

JUSTIFICATIVA

A organização política brasileira é regida pelo princípio democrático, expresso no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal: "todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente".

A Lei Orgânica do Município reitera esse princípio fundamental, ao declarar, em seu art. 2º, que a organização do Município observará "a prática democrática, a soberania e a participação popular" (incisos I e II); bem como ao precisar, no art. 5º, que "o Poder Municipal pertence ao povo, que o exerce através de representantes eleitos para o Legislativo e o Executivo, ou diretamente", especificando, nesta última hipótese, a iniciativa popular em projetos de emenda à Lei Orgânica e de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, o plebiscito e o referendo.

Sucedem que, não obstante haver sido promulgada há quinze anos, a Lei Orgânica do nosso Município ainda não foi regulamentada, no que concerne ao exercício da soberania popular direta.

O presente projeto, visando corrigir essa omissão, insere-se na Campanha Nacional em Defesa da República e da Democracia, lançada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, com o apoio de prestigiosas instituições de nossa sociedade civil, notadamente a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

Propostas similares já estão tramitando na Câmara dos Deputados e na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, a saber, respectivamente, o projeto de lei nº 4718/2004, apresentado pela Ordem dos Advogados do Brasil à Comissão de Legislação Participativa daquela Casa do Congresso Nacional, e o projeto de lei nº 13/2005, apresentado pelo Nobre Deputado Estadual Carlos Neder.

Vale ressaltar que, assim como as propostas acima mencionadas, a elaboração da presente iniciativa se deu sob a orientação do Eminentíssimo jurista Fábio Konder Comparato, a quem, neste momento, gostaríamos de render nosso agradecimento e nossas homenagens.

Saliento, a seguir, os pontos principais do projeto de lei que ora tenho a honra de apresentar.

Em matéria de plebiscitos, o projeto procura dar maior precisão ao seu objeto. O art. 2º do projeto indica, assim, questões que, pela sua própria natureza, dizem respeito essencialmente ao bem comum do povo e, por isso mesmo, não podem ser decididas pelos representantes políticos à revelia do soberano. Pareceu, por isso, necessário especificar que a mudança de qualificação dos bens públicos de uso comum do povo e dos de uso especial, notadamente a alienação de controle de empresas estatais, não pode ser realizada sem o prévio assentimento popular.

No tocante à iniciativa de plebiscitos, quando não obrigatórios, o projeto acrescentou à possibilidade de iniciativa popular, expressamente prevista na Lei Orgânica, também a de um terço dos membros da Câmara Municipal. A minoria parlamentar qualificada tem competência para requerer a criação de Comissões de Inquérito (Lei Orgânica, art. 33). Seria contraditório que essa mesma minoria qualificada, diante de uma decisão do órgão legislativo ou do Poder Executivo, que ela julgue gravemente comprometedor do bem comum do povo e dos destinos do Município, não tivesse poderes para pedir que a questão seja submetida à decisão final do povo soberano.

É falacioso argumentar que esse poder de iniciativa da minoria parlamentar chocar-se-ia com o disposto no art. 14, inciso X, da Lei Orgânica, por força do qual compete privativamente à Câmara Municipal convocar plebiscitos e referendos.

Em primeiro lugar, poder de iniciativa não se confunde com poder convocatório. Este nada mais é do que o termo final de um procedimento, o qual, no caso, não consiste em uma deliberação definitiva, pois esta pertence, obviamente, ao povo.

Demais, toda e qualquer norma legal deve ser interpretada à luz dos princípios fundamentais, expressos na Constituição da República. Ora, a soberania popular é um deles. Como lembrado acima, ela constitui o cerne do princípio democrático. É, por conseguinte, manifestamente absurdo que o órgão do Poder Legislativo, em sua qualidade de delegado do povo soberano, tenha o poder de impedir a livre manifestação deste sobre questões relevantes aos destinos do Município. O que compete, isto sim, com exclusividade à Câmara Municipal, é verificar se foram observados os requisitos de regularidade formal para a realização do plebiscito e, caso contrário, recusar-se a convocar a manifestação popular.

Com relação ao plebiscito previsto no art. 10 da Lei Orgânica do Município, o projeto procura criar condições para que ele se realize efetivamente, o que até hoje não ocorreu.

A fim de dar maior clareza à decisão do povo, o projeto prevê, em seu art. 5º, que o objeto do plebiscito limitar-se-á a um só assunto.

Em matéria de referendo, o projeto reproduz as normas sobre o poder de iniciativa, já comentadas a propósito do plebiscito. Ele precisa, no entanto, que os efeitos revocatórios do referendo só têm início na data da publicação do decreto legislativo da Câmara Municipal, que declarou rejeitado o texto normativo submetido à decisão popular (art. 10, parágrafo único).

No tocante à iniciativa popular, quer de emenda à Lei Orgânica do Município, consagrada em seu art. 36, 111, quer de leis, o projeto procurou, ao mesmo tempo, facilitá-las e reforçá-las.

Ele determina, assim, que tais propostas ou projetos tenham prioridade, em sua tramitação, sobre quaisquer outros (art. 13).

Além disso, no intuito de afastar exigências absurdas nessa matéria, dispõe o projeto que os signatários da proposta de emenda ou de projeto de lei não são obrigados a indicar outros dados pessoais, além do seu nome completo e de sua data de nascimento. Com base nesses dados, é perfeitamente viável a verificação da identidade do eleitor junto à Justiça Eleitoral.

Estabelece-se, também, que as propostas de emenda à Lei Orgânica, ou projetos de lei, que sejam de iniciativa popular, não poderão ser rejeitados por vício de forma, cabendo à Câmara Municipal, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação (art. 11, § 2º).

Finalmente, prevê-se que a revogação ou alteração de dispositivos da Lei Orgânica do Município, ou de leis, os quais tenham sido de iniciativa popular, quando feitas por emenda ou projeto que não teve iniciativa do povo, devem ser submetidas a referendo popular (art. 14).