

A MESA DIRETORA

DEPUTADO **EZEQUIEL FERREIRA**
PRESIDENTE

DEPUTADO **GUSTAVO CARVALHO**
1º VICE-PRESIDENTE

DEPUTADO **JOSÉ ADÉCIO**
2º VICE-PRESIDENTE

DEPUTADO **GALENO TORQUATO**
1º SECRETÁRIO

DEPUTADO **HERMANO MORAIS**
2º SECRETÁRIO

DEPUTADO **GEORGE SOARES**
3º SECRETÁRIO

DEPUTADO **CARLOS AUGUSTO**
4º SECRETÁRIO

S U M Á R I O

PROCESSO LEGISLATIVO

Propostas de Emenda à Constituição

Projetos de Lei Complementar Ordinária

Projetos de Iniciativa

de Deputado
de Comissão da Assembleia
do Governador do Estado
do Tribunal de Justiça
do Tribunal de Contas
do Procurador Geral de Justiça

Indicações

Requerimentos

Requerimentos de Informações
Requerimentos Sujeitos à Deliberação
do Plenário

Atas

ATOS ADMINISTRATIVOS

Atos da Mesa

Atos da Presidência

Atos das Secretarias

Atos da Procuradoria Geral

01 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

02 - COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E INTERIOR.

03 - COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA.

04 - COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E TRABALHO.

05 - COMISSÃO DE FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO.

06 - COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA.

07 - COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.

08 - COMISSÃO DE SAÚDE.

PROCESSO LEGISLATIVO

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 003/2013
PROCESSO Nº 0034/2013 - PL/SL

Ofício nº 009/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 003/2013, que **"Proíbe a utilização de artefatos pirotécnicos ou fogos de artifício em ambientes fechados na forma que menciona"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 003/2013, constante dos autos do Processo n.º 0034/13 - PL/SL, que "Proíbe a utilização de artefatos pirotécnicos ou fogos de artifício em ambientes fechados, na forma que menciona", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre a proibição de utilização de artefatos pirotécnicos e fogos de artifício em ambientes fechados, excetuados os casos em que haja prévia autorização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte (CBM/RN)¹.

Apesar da importância do assunto abordado na Proposta Normativa, a conversão legal do texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, tendo em vista as inconstitucionalidades apontadas a seguir.

Do exame da Proposição Normativa, verifica-se que o legislador pretende criar diversas obrigações para a Administração Pública, especificamente as seguintes: expedição de autorização² e fiscalização³ do uso de artefatos pirotécnicos por parte do CBM/RN, bem assim a edição de atos, pelo Poder Executivo Estadual, para fins de regulamentação do expediente normativo em apreço⁴.

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre

¹ "Art. 1º Fica terminantemente proibida a utilização de quaisquer artefatos pirotécnicos ou fogos de artifício em ambientes fechados, destinados a reunião de público em qualquer número, inclusive em Casas de Festas, Boates, estádios, ginásios, auditórios, teatros, cinemas, parques, circos e qualquer outro recinto fechado para promoção de bailes, shows e outros eventos, inclusive os destinados ao público infantil, salvo se previamente autorizado pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Rio Grande do Norte em documento oficial da Corporação. Parágrafo único. A presente proibição também se aplica a qualquer salão ou local semelhante destinado à concentração de pessoas em festas e eventos, ainda que à título gratuito e sem caráter comercial, inclusive aos salões de condomínios particulares ou pertencentes a clubes ou outras associações".

² "Art. 2º A autorização expressa do Corpo de Bombeiros deverá especificar o tipo de fogos de artifício a ser utilizado e sua quantidade em cada apresentação, levando em conta as características do local e a segurança de sua utilização, de forma a garantir que o uso nos termos técnicos apresentados na autorização não implique em risco de incêndio ou perigo de danos pessoais ou materiais ao público presente ou estimado, devendo o estabelecimento seguir criteriosamente as normas técnicas e os limites fixados no referido documento."

³ "Art. 2º (...)

Parágrafo único. A autorização poderá ser específica para uma única e específica apresentação ou ser expedida periodicamente para estabelecimentos que façam tais apresentações de forma contínua, *contendo prazo de validade à critério técnico da Corporação para fins de melhor Fiscalização e vistoria do cumprimento das normas especificadas na autorização concedida.*" (destacou-se)

⁴ "Art. 4º O Poder Executivo baixará os Atos que se fizerem necessários à regulamentação da presente Lei, inclusive quanto à forma de fiscalização da mesma".

criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷. Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁸, ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁹, Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo¹⁰. Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida¹¹, conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹².

