

# Cartilha do Vereador

Orientações para uma prática legislativa  
de qualidade e resultados

3ª edição



Mesa Diretora - Biênio 2023-2024

**Presidente**

Senador Rodrigo Pacheco

**1º Vice-Presidente**

Senador Veneziano Vital do Rêgo

**2º Vice-Presidente**

Senador Rodrigo Cunha

**1º Secretário**

Senador Rogério Carvalho

**2º Secretário**

Senador Weverton

**3º Secretário**

Senador Chico Rodrigues

**4º Secretário**

Senador Styvenson Valentim

**1ª Suplente**

Senadora Mara Gabrilli

**2ª Suplente**

Senadora Ivete da Silveira

**3º Suplente**

Vago

**4º Suplente**

Vago

**Secretário-Geral da Mesa**

Gustavo A. Saboia Vieira

**Diretora-Geral**

Ilana Trombka



**Diretor-Executivo Interino**

Luís Fernando Pires Machado

**Coordenador-Geral**

Luís Fernando Pires Machado

**Coordenação Administrativa  
e Financeira**

Cláudio Alves Cavalcante

**Coordenação de Capacitação,  
Treinamento e Ensino**

Júnia Claudia Gondim Melo

**Coordenação de Educação  
Superior**

Fabio Renato da Silva

**Coordenação de Planejamento e  
Relações Institucionais**

Leila F. S. Carvalho

**Coordenação de Tecnologia  
da Informação**

João Henrique Gouveia

**Serviço de Apoio Técnico**

Carlos Eugenio Varella Escosteguy



SENADO FEDERAL

# Cartilha do Vereador

Orientações para uma prática legislativa de qualidade e resultados

3ª edição

Revista e Atualizada



BRASÍLIA - DF  
2023

Elaboração:

Luís Fernando Pires Machado

Revisão:

David Varchavsky

Diagramação:

Mauricy Mansur

# **Cartilha do Vereador**

**Orientações para uma prática legislativa de qualidade e resultados**

**3ª edição**

**Revista e Atualizada**



## APRESENTAÇÃO

Em diversas ocasiões surge a pergunta: “Fui eleito vereador. E agora, o que terei que fazer”. A indagação procede por causa do desconhecimento das atribuições que um vereador deve enfrentar na Câmara Municipal.

Quando há interesse, o vereador consegue dar uma resposta à altura das necessidades de seus eleitores. Afinal, eles confiaram ao parlamentar os votos nas urnas pelo desejo de terem um representante capaz de realizar as atividades legislativas de maneira digna e ética diante da sociedade.

A função do vereador não é apenas a de legislar. Há muito mais para fazer do que comparecer às sessões da Câmara Municipal e discutir e votar as matérias. De forma resumida, as funções próprias do vereador são: legislar, fiscalizar, administrar e julgar agentes públicos em casos de quebra do decoro parlamentar e de atos que caracterizem infração político-administrativa.

A legislatura 2021-2024 é um tempo de urgência para colocar a Câmara Municipal em funcionamento adequado e para preparar o futuro do município. O que se espera é que o município possa atuar; no combate ao abandono de espaços públicos, na conclusão de obras suspensas e no fomento a investimentos em políticas públicas.

Deve-se pensar o município como local de vida com qualidade, como uma célula da Federação capaz de criar oportunidades de modo sustentável, acessível e inovador.

**Leonardo Augusto de Andrade Barbosa**

PhD em Direito e Analista Legislativo da Câmara dos Deputados





## CARTA DE PRINCÍPIOS

Durante o mandato, os vereadores devem empenhar esforços, capacidade e vontade política em suas ações legislativas.

1º – Transformar a Câmara em instrumento de verdadeira e efetiva participação popular nas decisões sobre os problemas que afetam a vida no Município.

2º – Dar transparência a todas as ações do Poder Legislativo, de forma plena, para formar e informar a consciência política dos munícipes.

3º – Desenvolver estratégias visando a projeção do Poder Legislativo como um todo, para que seja respeitado e reconhecido diante dos outros Poderes e da sociedade.

4º – Reforçar a Câmara Municipal como referência de fiscalização e controle do Poder Executivo, especialmente para acompanhar a elaboração e execução do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, além das demais matérias orçamentárias e tributárias.

