CÂMARA MUNICIPAL
FL. 03
PORTO ALEGRE

Proc. Nº 2063/17 – PELO nº 8/17

À Mesa Diretora da Câmara Municipal de Porto Alegre,

Representada pelo Sr. Presidente, Ver. Valter Nagelstein

Câmara Municipal de POA 21/07/2018 16:14 00000517

RECURSO, nos termos do art. 99 do Regimento deste Legislativo, contra decisão do presidente da Câmara de Vereadores de Porto Alegre relativamente ao pedido de urgência, encaminhado pelo Ilustríssimo Senhor Prefeito, ao PELO nº 8, de 2017.

I – PRELIMINAR - DO CABIMENTO DO PRESENTE RECURSO

O presente recurso é interposto com fulcro no art. 99 do Regimento Interno da Câmara de vereadores, a saber:

> Art. 99. Recurso é o meio de provocar no Plenário a modificação de decisão tida como desfavorável, por ato da Mesa, da Presidência ou das Comissões.

Nesse sentido roga-se pelo seu recebimento, com efeito suspensivo, e processamento do presente recurso em respeito as regras de direito e observando o princípio constitucional do devido processo legal.

II – DO CONTEÚDO DO PELO Nº 08/17.

O Projeto em debate trata da alteração, na Lei Orgânica de Porto Alegre, dos artigos 39, 40 e 41, conforme segue:

> Art. 1º Fica alterado o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:
>
> "Art. 39 A remuneração e o subsídio dos servidores, o provento de aposentadoria e a pensão municipais serão pagos até o quinto dia útil do mês imediatamente subsequente ao que corresponderem." (NR)

FL. 04
PORTO ALEGRE

Art. 2º Fica alterado o art. 40 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:

"Art. 40 A gratificação natalina será paga até o quinto dia útil do mês de janeiro do ano subsequente ao de sua referência, facultado o pagamento de parte do valor em uma ou mais parcelas, a titulo de antecipação." (NR)

Art. 3º Fica alterado o art. 41 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:

"Art. 41 Na hipótese de não cumprimento das obrigações dos arts. 39 e 40 até o limite do prazo estabelecido, os valores a serem quitados corresponderão aos vigentes no mês do seu pagamento, admitido o parcelamento na forma da lei." (NR)

III - DOS FATOS

O Poder Executivo Municipal encaminhou a este Parlamento catorze projetos, sejam estes projetos de lei ordinária ou complementar ou de emenda à Lei Orgânica de Porto Alegre, que tratam de variados assuntos como o regime jurídico dos servidores, alterações tributarias, e novo regime de previdência municipal.

Ocorre que seis desses projetos adentraram na Casa do Povo com solicitação de regime de urgência, além da solicitação desse regime para outros dois projetos, o que, na visão de muitos dos parlamentares, seria uma afronta ao regime de separação de poderes, ao princípio da harmonia entre os poderes, além da abusividade do uso da prerrogativa.

Trata-se de uma gama de projetos complexos enviado a Câmara sem qualquer debate prévio com o parlamento e com a sociedade. Não se buscou diálogo prévio a essa pretensão de alteração do arcabouço jurídico municipal.

A sociedade clama por um maior debate e respeito ao processo legislativo, sem qualquer tipo de abreviatura. Quando houver abreviatura do processo legislativo, que seja pontual e exceção, dado que a Constituição Federal estabeleceu a democracia, o devido processo legislativo e a participação popular com princípios na elaboração das leis.

O Legislativo Municipal clama pela manutenção de suas prerrogativas constitucionais, especialmente as que tratam da organização do processo legislativo complementar ao processo legislativo disposto na Constituição Federal, sem que se contrarie essas normas constitucionais, ou seja, clama por sua autonomia interna corporis.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 05
PORTO ALEGRE

Assim, entendemos que a aceitação de plano de uma solicitação de Urgência, assinada pelo Prefeito Municipal, para um projeto de emenda à Lei Orgânica de Porto Alegre atenta contra dispositivo regimental e constitucional, e é contra essa decisão monocrática do Presidente do Legislativo é que se interpõe o presente recurso.

IV - DO DIREITO

a) DA SEPARAÇÃO e HARMONIA DE PODERES – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.

1) Separação dos Poderes.

Remontando de forma singela a história, foi por intermédio da obra de Montesquieu que a teoria da Separação dos Poderes foi agregada ao constitucionalismo.

O célebre "o espírito das leis", publicado em 1748, traz a ideia de três poderes harmônicos e independentes entre si, sendo eles o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário.

Foi Montesquieu que expôs a melhor forma da Separação dos Poderes, tal como se estabelece hoje.

A teoria da Separação de Poderes do filósofo iluminista Montesquieu redefiniu o poder do Estado, de forma que este passasse a ser limitado.

