



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

Recurso Contra Ato da Mesa Diretora

Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá,

Claudinei Benedito Lopes, vereador (Partido MDB), também conhecido por **Nei Carteiro**, com assento nesta Casa Legislativa, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência interpor o presente **RECURSO** com fulcro nos arts. 189 e seguintes do Regimento Interno (Resolução nº 493/2002), contra o ato da Mesa Diretora que determinou o arquivamento automático do Projeto de Lei Legislativo nº 01/2025, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Ementa

Recurso Regimental contra decisão da Mesa Diretora que determinou o arquivamento do Projeto de Lei Legislativo nº 01/2025, de autoria do Vereador Nei Carteiro, **sem apreciação do Plenário**, após parecer de inconstitucionalidade emitido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) e pareceres contrários das demais comissões permanentes. Requer a anulação do ato de arquivamento, com fundamento no **princípio da colegialidade** e no **devido processo legislativo**, na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara, bem como em jurisprudência dos tribunais, para que o projeto seja submetido à deliberação soberana do Plenário.

Dos Fatos

Em 24 de março de 2025, durante sessão ordinária, foi concluída a tramitação nas comissões do **Projeto de Lei Legislativo nº 01/2025**, de autoria do vereador recorrente, que “**Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar, no Município da Estância Turística de Guaratinguetá, o ‘Complexo de Referência e Atendimento Especializado às Pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA)’**”, e dá outras providências. Referido projeto, apresentado no início da legislatura, tem inspiração na Lei Estadual nº 17.744, de 12 de setembro de 2023, a qual autorizou a criação de centros de referência para pessoas com TEA no âmbito do Estado de São Paulo, buscando promover inclusão e apoio multidisciplinar às pessoas com transtorno do espectro autista.

Após a devida distribuição, o Projeto de Lei nº 01/2025 recebeu, em 18/02/2025, **parecer técnico contrário da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR)**, que opinou pela **inconstitucionalidade** da matéria. Em seguida, as demais comissões permanentes às quais o projeto foi encaminhado emitiram igualmente **pareceres contrários**: a Comissão de Economia, Finanças, Orçamento, Obras e Serviços Públicos; a Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Esportes, Assistência Social, Turismo e Meio Ambiente; e a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, todas acompanhando o entendimento de vício de inconstitucionalidade. Observa-se, contudo, que tais pareceres contrários limitaram-se a alegações genéricas de inconstitucionalidade formal, **sem análise aprofundada do mérito ou do interesse público** envolvido na proposta legislativa.

Diante dos pareceres contrários unânimes nas comissões, a **Mesa Diretora da Câmara**, em ato contínuo e **sem submeter a decisão ao Plenário**, determinou o **arquivamento automático** do Projeto de Lei nº 01/2025. Em outras palavras, a matéria foi dada por **rejeitada** sem que o conjunto dos Vereadores pudesse deliberar sobre o projeto ou mesmo sobre o parecer de inconstitucionalidade emitido pela CCJR. Tal decisão baseou-se exclusivamente no entendimento da CCJR acerca de suposto **vício de iniciativa** do projeto – por tratar da criação de órgão ou equipamento público, matéria



(12) 3333-2400



Av. João Pessoa, nº 475 - Pedregulho

Guaratinguetá/SP - CEP 12.515-010

Autenticar documento em <https://guaratingueta.camarasempapel.com.br/autenticidade>



www.camaraguaratingueta.sp.gov.br

camara@camaraguaratingueta.sp.gov.br

camarasempapel.com.br/autenticidade

com o identificador 310036003600320031003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

que seria de competência privativa do Executivo segundo a Lei Orgânica Municipal – entendimento este acolhido de forma sumária pelas demais comissões e, ato contínuo, implementado pela Mesa.

Ocorre que referido arquivamento **sem apreciação plenária** afronta tanto as normas internas desta Casa quanto princípios basilares do processo legislativo. Por esta razão, o ora Recorrente interpõe, tempestivamente (dentro do prazo regimental de 10 dias, cf. art. 189 do RI), o presente recurso contra o ato da Mesa, buscando a sua revisão.