5º – Incentivar o cidadão a apresentar ideias e propostas para a melhoria das leis por meio de audiências públicas e pela participação nas decisões das leis orçamentárias e do plano diretor.

6º – Negar qualquer prática assistencialista e orientar as pessoas a buscarem o que necessitam, de acordo com os seus direitos legais, nos órgãos próprios.

7º – Denunciar a má utilização do patrimônio público protegendo o bem comum.

8º – Fomentar políticas públicas que privilegiem a pessoa e que adotem o desenvolvimento sustentável como contribuição ao bem-estar dos servidores públicos e dos demais trabalhadores.

9º – Dar preferência às principais demandas da população, tais como: educação, saúde, segurança, habitação e transporte, dentre outras.

10º – Monitorar a indicação para cargos comissionados nos Poderes Executivo e Legislativo, com a devida observância dos critérios éticos e técnicos erradicando o nepotismo, ou favorecimento político.

11º - Estabelecer o combate rigoroso a **qualquer** tipo de corrupção, no exercício da **tolerância zero**, aproximando os órgãos de controle das contas públicas e estimulando a transparência na vereança e na administração pública em geral.

## 1. O QUE É O PODER LEGISLATIVO?

Poder independente dotado de estrutura para o exercício de funções constitucionais e legais para propor e aprovar leis, fiscalizar sua aplicação e participar da administração pública municipal.

Em cada ente federado há uma estrutura do Poder Legislativo, por exemplo:

**União** – Formada pelo Congresso Nacional com as duas Casas de Leis (Câmara dos Deputados e Senado Federal), compondo-se de 513 deputados federais e 81 senadores da República, respectivamente.

**Estados** – Formado pelas Assembleias Legislativas e seus deputados estaduais.

**Distrito Federal** – Formado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal e seus deputados distritais.

**Municípios** – Formados pelas Câmaras Municipais compostas pelos vereadores.



## 2. COMO O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL ESTÁ INSERIDO NA ESTRUTURA CONSTITUCIONAL?

No município, o Poder Legislativo compreende a respectiva Câmara Municipal.

A representação política é exercida pelos vereadores na prática das atividades legislativas e dentro das competências atribuídas ao Legislativo Municipal pela Constituição Federal.

A produção legislativa é percebida pelos cidadãos quando estes podem acompanhar o desempenho dos vereadores em suas atividades, nas sessões legislativas, nas reuniões e nas audiências públicas. Essas atividades devem ser amplamente divulgadas pelos meios de comunicação e nas redes sociais.

Ao apresentar proposições, sugerir mudanças nas matérias em tramitação e discutir o que é votado temos um exemplo de democracia garantindo a legitimidade do processo legislativo, com base na Constituição.



### 3. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS DA CÂMARA MUNICIPAL

As leis de interesse local ou que suplementem as legislações estadual ou federal são aprovadas pela Câmara Municipal. Em seguida são levadas à sanção do prefeito, que é o gestor municipal do Poder Executivo.



A gestão municipal depende da aprovação das leis orçamentárias, da estruturação das secretarias municipais, das autarquias e das fundações públicas, dos bens de domínio público, do sistema tributário municipal e das políticas públicas dos diversos setores pertinentes à vida dos cidadãos.

### 4. QUAIS AS FUNÇÕES DO PODER LEGISLATIVO?

A função de legislar decorre da elaboração, redação, alteração e consolidação dos marcos jurídicos, além das atividades que asseguram ao parlamentar a participação no processo legislativo nas emendas, discussão e votos.



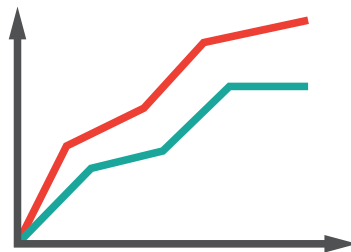
A função de fiscalizar tem seu amparo na norma constitucional e consiste na apreciação dos pareceres das contas do prefeito, bem como investigar as contas daqueles que guardam, arrecadam, gerenciam e utilizam recursos públicos.

Os vereadores aprovam os recursos financeiros, enquanto o gestor deve prestar contas dos gastos.

A função de julgar é exercida pelos vereadores quando seus pares ferem o decoro parlamentar e, quando outros atores políticos (prefeitos e secretários municipais) praticam infrações político-administrativas.

