PROCESSO Nº 5069271-30.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO ESPECIAL

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE MANOEL VIANA

REQUERIDOS: PREFEITO DE MANOEL VIANA

CÂMARA DE VEREADORES DE MANOEL VIANA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR NEY WIEDEMANN NETO

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Município de Manoel Viana. Artigo 42, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores. Confere prerrogativa de voto ao Presidente da Casa em deliberação de proposição em que se exige "quorum" de maioria absoluta. Norma editada no âmbito da autonomia municipal e na esfera de competência da Casa Legislativa. Ausência de violação ao modelo constitucional vigente.* ***PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo **PARTIDO PROGRESSISTA - PP DE MANOEL VIANA,** objetivando a declaração de inconstitucionalidade do **inciso I do artigo 42 da Resolução nº 73/2024 - Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Município de Manoel Viana (Evento 1 – RES2) -**, por ofensa aos artigos 8º e 59, parágrafo único, da Constituição Estadual e ao artigo 69 da Constituição Federal, bem como das leis complementares municipais aprovadas segundo esta sistemática (Evento 1 – INIC1).

O proponente sustentou, em síntese, que o Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Manoel Viana, em seu artigo 76, parágrafo 2º, prevê o voto do Presidente da Casa, para desempate, nos casos de deliberações tomadas por maioria simples, não podendo esta prerrogativa ser estendida para os casos de deliberações que exigem maioria absoluta, como o caso de projetos de leis complementares, na forma ora autorizada pelo inciso I do artigo 42 do mesmo Regimento Interno, o que ensejaria violação ao artigo 59, parágrafo único, da Constituição Estadual e artigo 69 da Carta Federal, ambos de observância obrigatória pelos Municípios. Postulou, assim, em caráter liminar, a suspensão dos efeitos do dispositivo atacado e, no mérito, a procedência do pedido *para o efeito de declarar a inconstitucionalidade do artigo 42, inciso I, da*

Resolução n° 73 de 2024¸ e das leis complementares consequentemente aprovadas nesta sistemática (Evento 1 – INIC1).

Determinada a intimação do proponente para regularizar sua representação processual (Evento 5 – DESPADEC1), juntou procuração com poderes específicos para impugnar a norma questionada (Evento 9 – PROC1).

O pedido liminar foi indeferido, determinando-se a notificação do Prefeito e do Presidente da Câmara de Vereadores de Manoel Viana para prestarem informações e a citação do Procurador-Geral do Estado (Evento 11 – DESPADEC1).

O Município de Manoel Viana, intimado, prestou informações, esclarecendo que a polêmica instalada em razão do voto do Presente da Câmara Municipal em processos legislativos em que apreciado projeto de lei complementar foi objeto de parecer externo do IGAM e da Consultoria Pause &Perin Advogados, sendo apreciada, também, pelos Procuradores do Município, chegando o ente público à conclusão de que não há divergência entre os artigos 42, inciso I, e 76 do Regimento Interno da Câmara Municipal, mas, sim, *complementação, pois enquanto o Art. 42 elenca quais casos o Presidente da Câmara disporá da prerrogativa de voto, em especial em seu inciso I mencionado quando da deliberação de proposição em que é exigido o quórum da maioria absoluta dos vereadores, o Art. 76 está a explicitar como serão tomadas deliberações de plenário, trazendo em seu incisos os quóruns, no inciso I a maioria simples, no inciso II a maioria absoluta e no inciso III a maioria*

qualificada, e em seu § 2º esclarecimento de que desempate para aprovação somente se aplica no caso do inciso I, ou seja, nos casos de matérias que dependam de maioria simples para aprovação. Postulou, assim, a improcedência do pedido (Evento 17 – PET1).