A par do esposado acima, não é demais ressaltar que o objeto do Projeto de Lei em apreço - a saber, a prevenção de acidentes ou incêndios ocasionados por artefatos pirotécnicos ou fogos de artifício - não é carente de normatização no ordenamento jurídico potiguar.

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjéctiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objéctiva)". (Destques no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁹ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹⁰

De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

¹¹

A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo ou, mesmo, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

¹²

"(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI nº 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, veja-se a ADI nº 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI nº 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI nº 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

Nos termos do Decreto Estadual n.º 16.038, de 2 de maio de 2002¹³, dentre as funções institucionais do CBM/RN, elenca-se a realização dos serviços de prevenção e combate aos incêndios, bem assim a notificação, isolamento e interdição, no âmbito de sua competência, de obras, habitações, serviços e locais de uso público e privado que não ofereçam condições de segurança, com competência, inclusive, para aplicação de penalidades aos infratores¹⁴.

Vislumbra-se, portanto, que a matéria sobre a qual o legislador visa dispor já é submetida ao exercício do poder de polícia administrativa incumbido ao Corpo de Bombeiros Estadual (art. 4º, Decreto n.º 16.038/2002¹⁵), seja no ato de concessão de licença aos estabelecimentos ali versados, seja no momento de atuação ostensiva, a fim de verificar o cumprimento da lei por parte dos administrados. Desta sorte, ao passo que pretende regular assunto já merecedor de guarida jurídico-normativa, conclui-se que a Proposição revela-se de todo desnecessária¹⁶.

Sem prejuízo do exposto, verifica-se que, nos termos da redação do art. 3º¹⁷ da Proposição, o legislador pretendeu cominar sanção aos estabelecimentos infratores de seus comandos, fixando a penalidade em 10.000 (dez mil) Unidades Fiscais de Referência (UFIR's) por autuação.

Ocorre que a UFIR foi expressamente extinta pelo art. 29, § 3º,¹⁸ da Lei Federal n.º 10.522¹⁹, de 10 de julho de 2002. Ou seja, o Projeto de Lei aprovado faz referência à multa pecuniária (sanção) inaplicável em caso do seu descumprimento.

Desta feita, a ausência de sanção prevista pela inobservância das hipóteses normativas elencadas, faria - acaso o Projeto de Lei aprovado fosse convertido em Lei - com que a norma já nascesse fadada à ineficácia²⁰.

Cumprido asseverar que a Constituição Federal submete a atuação da Administração Pública à observância de determinados princípios, especialmente os previstos no art. 37, caput,²¹ dentre os quais se destaca o da eficiência,²² cujo sentido repousa na

¹³ "Aprova o Regulamento Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências".

¹⁴ "Art. 2º. São funções institucionais do Corpo de Bombeiros Militar, dentre outras:

(...)

II - realizar os serviços de prevenção e combate aos incêndios;

(...)

IX - notificar, isolar e interditar, no âmbito de sua competência, as obras, habitações, serviços, locais de uso público e privado que não ofereçam condições de segurança, devendo aplicar aos responsáveis infratores as penalidades previstas em lei;

(...)"

¹⁵

"Art. 4º. No exercício de suas funções, os integrantes do Corpo de Bombeiros Militar exercerão o poder de polícia administrativa."

¹⁶ Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, "o princípio da necessidade ou da menor ingerência possível coloca a tônica na ideia de que 'o cidadão tem direito à menor desvantagem possível'" (Curso de Direito Administrativo, 26. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 111).

¹⁷ "Art. 3º O descumprimento ao que dispõe a presente lei acarretará aos estabelecimentos infratores multa no valor de 10.000 (dez mil) UFIR's por cada autuação, aplicada em dobro em caso de reincidência, multa esta a ser revertida para o Fundo Especial do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte."

¹⁸

"§ 3º Observado o disposto neste artigo, bem assim a atualização efetuada para o ano de 2000, nos termos do art. 75 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, fica extinta a Unidade de Referência Fiscal - Ufir, instituída pelo art. 1º da Lei no 8.383, de 30 de dezembro de 1991".

¹⁹

"Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências".

