PROJETO DE EMENDA DE REVISÃO Nº 01 À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

Voto em Separado ao Projeto de Emenda de Revisão nº 01 à Lei Orgânica do Município do Salvador, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Emenda de Revisão nº 01 à Lei Orgânica do Município do Salvador, de autoria de mais de 1/3 (um terço) dos Vereadores da Câmara Municipal, cujo texto fora sistematizado pelo E. Vereador Edvaldo Brito.

Como consta na justificativa da supramencionada Emenda, em 16/02/2017 o Presidente desta Casa Legislativa constituiu uma Comissão Temporária Especial de Revisão da Lei Orgânica do Município de Salvador (LOM), sob a Presidência da E. Vereadora Lorena Brandão, e composta pelos E. Vereadores Alexandre Aleluia, Alfredo Mangueira, Kiki Bispo, Marta Rodrigues, Sidninho, Sílvio Humberto, Tiago Correia, Joceval Rodrigues, além da subscritora do presente voto.

Consoante calendário definido no Colégio de Líderes, no dia 05/03/2018 (segunda-feira), o Relator entregou o texto revisado ao Plenário para protocolo e início do processo legislativo.

A posteriori, o setor de Análise e Pesquisa elaborou relatório indicando dois problemas de ordem técnico-legislativa no projeto, que deverão ser sanados ao longo da presente tramitação.

Encaminhado para esta Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final em 12/03/2018 (segunda-feira), data a qual o Vereador Alfredo Mangueira fora designado relator, este disponibilizou parecer em 26/03/18 (segunda-feira), mesma oportunidade em que solicitei vistas, fundamentada no art. 83 da Resolução nº 910/91, com o objetivo de melhor analisar o tema.

Inicialmente, ressalto a tempestividade deste voto, pois o pedido de vista foi realizado em 26/03/2018 (segunda-feira), caso em que o prazo de 72h se encerraria em 29/03/2018 (quinta-feira). Contudo, como não houve expediente na Câmara de Vereadores em razão da Semana Santa, tem-se por certo que o termo final para a devida apresentação é o dia 02/04/2018 (segunda-feira).

É o relatório.

2. ANÁLISE

Como explicitado na justificativa do Projeto de Emenda, o E. Presidente desta Casa propôs como meta para o primeiro biênio da Legislatura 2017/2020 a revisão da Lei Orgânica do Município (LOM) com o objetivo de adequá-la às mudanças havidas na Constituição Federal ao longo das últimas décadas.

Para tornar efetiva esta meta, fora constituída uma Comissão Temporária Especial de Revisão da Lei Orgânica do Município de Salvador, composta pelos Vereadores já descritos no item anterior.

O objetivo da Comissão perfez-se na elaboração de uma minuta de Emenda para promover a revisão da LOM, adaptando-a, principalmente, às modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988 desde sua respectiva promulgação. Tal minuta deveria ser resultado do debate entre todos os Vereadores que integram a Comissão, bem como de sugestões encaminhadas pela população soteropolitana, as quais seriam devidamente recepcionadas e avaliadas. Para a Coordenação e Relatoria do texto final foi, corretamente, designado o E. Vereador Edvaldo Brito por conta de sua larga experiência como jurista e da extensa vida pública.

No entanto, a dinâmica acelerada das atividades não permitiu que o trabalho fosse realizado da forma inicialmente pensada, principalmente no que tange à ampla discussão com a sociedade civil e ao debate entre os membros da Comissão.

Afirma-se isto porque as audiências públicas realizadas, ao meu ver, além de insuficientes, não tiveram a divulgação que possibilitasse o comparecimento expressivo da população soteropolitana. Não obstante, não foi apresentada, para os participantes das audiências, nenhuma minuta que pudesse orientar o debate e desse condições de eficiência técnica.

Como se não bastasse tais preocupantes situações, os membros da Comissão não foram previamente cientificados das sugestões de alteração referidas na justificativa do Projeto de Emenda, circunstância que acarretou a ausência de ampla discussão.

Igualmente, a minuta do Projeto de Emenda, ao final protocolada, também não foi previamente conhecida pelos membros da Comissão, bem como esses sequer participaram de sua elaboração.

Esta Casa tem adotado um ritmo de tramitação de proposições o qual, repetidamente, vem comprometendo um debate eficaz de temas relevantes com a população e dificultando a efetiva participação popular na criação das leis. É bom lembrar que o art. 1º, II, de nossa

Constituição prevê a cidadania como fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro, a qual, neste sentido, sofre violação.

Tem feito parte desse ritmo de tramitação a realização de audiências públicas destituídas de efetividade, pois não atingem a finalidade precípua consubstanciada na norma, qual seja a participação popular.

Para a Constituição Federal de 1988, o cidadão é muito mais do que um mero eleitor, não se restringindo o Estado Democrático de Direito a uma democracia representativa. Além de votar e escolher seus representantes, exige-se do cidadão uma cooperação na gestão da coisa pública, na tomada de decisões quanto às políticas públicas, na elaboração de leis que regem as relações interpessoais, e tudo mais que implique a vida em sociedade.

