: o alinhamento da redação do art. 55 da Lei Orgânica com o art. 29 da Constituição Federal.

A redação dada ao art. 29, IV, da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional nº 58/09, modificou os limites relativos à composição das câmaras de vereadores, fixando novos limites máximos, conforme as faixas populacionais que ali se estabeleceu. Referida redação não impôs limites mínimos, mas apenas limites máximos para cada uma das faixas populacionais, de modo que os municípios poderão, no exercício da sua autonomia, fixar o número de vereadores das suas respectivas câmaras, de acordo com as suas particularidades, obedecendo-se apenas aos mencionados limites máximos. Podem, dessa forma, adotar número de vereadores inferior ao máximo permitido para a faixa populacional em que se situa a municipalidade, sem incorrer em ilegalidade ou constitucionalidade. Tal autonomia encontra como restrição, apenas, o princípio da representatividade, de modo que o número de vereadores não pode ser diminuto em relação à população local, sob pena de tal número vir a ser corrigido pela via judicial. Salvo melhor juízo esta é a única restrição Constitucional para fixação do número de Vereadores.

Neste sentido a Nota Técnica anexa, da Câmara dos Deputados, a qual exalta a importância da autonomia legislativa local para definir o número mínimo e máximo de vereadores.

M69



3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade da emenda à Lei Orgânica nº 51/2019. Nada mais a verificar, remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer.

Bom Despacho, 23 de Julho de 2019.


ALYSSON ELIAS MACEDO
OABMG 111555



FIXAÇÃO DO NÚMERO DE VEREADORES PELOS MUNICÍPIOS

A
N
T
E
M
O
T
A
Z

MÁRCIO SILVA FERNANDES

Consultor Legislativo da Área I

Direito Constitucional, Eleitoral, Municipal,

Administrativo, Processo Legislativo

e Poder Judiciário

DEZEMBRO/2010



SUMÁRIO

I – Introdução	3
II – Histórico constitucional	4
III – Análise do art. 29, IV, da Constituição, à luz da autonomia municipal	5
IV – Conclusão	7

© 2010 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(ua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



FIXAÇÃO DO NÚMERO DE VEREADORES PELOS MUNICÍPIOS

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar a questão relativa ao quantitativo de vereadores a ser fixado pelas respectivas leis orgânicas municipais, à luz do disposto no art. 29, IV, da Constituição Federal, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 58/09, nos seguintes termos:

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

.....

IV - para a composição das Câmaras Municipais, será observado o limite máximo de:

- a) 9 (nove) Vereadores, nos Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes;
- b) 11 (onze) Vereadores, nos Municípios de mais de 15.000 (quinze mil) habitantes e de até 30.000 (trinta mil) habitantes;
- c) 13 (treze) Vereadores, nos Municípios com mais de 30.000 (trinta mil) habitantes e de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;
- d) 15 (quinze) Vereadores, nos Municípios de mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e de até 80.000 (oitenta mil) habitantes;
- e) 17 (dezessete) Vereadores, nos Municípios de mais de 80.000 (oitenta mil) habitantes e de até 120.000 (cento e vinte mil) habitantes;
- f) 19 (dezenove) Vereadores, nos Municípios de mais de 120.000 (cento e vinte mil) habitantes e de até 160.000 (cento sessenta mil) habitantes;
- g) 21 (vinte e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 160.000 (cento e sessenta mil) habitantes e de até 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- h) 23 (vinte e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 300.000 (trezentos mil) habitantes e de até 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) habitantes;
- i) 25 (vinte e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) habitantes e de até 600.000 (seiscentos mil) habitantes;
- j) 27 (vinte e sete) Vereadores, nos Municípios de mais de 600.000 (seiscentos mil) habitantes e de até 750.000 (setecentos cinquenta mil) habitantes;
- k) 29 (vinte e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 750.000 (setecentos e cinquenta mil) habitantes e de até 900.000 (novecentos mil) habitantes;