Para ele, o poder do Estado deveria dividir-se em funções específicas, (especialização funcional), atribuídas a órgãos independentes (independência orgânica), possibilitando a limitação do poder em razão da sua incompletude. Em outras palavras, o poder era limitado pelo próprio poder, de forma que não seria mais absoluto.

A Constituição da República Federativa do Brasil predispõe, em seu art. 2º, que são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Essa classificação foi objeto de anos de desenvolvimento teórico e prático realizados por mentes brilhantes, em diferentes momentos da história, que culminaram nesta obra prima de legislação

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 06

aplicada hoje, embora algumas vezes sopesada, na maioria das democracias do mundo conhecido como o princípio da Separação de Poderes, este em Corrente Tripartite.

Trata-se de um princípio fundamental do ordenamento jurídico brasileiro que o legislador constituinte originário consagrou, na Carta Política de 1988, expressamente como cláusula pétrea no artigo 60, § 4º, III, que estabelece: "Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] a separação de poderes".

A consagração da separação de poderes como cláusula pétrea, nos deixa evidenciada o tamanho da importância e do cuidado que o legislador constituinte originário teve ao estabelecer os fundamentos deste princípio na constituição da República Federativo do Brasil de 1988.

Ocorrer que o Poder Executivo Municipal afronta a separação de poderes quando envia diversos projetos para o Parlamentos, na sua maioria com pedidos de abreviatura do processo Legislativo, implicando cerceamento dos debates na pretensa alteração de códigos, leis e Lei Orgânica, além da mudança no cotidiano de diversos agentes das mais variadas camadas da sociedade.

O Poder Legislativo, que tem por função precípua legislar e fiscalizar atos do Poder Executivo, não pode abrir mão de realizar o verdadeiro debate sobre os projetos que tramitam em sua esfera, sob pena de ser considerado um mero carimbador da vontade de outro poder.

Importante registrar que nesta Casa Legislativa o conjunto de toda a sociedade está representado, sendo o local correto para os grandes debates, em especial de projetos que modificam e afetam a sociedade diretamente.

2. Da Harmonia entre os Poderes.

Cada um dos poderes municipais, pelo princípio constitucional da harmonia, deve executar suas atribuições de forma a não dificultar ou prejudicar o outro na execução de suas atribuições. Deve, portanto, executar suas atribuições constitucionais de forma cooperar com o outro poder, pois, no desenho constitucional, já estão estabelecidas as atribuições, competências e limites de atuação para cada Poder. Claro que essa cooperação está contida no desenho democrático e republicano da federação, não permitindo que, sob o

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 07

nome de cooperação, perca-se a independência, atributo que se soma à harmonia para traçar os limites de um poder sobre o outro.

Entendemos que a exigência de cooperação entre os poderes Executivo e Legislativo está traçada constitucionalmente por diversos dispositivos, mas, especialmente, estabelecida pelo art. 2º da Carta Magna, que consigna que os Poderes são independentes e harmônicos entre si.

Essa cooperação/harmonia pressupõe um trabalho de auxílio entre os poderes constituídos da Federação. Segundo Clèmerson Merlin Clève, "hoje, advogar a organização dividida do poder estatal é também advogar a necessidade de cooperação e diálogo entre os poderes".1 Esse diálogo não pressupõe abandonar a independência, mas, sim, trabalhar conjuntamente as atribuições que lhes sejam comuns ou compartilhadas.

De acordo com José Afonso da Silva,

> os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíprocos [...] para evitar distorções e desmandos. (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 33 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 111.)

Portanto, a Constituição estabelece a necessidade de cooperação entre os poderes, pois ao Parlamento é dado o dever de elaborar leis e ao Executivo é dada a iniciativa de projetos de seu interesse, claro que dito isso de forma genérica. Nessa distribuição de competências, espera-se a harmonia na cooperação. Não pode uma das partes, determinar para a outra parte como ela age internamente, na sua Instituição, no desenvolvimento de suas atribuições, ainda mais quando não se há diálogo e debates sobre suas necessidades de urgência. Um poder. Constitucionalmente constituído não pode curvar-se a outro ou ainda tentar curvá-lo. Há de haver debates e consensos. Esse é o grande objetivo dos freios e contrapesos constitucionais: o diálogo. Como ter diálogo, quando se determina a urgência de oito projetos, ou seja, quando se exige que, em prazo exíguo, analise toda uma reformulação da normatização municipal.

---

[1] CLÈVE, op. cit., p. 343.

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 08
PORTO ALEGRE

3. Desta feita podermos concluir que os presentes pedidos de regime de urgência na tramitação dos projetos em debate afrontam diretamente os princípios constitucionais da separação e harmonia de poderes .

b) LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE e o REGIME DE URGÊNCIA

Nos termos da Lei Orgânica, art. 95, observando a simetria com a Constituição Federal, o Prefeito poderá solicitar urgência nos projetos de Lei de sua iniciativa, caso em que deverão ser apreciados em quarenta e cinco dias. A solicitação de urgência poderá ser feita em qualquer fase de andamento do processo.