²⁰

Acerca do tema, Tércio Sampaio Ferraz Júnior ensina que: "eficácia é uma qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância, espontânea ou imposta, ou para a satisfação dos objetivos visados (efetividade ou eficácia social), ou porque estão presentes as condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação (eficácia técnica)". (Introdução ao estudo do direito, 4 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 203).

²¹

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)"

²²

"O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados

exigência direcionada ao Poder Público para a produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade.

Desse modo, o titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade,²³ não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei desprovida de eficácia normativa, ao não prescrever sanção juridicamente possível²⁴ para a conduta ilícita distinta da positivada em seus mandamentos, conforme o princípio constitucional da eficiência.²⁵

Finalmente, importa registrar que o art. 5º²⁶ da Proposição, ao consagrar cláusula de vigência e cláusula de revogação genérica no mesmo preceito, viola o disposto nos arts. 9º, caput, e 11, III, b,²⁷ da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,²⁸ editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único,²⁹ do Estatuto Fundamental.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 003/2013, constante dos autos do Processo n.º 0034/13 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal-RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

²³ "O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo". (CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 375).

²⁴ Cumpre ressaltar que a sanção estipulada para um comportamento ilícito não deve, por óbvio, ser inconstitucional, afinal impõe-se também ao Estado os limites estabelecidos pela Constituição. Como exemplo, caso uma lei estadual venha a cominar qualquer tipo de pena perpétua, tal sanção normativa transgride diretamente o art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal, devendo-se ser extirpada do ordenamento jurídico.

²⁵ Ainda com relação ao princípio constitucional da eficiência, importa transcrever esta explicação de Alexandre de Moraes: "o princípio da eficiência, como norma constitucional, apresenta-se como o contexto necessário para todas as leis, atos normativos e condutas positivas ou omissivas do Poder Público, e serve de fonte para a declaração de inconstitucionalidade de qualquer manifestação da Administração contrária a sua plena total aplicabilidade". (*Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2005, p. 112).

²⁶ "Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

²⁷ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)"

²⁸ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona".

²⁹ "Art. 59 (...)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis".

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 054/2013
PROCESSO Nº 0696/2013 - PL/SL

Ofício nº 010/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 054/2013, que **"Dispõe sobre a atividade de despachante documentalista e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 054/2013, constante dos autos do Processo n.º 0696/13 - PL/SL, que "Dispõe sobre a atividade de despachante documentalista e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **NELTER QUEIROZ**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço pretende regular o exercício da profissão de despachante documentalista no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, dispondo, dentre outros aspectos, sobre a delimitação das atividades a serem exercidas pelos referidos profissionais¹, seus direitos², deveres³, os requisitos para obtenção da inscrição perante o Conselho Regional de Despachantes Documentalistas do Estado do Rio Grande do Norte

¹ "Art. 1º O despachante documentalista é a pessoa física, habilitada e devidamente inscrita junto ao Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado do Rio Grande do Norte - CRDD/RN, para exercer as seguintes atividades:

I - trâmite de documentos de veículos automotores, impostos sobre a propriedade, taxas, multas e emolumentos incidentes sobre serviço de trânsito e transporte;

II - revalidação e segundas vias da CNH - Carteira Nacional de Habilitação;

III - atestados de qualquer natureza;

IV - registro e porte de armas;

V - obtenção de documentos e certidões perante órgãos públicos federais, estaduais e municipais.

§ 1º O despachante documentalista, mediante anuência e independentemente de mandato, representará seus clientes perante os órgãos públicos, para a prática dos atos listados nos incisos deste artigo.

§ 2º O despachante documentalista, na organização de sua atividade, deve se registrar perante a Junta Comercial do Estado como empresário ou como empresa individual, e a contratação de auxiliares e de prepostos para a prestação de serviços de escritório no interesse do exercício de sua atividade se regerá pelas disposições da legislação trabalhista."

² "Art. 5º São direitos dos despachantes documentalistas:

I - exercer com liberdade a atividade em todo o Estado, subordinado às normas de seu órgão fiscalizador e em conformidade com o disposto no artigo 4º da presente Lei;

II - ter respeitada, em nome do sigilo profissional e da liberdade de defesa, a inviolabilidade de seu escritório ou local de trabalho;

III - ser desagravado publicamente, pelo órgão de classe, quando ofendido ou agravado no exercício de sua atividade;

IV - ter livre acesso a qualquer repartição pública para o exercício de sua atividade, dentro do expediente e horários normais de funcionamento do órgão, obedecendo as normas de cada local;

V - usar credenciais, símbolos e insígnias privativos de sua atividade, visando sua identificação como despachante documentalista;

VI - não ser punido pelo órgão de classe sem prévia sindicância, assegurado o direito a ampla defesa."