- l) 31 (trinta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 900.000 (novecentos mil) habitantes e de até 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes;
- m) 33 (trinta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes e de até 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes;
- n) 35 (trinta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes e de até 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes;
- o) 37 (trinta e sete) Vereadores, nos Municípios de 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes e de até 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes;
- p) 39 (trinta e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes e de até 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes;
- q) 41 (quarenta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes e de até 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes;
- r) 43 (quarenta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes e de até 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- s) 45 (quarenta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 3.000.000 (três milhões) de habitantes e de até 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes;
- t) 47 (quarenta e sete) Vereadores, nos Municípios de mais de 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes e de até 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes;
- u) 49 (quarenta e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes e de até 6.000.000 (seis milhões) de habitantes;
- v) 51 (cinquenta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 6.000.000 (seis milhões) de habitantes e de até 7.000.000 (sete milhões) de habitantes;
- w) 53 (cinquenta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 7.000.000 (sete milhões) de habitantes e de até 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; e
- x) 55 (cinquenta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

II – HISTÓRICO CONSTITUCIONAL

A aprovação da Emenda Constitucional nº 58/09, que conferiu a redação atual ao art. 29, IV, da Constituição Federal, decorreu de abusos resultantes da aplicação da redação anterior do referido dispositivo da Carta Magna, que culminaram com a adoção de norma restritiva, imposta pelo Tribunal Superior Eleitoral¹, ao estender a aplicação de decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal² em relação a um pequeno município paulista.

A redação anterior do art. 29, IV, da Carta Magna determinava que o número de vereadores seria fixado pelas respectivas câmaras de vereadores de forma



proporcional à população do município, observados os limites mínimos e máximos estabelecidos nas três faixas populacionais relacionadas no mencionado dispositivo constitucional. Dessa forma, havia certa discricionariedade para os municípios fixarem o número de vereadores, levando-se em conta o referido critério da proporcionalidade, fixando um número situado entre o mínimo e o máximo para a respectiva faixa populacional.

Tal discricionariedade levou à aprovação de números totalmente desproporcionais de vereadores para alguns municípios, onerando as folhas de pagamento do Poder Legislativo, o que levou o Ministério Público a interpor diversas ações civis públicas, de modo a corrigir a situação e conduzir os municípios à normalidade.

Ao impor o número exato de vereadores para cada faixa populacional, quando julgou, em sede de recurso extraordinário, uma das referidas ações, o Supremo Tribunal Federal interpretou que a proporcionalidade estabelecida pela Constituição Federal era de caráter matemático, não deixando qualquer margem à autonomia municipal para decidir seu número de vereadores.

Essa regra foi seguida pelo Tribunal Superior Eleitoral ao aprovar resolução estendendo a decisão do STF a todos os municípios, o que levou o Congresso Nacional a aprovar a já mencionada Emenda Constitucional nº 58/09, fixando novo número de vereadores para as municipalidades brasileiras, de modo a reverter parte dos efeitos causados pela decisão do TSE.

III – ANÁLISE DO ART. 29, IV, DA CONSTITUIÇÃO, À LUZ DA AUTONOMIA MUNICIPAL

Ao contrário da redação anterior, em que se impunha limites mínimo e máximo de vereadores para cada faixa populacional, a nova redação do dispositivo constitucional que disciplina a matéria optou por fórmula diferente, estabelecendo apenas o limite máximo de vereadores para cada uma das vinte e quatro faixas populacionais, sem impor um limite mínimo para as referidas faixas ou mesmo a exigência de obediência ao princípio da proporcionalidade, como exigido na redação anterior.

Estariam, assim, os municípios autorizados a fixar, em suas respectivas leis orgânicas, qualquer número de vereadores, desde que inferior ao limite máximo da faixa em que se enquadra a respectiva população? Ou, em outras palavras, a Constituição não traz limites mínimos, mas apenas máximos para o número de vereadores em cada faixa populacional?



