

25/09/2014

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.443 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL
ADV.(A/S) : PGE-RS - PAULO PERETTI TORELLY E OUTRA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL

PROCESSO LEGISLATIVO – ORIGEM – SERVIÇO DO EXECUTIVO. Consoante disposto na Carta da República, incumbe ao Chefe do Poder Executivo o encaminhamento de projeto de lei que vise alterar procedimento adotado no respectivo âmbito.

CENTRAL DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO – EXECUTIVO – DISCIPLINA – INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. A iniciativa de projeto de lei objetivando a disciplina de central de atendimento telefônico de serviço do Executivo cabe a este último e não ao Parlamento.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em rejeitar a alegação de prejudicialidade da presente ação direta e julgá-la procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 11.529, de 21 de setembro de 2000, do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Celso de Mello, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 25 de setembro de 2014.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.443 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REQTE.(S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
ADV.(A/S) : **PGE-RS - PAULO PERETTI TORELLY E OUTRA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Governador do Estado do Rio Grande do Sul impugna a Lei nº 11.529, de 22 de setembro de 2000, daquela unidade da Federação, de origem parlamentar, que “dispõe sobre a unificação da Central de Atendimento Telefônico de três dígitos, para emergências, no Estado do Rio Grande do Sul”. Eis o teor da norma atacada:

Art. 1º A Central de Atendimento Telefônico de três dígitos, para emergências, no Estado do Rio Grande do Sul, fica unificada através do número 190.

Art. 2º Ao Poder Executivo caberá a regulamentação da presente lei a partir da data de sua publicação.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Sustenta a inconstitucionalidade ante o vício de iniciativa e a ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Conforme assevera, a norma modifica o funcionamento e a operacionalização de serviço essencial prestado pela Administração Pública, alterando a estrutura e as atribuições de órgão do Poder Executivo estadual. Acrescenta que o Corpo de Bombeiros bem como as Polícias Militar e Civil são subordinadas ao Governador, descabendo a lei de origem parlamentar

ADI 2443 / RS

disciplinar atividade relacionada às funções dos órgãos de segurança. Aponta a contrariedade aos artigos 2º, 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, e 144, § 6º, da Carta da República.

Requeru a concessão de medida acauteladora para suspender, até o exame final da ação direta, a vigência do ato normativo questionado. Juntou documentos à folha 12 à 81.

À folha 84, o Ministro Maurício Corrêa, relator originário, acionou o artigo 10 da Lei nº 9.868, de 1999.

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, à folha 88 à 93, narra o histórico do processo legislativo atinente à norma impugnada. Salieta a inexistência de mudança na estrutura de qualquer órgão da Administração Pública, pois a lei limita-se a estabelecer número único para as chamadas de emergência, cumprindo ao Poder Executivo a regulamentação de toda a atividade. Segundo aduz, o objetivo foi permitir que o cidadão, decorando apenas um número de telefone, pudesse buscar auxílio em qualquer situação de urgência. Diz da ausência de quebra de subordinação entre os órgãos de segurança pública e o Governador do Estado.

Mediante o acórdão de folha 107 a 119, o Supremo deferiu a liminar. O entendimento foi resumido na seguinte ementa, formalizada pelo Ministro Maurício Corrêa e publicada no Diário da Justiça de 29 de agosto de 2003:

MEDIDA CAUTELAR. UNIFICAÇÃO DA CENTRAL DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO PARA SERVIÇOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. SUSPENSÃO DA VIGÊNCIA DE LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR - LEI Nº 11.529, DE 22 DE SETEMBRO DE 2000, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 1. Lei estadual que disciplina, concomitantemente, atendimento telefônico de serviços estaduais e municipais. Relevância jurídica na arguição de incompetência do Estado para legislar sobre a matéria. 2. Compete privativamente ao Poder Executivo (CF, alínea e do inciso II do § 1º do artigo 61) a iniciativa de projeto de lei que confere atribuição a órgãos subordinados ao

ADI 2443 / RS

Governador do Estado. Inconstitucionalidade formal de lei de origem parlamentar que disponha sobre essa matéria. 3. Pedido liminar deferido. Suspensão da vigência da Lei nº 11.529, de 22 de setembro de 2000, do Estado do Rio Grande do Sul, até o julgamento final da ação.

A Advocacia-Geral da União, à folha 126 à 133, defende, preliminarmente, a perda de objeto da ação direta ante a modificação do parâmetro de controle. Entende que o preceito do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Carta da República foi substancialmente alterado pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001. Quanto ao mérito, assevera não acarretar a norma questionada interferência no poder de comando do Governador sobre os órgãos de segurança pública, nem ingerência na organização e funcionamento da Administração.

À folha 135 à 141, a Procuradoria Geral da República anota que a Emenda Constitucional nº 32, de 2001, não modificou o conteúdo normativo do texto constitucional pertinente ao objeto da ação direta. Consoante alega, permanece a vedação de ingerência do Poder Legislativo nas atividades desempenhadas pelos órgãos da Administração Pública. Sustenta ser evidente o vício formal de inconstitucionalidade, pois a implementação da central única de atendimento telefônico demandará esforço significativo do Poder Executivo, com remanejamento de atribuições, material e recursos humanos.

