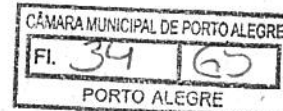




PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PREFEITO

Câmara Municipal de POR 12/FEV/2016 15:15 000000619



Proc. 1172/13

Proc. 1172/13  
PLL 101/13

Of. nº 121 /GP.

Paço dos Açorianos, 11 de fevereiro de 2016.

**APREGOADO PELA  
MESA EM 15 FEV 2016**

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei (PLL) nº 101/13, de iniciativa do Poder Legislativo, que cria a Agência Reguladora dos Serviços de Porto Alegre (ARPA).

### RAZÕES DO VETO TOTAL

O Projeto de Lei em apreço tem por escopo criar uma Autarquia denominada de Agência Municipal Reguladora dos Serviços de Porto Alegre, estabelecendo atribuições genéricas e apresentando algumas formas de custeio.

No que pese a nobre intenção do proponente do Projeto de Lei em análise, tenho que propor Veto Total por flagrante inconstitucionalidade e por interesse público.

Preliminarmente, para que tenhamos uma lei em seu sentido técnico, é necessário cumprirmos o processo legislativo que está estabelecido na Constituição Federal/88, a partir do seu art. 59, e na Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, a partir do art. 72. Nesses diplomas legais, está estabelecido que a iniciativa legislativa deflagra, impulsiona o processo legislativo, ou seja, o que deflagra o processo de elaboração de uma lei é um projeto assinado pelo agente que detém autorização constitucional para isso. Não sendo cumprido, um dos requisitos formais iniciais, não podemos falar em lei com eficácia.

Sabemos que, pelo princípio da simetria, os estados membros devem seguir o processo legislativo constitucional. Por esta razão, devemos buscar a base do processo legislativo na Constituição Federal, que, no art. 61, estabelece:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Sua Excelência, o Vereador Cassio Trogildo,  
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

**VETO TOTAL**



§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI".

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo ao princípio da simetria, temos no art. 60, no mesmo sentido, a iniciativa privativa do Governador do Estado das leis que:

"Art.60.....

II - disponham sobre:

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
- d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública".

A Lei Orgânica de Porto Alegre, em seu art. 94, estabelece as competências privativas do Prefeito, dentre as quais temos a de promover a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

- "a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica;
- b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;
- c) criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública".

A Jurisprudência é farta no sentido de declarar inconstitucional a invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, quando o Poder Legislativo legisla, originalmente, criando órgãos na Administração Pública. Trazemos à colação, abaixo, algumas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o vício de inconstitucionalidade, quando da invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.



(...)Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIP). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes."(ADI 3.751, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

(...)Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-2005, Plenário, DJ de 10-3-2006.) No mesmo sentido: RE 508.827-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-9-2012, Segunda Turma, DJE de 19-10-2012.

(...)Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da CB – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8

Importante registrar que durante a tramitação do PLL nº 101, de 2013, de autoria do Vereador Cláudio Janta, a Procuradoria da Câmara Municipal de Porto Alegre, em parecer prévio, manifestou-se, seguindo a jurisprudência do STF, pela inconstitucionalidade da proposição, por vício de iniciativa, afirmando que “na forma do que dispõe a Lei Orgânica, no artigo 94, incisos IV e VII, compete privativamente ao Prefeito realizar a administração municipal, preceito que, vênha concedida, resta afetado pelo conteúdo normativo da proposição; ao criar entidade pública.”

Ainda, na tramitação legislativa, o PLL nº 101, de 2013, não recebeu parecer pela constitucionalidade na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), pois houve empate na votação do Parecer. A única manifestação que consta no Processo, na sua tramitação legislativa, trata da inconstitucionalidade do Projeto por invasão de competência.

O projeto, além da inconstitucionalidade já referida, apresenta ainda outros problemas de grande importância:

I – não indica a origem dos recursos para a implementação da estrutura administrativa da Agência, ou seja, quais os programas e ações, constantes na Lei Orçamentária Municipal, que terão seus recursos diminuídos para atender à determinação de criação de uma agência.

II – apresenta atribuições genéricas e amplas que acabam por invadir competências de outros órgãos municipais, obrigando o Chefe do Poder Executivo, caso resolvesse pela sanção do Projeto, a fazer uma grande reforma administrativa, para não permitir conflitos de atuação.



Importante ainda registrar o entendimento de que as agências reguladoras, existentes no Brasil, têm em comum o objetivo prioritário de regular serviços públicos que são objeto de contrato de concessão ou de programa. Ou seja, entendo que não deva existir agência reguladora específica para regular serviços prestados diretamente pela Administração Pública. E o Projeto de Lei, ora vetado, pretende criar uma agência reguladora para todos os serviços municipais, sem distinções.

Outro ponto importante que me leva a vetar a iniciativa é a exigência, estabelecida no art. 1º, parte final, de uma nova Lei, agora de iniciativa do Poder Executivo, para regulamentar a Lei que cria a Agência. Ora, tenho, também por dever constitucional, que o Poder de regulamentar do Chefe do Poder Executivo se realiza por decreto e não por nova Lei.

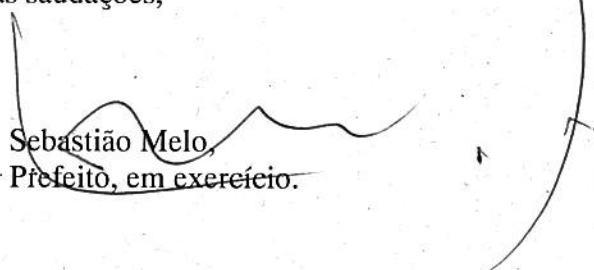
Por fim, enfatizo que tenho o dever de vetar o Projeto, garantindo assim a segurança jurídica dos órgãos da administração municipal. Caso não vetasse o Projeto, manteria a sua inconstitucionalidade, deixando a Agência, empresa com atribuições de ampla magnitude, em situação de grande fragilidade, podendo, a qualquer tempo ter sua inconstitucionalidade arguida, pois a sanção de projeto inconstitucional não sana seus vícios, conforme jurisprudência abaixo reproduzida.

A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes." (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009, DJE de 20-10-2009; ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999, Plenário, DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25-5-2001.

De forma límpida se visualiza que a criação da Agência, pretendida pelo Projeto em análise, extrapola as atribuições do Poder Legislativo, configurando ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e acolhido pelo artigo 94, inc. VII, alínea c, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 101/13, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado.

Atenciosas saudações,

  
Sebastião Melo,  
Prefeito, em exercício.