A função de administrar é caracterizada pela manutenção das atividades legislativas que dependam de recursos humanos e materiais no próprio órgão legislativo municipal.

## 5. QUAL O PAPEL DA CÂMARA MUNICIPAL EM RELAÇÃO ÀS MATÉRIAS ORÇAMENTÁRIAS?



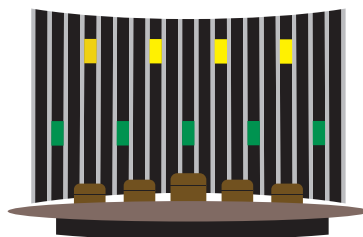
O Plano de Metas deve ser o referencial para que o chefe do Executivo local trate das propostas orçamentárias no limite percentual das receitas. Assim, os programas e projetos podem ser executados pela gestão municipal.

Por sua vez, os vereadores realizam os debates para aprovação ou rejeição das propostas orçamentárias. Isso é um processo ainda mais democrático quando a população é ouvida em temas inerentes ao município.

Com o processo decisório levado à efetiva participação popular - conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal -, o orçamento participativo cidadão, de forma presencial ou virtual, deve acatar sugestões legislativas quanto ao uso dos recursos no atendimento às demandas.

## 6. O PLENÁRIO

Os vereadores se reúnem em sessões plenárias para apreciação das matérias mais importantes dentro da Câmara Municipal.



As competências do Plenário observam o posicionamento do Poder Legislativo no município para aprovar leis de interesse local.

Como exemplo: o Orçamento Municipal não teria validade se os recursos fossem aplicados sem a anuência dos vereadores. Por isso, as matérias orçamentárias e as que correspondem à mudança da legislação municipal devem ser colocadas na pauta da Ordem do Dia.

É no plenário que as grandes decisões acontecem: perda de mandato do vereador; impeachment do prefeito; mudanças na Lei Orgânica; sustar os atos do Executivo que extrapolou o poder regulamentar.

## 7. A MESA DIRETORA

O Regimento Interno de cada Câmara Municipal destaca a importância que a Mesa Diretora possui como órgão orientador dos trabalhos. A sua composição se dá mediante eleição interna da Câmara, com mandato de um ou dois anos, para os cargos de presidente, 1º vice-presidente, e 1º e 2º secretários, como regra geral.



Detaque-se que a Mesa decide sobre matérias administrativas e auxilia o presidente como gestor legislativo.

## 8. As COMISSÕES

As Comissões podem ser permanentes ou temporárias e desenvolvem análises dos temas que resultarão em projetos de lei. Tais estudos são condensados em pareceres das proposições principais.



As Comissões Permanentes são definidas por área de atuação ou por campo temático. Cabe ao Regimento Interno de cada Câmara Municipal designar o trabalho das Comissões de acordo com a afinidade aos temas.

As Comissões Temporárias são criadas para fins específicos, a exemplo das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs). Essas têm poderes de investigação próprios das autoridades do Poder Judiciário.

Apesar de não dispor de competência punitiva, as CPIs podem convocar autoridades, determinar diligências, ouvir indiciados, inquirir testemunhas, e requisitar informações e documentos.

É comum, nos recessos, o funcionamento de uma comissão representativa que toma decisões mais urgentes.

## 9. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

A matéria apresentada na Câmara Municipal se submete ao processo legislativo. Por isso, considera-se proposição sujeita à deliberação: discussão e votação do projeto de lei.

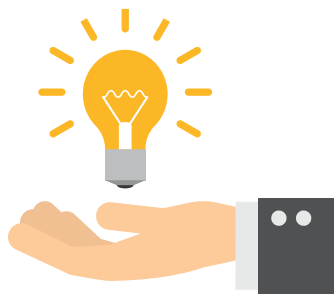
No atendimento das necessidades da população, os vereadores devem obrigatoriamente observar o bem-estar e o impacto social decorrente da sua ideia legislativa atendendo, assim, aos princípios da legística.

