PARECER JURÍDICO Nº 160/2026

A/C

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

Assunto: Análise de viabilidade jurídica dos Requerimentos nº 153 e 154/2026 — composição da CPI da CORSAN/AEGEA, representação proporcional e alegado direito de representação das minorias parlamentares.

Prezados,

I – DO RELATÓRIO

Submetem-se à análise os Requerimentos nº 153 e 154/2026, apresentados por vereadores das bancadas do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido Democrático Trabalhista (PDT), que questionam a indicação do Vereador Ricardo Adamy da Rosa, integrante da bancada do MDB e identificado nos requerimentos como Líder do Governo Municipal, para integrar a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da CORSAN/AEGEA.

Os requerentes sustentam que a vaga teria sido destinada às minorias parlamentares e que, por integrar a base de sustentação do Executivo, o vereador indicado não poderia ocupar esse espaço. Pleiteiam a revisão da composição e a disponibilização da vaga para indicação conjunta do PT e do PDT.

O Requerimento nº 154/2026 também questiona a metodologia de cálculo da proporcionalidade partidária para composição das comissões e apresenta cálculo próprio, com distribuição de quinze vagas entre as bancadas, além de formular quesitos sobre a utilização de critérios eleitorais e a caracterização de maioria e minoria no Legislativo.

É a breve síntese.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Considerando que compete a esta Assessoria Jurídica manifestar-se, em caráter opinativo, sobre a juridicidade, legalidade e demais aspectos relevantes da matéria, passa-se à análise.

a) Da fundamentação jurídica – aspectos gerais:

A controvérsia envolve a composição de comissão parlamentar temporária e a aplicação do princípio da representação proporcional, previsto no art. 58, § 1º, da Constituição Federal, bem como nas normas locais que disciplinam as comissões.

O art. 58, § 1º, da Constituição Federal assegura, “tanto quanto possível”, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares na constituição das comissões. O § 3º do mesmo artigo disciplina a criação de Comissões Parlamentares de Inquérito, mediante requerimento de um terço dos membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo. *In verbis:*

> ***Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.***
>
> ***§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.***
>
> ***[...]***
>
> ***§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.***

São garantias relacionadas, mas distintas: o § 3º protege o direito de requerer a instauração da investigação quando preenchidos os requisitos constitucionais; o § 1º orienta a composição plural e proporcional dos órgãos parlamentares.

No âmbito municipal, no contexto da Câmara de vereadores de Ijuí, o Regimento Interno, em seus arts. 43, §§ 4º e 5º, e 65, disciplina, respectivamente, a proporcionalidade e a composição da CPI. A interpretação da controvérsia deve partir dessa normativa local.

Como ensina José Afonso da Silva, a proporcionalidade na composição das comissões busca assegurar a representação dos partidos e correntes políticas da Casa, impedindo que a maioria monopolize esses espaços institucionais (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2014). Assim, a proteção das minorias parlamentares deve ser harmonizada com as regras locais de proporcionalidade, sem se confundir automaticamente com reserva de vaga à oposição ou com a posição política de determinado vereador em relação ao Executivo.

a.1) Da conformidade com a legislação vigente:

a.1.1) Da minoria parlamentar, da oposição política e da proporcionalidade partidária:

A expressão “minoria parlamentar” não possui um significado único para todos os efeitos jurídicos. Seu conteúdo depende do direito parlamentar em discussão. Para o caso, é necessário distinguir:

- **Minoria numérica ou partidária:** bancada com menor representação na Casa ou na composição considerada;

- **Oposição política:** parlamentares ou partidos que assumem posição divergente da orientação do governo;

- **Minoria titular de prerrogativa específica:** grupo parlamentar protegido por determinada regra constitucional ou regimental, observados os requisitos próprios dessa prerrogativa.

Essas categorias podem coincidir, mas não são necessariamente equivalentes. Uma bancada pequena pode integrar a base do governo e permanecer numericamente minoritária. De igual modo, partidos que atuam na oposição não constituem automaticamente um bloco parlamentar para fins regimentais, nem adquirem, apenas por sua posição política, direito a determinada vaga em comissão.

Para a composição de comissões, o art. 58, § 1º, da Constituição Federal assegura, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares. A proteção das minorias, nesse contexto, concretiza-se pela preservação do pluralismo e da representação proporcional, e não pela reserva automática de vagas à oposição (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014).

Na composição das comissões, portanto, o parâmetro constitucional expressamente previsto é a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares, tanto quanto possível. A verificação deve, nesta senda, considerar a composição partidária ou por blocos juridicamente reconhecidos e as normas locais aplicáveis, e não apenas o alinhamento dos vereadores em relação ao Executivo.