De início, cumpre ressaltar que o poder constituinte derivado não optou pela fórmula sugerida durante os debates na Câmara dos Deputados, na qual se imporia o número exato de vereadores para cada uma das faixas eleitorais, a exemplo do que fez a Resolução nº 21.702 do TSE.

Entendemos que tal imposição afrontaria a autonomia do município, concedida pelo art. 18 da Constituição Federal, a qual foi elevada à condição de cláusula pétrea pelo poder constituinte originário, revestida sob o manto da forma federativa do Estado (art. 60, §4º, I), pois impor o número exato de vereadores na Constituição corresponderia a suprimir uma das mais importantes prerrogativas da municipalidade, que é a de fixar o tamanho do seu Poder Legislativo, dentro dos parâmetros previamente fixados na Lei Maior e das suas próprias condições e necessidades.

Dessa forma, optou o constituinte reformador por solução diferente, em que se estabeleceu apenas os limites máximos de vereadores, para cada uma das faixas populacionais, cabendo ao município, no exercício da sua autonomia, fixar o quantitativo de vereadores adequado à sua realidade, mediante alteração da respectiva lei orgânica. Tal fixação de número de vereadores poderá levar em conta, assim, a situação do município em particular, especialmente no que tange aos aspectos financeiros, sobretudo levando-se em conta as diferentes realidades dos municípios localizados em diferentes partes do país.

Há que se observar, todavia, que, embora não descrito explicitamente, o princípio da representatividade deve ser observado ao fixar-se o número de vereadores do município.

Nesse sentido, o número de vereadores a ser fixado deve guardar relação com os limites e faixas populacionais estabelecidos pela Carta Magna, tendo em vista que os edis são os representantes da população local e para ela legislam. Apesar de não haver limites mínimos explícitos, o bom senso deve ser sempre utilizado, de modo a não afastar os representantes da população, tornando o Poder Legislativo local praticamente inacessível à população.

Exemplo de quantitativo de vereadores que contrastaria com o princípio da representação popular seria a fixação, pelo Município de São Paulo, de uma câmara com vinte vereadores, mesmo possuindo população superior a dez milhões de habitantes e tendo como limite máximo cinquenta e cinco vereadores. Também constituiria afronta ao referido princípio da representatividade um município hipotético fixar sua câmara com apenas quatro edis, independentemente da população do município.

Eventual distorção na fixação do número de vereadores em desobediência ao supracitado princípio poderá ensejar, inclusive, ação judicial visando corrigir



o quantitativo constante da lei orgânica municipal, a exemplo do se propôs em outras épocas quando houve abusos na fixação do quantitativo de vereadores por algumas municipalidades.

IV - CONCLUSÃO

A redação dada ao art. 29, IV, da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional nº 58/09, modificou os limites relativos à composição das câmaras de vereadores, fixando novos limites máximos, conforme as faixas populacionais estabelecidas no Texto Constitucional.

Referida redação não impôs limites mínimos, mas apenas limites máximos para cada uma das faixas populacionais, de modo que os municípios poderão, no exercício da sua autonomia, fixar o número de vereadores das suas respectivas câmaras, de acordo com as suas particularidades, obedecendo-se apenas aos mencionados limites máximos. Podem, dessa forma, adotar número de vereadores inferior ao máximo permitido para a faixa populacional em que se situa a municipalidade, sem incorrer em ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Tal autonomia encontra como restrição, apenas, o princípio da representatividade, de modo que o número de vereadores não pode ser diminuto em relação à população local, sob pena de tal número vir a ser corrigido pela via judicial.

¹ Resolução nº 21.702, de 02/04/2004, em que fixou faixas populacionais às quais atribuiu o número exato de Vereadores, iniciando-se pelos Municípios que possuem até 47.619 habitantes, que passariam a ter nove Vereadores.

² RE 197.917, em que se questionava o número de vereadores fixado pela Câmara Municipal de Mira Estrela/SP.