³ "Art. 6º São deveres dos despachantes documentalistas:

I - ser inscrito no Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado do Rio Grande do Norte - CRDD/RN para o exercício de sua atividade;

II - tratar colegas, servidores e o público em geral com urbanidade;

III - fiscalizar a atuação de seus subordinados;

IV - desempenhar com zelo e presteza os negócios a ser encargo;

V - prestar contas a seus clientes;

VI - expor em local visível em seu escritório ou local de trabalho, o título de habilitação de despachante documentalista;

VII - fazer constar obrigatoriamente em documentos, papéis timbrados, propaganda e publicidade o nome do escritório e o número de registro profissional;

VIII - preservar o sigilo profissional;

IX - denunciar ao órgão de classe e às autoridades competentes, a prática do exercício ilegal da atividade."

(CRDD/RN)⁴, a ser instituído⁵, além de disciplinar as hipóteses de cancelamento⁶ e licença⁷ da inscrição profissional.

A Proposta Normativa em epígrafe, em que pese aos seus elevados propósitos, afigura-se insuscetível de ser inserida no sistema jurídico-positivo estadual, porquanto, à medida que pretende dispor sobre condições para o exercício da profissão de despachante documentalista, invade competência legislativa da União Federal, de acordo com o insculpido no art. 22, XVI⁸, da Carta Maior.

Ademais, impende asseverar que a atividade profissional de que trata a Proposição Normativa em apreço não é desprovida de disciplinamento jurídico-normativo, porquanto se encontra regulamentada pela Lei Federal n.º 10.602⁹, de 12 de dezembro de 2002.

Sob outro aspecto, registre-se que os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.¹⁰

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹¹ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,¹² da Constituição da República.

Não obstante, o art. 14¹³ da Proposição incorre em inconstitucionalidade reflexa,¹⁴ porquanto apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória

⁴ "Art. 7º. São requisitos para a inscrição do despachante documentalista:

I - ser brasileiro, maior e ter capacidade civil;

II - possuir certificado de conclusão de curso de formação de despachante documentalista, obtido perante instituição autorizada pelo Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado do Rio Grande do Norte - CRDD/RN;

III - ser eleito, estar quite com a Justiça Eleitoral e estar em dia com as obrigações do serviço militar;

IV - ter concluído no mínimo o ensino médio, a ser comprovado mediante a apresentação de certificado expedido por instituição de ensino devidamente autorizada a funcionar pelos órgãos estaduais competentes;

V - não possuir antecedentes criminais e cíveis que desabonem a sua conduta ou idoneidade."

⁵ "Art. 13. O Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado do Rio Grande do Norte - CRDD/RN será instalado em Assembleia convocada pelos profissionais que já atuam na atividade de despachante documentalista, atendidas as normas da legislação federal e do Estatuto e do Regimento Interno do Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil - CFDD/BR."

⁶ "Art. 8º Cancela-se a inscrição do despachante documentalista que:

I - requerer;

II - passe a exercer, em caráter definitivo, profissão incompatível com a atividade;

III - sofrer pena de exclusão;

IV - perder qualquer dos requisitos para o exercício da atividade;

V - falecer."

⁷ Art. 9º Licencia-se o despachante documentalista que:

I - requerer;

II - passe a exercer, em caráter temporário, profissão incompatível com a atividade."

⁸ "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

(...)"

⁹ "Dispõe sobre o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas e dá outras providências".

¹⁰ José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: "no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão - o cumprimento da lei - se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias". (*A arte de elaborar a lei - técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

¹¹ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹² "Art. 59. (...)

(...)

Parágrafo único. Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹³ "Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

¹⁴ "Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição". (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, caput, e 11, III, b,¹⁵ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.¹⁶

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 054/2013, constante dos autos do Processo n.º 0696/13 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal-RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹⁵ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)." ¹⁶

¹⁶ Com relação a essa espécie de inconstitucionalidade, Luís Roberto Barroso aduz o seguinte: "Será indireta quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei". (O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 201/2011
PROCESSO Nº 2180/2011 - PL/SL

Ofício nº 013/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 201/2011, que **"Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal que liga a RN 032 a RN 017 no município de Felipe Guerra/RN"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 201/2011, constante dos autos do Processo n.º 2180/11 - PL/SL, que "Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal que liga a RN 032 a RN 017 no município de Felipe Guerra/RN", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa busca estadualizar a estrada municipal localizada no município de Felipe Guerra/RN, que liga as rodovias estaduais RN 032 e RN 017, transferindo para o Estado do Rio Grande do Norte a sua gestão, que, segundo o Projeto de Lei, também compreende a "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança", entre outros aspectos.

