

# ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

15ª SESSÃO LEGISLATIVA (2003-2007)

## MESA DIRETORA 2003-5

### Efetiva

Presidente: SIDNEY BERALDO

1º Secretário: EMÍDIO DE SOUZA

2º Secretário: JOSÉ CALDINI CRESPO

### Substituta

1º Vice-Presidente: Roque Barbieri

2º Vice-Presidente: Ary Fossen

3º Secretário: Marquinho Tortorello

4º Secretário: Maria Lúcia Prandi

# ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

## MANUAL DO PROCESSO LEGISLATIVO

**elaborado por:**

André Albuquerque Cavalcanti de Paiva Magalhães

David Foot

Isabel Cristina Holzmeister

Glauco Sora Malheiros

Marco Antonio Hatem Beneton

Margareth de Lima Grilo

Tania Rodrigues Mendes

Vera Ortiz Monteiro

**Coordenação Pareceres:**

Caio Silveira Ramos

**Coordenação Geral:**

José Carlos Borges e

Marcia Pupo de Moura

**Supervisão Geral:**

Auro Augusto Caliman

**São Paulo – ALESP**

2004

## SUMÁRIO

1. Apresentação .....	9
2. Nota explicativa.....	10
3. Abreviatura.....	11

## PARTE I - O PROCESSO LEGISLATIVO

4. Introdução.....	15
5. Instrumentos de Apoio .....	15
5.1. Sistema informatizado do Processo Legislativo .....	16
5.2. Bases de Dados Fólio .....	16
5.3. Internet e Intranet.....	17
5.4. Órgãos da Assembléia - Área Parlamentar .....	17
5.5. Programa "Autor Elabora".....	20
5.6. Sistema de Gerenciamento de Execução Orçamentária .....	20
6. Legislação ..	20
7. As normas jurídicas e a competência legislativa dos Estados membros. ....	21
7.1. Repartição horizontal e vertical de competências legislativas: os modelos clássico e moderno .....	22
7.2. Repartição em matéria legislativa: classificação constitucional doutrinária.....	24
7.3. Competência legislativa concorrente: peculiaridades.....	27
7.4. Da competência comum dos Entes Federativos .....	29
7.5. O controle da constitucionalidade das normas jurídicas: meio repressivo e meio preventivo .....	33
7.6. Normas jurídicas em espécie .....	35
8. Proposições. ....	36
8.1. Quadro geral e tramitação.....	37
9. Elaborando uma Proposição.....	38
9.1. Iniciativa de Proposição.....	38
9.2. Escolhendo a proposição adequada .....	38
9.3. Autoria da proposição.....	40
9.4. O projeto .....	41
9.5. Estrutura do projeto .....	42
9.5.1. Estrutura geral .....	42
9.5.2. Estrutura técnica das partes da lei .....	43

9.5.3. Preâmbulo .....	43
9.5.3.1. Epígrafe.....	43
9.5.3.2. Ementa .....	44
9.5.3.3. Fórmula de promulgação .....	44
9.5.4. Corpo .....	44
9.5.4.1. Artigo.....	45
9.5.4.2. Parágrafo.....	45
9.5.4.3. Inciso.....	46
9.5.4.4. Item .....	46
9.5.4.5. Alínea.....	47
9.5.4.6. Cláusula financeira .....	47
9.5.4.7. Cláusula de vigência .....	48
9.5.4.8. Cláusula revogatória .....	48
9.5.5. Disposições transitórias .....	49
9.5.6. Anexos .....	49
9.5.7. Justificativa .....	49
9.5.8. Fecho.....	49
9.5.9 Agrupamento de artigos.....	50
<b>10. Técnica de Redação.....</b>	<b>51</b>

## **PARTE 11 - ESPÉCIES DE PROPOSIÇÕES:MODELOS**

<b>11. Emendas ... ..</b>	<b>57</b>
11.1. Emenda Supressiva.....	59
11.2. Emenda Modificativa .....	60
11.3. Emenda Aditiva .....	61
11.4. Substitutivo/Emenda Substitutiva.....	62
11.5. Subemenda .....	63
11.6. Aglutinativa .....	64
11.7. Emendas à LDO e ao Orçamento .....	65
<b>12. Indicação .. ..</b>	<b>66</b>
<b>13. Moção.....</b>	<b>70</b>
<b>14. Quadro comparativo Moção/Indicação .....</b>	<b>73</b>
<b>15. Projeto de Decreto Legislativo - PDL .....</b>	<b>74</b>
<b>16. Projeto de lei ordinária - PL .....</b>	<b>78</b>
<b>17. Projeto de lei de denominação.....</b>	<b>79</b>
<b>18. Projeto de lei de declaração de utilidade pública .....</b>	<b>85</b>

19. Projeto de lei de inclusão de evento no calendário turístico.....	88
20. Projeto de lei de data comemorativa .....	92
21. Projeto de lei para classificação de Município como estância .....	94
22. Projeto de lei complementar - PLC .....	97
23. Projeto de resolução - PR .....	99
24. Proposta de Emenda à Constituição - PEC.....	102
25. Relatório de CPI .....	106
26. Requerimentos.....	110
26.1. Requerimento de congratulações ou pesar .....	111
26.2. Requerimento de constituição de CPI.....	114
26.3. Requerimento de constituição de Comissão de Representação .....	116
26.4. Requerimento de convocação de autoridade .....	118
26.5. Requerimento de inclusão de proposição na Ordem do Dia.....	121
26.6. Requerimento de Informação - RI .....	123
26.7. Requerimento de licença .....	129
26.8. Requerimento de licença para desempenhar missão cultural .....	132
26.9. Requerimento de retirada de proposição .....	134
26.10. Requerimento de urgência .....	136

### **PARTE III - PARECERES: MODELOS**

27. Conceito e características .....	141
28. Análise das proposições pelas Comissões Técnicas.....	142
28.1. Parecer sobre projeto de declaração de utilidade pública.....	147
28.2. Parecer sobre projeto de denominação .....	148
28.3. Pareceres das Comissões de Finanças e Orçamento e de Fiscalização e Controle .....	149
29. Modelos.....	152

## 1. APRESENTAÇÃO

Em janeiro de 1988, a então Mesa Diretora da Assembléia Legislativa lançou um manual de redação, com a finalidade de oferecer subsídios básicos para a elaboração de proposições no Poder Legislativo paulista.