Todavia, nossa Lei Orgânica, no seu art. 95, não estabelece a vedação constitucional de solicitação de urgência a projetos de códigos. Assim, observa-se que não houve a simetria completa com o art. 64, § 4º, da Constituição Federal.

> Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.
>
> § 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.
>
> § 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. (Redação da EC 32/2001)
>
> § 3º - A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.
>
> § 4º - Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

Tenhamos claro que o ordenamento da Lei Orgânica é no sentido de um pedido e não de uma determinação. Assim, cabe ao Legislativo aceitar ou não a

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 09
PORTO ALEGRE

urgência solicitada. E o Legislativo se manifesta pela sua maioria, quando se trata de proposições legislativas.

c) DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou, claramente, sobre a necessidade de manutenção do processo legislativo como matéria sensível da Constituição Federal e sobre a necessidade da observação de suas diretrizes básicas nas constituições estaduais e nas leis orgânicas o controle de sua observância.

> No julgamento da ADI 425, rel. min. Maurício Corrêa, DJ de 19-12-2003, o Plenário desta Corte já havia reconhecido, por ampla maioria, a constitucionalidade da instituição de medida provisória estadual, desde que, primeiro, esse instrumento esteja expressamente previsto na Constituição do Estado e, segundo, sejam observados os princípios e as limitações impostas pelo modelo adotado pela CF, tendo em vista a necessidade da observância simétrica do processo legislativo federal. Outros precedentes: ADI 691, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ de 19-6-1992, e ADI 812 MC, rel. min. Moreira Alves, DJ de 14-5-1993. Entendimento reforçado pela significativa indicação na CF, quanto a essa possibilidade, no capítulo referente à organização e à regência dos Estados, da competência desses entes da Federação para "explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação" (art. 25, § 2º). [ADI 2.391, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-8-2006, P, DJ de 16-3-2007.] ADI 425, rel. min. Maurício Corrêa, j. 4-9-2002, P, DJ de 19-12-2003.

d) REGIMENTO DO CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE.

Estabelecida a simetria constitucional pelo art. 95 da Lei Orgânica, no que se refere à solicitação de urgência aos projetos de iniciativa do Executivo, e salientando a falta de simetria com relação à urgência para projetos que visem codificações, temos que o Regimento da Câmara Municipal vem para estabelecer os detalhamentos necessários do processo legislativo municipa, temas que não são constitucionais.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 10

Desses detalhamentos, temos que solicitação de urgência tem seu rito minuciosamente estabelecido pelo Capítulo III do Titulo III – do Processo Legislativo -, do nosso Regimento. Na leitura atenta dos artigos 110 e seguintes, temos, além da urgência do art. 95 da Lei Orgânica de Porto Alegre (urgência constitucional), a ampliação do instituto, atingindo a todos os Vereadores e Vereadoras (urgência regimental).

O Vereadores e Vereadoras de Porto Alegre, no âmbito de sua competência *interna corporis* regrou os procedimentos para a apreciação de projetos em regime de urgência. As duas urgências foram aglutinadas em único procedimento regimental. Assim, há um forte regramento historicamente utilizado para fins de tramitação de pedido de urgência. Não se pode, por questões de mera oportunidade, alterar ou afastar um dispositivo regimentar estabelecido de forma a observar os regramentos constitucionais.

> Art. 110. A urgência altera o regime de tramitação de uma proposição, abreviando-se o processo legislativo.
>
> § 1º Cumpridas as Pautas de discussão preliminar, o projeto será encaminhado às Comissões competentes que, em reunião conjunta, terão o prazo de até cinco dias úteis para parecer.
>
> § 2º Os substitutivos e as emendas deverão ser apresentados no prazo de até 3 (três) dias úteis após a aprovação do requerimento de regime de urgência, cabendo, decorrido esse prazo e até a apresentação do relatório, emendas de Relator e, na Ordem do Dia, emendas de Liderança, nos termos dos arts. 169 e 170 desta Resolução.
>
> § 3º Elaborado e votado o parecer, o projeto será incluído na Ordem do Dia.
>
> § 4º A requerimento de Vereador, aprovado pelo Plenário, poderá ser adiada a discussão por uma sessão ordinária, sendo vedado adiamento de votação.
>
> § 5º O pedido de tramitação em regime de urgência poderá ser retirado, observando-se o disposto na al. "n" do § 3º do art. 94 deste Regimento.
>
> Art. 111. A urgência não dispensa:
>
> a) anúncio;
>
> b) Pauta;
>
> c) parecer das Comissões, em reunião conjunta.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 11
PONTO A SO

> Art. 112. O Prefeito poderá solicitar urgência para os projetos de iniciativa do Poder Executivo, observado o disposto no artigo 95 da Lei Orgânica do Município.