No entanto, apesar da importância da pretensão legislativa, especialmente por contemplar o ânimo de futuras melhorias estruturais na referida estrada municipal, o Projeto de Lei em apreço padece de vícios que obstam a respectiva conversão legal, sendo, portanto, necessária a imporsição de seu **veto integral**, pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,¹ o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º² da Constituição Estadual).

¹ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, Controle jurisdicional de constitucionalidade, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

² "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa os motivos do veto.
(...)"

Nesse diapasão, observe-se que o que se pretende com a chamada "estadualização" da estrada municipal é, em outras palavras, a transferência de um bem de uso comum do povo (art. 99 do Código Civil)³, pertencente a um município, para o Estado no qual este se localiza geograficamente.

Por conseguinte, para que se proceda corretamente com a transferência do domínio e da gestão de determinada estrada municipal, deve-se cumprir os ditames constitucionais e legais acerca do tema, sobretudo no que diz respeito ao diploma que trata das desapropriações - o Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941 -, posto que tal "estadualização" se revela como sendo, de fato, uma desapropriação, só que de um bem público.

Registre-se, por oportuno, que, ainda que exista vontade e interesse de ambos os envolvidos - Estado e município -, o processamento da camada "estadualização" da estrada municipal não foge à aplicação exata da lei, especialmente por se tratar de um bem público.

Em sendo, portanto, uma desapropriação de um bem público municipal em favor do Estado, **indispensável é autorização legislativa por parte do Legislativo integrante do ente federativo expropriante**, que, in casu, trata-se do Estado do Rio Grande do Norte e, conseqüentemente, de sua Assembleia Legislativa.

Acontece que o Projeto de Lei em apreço, por mais que se trate de uma Proposta revestida pela intenção de autorizar a "estadualização" de uma estrada municipal, padece, sobretudo, de vício de iniciativa, porquanto, por interesse do legislador, antecipa-se ao ato inaugural do processo de desapropriação, por parte do Chefe do Poder Executivo, a quem compete deflagrar o respectivo processo de desapropriação, com o pedido de autorização legislativa.

Ao buscar conduzir a "estadualização" da estrada municipal localizada em Felipe Guerra/RN autorizando tal sem considerar a iniciativa por parte do Governador do Estado, a matéria a ser disciplinada esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham, precipuamente, sobre a direção e as atribuições da Administração Pública (art. 84, II e IV⁴ e art. 61, § 1º, II⁵).

³ Art. 99 São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
(...)."

⁴ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁵

"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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁶.

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas na Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal⁷, ao passo que transgridem o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁸, Constituição Federal), e, como se sabe, esta divisão de funções é essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Ademais, ao estender a autorização da "estadualização" à "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança (...)", o Projeto de Lei em apreço incute a criação de despesas por parte do Executivo Estadual, não previstas por este, nem pela própria Proposição.

Nesse sentido, faz-se oportuno registrar que a Constituição Federal determina que a regulamentação sobre as finanças públicas deve ser objeto de lei complementar (art. 163, I⁹). Dando cumprimento a esse comando, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Por sua vez, o Diploma Legal antes citado, entre outras disposições, condiciona a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa à adoção das providências enumeradas adiante (art. 15¹¹):

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; e
- (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

⁶ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁷ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destques no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁸ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

⁹ "Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...)." ¹⁰

"Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

¹¹ "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)"

Ora, encontrando-se desacompanhada de documentos que comprovem o atendimento das exigências descritas no Parágrafo anterior, a Proposta padece, pois, de vício de legalidade, por violação aos arts. 15, 16 e 17, § 1º, todos da LRF.

Por derradeiro, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade¹² - foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,¹⁴ da Constituição. Por conseguinte, ao apresentar cláusula revocatória genérica em seu último dispositivo (art. 4º¹⁵), a Proposta Normativa afronta o art. 9º, caput,¹⁶ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando inconstitucionalidade indireta.