Da Admissibilidade do Recurso

Preliminarmente, cumpre ressaltar que o presente recurso preenche os requisitos regimentais de admissibilidade. Nos termos do art. 25, inciso VIII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Guaratinguetá, compete à Presidente da Câmara “**dar andamento legal aos recursos interpostos contra atos seus, da Mesa ou da Câmara**”. Ademais, o art. 189 do mesmo Regimento dispõe que recursos contra ato da Presidência (o que se estende aos atos da Mesa Diretora) devem ser interpostos no prazo de 10 dias, mediante petição dirigida ao Presidente da Câmara, ao passo que o art. 190 estabelece que o recurso será encaminhado à Comissão de Justiça e Redação para elaboração de parecer e Projeto de Resolução, a ser submetido ao Plenário em discussão e votação únicas.

No caso em tela, o ato recorrido (arquivamento do PL 01/2025) ocorreu em 24/03/2025, e o presente recurso é apresentado em 01/04/2025, portanto dentro do decêndio legal. Assim, requer-se seja conhecido o recurso e encaminhado à CCJR para emissão de parecer, nos termos regimentais, com posterior inclusão na Ordem do Dia do Plenário, cumprindo-se o procedimento previsto no Regimento Interno.

Dos Fundamentos Jurídicos e Regimentais do Pedido

Violação ao Princípio da Colegialidade e ao Devido Processo Legislativo

O ato da Mesa Diretora que determinou o arquivamento automático do Projeto de Lei nº 01/2025, **sem submetê-lo à deliberação do Plenário**, configura flagrante violação ao **princípio da colegialidade** que rege as decisões do Poder Legislativo. Esse princípio fundamental determina que as decisões no âmbito colegiado (como é o caso da Câmara Municipal) devem ser tomadas pelo voto do **conjunto dos parlamentares**, salvo previsão legal ou regimental expressa em contrário. Ao impedir que o Plenário – órgão soberano de deliberação desta Casa – apreciasse o projeto (ou mesmo o parecer contrário das comissões), a Mesa incorreu em ofensa ao caráter **democrático e colegiado** do processo legislativo.

No âmbito desta Câmara Municipal, o próprio **Regimento Interno** consagra o respeito à decisão colegiada do Plenário em casos de pareceres de inconstitucionalidade. O art. 59, §2º, do RI é cristalino ao dispor que, caso a Comissão de Constituição, Justiça e Redação conclua pela inconstitucionalidade ou ilegalidade de um projeto, “**deve o parecer ir ao Plenário para ser discutido e, somente quando rejeitado o parecer, prosseguirá o processo sua tramitação**”. Em outros termos, havendo parecer da CCJR pela inconstitucionalidade, impõe-se que tal parecer seja submetido à discussão e votação no Plenário. **Somente se o Plenário referendar o entendimento da Comissão (aprovando o parecer)** é que o projeto será considerado rejeitado/arquivado; ao passo que, se o Plenário rejeitar o parecer de inconstitucionalidade, o projeto deverá ter sua tramitação normal prosseguida.

Essa regra regimental visa justamente resguardar o **devido processo legislativo** e prevenir que





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

uma decisão terminativa seja tomada **unilateralmente por uma comissão** ou pela Mesa, sem a participação do corpo deliberativo completo da Câmara. No caso concreto, todavia, tal dispositivo não foi observado: o parecer de inconstitucionalidade exarado pela CCJR **não foi levado à apreciação do Plenário**, tendo a Mesa Diretora determinado o arquivamento imediato do projeto. **Trata-se de procedimento irregular e ilegítimo**, que contrariou frontalmente o art. 59, §2º do RI e, por conseguinte, violou o devido processo legislativo municipal.

Destaca-se que o Regimento Interno até prevê, no art. 53, parágrafo único, uma hipótese de rejeição tácita de projeto quando **todas** as comissões emitirem parecer **contrário quanto ao mérito**. Tal norma regimental – usual em casas legislativas – tem por objetivo racionalizar a tramitação de projetos que claramente não obtiveram aprovação em nenhuma comissão de mérito. **Contudo, essa previsão não se aplica ao caso em análise**, pois aqui o **óbice principal apontado foi de natureza jurídica/constitucional**, e não meramente de mérito. A CCJR não emitiu parecer apenas desfavorável ao mérito, mas sim apontou suposta **inconstitucionalidade formal**. Nessas circunstâncias, prevalece a regra específica do art. 59, §2º do RI que exige a apreciação colegiada do parecer jurídico. Em outras palavras, **a análise de constitucionalidade de uma proposição não pode ser suprimida pelo julgamento isolado da comissão**, devendo o Plenário manifestar-se, referendando ou não o entendimento da CCJR.

Ao suprimir essa etapa essencial, o ato da Mesa incorreu em **vício procedimental**. Considere-se que o **Plenário desta Câmara é a instância máxima de decisão**, expressão direta da vontade popular no Legislativo municipal. Impedir o Plenário de exercer sua competência de apreciar um projeto (ainda que seja para deliberar sobre sua inadmissibilidade) fere o **princípio da colegialidade** e configura ofensa ao **princípio democrático**.

A **jurisprudência** é firme em reconhecer que os parlamentares têm o **direito público subjetivo** de ver respeitadas as normas do processo legislativo, inclusive no que tange à deliberação colegiada das proposições. O Supremo Tribunal Federal já assentou que os membros de corpo legislativo possuem **legitimidade** para exigir a observância das regras do devido processo legislativo, não podendo haver desvios que frustrem a regular tramitação de projetos de lei (jusbrasil.com.br). Nas palavras do STF, “**assiste aos parlamentares direito subjetivo à correta observância das cláusulas que compõem o devido processo legislativo**”, o que inclui o respeito às competências do Plenário na tomada de decisões (jusbrasil.com.br).

Por conseguinte, negar ao Plenário o direito de se manifestar sobre o Projeto de Lei nº 01/2025 (ainda que fosse para confirmar sua rejeição) **viola esse direito do parlamentar e do próprio Parlamento**. Sobreleva notar que, em sede de controle judicial, atos que suprimem etapas essenciais do processo legislativo podem ser invalidados por ofensa ao devido processo legislativo. A lição do STF, no célebre caso das **Comissões Mistas das Medidas Provisórias (ADI 4029/DF)**, foi no sentido de que a inobservância de fases procedimentais obrigatórias no processo legislativo acarreta inconstitucionalidade formal da lei resultante (atfcursosjuridicos.com.br) (atfcursosjuridicos.com.br). Por analogia, no âmbito municipal, um ato que encerra prematuramente a tramitação de um projeto sem seguir o rito estabelecido – isto é, sem dar oportunidade de apreciação plenária quando devida – padece de nulidade.

Ademais, sob a ótica do **princípio da separação de poderes**, observa-se que a decisão de considerar definitivamente um projeto **inconstitucional** em sede legislativa tem caráter análogo ao controle de constitucionalidade das leis. Ora, nosso sistema jurídico atribui primariamente ao **Poder**





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

Judiciário a função de declarar a invalidade de leis por vício constitucional, e ao **Poder Executivo** a prerrogativa do veto jurídico (por inconstitucionalidade) sobre projetos aprovados (art. 49, §1º da LOM). **Não cabe à Comissão de Constituição e Justiça, nem à Mesa Diretora, “vetar” preventivamente um projeto** sem que haja previsão regimental explícita e sem o crivo do Plenário. Faz parte do jogo democrático que o Plenário possa até deliberar diversamente do parecer técnico da CCJR – assumindo a responsabilidade política por tal decisão – e, se for o caso, aprove o projeto, cabendo então ao Prefeito municipal avaliar veto, ou a eventuais interessados buscarem o Judiciário. Esse sistema de pesos e contrapesos resta prejudicado se a CCJR e a Mesa impedem a continuidade do processo legislativo de forma sumária.