Na definição da ordem do dia, período importante de nossas sessões plenárias, quando os debates sobre o tema são priorizados, temos que os pedidos de urgência são votados conforme estabelece o nosso Regimento:

> Art. 105. A Ordem do Dia será organizada com a seguinte prioridade:
>
> I - proposição com votação iniciada;
>
> II - proposição vetada, nos termos do § 6º do art. 77 da Lei Orgânica;
>
> III - proposição com o prazo de apreciação esgotado, nos termos do art. 95 da Lei Orgânica;
>
> IV - proposição em renovação de votação;
>
> V - redação final;
>
> VI - proposição vetada, nos termos do § 4º do art. 77 da Lei Orgânica;
>
> VII - projeto de Emenda à Lei Orgânica;
>
> VIII - projeto de Lei Complementar;
>
> IX - projeto de Lei Ordinária;
>
> X - projeto de Decreto Legislativo;
>
> XI - projeto de Resolução;
>
> XII - recurso;
>
> XIII - requerimento de urgência;
>
> XIV - requerimento de renovação de votação;
>
> XV - requerimento de Comissão;
>
> XVI - requerimento de Vereador.
>
> Parágrafo único. Na hipótese de existir mais de uma proposição da mesma espécie, será aplicado o critério da ordem numérica crescente.

Mas para sabermos sobre a forma como o projeto, com solicitação de urgência, é incluído na Ordem do Dia, temos o art. 94, que é absolutamente claro e norteador.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 12
PORTO ALEGRE

Pelo art. 94 do Regimento, temos os requerimentos que cabem o deferimento de plano pelo Presidente e os que exigem manifestação do Plenário. Mas, conforme o Parecer do nosso Procurador, esse artigo se apresenta apenas para vereadores. Ora, acreditarmos que há um regimento para Vereadores e vereadoras e outro para o chefe do Poder Executivo é nos subordinar ao chefe do Executivo que já detém diversas prerrogativas no processo legislativo. O Chefe do Poder Executivo já detém a iniciativa de vários projetos, inclusive a iniciativa privativa e reservada para alguns temas, já detém o poder de veto, seja total ou parcial, detém o poder de emendar seus projetos por meio de mensagens retificativas, como também pode, no teor de outros dispositivos regimentais, por meio de seu Vereador-Líder, solicitar urgência para seus projetos. Pelo art. 160, a qualquer momento, Vereador ou Vereadora, poderá incluir qualquer projeto da Ordem do Dia. E a figura de líder de Governo cumpre essa função para os projetos do Governo. Abaixo trazemos ao conhecimento de todos, a disposição regimental que também se encontra na Lei Orgânica de Porto Alegre, no seu art. 81.

> Regimento: Art. 160. Decorrido o prazo de quarenta e cinco dias do recebimento de quaisquer proposições em tramitação na Câmara Municipal, o Presidente, a requerimento de Vereador, mandará incluí-las na Ordem do Dia, independentemente de parecer, ressalvados os pareceres da Comissão de Constituição de Justiça à proposição e à contestação disposta no art. 56 deste Regimento.

> Lei Orgânica: Art. 81. Decorrido o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias do recebimento de quaisquer proposições em tramitação na Câmara Municipal, seu Presidente, a requerimento de Vereador, mandará incluí-las na Ordem do Dia, para serem discutidas e votadas, independentemente de parecer, observando-se as ressalvas estabelecidas no Regimento da Câmara Municipal.
>
> Parágrafo único. A proposição somente poderá ser retirada da ordem do dia se o autor desistir do requerimento.

Assim, não está desassistido o Senhor Prefeito Municipal, queremos apenas que ele respeite o Regimento do Legislativo, assim como este Legislativo respeita suas prerrogativas.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 13
PORTO ALEGRE

Nosso Regimento sim é claro para a tramitação de requerimentos de urgência, quando se quer acelerar uma proposição.

> Art. 94. Requerimento é a proposição verbal ou escrita, dirigida por Vereador à Mesa, sobre matéria de competência da Câmara.
>
> § 1º Será despachado, de plano, pelo Presidente, o requerimento que solicitar:
>
> a) retirada, pelo autor, de requerimento verbal ou escrito;
>
> b) retificação de ata;
>
> c) verificação de presença;
>
> d) verificação de votação simbólica, por meio de apuração nominal;
>
> e) requisição de documento ou publicação existente na Câmara, para subsídio de proposição em discussão;
>
> f) tempo especial de, no máximo, cinco minutos, para manifestação de Vereador, quando atingido em sua honorabilidade ou em casos excepcionais de interesse da comunidade, a critério do Presidente ou de membro da Mesa que esteja presidindo os trabalhos;
>
> g) tempo especial de, no máximo, cinco minutos, para relato de viagens ou participação em eventos especiais, representando a Câmara Municipal;
>
> h) retirada, pelo autor, de proposição sem parecer ou com parecer contrário;
>
> i) convocação extraordinária da Câmara, nos termos da Lei Orgânica;
>
> j) desarquivamento de proposição;
>
> l) consulta à Comissão de Constituição e Justiça, de autoria de Comissão;
>
> m) juntada de documento à proposição, para fins de instrução;
>
> n) inclusão de projeto na Ordem do Dia, por força do disposto no art. 81 da Lei Orgânica do Município;
>
> o) votação em destaque, nos termos do § 1º do art. 179 desta Resolução.
>
> § 2º Os requerimentos mencionados nas alíneas 'e', e 'h' a 'o' do parágrafo anterior deverão ser apresentados por escrito.
>
> § 3º Dependerá de deliberação do Plenário, sem discussão, com encaminhamento de votação nos termos desta Resolução, o requerimento que solicitar:
>
> a) alteração da prioridade estabelecida na Ordem do Dia, conforme deliberação do Colégio de Líderes;
>
> b) votação, em bloco, de projetos de mesma matéria com pareceres favoráveis, ou de emendas, se houver consenso das Lideranças Partidárias.
>
> c) encerramento de discussão de proposição;
>
> d) prorrogação da sessão;
>
> e) inversão da ordem dos trabalhos da sessão;
>
> f) adiamento de discussão ou votação de proposição;

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 14
PORTO ALEGRE

g) votação, pelo Plenário, de Redação Final;

h) retirada, pelo autor, de proposição nos termos do inciso II do art. 106;

i) consulta à Comissão de Constituição e Justiça, de autoria de Vereador;

j) moções;

l) convite ou convocação de autoridades municipais para prestar informações em sessão plenária sobre assunto administrativo de sua responsabilidade;

m) constituição de Comissão Especial;

n) urgência e retirada do regime de urgência;

o) licença de Vereador para tratar de interesses particulares, respeitado o disposto nos §§ 5º e 6º deste artigo;

p) dispensa de parecer às emendas de Liderança apresentadas na Ordem do Dia;

q) renovação de votação;

r) votação em destaque, nos termos do § 2º do art. 179 desta Resolução.

§ 4º Os Requerimentos mencionados nas als. "f" a "r" do § 3º deste artigo deverão ser apresentados por escrito.

§ 5º Quando a licença de Vereador recair em terças ou sextas-feiras, o requerimento será encaminhado para deliberação da Mesa e o período da licença não poderá exceder a um dia.

§ 6º No caso do parágrafo anterior, se o período da licença exceder a um dia, o requerimento será apreciado pelo Plenário quanto aos demais dias.

§ 7º Os votos de congratulações não serão sub-metidos ao Plenário, ficando o seu encaminha-mento sob a responsabilidade do Vereador-autor, por intermédio de seu gabinete.

§ 8º Não havendo a deliberação do Colégio de Líderes de que trata a al. "a" do § 3º deste artigo, a priorização da votação dos projetos seguirá a ordem estabelecida no art. 105 desta Re-solução.

Este legislativo já se manifestou claramente sobre seu entendimento a respeito dos pedidos de urgência, tantos os que têm base no art. 95 da Lei Orgânica, que segue o principio da simetria do processo legislativo constitucional, quanto os que têm por base somente o art. 110, que é uma inovação coerente, no que se refere ao modelo constitucional, quando inclui os vereadores e as Vereadoras como detentores desse direito.

Ou seja, nosso Regimento estende esse direito aos Vereadores e às Vereadoras e regula o processo de solicitação de urgência a projetos,

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 15
PORTO ALEGRE

abreviando o processo legislativo, estabelecendo a votação (art. 94, § 3º, n) do requerimento que solicitar urgência (art. 110 e seguintes) e estabelece a ordem de sua priorização desse requerimento de urgência na ordem do dia. (art. 105, XIII), conforme já demonstramos anteriormente.

Assim, resta claro que não há autorização para que o Presidente do Legislativo, monocraticamente, sem a manifestação do Plenário, defira requerimentos de urgência, seja de Vereadores ou de Vereadoras, seja do Prefeito. E esse tema é matéria *interna corporis* e é de competência do plenário de Vereadores e de Vereadoras. O tema atualmente já está disciplinado e qualquer alteração desse regramento somente pode ocorrer por determinação do plenário, por meio de alteração regimental.

e) DA MATÉRIA INTERNA CORPORIS.

Dado o exposto, percebemos claramente que a Lei Orgânica e o nosso Regimento estão devidamente inseridos no contexto Constitucional.

Como todos sabemos, no que se refere ao processo legislativo, o regramento que não consta na Constituição Federal, ou seja todo o detalhamento do processo legislativo constitucional, deve ser tratado como matéria de Regimento, como matéria interna corporis. A matéria regimental é norma interna corporis e não necessita seguir nenhum outro modelo, seja federal ou estadual. Os Vereadores e as Vereadoras têm o dever e a autonomia para traçar suas regras regimentais.