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 201/11, constante dos autos do Processo n.º 2180/11 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹² Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência).

O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹³ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁴ "Art. 59. (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁵ "Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, **revogadas as disposições em contrário.**"

¹⁶ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (...)" (Destques insertos).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 190/2011
PROCESSO Nº 2173/2011 - PL/SL

Ofício nº 014/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 190/2011, que **"Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal de Alagoinha localizada no município de Mossoró"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 190/2011, constante dos autos do Processo n.º 2173/11 - PL/SL, que "Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal de Alagoinha localizada em Mossoró", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa busca estadualizar a estrada municipal de Alagoinha, localizada nas imediações do bairro Abolição IV, no município de Mossoró/RN, transferindo para o Estado do Rio Grande do Norte a sua gestão, que, segundo o Projeto de Lei, também compreende a "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança", entre outros aspectos.

No entanto, apesar da importância da pretensão legislativa, especialmente por contemplar o ânimo de futuras melhorias estruturais na referida estrada municipal, o Projeto de Lei em apreço padece de vícios que obstam a respectiva conversão legal, sendo, portanto, necessária a impoisição de seu **veto integral**, pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,¹ o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º² da Constituição Estadual).

Nesse diapasão, observe-se que o que se pretende com a chamada "estadualização" da estrada municipal é, em outras palavras, a transferência de um bem de uso comum do povo (art. 99 do Código Civil)³, pertencente a um município, para o Estado no qual este se localiza geograficamente.

¹ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

² "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa os motivos do veto.

(...)"

³ Art. 99 São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
(...)"

Por conseguinte, para que se proceda corretamente com a transferência do domínio e da gestão de determinada estrada municipal, deve-se cumprir os ditames constitucionais e legais acerca do tema, sobretudo no que diz respeito ao diploma que trata das desapropriações - o Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941 -, posto que tal "estadualização" se revela como sendo, de fato, uma desapropriação, só que de um bem público. Registre-se, por oportuno, que, ainda que exista vontade e interesse de ambos os envolvidos - Estado e município -, o processamento da camada "estadualização" da estrada municipal não foge à aplicação exata da lei, especialmente por se tratar de um bem público.

Em sendo, portanto, uma desapropriação de um bem público municipal em favor do Estado, **indispensável é autorização legislativa por parte do Legislativo integrante do ente federativo expropriante**, que, in casu, trata-se do Estado do Rio Grande do Norte e, conseqüentemente, de sua Assembleia Legislativa.

Acontece que o Projeto de Lei em apreço, por mais que se trate de uma Proposta revestida pela intenção de autorizar a "estadualização" de uma estrada municipal, padece, sobretudo, de vício de iniciativa, porquanto, por interesse do legislador, antecipa-se ao ato inaugural do processo de desapropriação, por parte do Chefe do Poder Executivo, a quem compete deflagrar o respectivo processo de desapropriação, com o pedido de autorização legislativa.

Ao buscar conduzir a "estadualização" da estrada municipal de Alagoinha, localizada em Mossoró/RN, autorizando tal sem considerar a iniciativa por parte do Governador do Estado, a matéria a ser disciplinada esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham, precipuamente, sobre a direção e as atribuições da Administração Pública (art. 84, II e IV⁴ e art. 61, § 1º, II⁵).

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁶ .

⁴ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁵ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁶ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas na Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal⁷, ao passo que transgridem o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁸, Constituição Federal), e, como se sabe, esta divisão de funções é essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Ademais, ao estender a autorização da "estadualização" à "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança (...)", o Projeto de Lei em apreço incute a criação de despesas por parte do Executivo Estadual, não previstas por este, nem pela própria Proposição.

Nesse sentido, faz-se oportuno registrar que a Constituição Federal determina que a regulamentação sobre as finanças públicas deve ser objeto de lei complementar (art. 163, I⁹). Dando cumprimento a esse comando, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Por sua vez, o Diploma Legal antes citado, entre outras disposições, condiciona a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa à adoção das providências enumeradas adiante (art. 15¹¹):

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; e
- (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Ora, encontrando-se desacompanhada de documentos que comprovem o atendimento das exigências descritas no Parágrafo anterior, a Proposta padece, pois, de vício de legalidade, por violação aos arts. 15, 16 e 17, § 1º, todos da LRF.