Assim, bancada numericamente pequena não se confunde necessariamente com oposição política, e partidos que atuem conjuntamente contra o governo não formam, apenas por isso, bloco parlamentar para fins regimentais. A condição de oposição do PT e do PDT, portanto, não lhes assegura, por si só, direito a vaga específica na CPI da CORSAN/AEGEA.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a importância das CPIs para a fiscalização parlamentar e protege a efetividade das prerrogativas das minorias contra expedientes que impeçam a instalação ou inviabilizem o funcionamento de comissão regularmente constituída. Não decorre desses precedentes, contudo, reserva geral de assento à oposição nem impedimento automático à participação de vereador que exerça a liderança do governo.

No caso, a composição deve ser aferida pelas regras locais de proporcionalidade e pela norma regimental que assegura a participação do primeiro subscritor, computada nessa proporcionalidade.

Assim, a alegação de que PT e PDT representam a oposição ao Executivo, embora relevante para a caracterização política do debate, não substitui o critério de distribuição proporcional previsto na Constituição e nas normas locais.

a.1.2) Da liderança do Governo e da participação na CPI:

Conforme os dispositivos regimentais apresentados, o art. 26 trata das lideranças de bancada, ao passo que o art. 27 prevê a possibilidade de indicação de Líder do Governo pelo Prefeito, com as prerrogativas ali estabelecidas. *In Verbis:*

> ***Art. 26. Os Líderes são os porta-vozes das Bancadas, competindo-lhes:***
>
> ***I - usar da palavra em comunicação de liderança;***
> ***II - indicar os Vereadores de sua representação para integrar Comissões.***

§ 1º As comunicações urgentes de Líder poderão ser feitas em qualquer momento da Sessão, sendo a palavra concedida a cada Líder, ou alguém por ele indicado, para esta ocasião, apenas uma vez por Sessão.

§ 2º A Bancada é a representação partidária no Parlamento.

Art. 27. O Prefeito poderá indicar, expressamente, um Líder de Governo, com as mesmas prerrogativas dos Líderes de Bancadas.

O art. 27 do Regimento Interno autoriza a indicação de Líder do Governo pelo Prefeito, mas não estabelece impedimento à participação desse vereador em CPI. A liderança governista, por si só, não afasta as prerrogativas inerentes ao mandato nem permite presumir parcialidade ou obstrução; eventual irregularidade deve ser demonstrada por fatos concretos.

Não foi identificada, nos dispositivos examinados, norma que impeça, de modo geral, um vereador que exerce a liderança do governo de integrar CPI. A condição de líder governista não retira do parlamentar sua condição de membro do Poder Legislativo e não constitui, isoladamente, impedimento legal ou regimental para participar da comissão.

Também não se pode presumir parcialidade, obstrução ou desvio de finalidade apenas em razão do alinhamento político do vereador. Eventual conduta concreta que comprometa o funcionamento da CPI deve ser apreciada com base em fatos e pelos instrumentos jurídicos próprios.

No caso, a Resolução nº 1.461/2026 indica o Vereador José Ricardo Adamy da Rosa como primeiro subscritor do requerimento de instauração da CPI, condição que, nos termos do art. 65, § 4º, do Regimento Interno, assegura sua participação, computada na proporcionalidade partidária.

Assim, a alegação de que a vaga seria destinada à oposição não basta para afastá-lo, inexistindo reserva expressa à oposição nos dispositivos examinados. Como observa Hely Lopes Meirelles, a atuação das comissões parlamentares deve observar a organização e as normas regimentais da respectiva Casa Legislativa (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017).

A conclusão seria distinta se houvesse norma ou ato válido que reservasse expressamente determinada vaga à oposição, ou se fosse demonstrado que a indicação desrespeitou regra específica de composição.

A afirmação dos requerentes de que a vaga seria “destinada às minorias”, sem identificação de norma que estabeleça reserva à oposição e sem demonstração do critério de distribuição empregado, não basta para provar essa destinação.

a.1.3) Da condição de primeiro subscritor:

O art. 65, § 4º, do Regimento Interno, conforme transcrito nos documentos examinados, dispõe que o vereador que primeiro subscrever o pedido de formação da CPI a integrará automaticamente, computando-se sua indicação na proporcionalidade partidária.