São espécies legislativas, previstas em seus Regimentos Internos:

**Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal;**  
**Projeto de Lei Complementar;**  
**Projeto de Lei Ordinária;**  
**Projeto de Consolidação das Leis**  
**Medida Provisória (desde que haja previsão legal)**  
**Projeto de Decreto Legislativo;**  
**Projeto de Resolução;**  
**Requerimento;**  
**Emenda;**  
**Indicação;**  
**Moção;**  
**e Recurso.**

Para que sejam aceitas na Câmara Municipal e tenham a devida tramitação, as proposições deverão ser redigidas em termos claros e concisos. A linguagem deve ser simples para que a população entenda os objetivos das propostas apresentadas pelo prefeito, pelos vereadores e pela população.

Você sabia que o Interlegis dispõe de ferramentas que ajudam o cidadão na participação da elaboração das leis.



## 10. PROCESSO LEGISLATIVO

O início do processo legislativo acontece com a apresentação do projeto de lei junto à Mesa Diretora, que informa se cumpre os requisitos regi-



mentais.

Depois, o presidente despacha para as comissões competentes para emissão dos pareceres. Assim, a matéria estará pronta para ser deliberada na Ordem do Dia do Plenário.

Se a matéria for um projeto de lei aprovado pelos vereadores, segue à sanção ou veto do prefeito. Sancionado vira lei. Vetado retorna para nova votação.

## 11. QUÓRUM DE VOTAÇÃO

Cumpridos os requisitos da tramitação legislativa, a proposição será votada desde que tenha sido divulgada e publicada. Contudo, sem a participação dos vereadores não há votação. Sem quórum, não há possibilidade de votar a matéria. O número de votos necessários varia de acordo com a proposição:



**2/3** (dois terços) – para rejeição das contas do prefeito ou do ex-prefeito;

**2/3** (dois terços) – para condenar o prefeito por infrações político-administrativas;

**2/3** (dois terços) – para alterar a Lei Orgânica Municipal;

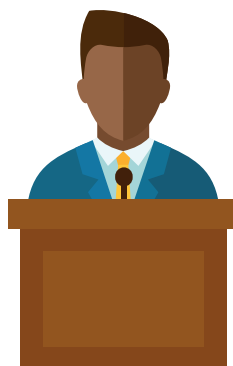
**Maioria absoluta** – para perda de mandato de vereador;

**Maioria simples** – pra matérias em geral.

## 12. SUGESTÕES PARA O VEREADOR – BOAS PRÁTICAS LEGISLATIVAS:

### REESTRUTURAÇÃO DO MUNICÍPIO

Repensar a agenda municipal para a busca da gestão eficiente nos setores mais necessitados e carentes de política públicas, com a adoção do programa de habitação digna.



### SERVIÇOS PÚBLICOS

Identificar os problemas que provocam a falta de assistência aos usuários dos serviços públicos com a adoção da Carta de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos. Exemplos de boas práticas devem ser premiados e adotados.

### MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL, PEQUENA OU MICROEMPRESA

Suprir deficiências na economia local com a criação da Sala do Empreendedor, iniciativa apoiada pelo SEBRAE. Tal medida pode, inclusive, promover a recuperação de empresas no município.

### PLANO VERDE E SUSTENTÁVEL

Incentivar o município a preservar áreas verdes nativas e a cultivar novas. Adotar o uso da tecnologia visando a mitigar o uso de papel e a contribuir para a reserva ambiental, bem como a logística sustentável.

### PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Repensar a cidade como local de bem-estar social dentro do conceito de cidade inteligente disponibilizando os planos de mobilidade urbana, saneamento básico e gerenciamento dos resíduos sólidos, planejamento urbano e zonas de especial interesse social e rotas de fuga.

### REFORMA ADMINISTRATIVA

Ter a responsabilidade de tornar a administração pública eficiente, com pessoal capacitado, e nomeado por mérito tornando os processos mais ágeis e transparentes, melhorando a governança pública.

### PARTICIPAÇÃO E DIÁLOGO

Formentar a comunicação com a sociedade utilizando ferramentas como e-cidadania, e-democracia e outros aplicativos que facilitem a



aproximação do vereador com a população.

### **PRESTAÇÃO PÚBLICA DAS CONTAS**

Informar o cidadão sobre as compras, licitações e destinação de recursos públicos acatando a opinião do cidadão no manejo das contas públicas, em atendimento à lei de acesso às informações públicas.