A Câmara de Vereadores, por sua vez, também prestou informações, lembrando, de início, que os Municípios são dotados de autonomia, e que às Câmaras de Vereadores compete aprovar os seus regimentos internos, o que já foi reconhecido, inclusive, em precedentes do Supremo Tribunal Federal. Aduziu, ainda, que, em interpretação sistemática e teleológica do Regimento Interno da Casa, verifica-se que ele, *de forma harmônica e sistemática, confere ao Presidente da Câmara um papel que transcende a mera figura de árbitro em votações empatadas. Em contextos que exigem maioria absoluta, maioria qualificada, eleição de Mesa Diretora e outras deliberações específicas, o voto do Presidente é legítimo, previsto expressamente, e revestido de função decisória.* Salientou que não há antinomia entre o parágrafo 2º do artigo 76 e o inciso I do artigo 42, ambos do Regimento, os quais são, na verdade, complementares, o que não resta obstado, também, em face do princípio da simetria. *.O equívoco parece residir no fato de que, em votações anteriores ocorridas na Câmara de Vereadores de Manoel Viana - composta por nove membros - verificou-se o resultado de cinco votos a quatro, considerando o voto do Presidente. Tal circunstância não caracteriza desempate, mas sim exercício regular da prerrogativa de voto em matérias que exigem*

maioria absoluta. O Presidente, nesse caso, atuou de acordo com suas prerrogativas regimentais, somando-se aos demais Vereadores para atingir o quórum qualificado necessário à aprovação. Não há, neste caso, nulidade ou irregularidade a ser reconhecida, sendo plenamente válida e constitucional a votação em tais moldes. Salientou, por fim, que tem a Câmara de Vereadores competência para, em âmbito interno, disciplinar as hipóteses de voto de seu Presidente, como, de resto, tem sido feito em Casas Legislativas de outros Municípios do Estado, como, por exemplo, Porto Alegre. Sustentou, assim, a legitimidade das leis complementares aprovadas, postulando a improcedência do pedido (Evento 19 – INF1).

O Procurador-Geral do Estado, citado nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, atuando na curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, defendeu a manutenção da norma objurgada no ordenamento jurídico, aduzindo, prefacialmente, a ausência de comprovação de recolhimento das custas iniciais e, no mérito, argumentou que o inciso I do artigo 42 do Regimento Interno *não contraria as normas constitucionais que dispõem sobre a forma de aprovação de leis complementares, em verdade, nem sequer parece ter relação direta com os artigos que supostamente teriam sido violados.* Ressaltou, ainda, que, *na contramão das alegações do autor, a norma supracitada não pode ser entendida como óbice ao direito do Presidente da Casa Legislativa de votar nas deliberações que requeiram maioria absoluta ou qualificada de parlamentares*,

assim como não promove qualquer alteração no modo de aprovação de leis complementares, disciplinado pelo art. 88, § 1º, inciso III, da mesma resolução. A rigor, infere-se que o Presidente da Câmara pode se abster de votar nas deliberações que podem ser aprovadas por maioria simples, salvo nos casos em que exercerá o voto de desempate, o que não prescreve, por outro lado, a existência de qualquer impedimento ao exercício ordinário do seu voto quando os projetos possam ser aprovados por maioria absoluta ou qualificada. Salientou, por fim, que a possibilidade de voto do Presidente da Câmara em deliberações que exijam maioria absoluta é contemplada em inúmeros entes federativos, não havendo qualquer violação ao princípio da simetria, já que observado o modelo constitucional vigente. Manifestou-se, assim, pela improcedência do pedido (Evento 21 – PET1).

É o breve relato.