Por tal importante motivo, ao longo dos anos, todo um arcabouço jurídico vem sendo criado com o fito de instituir instrumentos de participação popular e obrigar o Estado à abertura, cada vez maior, de espaços de diálogo com quem constitui um de seus elementos fulcrais: o povo.

Neste diapasão, entendo que a Câmara Municipal de Vereadores possui a obrigação de estimular todos os mecanismos da democracia participativa, começando pela realização de audiências públicas as quais, de fato, proporcionem a participação popular e se prestem a OUVIR o povo.

A 1º (primeira) fase de elaboração do presente projeto não atingiu esta finalidade, pois pouco, ou nada, obteve-se de participação social, haja vistas as sugestões mencionadas na justificativa não terem sido apresentadas a esta Vereadora, nem juntadas ao processo legislativo ou identificadas.

Por outro lado, pode-se até argumentar que todo esse vício será sanado no processo legislativo iniciado em 05/03/2018 (segunda-feira), por meio de audiências públicas que, provavelmente, serão realizadas pelas 11 (onze) Comissões Temáticas desta Casa, entre os dias 02/04/2018 (segunda-feira) e 16/05/2018 (quarta-feira). De fato, é possível a ocorrência se esta Casa Legislativa preocupar-se em dar efetividade às audiências públicas e abrir espaços diversos de consulta pública, bem como se houver comprometimento de alteração do calendário anteriormente definido caso conclua-se que o interregno estabelecido para os debates não foi suficiente.

No que toca o mérito do projeto, tal como o Relator designado nesta Comissão, reservo-me a emissão de detalhado parecer quanto ao conteúdo das alterações propostas quando do retorno do projeto para análise final, momento em que já estarão incorporadas as alterações a serem promovidos nas Comissões Temáticas.

Vencidas tais considerações preliminares, detenho-me no único aspecto do projeto que, por hora, pode comprometer sua tramitação e, por isso, suscita dúvidas quanto à sua constitucionalidade, qual seja, a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e a vedação contida no art. 60, § 1º, da Constituição Federal.

O próprio Relator, em seu voto, demonstrou preocupação quanto à possibilidade de a tramitação do presente projeto em razão da intervenção federal. A preocupação justifica-se, principalmente, por não haver clara posição doutrinária ou jurisprudencial sobre os efeitos deste fato jurídico nos processos legislativos das unidades da Federação.

Contudo, refletindo sobre o tema com fulcro em regras e princípios constantes na ordem jurídica pátria, parece-me que quando o art. 60, §1º, da Constituição Federal veda emendas ao seu próprio texto no curso de intervenção federal, há pretensão de assegurar que mudanças na lei fundamental do Estado não sejam efetivadas em situação de fragilidade democrática. Aplicando nuanças concernentes ao princípio da simetria e a necessidade de os atos públicos darem-se de maneira una, atingindo, assim, os objetivos constitucionais, não me parece ser o momento correto para alteração.

A intervenção federal constitui extremada medida de limitação ao Estado Democrático de Direito, afetando sobremaneira o Estado como um todo e não apenas a unidade da federação que sofreu a intervenção de forma direta. Por isso que a vedação de emenda atinge a Constituição Federal e, não apenas, a Constituição do Estado afetado pela promulgação da medida.

Por se tratar o Estado brasileiro de um federalismo cooperativo, constituído de unidades políticas autônomas divididas territorial e administrativamente apenas para efeitos de organização, ao meu sentir, numa análise breve, parece-me legítimo supor que a intervenção federal obsta emendas às leis constitutivas de quaisquer entes políticos (Municípios, Estados-membros, Distrito Federal e União). Inclusive, até mesmo pelo objeto da emenda, que é promover uma revisão ampla para adequar a LOM à Constituição Federal, percebe-se que a instabilidade democrática temporária oferece óbice jurídico.

Entretanto, repito, por inexistir posicionamento doutrinário e jurisprudencial sobre tema tão específico, entendo prudente que o Presidente desta Comissão de Constituição e Justiça solicite à Procuradoria Jurídica devido parecer sobre a legalidade de tramitação deste tema em tempos atuais, a fim de afastar quaisquer vícios formais e materiais que possam acarretar anulabilidade ou nulidade jurídica do ato.

Diante do que fora prolatado, voto no sentido de que seja suspensa a tramitação do presente processo legislativo, haja vista a necessidade de a Procuradoria Jurídica manifestar-se formalmente quanto a possibilidade de tramitação desta Emenda em face da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro.

Ademais, é oportunidade que permite repensar a efetividade das audiências públicas que serão realizadas, assegurando assim a efetiva participação popular em ato de tão larga importância social.

3. VOTO EM SEPARADO

Em face do que fora exposto, diante dos argumentos apontados, voto no sentido de que seja suspensa a tramitação do projeto de Emenda até que a Procuradoria Jurídica manifeste-se sobre as questões aqui suscitadas, registrando-se, igualmente, as ressalvas concernentes às audiências públicas.

Sala das Comissões, 02 de abril de 2018

Aladilce Souza
Vereadora PCdoB