### **SESSÕES ITINERANTES**

Promover a aproximação da sociedade mediante a realização de sessões nos distritos, nos bairros, nas vilas e nas associações, como forma de ofertar pautas à discussão popular e de promover a transparência na votação das matérias de interesse local.

### **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

Buscar sugestões para a construção do Orçamento com a participação popular por meio de audiências públicas presenciais e virtuais, e para alocação dos recursos em projetos prioritários de políticas públicas.



### **INVESTIMENTOS NO MUNICÍPIO**

Executar ações legislativas municipais para atrair mais investimentos nas áreas de educação, saúde, segurança, tecnologia, inovação, e pesquisa.

### **CIDADES INTELIGENTES**

Adotar um olhar sobre questões municipais inerentes à mobilidade urbana promovendo os chamados “corredores verdes” e a interação cidadão/sustentabilidade/qualidade de vida.

### **PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE**

Incentivar programas para atendimento às pessoas em situação de risco com a destinação de recursos para a criação de casas de abrigo.

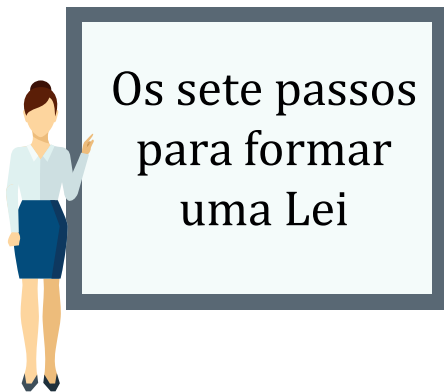
### **PROGRAMA VEREADOR-MIRIM**

Apoiar a crianças e adolescentes para ingresso no universo legislativo mostrando como são feitas as leis e oferecendo espaços para debate e aprovação de ideias que podem ser aproveitadas em proposições legislativas.

## COMO OS VEREADORES FAZEM AS LEIS?



O vereador, o prefeito e os cidadãos têm uma ideia dos assuntos que podem se transformar em novas proposições ou na reformulação de leis já existentes.



### 1º Passo

O projeto de lei é apresentado no Plenário da Câmara Municipal para ser lido na sessão e depois publicado.

### 2º Passo

O presidente da Casa envia às Comissões que emitem os pareceres sobre as matérias. Assim, o projeto de lei está pronto para ser inserido na Ordem do Dia.



### 3º Passo

Uma vez colocada a proposição na Ordem do Dia, os vereadores passam a discutir o projeto de lei podendo, inclusive, apresentar emendas para melhoria do texto.

#### 4º Passo

Chegou a hora da votação! Os vereadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos. É o que diz a Constituição Federal.



#### 5º Passo

O projeto de lei pode ser aprovado se obtiver maioria de votos dos vereadores. Do contrário, será rejeitado e irá para o arquivo

#### 6º Passo

Com a aprovação, o presidente da Câmara declara que o projeto de lei seguirá para a sanção do prefeito, com as devidas assinaturas dos vereadores presentes (autógrafos).



#### 7º Passo

Pronto! O prefeito analisa o projeto de lei aprovado pelos vereadores. Ao concordar com o texto, o representante do Executivo no município sanciona a lei. Agora, se o prefeito não concordar com o projeto de lei aprovado pelos vereadores, o mesmo será vetado.



## COMO DEVE SER APRECIADO O VETO?

Ainda na fase final do processo legislativo, surgem algumas dúvidas sobre o tratamento ao veto. Veja, em 3 passos:

### **1º Passo**

O Prefeito encaminha à Câmara Municipal as partes vetadas do projeto de lei aprovado pelos(as) Vereadores(as), no prazo de 15 (quinze) dias úteis, com as razões do veto. Este pode ser parcial ou total, e deve atingir todo o dispositivo (artigo, parágrafo, inciso, alínea e item).

### **2º Passo**

A Câmara dispõe de 30 (trinta) dias para apreciação do veto em Plenário, que poderá mantê-lo ou rejeitá-lo. Mantido, o veto será arquivado. Rejeitado - pela maioria absoluta em votação aberta -, o veto se converte em projeto de lei e segue com autógrafos ao Prefeito.

### **3º Passo**

Em 48 (quarenta e oito) horas, o Prefeito poderá promulgar a nova lei. Expirado o prazo, cabe ao Presidente da Câmara promulgá-la também em 48 (quarenta e oito) horas. Se não o fizer, a responsabilidade de promulgar a nova lei recai sobre o Vice-presidente da Casa, dentro do mesmo prazo.