2. O Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Manoel Viana, **ao dispor sobre as atribuições e competências do Presidente** e do Vice-Presidente da Casa, assim preceitua em seu **artigo 42,** inciso I (Evento 1 – RES2, página 26):

> *Art.42.* ***O Presidente da Câmara disporá da prerrogativa de voto*** *nos seguintes casos:*
> *I -* ***deliberação de proposição em que é exigido o quórum da maioria absoluta dos Vereadores****;*
> *II - deliberação de proposição em que é exigido o quórum da maioria qualificada de dois terços dos Vereadores;*

> *III - **desempatar, quando a matéria exigir o voto favorável da maioria dos Vereadores presentes na Sessão Plenária para ser aprovada**;*
> *IV - eleição da Mesa;*
> *V - destituição de membro da Mesa;*
> *VI - cassação de mandato de Vereador ou de Prefeito.*
> *Parágrafo único. Nas hipóteses deste artigo, o Presidente da Câmara, querendo, após a proclamação do resultado da votação, poderá justificar seu voto, pelo prazo de três minutos, sem aparte dos demais Vereadores.*

Posteriormente, o Regimento Interno, ao **tratar do Plenário**, especificou, em seu artigo 76, parágrafo 2º, que (Evento 1 – RES2, página 47):

> *Art.76. **As deliberações de Plenário**, desde que estejam presentes, no mínimo, a maioria absoluta de Vereadores, **serão tomadas**:*
> *I - **por maioria simples**, sempre que a matéria necessitar o voto de **mais da metade dos Vereadores presentes** na Sessão Plenária para sua aprovação;*
> *II - por maioria absoluta, sempre que a matéria necessitar dos votos da maioria dos membros da Câmara Municipal para sua aprovação, independentemente do número de Vereadores presentes em Sessão Plenária;*
> *III - por maioria qualificada, sempre que a matéria necessitar dos votos de dois terços dos membros da Câmara Municipal para sua aprovação, independentemente do número de Vereadores presentes em Sessão Plenária.*
> *§1º Não havendo indicação de deliberação por maioria absoluta ou por maioria qualificada na Lei Orgânica do Município ou neste Regimento Interno, as deliberações de Plenário serão tomadas por maioria simples.*
> *§2º **O desempate para aprovação de matéria, pelo voto do Presidente da Câmara, só é necessário no caso do inciso I**.*

2.1. Neste contexto normativo, como bem assentado pelo Sr. Procurador-Geral do Estado e pela Câmara de Vereadores e Prefeito do Município de Manoel Viana, **não há qualquer incoerência, incongruência ou antinomia entre os dispositivos legais transcritos**, os quais se restringem a conferir prerrogativa de voto ao Presidente do Legislativo em determinadas situações (artigo 42) e a atribuir a ele o voto de desempate no caso de matérias que, para sua aprovação, exijam o voto da maioria dos Vereadores presentes à sessão plenária (maioria simples), **que tratam de matéria diversa e que não se excluem mutuamente**, muito ao contrário.

Com efeito, a necessidade de voto do Presidente para desempate de votação em hipóteses de matérias que exijam maioria simples é clara, visando evitar um impasse na apreciação da proposição e a paralisação do processo legislativo, tratando-se, pois, de **norma procedimental**, tendo, por esta mesma razão, sido inserida entre os preceitos que cuidam de disciplinar o funcionamento do Plenário.

O exercício da prerrogativa de voto pelo Presidente do Legislativo, de outra parte, **cuida das atribuições e competências do Presidente da Casa**, estando entre elas não só o exercício desta prerrogativa em caso de proposições em que se exija maioria absoluta (artigo 42, inciso I), mas, também, em casos em que necessário o desempate de votação em que seja necessário o voto da maioria dos Edis presentes à sessão plenária (artigo 42, inciso III),

além de outras hipóteses ali elencadas, demonstrando, assim, a **coerência orgânica do Regimento Interno** e, não, como pretende o proponente, uma antinomia interna.

2.2. Afastada, assim, eventual ilegalidade da norma regimental questionada, seu cotejo com os parâmetros constitucionais de controle, igualmente, não revelam mácula de constitucionalidade.