> "Os atos *interna corporis* são aqueles que envolvem questões ou assuntos que entendem direta e imediatamente com a economia interna da corporação legislativa, com seus privilégios e com a formação ideológica da lei, que, por sua própria natureza, são reservados à exclusiva apreciação e deliberação do Plenário da Câmara. Tais atos são os de escolha da Mesa (eleições internas), os de verificação de poderes e incompatibilidade de seus membros (cassação de mandatos, concessão de licenças etc.) e os de utilização de suas prerrogativas institucionais (modo de funcionamento da Câmara, **elaboração de regimento, constituição de comissões**

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 16
PORTO ALEGRE

(grifo nosso), organização de serviços auxiliares etc.) e a valoração das votações."[2]

Nesse sentido, citamos a manifestação, abaixo, do ex-ministro Joaquim Barbosa.

> "A presente impetração tem como objeto questão jurídica consistente em determinar a interpretação e o alcance de normas do regimento interno da Câmara dos Deputados. **Ora, questões atinentes exclusivamente à interpretação e à aplicação dos regimentos das casas legislativas constituem matéria 'interna corporis', da alçada exclusiva da respectiva Casa**.
>
> .....
> ..
>
> Do exposto, com fundamento no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao presente mandado de segurança. Fica prejudicada a análise do pedido de medida liminar." (grifei) (MS 26.074/DF):

f) Regime de Urgência

1) Excepcionalidades e complexidades

Ao tratar do regime de urgência para que se ultime a votação de projetos, a Constituição Federal nos seus arts. 64, §1º e §2º, entabulou possibilidades de requerimento pelo chefe do poder executivo de solicitar urgência, devendo a casa legislativa se "manifestar" conforme se infere:

> Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.
>
> § 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.
>
> § 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se **manifestarem** sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até

[2] https://blog.ebeji.com.br/informativo-783-do-stf-a-impossibilidade-do-exercicio-do-judicial-review-nos-atos-interna-corporis/ (14/5/2018)

CÂMARA DE VEREADORES
Fl. 17
PORTO ALEGRE

> quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.
>
> § 3º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.
>
> § 4º Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, **nem se aplicam aos projetos de código. (grifou-se)**

Ocorre que existem excepcionalidades no tocante ao tipo de matéria que se pode pedir a urgência. Dentre ela encontramos os projetos de códigos por razões obvias de complexidade da matéria.

Segundo o nobre jurista Hely Lopes Meirelles,

> "entende-se por codificação não só as leis assim tradicionalmente denominadas (Código de Obras, Código Tributário, Código Administrativo ETC.) como qualquer outra reunião orgânica e sistemática de normas sobre determinada matéria como estatuto dos servidores do Município, a lei orgânica do Município e outras assemelhadas, ..."[3]

Corroborando com o acima dito, trazemos à baila os ensinamentos de Mayr Godoy que evidencia que "estão excluídos da relação dos projetos, que podem ser objeto de pedido de urgência, os referentes a códigos".

Em uma leitura atenta aos projetos enviados a esta Casa, podemos concluir que ocorreram profundas modificações em grande parte da legislação municipal, com condão de modificar o cotidiano da Pólis (cidade).

Essas mudanças drásticas merecem toda a atenção do Parlamento e da sociedade, carecendo de um amplo debate envolvendo o colegiado de vereadores, a sociedade civil organizada e a população.

Os projetos exigem dedicado estudo dos parlamentares, bem como análise aprofundadas das comissões permanentes e afirmo que muitos merecem ser apreciados em comissão especial.

---

[3] Meirelles, Hely Lopes – Direito Municipal Brasileiro – 15ª edição – Ano 2006Editora Malheiros , p. 667

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 18
PORTO ALEGRE

Assim sem qualquer tipo e atropelo cabe a este parlamento dedicar-se aos debates, apresentar emendas e criar a consciência necessária para melhor tomada de decisão quando de sua votação em plenário.

O Governo propõe consubstancia alteração na legislação municipal tal medida merece uma atenção especial do Parlamento, fato que se impede quando do pedido de urgência.

A complexidade de algumas obras legislativas, como as enviadas para análise deste Colegiado de Parlamentares, não permite que elas sejam concluídas em prazo exíguo.

O próprio constituinte houve por bem excluir do procedimento abreviado os projetos de código (CF, art. 64, § 4º), reconhecendo expressamente que obra dessa envergadura não poderia ser realizada de afogadilho.

Haverá trabalhos legislativos de igual ou maior complexidade. Não se deve olvidar, outrossim, que as atividades parlamentares são caracterizadas por veementes discussões e difíceis negociações, que decorrem mesmo do processo democrático e do pluralismo político reconhecido e consagrado pela ordem constitucional (art. 1º, caput, I).

Nesta esteira de atuação açodada do parlamento não é constitucionalmente permitida, e os projetos em questão não podem ser objeto de abreviação legislativa.

2. A solicitação de urgência na separação e harmonia dos poderes

Como já referimos, a Constituição Federal estabelece que os poderes Executivo e Legislativo são independentes e harmônicos entre si. Cada Poder detém suas atribuições, sendo que compete ao Poder Legislativo legislar, ou seja, aprovar projetos de leis ou de emendas à Lei Orgânica, no caso dos Municípios. Para aprovas essas normativas, estabelece o seu rito de trabalho.

Não pode o Poder Executivo ditar a ordem de priorização dos projetos que serão analisados pelo Legislativo. Quem estabelece a sua ordem do dia e suas priorizações é o próprio Legislativo. Caso contrário, haveria interferência do Executivo nas atribuições do Legislativo.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 197
PORTO ALEGRE

Nesse sentido, temos a manifestação da jurista, professora e magistrada brasileira **CARMEM LÚCIA ROCHA NO SEU TEXTO INTITULADO "CONCEITO DE URGÊNCIA NO DIREITO PÚBLICO BRASILEIRO".** Para a jurista, não pode o Presidente, e, por simetria, o Prefeito, determinar a ordem de votação de um Legislativo, estabelecendo que seus projetos tenham prioridade. Isso é invasão de competência. Para a Magistrada, entende que, feita a solicitação, cabe ao Legislativo apreciar o requerimento, suas razões e, após deliberar. E está claro, na doutrina, que a competência é do legislativo, do Plenário.

> "Entretanto, como antes observado, o processo legislativo insere-se na esfera de competências típicas do Poder Legislativo. Logo, o Congresso Nacional é senhor não apenas do conteúdo do projeto de lei de iniciativa do Presidente da República encaminhado à Casa Congressual, como, ainda, do procedimento, e forma, a ser adotado.
>
> Sendo a alteração da forma a se processar decorrente de alegação de urgência, politicamente concebida e afirmada pela autoridade competente a iniciar o processo legislativo, cabe ao Congresso Nacional, exercendo a sua competência legislativa, pronunciar-se, preliminarmente, sobre a solicitação de urgência. O contrário seria admitir que a tramitação do projeto de lei de iniciativa do Presidente da República teria a forma definida fora do Poder Legislativo, o qual somente acataria a decisão sobre o exercício de sua competência nos moldes fixados sem a sua participação e apreciação. Tal interpretação não se compatibiliza com os princípios informadores da criação jurídico-normativa pelo Poder Legislativo. A competência constitucional do Presidente da Republica atém à iniciativa do projeto de lei e à solicitação formulada e encaminhada ao Congresso Nacional. Quem solicita não obriga, requer. Quem recebe a solicitação, não se constrange, decide. "4

3) Do regime de urgência para emendas à Lei Orgânica.

Aceitar pedido de urgência para a alteração de uma norma que tem a estatura de norma constitucional é aceitar o fim do procedimento especial, constitucional e regimentalmente estabelecido .

A norma máxima municipal sendo alterada açodadamente em regime de urgência já é um desrespeito nunca observado neste Legislativo.

---

[4] Carmem Lúcia Rocha "Conceito de urgência no direito público brasileiro", pág 303. http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2016/02/Conceito-de-urgencia-no-direito-publico-brasileiro.pdf

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 20
PORTO ALEGRE

O art. 64, § 4º, da Constituição Federal é claro ao estabelecer que não cabe solicitação de urgência a códigos, dada a sua importância. O que diríamos de uma Lei Orgânica que tem maior importância do que um código, tal como o tributário. Já nos manifestamos sobre o que a doutrina entende sobre códigos (item nº 1 deste tópico Regime de Urgência)

Temos ainda que esclarecer que o *caput* do art. 64 da Constituição federal se refere à projetos de lei. Portanto são para esses tipos de proposições que cabe a solicitação de urgência. Não á referência à solicitação de urgência a projetos de emendas constitucionais.

Mas o nosso regimento é expresso no sentido de não caber urgências para projetos de emenda à Lei Orgânica de Porto Alegre. Assim temos, no art. 127 do nosso Regimento, a determinação de inadmissibilidade de requerimentos de urgência ou de inclusão na Ordem do Dia por força do art. 81 da Lei Orgânica para esse tipo de projetos.

> Art. 127. A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:
> I - de um terço, no mínimo, dos Vereadores;
> II - do Prefeito Municipal;
> III - de iniciativa popular, prevista no artigo 98 da Lei Orgânica.
> Art. 128. O substitutivo a projetos de reforma da Lei Orgânica somente poderá ser apresentado durante o período de Pauta e deverá estar subscrito por, no mínimo, um terço dos membros da Câmara.
> Art. 129. Cumprido o período de Pauta, o projeto será encaminhado às Comissões Permanentes afins com a matéria, para emitir parecer.
> § 1º O projeto, com pareceres e proposições acessórias, se houver, será incluído na Ordem do Dia para discussão em duas Sessões consecutivas.
> § 2º Durante as Sessões de discussão referidas no § 1º, caberão emendas de Líder, nos termos do art. 169 e 170, § 3º, desta Resolução.
> § 3º Encerrada a discussão e não havendo emendas, o projeto será incluído na sessão seguinte, para votação em primeiro turno.
> § 4º Havendo emendas, o projeto será encaminhado às Comissões que prolataram parecer, que, em reunião conjunta, terão o prazo de cinco dias úteis para parecer, sendo o Relator designado pelo Presidente. 31
>
> § 5º Apreciado o parecer conjunto, o projeto será incluído na sessão seguinte para votação em primeiro turno.
> § 6º A votação, em segundo turno, dar-se-á com interstício mínimo de dez dias entre os turnos de votação.
> § 7º Aplicam-se as disposições desta Resolução na omissão de regramento específico previsto neste artigo, inadmitidos requerimentos de urgência e de inclusão na Ordem do Dia por força do art. 81 da Lei Orgânica.

4) Da banalização do regime de urgência

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 21
PORTO ALEGRE

Uma nova tendência parece ser adotada pelo Poder Executivo Municipal a de apresentar ao Poder Legislativo Municipal seus projetos calcados no pedido de urgência.

Questionamos se objetiva um ato de excepcionalidade ou uma nova regra a se tornar cotidiana nas relações entre os poderes, abandonando-se a harmonia e a separação entre os Poderes.

Sem pretender questionar as motivações daquele Poder para essa prática, ponderamos que o Processo Legislativo possui rigorosíssimo ritual de cumprimento de etapas (fases), cuja desobediência poderá ensejar a inconstitucionalidade do ato resultante.

O Processo Legislativo exige também responsabilidade elevada dos legisladores, pois o seu resultado certamente afetará direitos ou obrigações, ou até vinculará responsabilizações.

Aliás, segundo os administrativistas Hely Lopes Meirelles (in Direito Municipal Brasileiro, p. 663) e Caio Tácito (in Temas de Direito Público, p. 1.047) e Alexandre de Moraes (in Direito Constitucional, p. 402), o processo legislativo é pressuposto de validade da lei, tendo em vista a obrigatoriedade de observância ao princípio do devido processo legal.

Desta feita, alertamos para que no trâmite de todas as proposições, sejam atendidos os atos, formas e prazos estipulado para os respectivos procedimentos de trâmite do Processo Legislativo constitucional e regimental.

Não podendo o Poder Legislativo curvar-se ou se apequenar nos grandes debates que envolvem a cidade, debates estes que não podem ocorrer de forma açodada.

É que, ás vezes, além de obedecer ao rito vinculado à tramitação do ato, a edilidade precisa de tempo para analisar, discutir, estudar e ponderar sobre o tema que se está legislando.

No presente caso estamos diante de projetos complexos, que por vezes já foram rejeitados por este parlamento pela falta de diálogo e de construção legislativa.

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 22

Nesses tempos em que a população descobriu que o regime democrático visa, dentre outras coisas, a participação do cidadão nas decisões do governo, nós vereadores e vereadoras precisamos mais do que nunca "ouvir as ruas" em cada decisão a ser tomada.

Especialmente em projeto que visão modificar a carga tributária, modificar serviços, modificar direitos de servidores que afetará substancialmente a prestação de serviço em especial para a população mais carente da capital dos gaúchos.

O que observamos nesse curto período da nova legislatura é que o Poder Executivo não discute os projetos, tira suas conclusões açodadamente, formula um projeto, encaminha à Casa do Povo e exige urgência. Nessa sua perspectiva de separação e harmonia dos Poderes, só nos resta acatar.

Ora!

É como se dissesse: está tudo certo; não questionem; aprovem!

A nosso ver, data vênia, é um desrespeito com o Poder Legislativo, que conforme assevera a Carta Magna (art. 2º) é independente.

V – DA NECESSIDADE DE SE RESTABELECER O DIÁLOGO NA CASA LEGISLATIVA

É da maior importância retomarmos o diálogo nesse Legislativo, que se traduz pela deliberação por maioria dos seus membros, a par das diferentes posições ideológicas, os temas que impactam sobremaneira este Legislativo ou a própria sociedade.

VI - PEDIDOS

a) Seja recebido e processado o presente recurso, no seu **efeito suspensivo** com base no art. 99, §1º, inc. IV, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores,

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 23

b) Seja suspenso o deferimento, por parte da Presidência do Legislativo, de solicitação de urgência a projeto em tramitação deste Legislativo;

c) seja ouvida a Comissão de Constituição e Justiça sobre o devido processo legislativo com relação a tramitação de solicitações de urgência apresentadas pelo Senhor Prefeito Municipal; e

d) seja dada a devida tramitação legislativa a esse recurso.

Thiago Duarte

Porto Alegre, 16 de maio de 2018.

PSOL

PT

PSOL

MARCELO SGARBOSSA
PT

PSOL

SD

PDT