Por derradeiro, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a aplicação e o

⁷ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjéctiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objectiva*)". (Destques no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁸ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

⁹ "Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...)." ¹⁰

"Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

¹¹ "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)"

cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade¹² - foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ que regulamenta o art. 59, parágrafo único, da Constituição. Por conseguinte, ao apresentar cláusula revocatória genérica em seu último dispositivo (art. 4º¹⁴), a Proposta Normativa afronta o art. 9º, caput,¹⁵ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando inconstitucionalidade indireta.

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 190/11, constante dos autos do Processo n.º 2173/11 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹² Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na **clareza normativa** (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência). O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹³ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁴ "Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, **revogadas as disposições em contrário.**"

¹⁵ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, *expressamente*, as leis ou disposições legais revogadas. (...)". (Destques insertos).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 072/2012
PROCESSO Nº 1205/2012 - PL/SL

Ofício nº 015/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 072/2012, que **"Reconhece a existência do Ecossistema Hipersalino do Estuário do Rio Apodi/Mossoró compreendendo áreas dos Municípios de Mossoró, Grossos e Areia Branca no Estado do Rio Grande do Norte e da outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 072/2012, constante dos autos do Processo n.º 1.205/12 - PL/SL, que "Reconhece a existência do Ecossistema Hipersalino do Estuário do Rio Apodi/Mossoró compreendendo áreas dos Municípios de Mossoró, Grossos e Areia Branca no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre o reconhecimento do Ecossistema Hipersalino do Estuário do Rio Apodi/Mossoró¹ .

Apesar da importância do assunto abordado na Proposta Normativa, a conversão legal do texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, tendo em vista as inconstitucionalidades apontadas a seguir.

Do exame da Proposição, verifica-se que o legislador pretende criar obrigações para a Administração Pública, consoante se denota da dicção de seus arts. 4º² e 5º³ .

¹ "Art. 1º Fica reconhecida pelo Estado do Rio Grande do Norte a existência do ECOSSISTEMA HIPERSALINO do estuário do Rio Apodi/Mossoró compreendendo áreas dos municípios de Mossoró, Grossos e Areia Branca. Parágrafo único. São Reconhecidos como componentes integrantes deste ecossistema todos os recursos naturais ali existentes, diversidade biológica, suas comunidades vegetais e animais e a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, que interagem entre si como uma unidade funcional."

² "Art. 4º Caberá ao Governo do Estado desenvolver estratégias, planos ou programas para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica presente neste ecossistema"

³ "Art. 5º O Poder Executivo Estadual oficiará ao Conselho Estadual de Meio Ambiente, ao Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Norte, ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e da Amazônia Legal, ao Poder Executivo do Município de Mossoró, ao Poder Executivo do Município de Grossos, ao Poder Executivo do Município de Areia Branca o reconhecimento contido nesta lei e seu alcance."

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁴ e art. 61, § 1º, II⁵).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁶ . Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁷ , ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁸ , Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo⁹ . Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida¹⁰ , conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹¹ .

⁴ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁵ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁶ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁷ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjetiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objetiva)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁸ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

⁹ De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

¹⁰ A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo ou, mesmo, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

¹¹ "(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI nº 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, veja-se a ADI nº 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI nº 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI nº 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

Por fim, impende asseverar que os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.¹²

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,¹⁴ da Constituição da República.

Não obstante, o art. 6º¹⁵ da Proposição incorre em inconstitucionalidade reflexa,¹⁶ porquanto apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, caput, e 11, III, b,¹⁷ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.¹⁸

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 072/2012, constante dos autos do Processo n.º 1.205/12 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹² José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: "no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão - o cumprimento da lei - se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias". (*A arte de elaborar a lei - técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbetes, 1972, p. 15-26).

¹³ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁴ "Art. 59. (...)

(...)

Parágrafo único. Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁵ "Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

¹⁶ "Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição". (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

¹⁷ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)." ¹⁸

Com relação a essa espécie de inconstitucionalidade, Luís Roberto Barroso aduz o seguinte: "Será indireta quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei". (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 011/2013
PROCESSO Nº 0122/2013 - PL/SL

Ofício nº 016/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 011/2013, que **"Torna obrigatória a contratação de seguro contra incêndio e seguro de eventos por boates, casas noturnas e estabelecimentos similares, na forma que menciona"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 011/2013, constante dos autos do Processo n.º 0122/13 - PL/SL, que "Torna obrigatória a contratação de seguro contra incêndio e seguro de eventos por boates, casas noturnas e estabelecimentos similares, na forma que menciona", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre a obrigatoriedade de contratação de seguro contra incêndio, bem como de seguro contra danos pessoais por parte de estabelecimentos destinados à realização de festas, shows e demais eventos no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte¹.