É o relatório.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.443 RIO GRANDE DO SUL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Inicialmente, cabe analisar o óbice levantado à admissibilidade da ação direta. A promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 2002, não retirou a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para enviar projetos de lei sobre as atribuições e estruturação de órgãos da Administração Pública. Ao contrário, permitiu que tais medidas sejam realizadas mediante decreto, desde que não haja aumento de despesa, nem criação e extinção de entes públicos. Permanece a vedação de o Poder Legislativo iniciar proposições que interfiram na organização de órgãos da Administração. O requerente também aponta a contrariedade da norma atacada ao artigo 144, § 6º, da Carta Federal, o qual não foi modificado. Assim, não subsiste a alegação de perda do objeto.

Eis como me pronunciei quando do julgamento da medida acauteladora:

Senhor Presidente, para que facilitar a vida do cidadão se é possível dificultar, potencializando-se não o interesse público primário, mas uma conveniência do Governador do Estado?

Aqui, temos mais um caso que revela a luta entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

No Rio Grande do Sul, os serviços de utilidade pública eram acionados mediante o uso de seis telefones, o que vale dizer, o homem do povo teria de contar com uma agenda para saber qual o telefone que, na hipótese de uma necessidade imperiosa, deveria chamar. Deu-se, no caso, a aprovação de um projeto de lei - é certo que não da iniciativa do Governador, porque Sua Excelência não se lembrou, talvez, de encaminhá-lo. Passou-se, então, a ter apenas um único telefone de fácil memorização - nº 190 -, fosse qual fosse a necessidade de atuação do Estado.

ADI 2443 / RS

Senhor Presidente, sem considerações maiores, por ora, peço vênia ao nobre Relator para divergir. Não calha a evocação de vício de iniciativa. Se o telefone fica na Polícia Militar, é esta quem melhor está aparelhada para concentrar esses telefonemas e, aí, distribuir de direito em face da pretensão do usuário.

Não vejo, pelo menos como deve ocorrer para chegar-se à suspensão da norma, uma relevância maior na espécie. Tenho valores que devo sopesar.

Para mim, ante a disputa que há no Rio Grande do Sul entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, o valor maior está encerrado no interesse público primário que noto presente na norma.

Por isso, indefiro a liminar.

No entanto, o Tribunal veio a assentar, em pronunciamentos posteriores, que a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública.

Nessa linha, o Colegiado, por decisão unânime, já declarou inconstitucional lei do Estado de São Paulo que implicou a alteração das atribuições da delegacia de ensino daquela unidade da Federação, sob fundamento de viabilizar maior eficiência ao direito à educação – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.417, relator ministro Maurício Corrêa, acórdão publicado em 5 de dezembro de 2003. No mesmo sentido, proclamou a inconstitucionalidade da lei gaúcha, de iniciativa parlamentar, que instituiu o Programa Estadual de Iluminação Pública – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.144/RS, relator ministro Eros Grau, acórdão publicado em 8 de setembro de 2006.

Apesar de revelar-se louvável a intenção do legislador, a norma

ADI 2443 / RS

atacada impõe à Administração estadual o remanejamento de material, atribuições e servidores a fim de unificar a central de atendimento telefônico de forma eficiente e evitar problemas de tráfego. É obrigatório aos entes federativos observar o modelo de separação de Poderes adotado pela Constituição Federal de 1988, o que inclui as regras específicas de processo legislativo – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 243/RJ, de minha relatoria, e Ação Originária nº 284/SC, relator ministro Ilmar Galvão. Então, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul deve ter presente o disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “e”, da Carta Federal, no que restringe a iniciativa de projetos de lei sobre organização, criação e funcionamento dos órgãos da administração direta e autárquica.

Ante o quadro, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 11.529, de 21 de setembro de 2000, do Estado do Rio Grande do Sul. É como voto.

25/09/2014

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.443 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Também eu, Presidente, afasto a arguição quanto à mudança de paradigma e, no mérito, estou acompanhando o Ministro Marco Aurélio, julgando procedente o pedido.

#



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.443

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV.(A/S) : PGE-RS - PAULO PERETTI TORELLY E OUTRA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Decisão: O Tribunal, **preliminarmente**, por votação unânime, **rejeitou** a alegação de prejudicialidade da presente ação direta. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, também por votação unânime, julgou **procedente** a ação direta para declarar a **inconstitucionalidade** da Lei nº 11.529, de 21 de setembro de 2000, do Estado do Rio Grande do Sul, **nos termos** do voto do Relator. Ausentes o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem oficial à República da Coreia para participar do 3º Congresso Mundial sobre Justiça Constitucional, e, neste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Falou pelo requerente o Dr. Ernesto Toniolo, OAB/RS nº 54.701. Presidiu o julgamento o Ministro Celso de Mello (art. 37, I, do RISTF). Plenário, 25.09.2014.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário