



Of. nº 1159/GP.

Porto Alegre, 19 de dezembro de 2018.

**APREGOADO PELA
MESA EM 26 DEZ 2018**

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o § 1º do art. 77 e o inc. III do art. 94, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei de iniciativa do Legislativo (PLL) nº 129/17, que “institui Programa de Incentivo à reserva de vagas de emprego para pessoas idosas nas empresas privadas no Município de Porto Alegre”.

RAZÕES DO VETO TOTAL

Inquestionável o caráter meritório da iniciativa do PLL nº 129/17, que possui o objetivo de incentivar a reserva de vagas de emprego para pessoas idosas nas empresas privadas no Município de Porto Alegre.

No entanto, o PLL nº 129/17 apresenta dificuldades formais e materiais que prejudicam sua consecução como norma efetiva, de modo a obstaculizar sobremaneira sua sanção por este Poder.

Leia-se o teor do PLL nº 129/17:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Incentivo à reserva de vagas de emprego para pessoas idosas nas empresas privadas no Município de Porto Alegre.

Art. 2º O Executivo Municipal regulamentará esta Lei, no que couber.

Art. 3º esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.

Da leitura do PLL acima, percebe-se que: a um, o diploma legal, formalmente, invade a esfera de competência do Poder Executivo para instituir Programa de política pública específico a ser executado pela Administração Pública municipal; a dois, o comando legal contido no texto do projeto aprovado é inócuo, na medida em que seu comando é, materialmente, esvaziado de conteúdo cogente.

A Sua Excelência, o Vereador Valter Nagelstein,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

VETO TOTAL



INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES

O PLL em comento viola, formalmente, a autonomia do Poder Executivo Municipal, na medida que usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para o estabelecimento de políticas públicas oficiais mediante a instituição e execução de programas, forte no art. 94, inc. IV da Lei Orgânica e, por simetria, no art. 82, inc. VII, da Constituição Estadual.

Neste rumo, imperioso o reconhecimento de inconstitucionalidade formal do referido PLL, a fim de não interferir na gestão interna, competência e atribuição precípua do Executivo.

Tal regra de procedimento, caso sancionada, acabaria por ferir o Princípio da Separação dos Poderes (Independência e Harmonia entre Poderes) que veda a imposição, por parte de um Poder, a condutas específicas a serem realizadas por outro Poder.

Cabe ressaltar que o parágrafo único do art. 2º da Lei Orgânica Municipal de 1990, proíbe, expressamente, a delegação de atribuições entre os Poderes Municipais, conforme se lê:

Art. 2º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único - **É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.**

(grifo nosso)

O mesmo princípio consta em nossa Constituição Estadual, consoante se lê nos seguintes artigos:

Art. 5.º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. **É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição.**

Art. 10. São Poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

(grifo nosso)

Afonso da Silva: Sobre o tema, cabe transcrever trecho da obra do constitucionalista José



“São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que 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 ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro”. (grifei)

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou inúmeras vezes sobre a matéria, sendo oportuno colacionar o seguinte precedente da relatoria do Min. Eros Grau, nos autos da ADI 1.594, e do Min. Gilmar Mendes (RE 586050), quando a Corte manifestou-se sobre a obrigatoriedade de observância das normas de reprodução obrigatória, sendo vedada a usurpação pelo Legislativo de normas de competência privativa:

“A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.”
[ADI 1.594, rel. Min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8-2008.] = ADI 291, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 7-4-2010, P, DJE de 10-9-2010.
(grifo nosso)

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual. Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. Vício de iniciativa. Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.
(RE 586050 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 22-03-2012 PUBLIC 23-03-2012).
(grifo nosso)

Portanto, o Projeto de Lei aqui tratado invade a seara de atividades tipicamente administrativa, ferindo o Princípio da Separação e Independência dos Poderes, assentado no art. 2º da Constituição Federal e, simetricamente, presente no art. 2º da Lei Orgânica Municipal.



AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO - TEXTO LEGAL DESPROVIDO DE CONTEÚDO NORMATIVO

Há que se relatar, no caso concreto, a estranha espécie de lei desprovida de conteúdo normativo, haja vista que a norma materializada no PLL nº 129/17 não indica nada além de um título de programa, sendo inócua *per si*.

O comando do art. 1º do PLL restringe-se em indicar a criação de um denominado “Programa”, mas além disso não vai, silenciando totalmente sobre o que se trata ou quais os comandos pertinentes além dessa mera denominação.

É que não é absolutamente possível daí depreender o que quer que seja, alhures o propósito do legislador de instituir um Programa de reserva de vagas de emprego para pessoas idosas nas empresas privadas no município. Mas como se daria essa reserva de vagas? Como seriam contemplados os idosos participantes do Programa? Quais seriam as obrigações a serem cumpridas pelas empresas?

Certamente daí decorre a mera suposição de que tal Programa poderia obrigar empresas a reservar vagas para idosos. Mas seria isso possível no âmbito da legislação municipal face o ordenamento jurídico pátrio? Não nos parece, embora seja desnecessário alongar-se aqui acerca dos Princípios da Livre Iniciativa ou do Livre Exercício da Atividade Econômica, assentados em nossa Constituição Federal, uma vez que o PLL, vazio de conteúdo cogente, sequer adentrou nessa seara.

Ora, é patente perceber, apenas, que a norma do PLL nº 129/17 não é materialmente constitucional pelo que não dispôs, não servindo as suposições do que poderia ter referido como indicação de vício material de constitucionalidade; mas é materialmente inconstitucional porque deixa de dizer o mínimo para que seja reconhecida como texto legal. Inconstitucionalidade rara, porém não menos ofensiva ao ordenamento jurídico, merecendo ser tratada com o mesmo rigor do veto impingido àquelas normas em que o vício é evidente até para os leigos.

Assim, o PLL nº 129/17 se mostra inócuo e desprovido de conteúdo normativo, sendo, portanto, desnecessário, violando os princípios normativos e os fundamentos do Ordenamento Jurídico Pátrio, o que colide com o interesse público, merecendo ser vetado, conforme disposto no art. 66, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil; e § 1º do art. 66 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, veta-se o presente ato legislativo, na medida em que fere o Princípio da Separação de Poderes, intentando instituir política pública municipal, atribuição do Poder Executivo, além de contrariar o interesse público por tratar-se de norma sem conteúdo normativo suficiente, forte no parágrafo único do art. 2º, e art. 77, § 1º, da Lei Orgânica



Municipal, assim como no parágrafo único do art. 5º, art. 10, e art. 66, § 1º, ambos da Constituição Estadual.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 129/17, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado.

Atenciosas saudações,



Nelson Marchezan Júnior,
Prefeito de Porto Alegre.