A Constituição Federal, ao tratar do processo legislativo, não disciplinou, especificamente, o exercício de voto pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, tão pouco sobre eventual necessidade de voto de desempate durante o processo legislativo naquelas Casas, restringindo-se a dispor, relativamente à temática em debate nestes autos, que:

> *Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.*

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, em seu artigo 8º, *caput*, preceitua que:

> *Art. 8.º* ***O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira****, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar,* ***observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.***
> *(...).*

A Carta Estadual, ainda, em seu artigo 53, inciso XXXII, preceitua que:

> *Art. 53.* ***Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa,*** *além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*
> *(...).*
> *XXXII -* ***elaborar seu Regimento****;*
> *(...).*

E, especificamente quanto ao processo legislativo, à semelhança da Carta da República, nada referiu quanto à prerrogativa de exercício de voto pelo Presidente da Assembleia Legislativa ou eventual voto de desempate no curso dos processos legislativos, asseverando, apenas, quanto às leis complementares, que:

> *Art. 59. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão técnica da Assembleia Legislativa, à Mesa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, às Câmaras Municipais e aos cidadãos, nos casos e na forma previstos nesta Constituição.*
> *Parágrafo único.* ***As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos Deputados***

A Câmara de Vereadores de Manoel Viana, por sua vez, no exercício das competências a ela asseguradas pelas Cartas Federal e Estadual, editou seu Regimento Interno – Resolução nº 73/2024 (Evento 1 – RES2), disciplinando o exercício da prerrogativa de voto por seu Presidente nas hipóteses em que

cabíveis e atribuindo a ele, nos casos em que exigível maioria simples para aprovação, o voto de desempate, o que fez, consoante se verifica pelo cotejo do artigo 42 e 76 do Regimento Interno da Câmara com os preceitos constitucionais estaduais e federais antes transcritos, em perfeita harmonia com o modelo constitucional vigente.

Note-se que as Cartas Constitucionais, em momento algum, especificam ou restringem a prerrogativa de exercício de voto pelo Presidente do Poder Legislativo em quaisquer dos entes federados[1], o que autoriza a conclusão de que a intenção do Constituinte tenha sido, exatamente, deixar que cada Casa Legislativa dispusesse sobre esta temática, observados os princípios constitucionais, em atenção à autonomia assegurada aos Estados e Municípios e à independência e harmonia entre os Poderes.

Este, exatamente, tem sido o entendimento de inúmeros Tribunais do país, que vêm admitindo o voto do Presidente do Legislativo para compor a maioria absoluta de votos, como bem

[1] *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal dispondo de prazo exíguo para o Executivo dispensar servidores não estáveis. Cuida-se de invasão de competência porque a dispensa é ato típico de administração, ou seja, da competência privativa do Executivo. Demais argüições rejeitadas. Se há preceito regimental dispondo que o* Presidente *somente participa da votação em determinadas hipóteses, e se na prática vem de votar noutros temas, cuida-se da matéria relativa à nulidade do processo legislativo e não de inconstitucionalidade de lei em tese, e somente essa é passível da ADIN.* ***Inexiste preceito constitucional que veda o Presidente de Casa Parlamentar de votar somente em alguns temas específicos. Assim sendo, se proferido o voto aderindo a quatro integrantes da Câmara de Vereadores, consegue-se a maioria, porquanto o corpo legislativo é constituído de 9.*** *A maioria absoluta de 9 é 5, computando o voto do Presidente*. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 593001399, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Décio Antônio Erpen, Julgado em: 29-08-1994)

ilustrado na defesa da norma promovida pelo Sr. Procurador-Geral do Estado.

Como corolário, ausente vício de inconstitucionalidade a macular o dispositivo normativo objurgado, impondo-se o não acolhimento da pretensão deduzida na exordial.

3. Pelo exposto, opina a **SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS** pela **improcedência** do pedido, na esteira dos fundamentos delineados.

Porto Alegre, 22 de maio de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos[2].

VLS

[2] Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria n° 291/2023/GABPGJ