Portanto, à luz do exposto, resta claro que o arquivamento do Projeto nº 01/2025 **sem deliberação plenária** configura violação ao **princípio da colegialidade** das decisões legislativas e ao **devido processo legislativo**, o que por si só já impõe a necessidade de reforma do ato recorrido.

Do Alegado Vício de Iniciativa e a Necessidade de Deliberação Plenária

A razão fundamental apontada pela CCJR para considerar inconstitucional o Projeto de Lei nº 01/2025 foi o **vício de iniciativa** – ou seja, a suposta usurpação, pelo Legislativo, de matéria de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal. Com efeito, a Lei Orgânica do Município de Guaratinguetá prevê, em seu art. 44, III, que são de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre a **“criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública”**. Nessa linha, argumentou-se que o Complexo de Referência proposto no projeto equivaleria à criação de um órgão público ou unidade administrativa nova, tema cuja deflagração legislativa caberia apenas ao Executivo.

Não se nega a importância da reserva de iniciativa: trata-se de garantia constitucionalmente respaldada para evitar interferências indevidas entre os Poderes. No entanto, cumpre ponderar dois aspectos relevantes: primeiro, o **teor exato do Projeto de Lei nº 01/2025** e, segundo, a maneira adequada de tratar essa alegação de vício dentro do processo legislativo.

Quanto ao **conteúdo do projeto**, observa-se que ele utiliza fórmula autorizativa: **“Autoriza o Poder Executivo a criar”** o Complexo de Referência do Autista. Ou seja, não se está **impondo** diretamente a criação do órgão, mas sim **permitindo** que o Executivo o faça, caso entenda conveniente. Esse tipo de proposição, conhecida como **“lei autorizativa”**, é objeto de debates no direito público. De um lado, parte da doutrina e da jurisprudência entende que **leis meramente autorizativas** (que em tese não obrigam o Executivo a agir) **não configuram vício de iniciativa**, por não violarem estritamente a competência privativa do Executivo – já que não o estão forçando a criar despesa ou órgão algum, apenas dando uma autorização legislativa de cunho político (jurisprudencia.stf.jus.br) (al.sp.gov.br). Por outro lado, há entendimento contrário de que tal técnica legislativa seria inócua ou disfarçaria uma ingerência indevida, podendo ser considerada inconstitucional caso trate de matéria de competência exclusiva do Prefeito (al.sp.gov.br) (buscadordizerodireito.com.br).

Não se pretende aqui encerrar essa discussão jurídica. O ponto central é: **trata-se de matéria controvertida**, que demandaria uma apreciação mais aprofundada e colegiada. Inclusive, vale mencionar que há **precedentes** que legitimam iniciativas similares. Exemplo disso é a **Lei Estadual nº 17.744/2023 (SP)**, que foi aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo Governador, **autorizando a criação de um Centro de Referência do Autista em âmbito estadual**. Essa lei





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

estadual, de conteúdo análogo ao projeto municipal em foco (guardadas as devidas proporções de esfera federativa), encontra-se em vigor, o que indica que a iniciativa não foi tida como ofensiva à Constituição Estadual pelo Executivo estadual – ao contrário, foi promulgada. Tal fato confere plausibilidade jurídica à proposta do vereador recorrente e evidencia que a questão não é pacífica; ou seja, não se trata de algo manifestamente inadmissível a ponto de justificar um **arquivamento sumário**.

Destarte, ainda que se admita a possibilidade de vício de iniciativa, a solução **dentro do processo legislativo** não seria simplesmente impedir a tramitação. Conforme já explanado, o **Regimento Interno** delinea o caminho: o parecer de inconstitucionalidade da CCJR deveria ter sido remetido ao Plenário, para que os **Vereadores decidissem coletivamente** se concordavam ou não com tal posição. Caso a maioria simples do Plenário entendesse pela procedência do vício (aprovando o parecer da CCJR), aí sim o projeto seria arquivado por decisão colegiada desta Casa. **Porém, se a maioria discordasse do juízo de inconstitucionalidade (rejeitando o parecer)**, o projeto prosseguiria seu curso normal – passando às discussões de mérito e votação, e se aprovado, seria enviado ao Prefeito, que então poderia exercer o veto por inconstitucionalidade (controle preventivo externo), ou, em última hipótese, caberia ao Judiciário eventualmente declarar a inconstitucionalidade da lei aprovada.

Esse rito plural e dialético é a própria essência do devido processo legislativo e **resguarda o princípio da separação de poderes** de forma equilibrada: nem o Legislativo usurpa indevidamente função do Executivo ou Judiciário, pois respeita-se a possibilidade de veto e controle judicial; nem uma comissão interna usurpa as prerrogativas do Plenário, substituindo-se à vontade do corpo legislativo. No caso em exame, ao não seguir esse rito, a Câmara incorreu num atalho antirregimental que **tolheu do Plenário o direito de apreciar tanto a questão formal (iniciativa) quanto o mérito da política pública proposta**. Ressalte-se que a **política pública em questão – o atendimento especializado a pessoas com TEA – é de enorme relevância social**, não se podendo descartá-la sem sequer oportunizar um debate mais amplo entre os representantes eleitos da população.

Portanto, sob qualquer ângulo de análise, o arquivamento automático do PL 01/2025 não se sustenta: seja porque feriu norma expressa do Regimento Interno garantindo decisão plenária sobre parecer de inconstitucionalidade; seja porque violou o princípio da colegialidade e o devido processo legislativo; seja porque impediu a análise política de uma matéria de interesse público relevante com base em uma interpretação estrita de vício de iniciativa que poderia ter sido relativizada ou ao menos discutida.

Do Pedido

Diante de todo o exposto, o Recorrente **requer**:

1. **O conhecimento e provimento deste Recurso**, para o fim de ser **anulado** o ato da Mesa Diretora que determinou o arquivamento automático do Projeto de Lei Legislativo nº 01/2025, restabelecendo-se a tramitação do projeto nos termos regimentais;
2. Em consequência, seja expedido ato que **revogue o arquivamento do PL nº 01/2025** e determine o seu regular prosseguimento, notadamente com a **remessa imediata do parecer de inconstitucionalidade da CCJR à apreciação do Plenário**, em conformidade com o art. 59, §2º do Regimento Interno. Caso o parecer já tenha sido encaminhado à CCJR em sede de recurso (art. 190 do RI), requer-se seja dada **urgência** na emissão do competente parecer e



(12) 3193-2400



Av. João Pessoa, nº 473 - Pedregulho

Guaratinguetá/SP - CEP 12.515-010

Autenticar documento em <https://guaratingueta.camarasempapel.com.br/autenticidade>



www.camaraguaratingueta.sp.gov.br

camara@camaraguaratingueta.sp.gov.br

com o identificador 310036003600320031003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ

Projeto de Resolução, para inclusão na Ordem do Dia da próxima Sessão Ordinária, evitando-se delongas na deliberação plenária.

3. Ainda subsidiariamente, caso assim não se entenda, requer-se ao menos que este recurso seja **recebido** e processado, submetendo-se a decisão final ao Plenário, nos termos do art. 190, parágrafo único do RI, de modo que sejam os próprios pares do Recorrente a decidir, de forma colegiada e soberana, sobre o destino do projeto.

Termos em que pede e espera deferimento.

Guaratinguetá, 01 de abril de 2025.

CLAUDINEI BENEDITO LOPES
NEI CARTEIRO
Vereador



(12) 3193-2400



Av. João Pessoa, nº 471 - Pedregulho

Guaratinguetá/SP - CEP 12.515-010

Autenticar documento em <https://guaratingueta.camarasempapel.com.br/autenticidade>



www.camaraguaratingueta.sp.gov.br

camara@camaraguaratingueta.sp.gov.br

com o identificador 310036003600320031003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.