Ratificando:

> ***Art. 65. A Câmara Municipal, a requerimento de um terço dos membros, instituirá Comissão Parlamentar de Inquérito para a apuração de fato determinado e por prazo certo, com poder de investigação próprio de autoridade judicial, além de outros previstos em lei e neste Regimento Interno.***
>
> ***[...]***
>
> ***§ 4º O Vereador que primeiro subscrever o pedido de formação de Comissão Parlamentar de Inquérito a integrará de forma automática, computando sua indicação na proporcionalidade partidária.***

A Resolução nº 1.461/2026 designa o Vereador José Ricardo Adamy da Rosa na condição de primeiro subscritor, e o Requerimento nº 147/2026 constitui documento relevante para aferir essa condição. Confirmada a correspondência entre o requerimento original e os atos de constituição, há fundamento regimental específico para a sua participação.

Esse fundamento não transforma a vaga em representação da oposição nem dispensa a observância da proporcionalidade das demais vagas. Por outro lado, a participação assegurada pelo Regimento não pode ser afastada apenas porque outros vereadores não reconhecem o primeiro subscritor como representante de seu campo político.

A aplicação desse dispositivo deve ser conferida juntamente com o número de integrantes da CPI, a forma de indicação dos demais membros e a memória de cálculo da proporcionalidade.

a.1.4) Da fórmula regimental e do cálculo da proporcionalidade:

O art. 43, § 5º, do Regimento Interno prevê o cálculo da proporcionalidade com base no número de vereadores eleitos por partido, no total de cadeiras da Câmara e no número de vagas da comissão.

Conforme a relação de parlamentares em exercício, a Câmara possui 17 vereadores: Progressistas, 6; PL e PSD, 3 cada; PT e PDT, 2 cada; e MDB, 1.

Aplicada a fórmula a uma CPI com cinco titulares, obtêm-se, respectivamente, as quotas de 1,7647; 0,8824; 0,8824; 0,5882; 0,5882; e 0,2941. Vejamos:

Partido	Vereadores	Cálculo para cinco vagas	Resultado aproximado
PP	6	$6 \div 17 \times 5$	1,7647
PL	3	$3 \div 17 \times 5$	0,8824
PSD	3	$3 \div 17 \times 5$	0,8824
PT	2	$2 \div 17 \times 5$	0,5882
PDT	2	$2 \div 17 \times 5$	0,5882
MDB	1	$1 \div 17 \times 5$	0,2941

A fórmula fornece quotas proporcionais, mas a conversão em vagas inteiras exige critério uniforme e fundamentado para tratar frações, vagas remanescentes e eventual empate. Em observância a esta questão a Câmara de Vereadores de Ijuí tomou por base as disposições contidas no Código Eleitoral, sendo objeto de disposição expressa por meio da Nota Técnica nº 1//2024.

Sobre a temática, oportuna a abertura de um parêntese para expor e transcrever o seguinte trecho da nota em comento, correlata ao tema em voga, conforme segue:

> ***[...]***
>
> ***" 2. A QUESTÃO DAS MAIORIAS E MINORIAS***
>
> ***No sistema político brasileiro, as maiorias e minorias partidárias referem-se à distribuição de poder entre os diferentes partidos dentro das esferas legislativas e executivas. Maiorias partidárias são os partidos ou coalizões que detêm a maioria das cadeiras em uma casa legislativa (como a Câmara dos Deputados ou o Senado). Eles têm maior influência na elaboração de leis, na aprovação de propostas e na formação de governanças, podendo, por exemplo, garantir a aprovação de medidas do governo e a formação de comissões. Minorias partidárias, por outro lado, são os partidos que têm uma representação menor no Legislativo. Embora possam ter menos poder de decisão, ainda exercem um papel importante na política, como na fiscalização das ações do governo e na defesa de interesses específicos. As minorias também podem se articular com outras forças para tentar influenciar decisões e propor alternativas.***
>
> ***3. METODOLOGIA DE CÁLCULO DA PROPORCIONALIDADE***
>
> ***Inicialmente, importante ressaltar que os dados representados nos cálculos mencionados são projeções realizadas com base no resultado divulgado pelo Tribunal Regional Eleitoral quanto ao pleito eleitoral realizado em 2024. O objetivo desta Nota Técnica é a preparação dos trabalhos internos para otimizar o fluxo da Sessão de Instalação de Legislatura, que ocorrerá no dia 1º de janeiro de 2025.***
>
> ***Ainda, é necessário abordar que o cálculo de proporcionalidade está previsto no Código Eleitoral, em seu Capítulo IV (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965). Por conseguinte, para obter a proporcionalidade no espectro da Câmara Municipal de Ijuí, é preciso observar as disposições regimentais a fim de proceder a metodologia do cálculo.***
>
> ***Os dados para a serem utilizados no cálculo são:***
>
> ***1) Número de cadeiras no Parlamento = NP;***
> ***2) Número de eleitos por partido = NE;***
> ***3) Número de cadeiras por comissão = NC;***
> ***4) Quociente partidário = QP.***
>
> ***Necessário salientar o método de "arredondamento" do quociente, conforme o Código Eleitoral:***
>
> > ***"Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior." (Lei nº 4.737/1965).***
>
> ***Exemplificativamente, temos que o quociente cuja fração for maior que 0,5 será arredondado para cima. No caso de quociente cuja fração for 0,5 ou inferior, não ocorre o arredondamento.***

