



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

ENTENDA A TRAMITAÇÃO

1. O Processo Legislativo Estadual

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (doravante "Regimento" ou "RI-Alep") prevê o rito para a tramitação de todas as proposições legislativas estaduais: as propostas de emenda à Constituição, os projetos de lei complementar, os projetos de lei ordinária, os projetos de decreto legislativo e os projetos de resolução. De todos estes, as proposições analisadas com maior frequência na Assembleia Legislativa são os projetos de lei ordinária (doravante, apenas "projetos de lei"), que se destinam a regular as matérias de competência do Poder Legislativo, estando sujeitos à sanção do Governador, nos termos do art. 53 da Constituição do Estado do Paraná (doravante "Constituição" ou "CE/PR").

O processo legislativo na Assembleia do Paraná tem seu início com a apresentação de uma proposição por qualquer Deputado Estadual, individualmente ou em conjunto com outro(s) Deputado(s), por alguma das Comissões da Assembleia, pela Mesa Executiva da Assembleia, pelo Governador do Estado, pelo Presidente do Tribunal de Justiça, pelo Tribunal de Contas, pelo Procurador-Geral de Justiça, pela Defensoria Pública ou mesmo por cidadãos, nos casos de proposição de iniciativa popular, nos termos do Regimento. A proposição de autoria de quaisquer das autoridades competentes deve ser protocolada junto à Mesa Executiva da Assembleia



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

durante Sessão Ordinária, e será numerada, datada, disponibilizada para consulta pública e distribuídas às Comissões competentes para análise.

Há na Assembleia Legislativa diversas comissões, permanentes e temporárias, dedicadas, entre outras atividades, à discussão e à votação de pareceres temáticos sobre as proposições em trâmite no Poder Legislativo estadual. Dentre as comissões permanentes, encontra-se a Comissão de Constituição de Justiça.

Os projetos de lei somente podem se tornar leis ordinárias após (i) a passagem pelas comissões competentes, (ii) o posterior encaminhamento ao Plenário para duas discussões e votações, (iii) a sanção pelo Governador do Estado — ou promulgação pelo Presidente da Assembleia em caso de veto — e (iv) a publicação no Diário Oficial do Estado do Paraná.

2. As Comissões Temáticas na Assembleia Legislativa

Segundo o art. 34 do Regimento, as comissões permanentes são comissões "*de caráter técnico-legislativo ou especializado, integrantes da estrutura institucional da Casa, co-partícipes e agentes do processo legislativo, que têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao exame e sobre eles deliberar, assim como o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária do Estado, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação*". Ao todo, o Regimento prevê a existência de 26 (vinte e seis) comissões permanentes, dedicadas às mais diversas áreas temáticas e técnicas (ver art. 38, RI-Alep).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Todas as comissões são compostas atendendo à regra de proporcionalidade conforme a composição das bancadas e dos blocos partidários, de modo que seus membros representem a proporção partidária do Plenário da Assembleia (art. 62, § 1º, CE/PR; art. 35, RI-Alep). De regra, cada comissão tem cinco membros titulares e cinco membros suplentes, de modo que nem sempre é possível assegurar a representação de todos os partidos. Por isso, a Constituição diz que a proporção deve ser assegurada "*tanto quanto possível*". A Comissão de Constituição e Justiça, porém — como é a maior das comissões, contando com um total de **treze** membros titulares e **treze** membros suplentes (art. 36, § 1º, RI-Alep) —, é a única comissão da Assembleia capaz de contemplar todos as bancadas e blocos partidários da Casa, assegurando ao menos um assento para cada agremiação política representada no Parlamento Estadual.

Compete às comissões permanentes da Assembleia analisar as proposições que lhe forem distribuídas, ocasião em que poderão opinar pela aprovação, opinar pela rejeição total ou parcial, apresentar emendas, subemendas ou projetos delas decorrentes, requerer sua anexação a projetos similares, promover diligências ou solicitar o seu arquivamento. A Constituição e o Regimento preveem várias outras atribuições às comissões (art. 62, § 2º, CE/PR; art. 39, RI-Alep).

3. A Comissão de Constituição e Justiça

Especificamente à Comissão de Constituição e Justiça (doravante "CCJ") compete, nos termos do art. 41 do Regimento:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 41. Cabe à Comissão de Constituição e Justiça:

I - emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, adequação regimental e caráter estrutural das proposições;

II – emitir parecer quanto à admissibilidade de propostas de emendas à Constituição;

III – propor, mediante projeto de resolução, a suspensão, no todo ou em parte, de lei ou decreto municipal declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça;

IV - manifestar-se sobre a perda de mandato de Deputado nos termos deste Regimento;

V – manifestar-se sobre a autorização para instauração de processo de apuração de infração penal comum contra o Governador do Estado, nos termos do § 1º do art. 266 deste Regimento;

VI – manifestar-se sobre a denúncia por crime de responsabilidade oferecida contra:

- a) o Governador do Estado;
- b) o Vice-Governador do Estado;
- c) Secretários de Estado;
- d) o Procurador-Geral de Justiça;
- e) o Procurador-Geral do Estado; e
- f) o Defensor-Geral da Defensoria Pública;

VII - manifestar-se quanto ao mérito de proposições que disponham sobre:

- a) criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios;
- b) transferência temporária da sede do Governo;
- c) organização dos poderes do Estado, do Ministério Público e do Tribunal de Contas;
- d) intervenção nos municípios;
- e) organização e divisão judiciária;
- f) alterações de códigos;
- g) declaração de utilidade pública de entidades civis;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

h) concessão de títulos de cidadania;

VIII – decidir os pedidos de reconsideração apresentados contra suas decisões.

As suas principais atribuições estão previstas nos incisos I, II e VII do art. 41 do Regimento: (i) sobre as proposições em geral, deve a CCJ analisar a sua constitucionalidade, sua legalidade, sua juridicidade, sua adequação regimental e a técnica legislativa empregada; (ii) nos casos de proposta de emenda à Constituição (doravante “PEC”), deve a CCJ analisar sua admissibilidade; e (iii) em alguns casos específicos (*criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, transferência temporária da sede do Governo, organização dos poderes do Estado, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, intervenção nos municípios, organização e divisão judiciária, alterações de códigos, declaração de utilidade pública de entidades civis e concessão de títulos de cidadania*), excepcionalmente a CCJ pode analisar também o mérito dessas proposições. Vale dizer, de regra a CCJ analisa aspectos formais — mas não por isso menos importantes! — das proposições, avaliando se elas conflitam com as regras e princípios legais e constitucionais, não apenas no âmbito do Estado do Paraná, mas também com o direito federal. Excepcionalmente, nos casos especificamente previstos no inciso VII do art. 41 do Regimento, pode a CCJ analisar o mérito das proposições, isto é, a conveniência e a oportunidade das regras que se visa criar, alterar ou revogar.

A CCJ se reúne ordinariamente às terças-feiras, das 13h30 às 14h30, em sessão pública, antes da sessão plenária da Assembleia. Por força do § 1º do art. 80 do Regimento, as reuniões da CCJ não podem ocorrer no mesmo horário das sessões



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

plenárias da Assembleia. Também podem ser convocadas reuniões extraordinárias pelo Presidente da CCJ ou a requerimento de mínimo 1/3 (um terço) de seus membros (art. 81, RI-Alep).

3.1. Os Trabalhos da CCJ

O Regimento prevê em seu art. 84 a seguinte ordem para os trabalhos das Comissões, que pode excepcionalmente ser alterada em razão de urgência ou de requerimento de preferência por algum dos membros da Comissão:

- 1) Discussão da ata da sessão anterior;
- 2) Leitura do expediente;
- 3) Distribuição da matéria aos relatores, observada a alternância entre seus membros; e
- 4) Discussão e votação de requerimentos ou relatórios.

As reuniões da CCJ são conduzidas pelo Presidente da CCJ, que será eleito a cada dois anos, no início da primeira e da terceira sessões legislativas da Assembleia — primeiro e terceiro ano de cada Legislatura (arts. 36 e 73, RI-Alep). Juntamente com o Presidente, a Comissão deve eleger também um Vice-Presidente. Ausente ou impedido o Vice-Presidente da Comissão, esse será substituído pelo membro mais idoso da Comissão, dentre os seus membros com o maior número de legislaturas. Atualmente, a CCJ é presidida pelo Deputado Nelson Justus (DEM), tendo como Vice-Presidente o Deputado Fernando Scanavaca (PDT).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

As atribuições dos Presidentes das Comissões estão previstas no art. 74 do

Regimento:

Art. 74. Cabe ao Presidente da Comissão:

- I - após submeter à discussão e à votação, determinar a publicação das atas das reuniões no Diário Oficial no prazo de cinco dias úteis;
- II - convocar, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, e presidir as reuniões da Comissão e nelas manter a ordem e a solenidade necessárias;
- III - resolver, de acordo com o Regimento Interno, as questões de ordem ou reclamações suscitadas na Comissão;
- IV - designar relatores e distribuir-lhes a matéria sujeita a parecer ou, na falta destes, avocá-la;
- V - conceder a palavra aos membros da Comissão, aos líderes e aos Deputados que a solicitarem;
- VI - advertir o orador que se exaltar no decorrer dos debates;
- VII - interromper o orador que estiver falando sobre o vencido e retirar-lhe a palavra no caso de desobediência;
- VIII - submeter a voto as questões sujeitas à deliberação da Comissão e proclamar o resultado da votação;
- IX - conceder vista das proposições nos termos deste Regimento Interno;
- X - solicitar ao Presidente da Assembleia a declaração de vacância na Comissão ou a designação de substituto a membro faltoso, na forma deste Regimento;
- XI - representar a Comissão nas suas relações com a Mesa, com as outras Comissões, com os líderes ou externas à Casa;
- XII - votar no caso de empate da votação;
- XIII - solicitar a proposição para relatar antes de sua distribuição, desde que devidamente fundamentado o interesse na relatoria.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Parágrafo único. Já havendo relator designado, o Presidente poderá avocar ou designar novo se, esgotado os prazos dos arts. 80 ou 218 deste Regimento, conforme o caso, não tiver sido apresentado parecer.

3.2. Discussão e Votação de Pareceres na CCJ

A CCJ é a primeira comissão permanente da Assembleia a analisar as proposições em trâmite no Parlamento Estadual¹. Ainda que alguma proposição não necessite passar por outras comissões temáticas, toda proposição deve obrigatoriamente passar pela CCJ.

A análise de constitucionalidade, legalidade, juridicidade e de adequação à técnica legislativa feita pela CCJ se dá por meio da elaboração de um **parecer**, nos termos do art. 75 do Regimento: "*Parecer é o pronunciamento de Comissões sobre qualquer matéria sujeita ao seu estudo.*"

De acordo com o Regimento, a relatoria das proposições em trâmite na CCJ será designada pelo Presidente da Comissão (art. 74, IV, RI-Alep).² Designado o Relator, este terá prazo de sete dias para elaborar o parecer e apresentá-lo na reunião da Comissão, podendo esse prazo ser prorrogado até a sessão seguinte, a requerimento do Relator ao Presidente da CCJ (art. 76, *caput* e parágrafo único). Caso

¹ Há uma exceção: os projetos de resolução que proponham alteração do Regimento Interno devem primeiro receber parecer pela Comissão Executiva

² É possível que a proposição seja dividida entre mais de um relator para facilitar seu estudo. No entanto, deve haver a designação de um relator-geral, pois somente é possível o envio de um parecer à Mesa (art. 76, § 15, RI-Alep).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

o prazo concedido ao Relator esgote sem a apresentação do parecer, poderá o Presidente avocar para si a relatoria da proposição, ou redesignar outro membro da Comissão para a relatoria (art. 76, § 10).

A discussão dos pareceres é feita após a sua leitura na reunião da CCJ, podendo usar da palavra o autor do projeto — seja ele membro ou não da CCJ — pelo prazo de cinco minutos, os membros da CCJ pelo prazo de cinco minutos e outros Deputados que não sejam membros da CCJ, mas que estejam presentes à reunião, por três minutos. É facultado ao Presidente da CCJ encerrar a discussão após falarem cinco Deputados, ou não havendo mais Deputados inscritos para o uso da palavra (art. 76, § 4º, RI-Alep).

Após a discussão, o Parecer do Relator é submetido à votação dos membros presentes da CCJ, devendo ser aprovado ou rejeitado por maioria simples.

Consideram-se FAVORÁVIES os votos “pelas conclusões” do Relator e os votos “com ressalvas” às conclusões do Relator (art. 76, § 11, I, RI-Alep). Sempre que adotar parecer favorável “com ressalvas”, o membro da CCJ deve expressar seu voto por escrito em separado, sob pena de seu voto ser considerado integralmente favorável ao Parecer (art. 76, § 12, RI-Alep).

Os votos CONTRÁRIO ao Parecer do Relator são considerados “vencidos” (art. 76, § 11, II, RI-Alep).

Antes de emitir seu voto acerca do Parecer, o membro da CCJ pode solicitar a concessão de vista da proposição (art. 74, § 5º, RI-Alep). Se mais de um Deputado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

solicitar vista, o prazo de três dias será comum para os requerentes (art. 74, § 6º, RI-Alep).

Caso haja mais votos contrários que favoráveis, seja designado novo Relator pelo Presidente, que poderá ser o próprio autor do voto divergente, o qual será adotado como Parecer da Comissão:

§ 8º Se o parecer do relator não for aprovado pela maioria da Comissão, o Presidente designará novo relator para emitir parecer na sessão seguinte.

§ 9º Havendo voto em separado divergente, por escrito, e tendo sido rejeitado o parecer do relator, será o voto divergente submetido à votação e, se aprovado pela maioria, será adotado como parecer da Comissão, dispensada a designação de novo relator prevista no § 8º deste artigo.

Todos os pronunciamentos escritos da CCJ, inclusive os votos com ressalvas e os votos vencidos, integrarão o Parecer da CCJ, que deverá ser assinado por todos os membros presentes, inclusive aqueles que votaram contrariamente ao Parecer (art. 76, §§ 7º e 13, RI-Alep). Integram também o Parecer as emendas que porventura forem aprovadas pela Comissão (art. 76, §§ 2º e 3º, RI-Alep).

Uma vez votado o Parecer, em sendo a proposição aprovada pela CCJ, esta deve encaminhá-la às demais comissões permanentes ou à Mesa da Assembleia, caso não haja comissão temática que deva analisar a proposição (art. 76, § 14, RI-Alep).

No entanto, ao contrário do que ocorre nas demais comissões, a rejeição de uma proposição pela CCJ tem caráter **conclusivo** — isto é, não precisa sequer ser



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

apreciado em Plenário, devendo ser prontamente arquivado — quando a CCJ entender que há alguma inconstitucionalidade. Neste caso, o entendimento da CCJ somente pode ser superado mediante pedido de reconsideração à própria Comissão ou recurso ao Plenário (art. 41, §§ 5º a 14, RI-Alep). Tais regras não se aplicam às emendas rejeitas pela CCJ, não cabendo reconsideração ou recurso ao Plenário, salvo em hipótese excepcional (art. 41, §§ 15 e 16, RI-Alep).

3.3. Análise de Técnica Legislativa pela CCJ

De acordo com o art. 41 do Regimento, há rito especial para a tramitação das proposições perante a CCJ. Isso se dá em razão de a CCJ ser a única comissão que deve analisar obrigatoriamente todas as proposições, emitindo juízo de constitucionalidade, legalidade, juridicidade e também de técnica legislativa.

A respeito da técnica legislativa, dispõem os §§ 1º a 4º do art. 41 do Regimento:

§ 1º Na análise do caráter estrutural das proposições, a Comissão de Constituição e Justiça deverá considerar o disposto na legislação sobre técnica legislativa e, ressalvadas as proposições de que tratam as alíneas do inciso VII do caput deste artigo, não poderá proceder emendas que alterem ou disponham sobre o mérito da proposição.

§ 2º Sempre que a Comissão de Constituição e Justiça concluir que a proposição não atende aos termos da legislação referida no § 1º deste artigo, poderá diligenciar junto ao autor, para que este, sob pena de arquivamento, proceda à adequação necessária.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

§ 3º Na hipótese do § 2º deste artigo, o autor terá prazo de quinze dias, contado de sua notificação, para promover a adequação, sob pena de arquivamento da proposição.

§ 4º Quando diferentes matérias se encontrarem numa só proposição, a Comissão poderá dividi-la para constituírem projetos separados.

Tem-se, assim, que o parecer da CCJ pode determinar a adequação das proposições às normas referente à técnica legislativa — isto é, à Lei Complementar nº 176, de 11 de julho de 2014, e à Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 —, concedendo prazo de quinze dias ao relator para adequação da proposição, sob pena de arquivamento. Ademais, considerando a impossibilidade de se tratar sobre assuntos não relacionados em uma mesma lei³, a CCJ poderá promover o desmembramento de proposições que contenham matérias diferentes, constituindo-as em proposições separadas (art. 41, § 4º, RI-Alep).

Atualmente, com a recente aprovação do novo Regimento Interno da Assembleia, passou a haver uma análise prévia de técnica legislativa pela Diretoria Legislativa antes mesmo do envio das proposições à CCJ, podendo haver a substituição integral do projeto por outro, que atenda às regras de técnica legislativa, nos termos do art. 156 do Regimento. Com isso, reduziu-se o número de proposições

³ Lei Complementar nº 176, de 2014: "Art. 8º Excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto e não terá matéria estranha a este objeto ou a ele não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão." Lei Complementar Federal nº 95, de 1998: "Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto; II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão,"



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

que precisam ser adequadas quanto à técnica pela CCJ, embora isso ainda possa ser feito, especialmente com relação às proposições oriundas de outros Poderes.

4. Tramitação em Regime de Urgência

É possível, mediante o requerimento fundamentado e apoiado por no mínimo 1/3 (um terço) dos Deputados Estaduais, imprimir regime de urgência às proposições em trâmite perante a Assembleia Legislativa, o que consiste na dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais (art. 217, RI-Alep). Com a urgência, embora continue sendo exigido parecer de todas as comissões pertinentes, inclusive da CCJ (art. 217, § 2], II, RI-Alep), o prazo para parecer passa a ser o prazo de 48 (quarenta e oito) horas, após o qual a proposição será incluída para discussão e votação plenária na Ordem do Dia, com ou sem parecer. Nesse caso, o Presidente da Assembleia pode designar relator para proferir parecer verbalmente durante a sessão, ou na sessão seguinte (art. 218, RI-Alep).