Esta Mesa, trilhando o mesmo caminho, lança, agora, um novo manual, buscando aprofundar alguns conceitos sobre o processo legislativo, bem como ampliar o número de modelos de possíveis proposições legislativas, propiciando aos deputados e às suas assessorias, o instrumental necessário para o desenvolvimento de um processo legislativo pautado pela eficiência e regularidade.

A elaboração de atos normativos não é uma tarefa fácil, principalmente dentro de um estado Federal que dá poucas chances de manobras e cuja margem de competências é deveras diluída e limitada, como é o caso da República Federativa brasileira. Trata-se de conciliar a concretização dos anseios da sociedade com as regras constitucionais pertinentes ao processo legislativo, regras essas pouco flexíveis.

Mas um sonho não se prende. Com ousadia, um dia revelar-se-á concreto. E dessa esperança não pode se furtar o legislador paulista: a de realizar uma verdadeira federação, com autêntica autonomia aos Estados-membros. Guiada pelos princípios universais da Democracia e do Direito.

Não se pode deixar de registrar que a elaboração deste Manual contou com a dedicação e a atenção do corpo técnico desta Casa de Leis, principalmente dos servidores do Departamento de Comissões e da assessoria técnica da Secretaria Geral Parlamentar.

Espera-se que esta edição contribua para aprimorar o processo legislativo estadual, com o intuito de melhorar cada vez mais os serviços prestados pela Assembléia Legislativa à sociedade.

Novembro de 2003.

Sidnei Beraldo – Presidente

Emídio de Souza – 1º Secretário

José Caldini Crespo – 2º Secretário

## 2. NOTA EXPLICATIVA

Este Manual do Processo Legislativo é uma versão revista e modificada da primeira publicação.

Sua elaboração buscou atender às dúvidas e dificuldades mais comuns enfrentadas na elaboração de proposições e de outros instrumentos próprios do processo legislativo. Buscou, também, ampliar as orientações relativas às ações desenvolvidas no âmbito das prerrogativas do Poder Legislativo focadas na fiscalização e, diferentemente da primeira edição, incorpora as determinações das Leis Complementares nº 863, de 1999, e nº 944, de 2003, que dispõem sobre as normas técnicas para a elaboração legislativa.

Pensado como uma ferramenta de trabalho e, principalmente, de consulta cotidiana, mais do que livro texto, está organizado em três partes, de modo a facilitar a consulta direta nos modelos de cada um dos instrumentos utilizados no Processo Legislativo.

A Introdução apresenta questões fundamentais sobre a iniciativa, a competência, a legalidade, a constitucionalidade, a estrutura e a técnica legislativa, fundamentando o estudo mais aprofundado de cada ação. Apresenta, também, um quadro indicativo das etapas regimentais que cada proposição percorre.

A Parte II contém explicações básicas e modelos de cada uma das proposições que podem ser elaboradas.

A Parte III contém explicações e modelos de cada um dos vários tipos de Pareceres.

O uso ou a leitura de uma parte não depende da precedente. Assim, o usuário deste Manual poderá ir direto ao Modelo da Proposição ou Parecer que deseja formular, ou estudar todo o Manual a partir da Introdução, ou ainda dirimir dúvidas quanto à tramitação.

Este Manual permite a elaboração de Proposições Legislativas mais comuns e indica os principais problemas e princípios a serem considerados. Está, também, disponível nas Bases de Dados Fólio, cujo Ícone aparece na área de trabalho dos computadores da ALESP, onde cada uma das partes, modelos e mesmo temas, podem ser consultados a partir da busca por palavras.

Qualquer informação adicional ou esclarecimentos, o usuário poderá recorrer aos órgãos da Assembléia e seus assessores técnicos especializados no suporte ao processo legislativo.

Através de Memorando, podem ser solicitados estudos e a elaboração de proposições e de pareceres a:

Divisão de Proposições Legislativas – DPL/DC

Divisão de Equipe Técnica DET/DC

### **3. ABREVIATURAS ADOTADAS**

**CPI** - Comissão Parlamentar de Inquérito

**DC** - Departamento de Comissões

**DET** - Divisão de Equipe Técnica - Departamento de Comissões **DDI** - Departamento de Documentação e Informação

**DPL** - Divisão de Proposições Legislativas - Departamento de Comissões

**PEC** - Proposta de Emenda à Constituição

**PDL** - Projeto de Decreto Legislativo

**PL** - Projeto de Lei

**PLC** - Projeto de Lei Complementar

**PR** - Projeto de Resolução

**RGL** - Registro Geral Legislativo

**RI** - Regimento Interno e Requerimento de Informação

**SIGEO** - Sistema de Gerenciamento da Execução Orçamentária

**SPL** - Sistema Informatizado do Processo Legislativo