## ○ QUE VEREADOR PODE FAZER

- ✔ Legislar, fiscalizar, investigar.
- ✔ Comparecer assiduamente à Câmara Municipal.
- ✔ Respeitar o voto que lhe foi creditado pelos eleitores.
- ✔ Acionar o Tribunal de Contas, que funciona como órgão auxiliar da Câmara.
- ✔ Acionar o Ministério Público para garantir o estado democrático de Direito.
- ✔ Estabelecer postura de independência no exercício de suas funções.
- ✔ Inteirar-se do conteúdo das normas jurídicas, especialmente da Lei Orgânica Municipal.
- ✔ Respeitar as normas contidas no Regimento Interno da Câmara Municipal.
- ✔ Analisar cada documento contido nos balancetes e no balanço geral das contas públicas.
- ✔ Exercer o controle externo para fins de fiscalização e transparência pública.
- ✔ Agir com ética na contratação de pessoal sob sua supervisão.
- ✔ Prestar contas de suas atividades durante o mandato.
- ✔ Convocar e incentivar a população para que compareça às reuniões e às sessões.
- ✔ Declarar bens e rendas antes, durante e após o término do mandato.
- ✔ Tornar público todo procedimento ilegal de autoridade municipal que leve à responsabilização civil, penal ou administrativa.

## O QUE O VEREADOR NÃO PODE FAZER

- ✘ Deixar de tomar posse no prazo previsto.
- ✘ Violar princípio constitucional da Administração Pública.
- ✘ Praticar ou incentivar a corrupção e/ou a improbidade administrativa.
- ✘ Proceder de modo incompatível com a dignidade do cargo e da Câmara Municipal (observar o decoro parlamentar).
- ✘ Deixar de comparecer às sessões da Câmara.
- ✘ Lesar ou favorecer prejuízo aos cofres públicos.
- ✘ Aceitar cargos incompatíveis com o exercício da vereança.
- ✘ Firmar contratos com pessoas jurídicas de direito público, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou concessionárias de serviço público.
- ✘ Ser dono, controlador ou diretor de empresa que seja contratada como pessoa de direito público, ou nela exercer cargo remunerado.
- ✘ Ser titular de mais de um cargo eletivo.
- ✘ Adquirir bens de forma irregular.
- ✘ Usar das prerrogativas do cargo para obter vantagem indevida.
- ✘ Deixar de comunicar ao Poder Público sobre faltas que mereçam apuração criminal, civil e/ou administrativa.

# Produtos e Serviços do Programa Interlegis

## Portal Modelo

Permite a criação de sites para casas legislativas proporcionando autonomia quanto ao conteúdo e à atualização. É uma ferramenta que oferece transparência à gestão pública.

## Sistema de Apoio ao Processo Legislativo - SAPL

Assim como o Portal Modelo, colabora para a transparência na administração pública digitalizando a tramitação de todos os projetos e processos legislativos nas Câmaras Municipais.

## Panorama do Legislativo Municipal

Ambiente virtual que oferece em tempo real informações sobre Câmaras e índices municipais utilizando os mais confiáveis bancos de dados.

## Domínio.leg

O domínio **.leg** contribui para a identificação do Poder Legislativo na internet, assim como o domínio **.gov** identifica o Poder Executivo e o **.jus** o Judiciário. Busca atender ao princípio da separação dos Poderes.

## E-mail legislativo

Uso do domínio **.leg.br** nos e-mails de parlamentares e de servidores das Casas Legislativas conveniadas com o Interlegis. Contribui para sedimentar a identidade digital do Poder Legislativo integrando as três esferas: Municipal, Estadual e Federal.

## Oficinas Interlegis

Oferecem capacitação e treinamento presenciais e/ou virtuais para servidores, vereadores e deputados estaduais nas Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas.

## Ciclo de Palestras Interlegis

Evento institucional que reúne servidores, parlamentares e especialistas para debaterem assuntos de interesses regional e nacional.

## e-Democracia

Espaço destinado à interação entre parlamentares e cidadãos por meio de consultas e de audiências públicas. É uma ferramenta de apoio às demandas sociais recebidas pela Ouvidoria.