Outrossim, obtemos a seguinte fórmula para determinação do cálculo de proporcionalidade (composição de comissão):

NP = 17 NE = X NC = 5 QP = Y

Fórmula: NE/NP x NC = QP

[...]"

A Nota Técnica nº 1/2024 da Câmara, elaborada para orientar a aplicação da proporcionalidade, serve, portanto, como base para orientar a presente análise.

Cabe elucidar que a Nota Técnica nº 1/2024 fundamenta o arredondamento adotado nos arts. 8º e 9º da Resolução TSE nº 23.677/2021, que disciplinam a apuração do quociente eleitoral nas eleições proporcionais da seguinte forma: despreza-se a fração igual ou inferior a 0,5 e considera-se uma unidade quando superior.

Sem prejuízo das distinções entre a distribuição eleitoral de cadeiras e a composição de comissões, e sopesadas as normas regimentais aplicáveis, verifica-se que, considerada a existência de uma única vaga remanescente e que PT, PDT e MDB não alcançaram coeficiente inteiro, a vaga é destinada às bancadas minoritárias que não obtiveram coeficiente inteiro, observada a regra específica do art. 65, § 4º, do Regimento Interno quanto à participação do primeiro subscritor. Como a distribuição de sobras não se mostra exequível para essa vaga remanescente segundo o critério adotado, deve prevalecer a representação proporcional, de modo a assegurar participação às bancadas de menor representação.

Inobstante o regramento acima, importante atentar-se que na CPI em exame deve ser ainda observado o art. 65, § 4º, do Regimento Interno, que assegura a participação do primeiro subscritor, computada na proporcionalidade.

Confirmada essa condição, a vaga do Vereador Ricardo Adamy da Rosa - do MDB – também resta ratificada por essa regra específica. As quatro vagas restantes — duas ao PP, uma ao PL e uma ao PSD — correspondem à distribuição indicada pela Nota Técnica.

Como leciona José Afonso da Silva, a proporcionalidade nas comissões constitui instrumento de preservação do pluralismo político no funcionamento dos órgãos legislativos (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014).

No caso, a composição deve ser aferida à luz da fórmula regimental, da orientação técnica da Câmara e da regra específica sobre o primeiro subscritor, não apenas pelo alinhamento político dos vereadores. Assim, a composição fixada pela Resolução nº 1.461/2026 mostra-se compatível com o critério regimental, não merecendo, *a priori,* reformulação.

III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo **indeferimento do pedido de exclusão do Vereador José Ricardo Adamy da Rosa e de transferência automática de sua vaga às bancadas do PT e do PDT**. A condição de Líder do Governo, por si só, não

impede a participação em CPI, e a atuação na oposição não assegura direito automático a assento específico.

A participação do vereador encontra fundamento no art. 65, § 4º, do Regimento Interno, que assegura ao primeiro subscritor integrar a CPI, com cômputo da indicação na proporcionalidade partidária. À luz dos documentos examinados, da Nota Técnica nº 1/2024 e da distribuição das demais vagas, a composição estabelecida pela Resolução nº 1.461/2026 mostra-se compatível, *a priori*, com os critérios regimentais, não se justificando sua alteração.

Assim, em face do exposto, opina-se pelo **não acolhimento dos pedidos de alteração da composição**.

Eventual revisão deverá decorrer de desconformidade objetiva com as regras locais, observada a participação regimental do primeiro subscritor, e não apenas do alinhamento político dos vereadores.

Por fim registra-se que este parecer é opinativo e não vinculante, cabendo à Comissão e aos órgãos competentes deliberar sobre a matéria.

É o parecer.

Ijuí/RS, 17 de novembro de 2026.

Antonio Edison Maciel Berdian Netto
Assessor Jurídico - CMI
OAB/RS 112.207