Apesar da importância do assunto abordado na Proposta Normativa, a conversão legal do texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, tendo em vista as inconstitucionalidades apontadas a seguir.

Do exame da Proposição Normativa, verifica-se que o legislador pretende criar obrigações para a Administração Pública, tais como a fiscalização da contratação dos seguros a que faz menção, bem como a edição de atos para fins de regulamentação do expediente normativo em apreço².

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre

¹ "Art. 1º Ficam as boates, casas noturnas e outros estabelecimentos destinados à realização de festas, shows e eventos de qualquer porte em recinto fechado, inclusive os destinados ao público infantil, no âmbito do estado do Rio Grande do Norte, obrigados a contratarem seguro contra incêndio e seguro de eventos que sejam realizados em seu estabelecimento.

§ 1º O seguro contra incêndio deve cobrir danos materiais do segurado e de terceiros causados pelo fogo, queda de raios, explosões e pela fumaça gerada por acidente no imóvel segurado, ainda que provocado por fontes externas ao estabelecimento, bem como outras consequências materiais que possam advir do sinistro.

§ 2º O seguro de eventos deve cobrir danos pessoais, tanto físico quanto moral, sofridos por empregados, contratados e clientes usuários de seus serviços, em função de sinistro ocorrido no estabelecimento, bem como por terceiros que de alguma forma sejam atingidos pelo acidente, com cobertura para indenização por danos temporários e por danos irreversíveis ou permanentes, sejam totais ou parciais, bem como para todo o tratamento e acompanhamento clínico e psicológico que se faça necessário para a recuperação do beneficiário, inclusive quanto ao uso de medicamentos e próteses.

§ 3º Os valores escalonados de indenizações por danos permanentes, temporários e de vida, não poderão ser inferiores à média de mercado à época da contratação, devendo os contratos de seguros serem renovados anualmente."

² "Art. 3º. O descumprimento ao que dispõe a presente lei acarretará aos estabelecimentos infratores multa no valor de 5.000 (cinco mil) UFIR's por cada autuação, aplicada em dobro em caso de reincidência.

Art. 4º. O Poder Executivo baixará os Atos que se fizerem necessários à regulamentação da presente Lei, inclusive quanto à forma de fiscalização da mesma, sendo que as despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV³ e art. 61, § 1º, II⁴).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁵ . Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁶ , ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁷ , Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo⁸ . Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida⁹ , conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹⁰ .

Sem prejuízo do exposto, do exame das disposições contidas no Projeto de Lei vislumbra-se, em especial da dicção dos seus arts. 1º¹¹ e 2º¹² , que o legislador tenciona, com a Proposição, estabelecer cláusulas contratuais de observância obrigatória para

³ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁴ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁵ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁶ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjetiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objetiva)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁷ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

⁸ De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

⁹ A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo ou, mesmo, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

¹⁰ "(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI nº 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, veja-se a ADI nº 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI nº 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI nº 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

¹¹ Vide nota n.º 1.

¹² "Art. 2º. Os seguros contratados terão ampla abrangência e cobertura na forma desta Lei, inclusive em caso de incêndio criminoso, salvo em relação ao que comprovadamente provocou o sinistro. Parágrafo Único. Em caso de óbito do beneficiário em razão do sinistro, a cobertura para tratamento psicológico deverá ser estendida à sua família, com abrangência em favor dos pais, filhos e cônjuge, sendo devida a indenização contratual máxima para vítimas fatais aos seus legítimos sucessores."

os estabelecimentos ali mencionados e para as empresas de seguro, especificando inclusive o seu conteúdo no que tange desde a abrangência da cobertura ao modo de apuração dos valores a serem pagos a título de indenização.

Com isso, uma vez que pretende imiscuir-se nas relações comerciais entre segurado e seguradora, a Proposta Normativa em apreço finda por versar sobre matérias situadas no âmbito de competência legislativa privativa da União Federal - a saber, direito comercial e política de seguro -, transgredindo os comandos insertos no art. 22, I e VII¹³, da Carta Republicana.

Finalmente, verifica-se que, nos termos da redação do art. 3º¹⁴ da Proposição, o legislador pretendeu cominar sanção aos estabelecimentos infratores de seus comandos, fixando a penalidade em 5.000 (cinco mil) Unidades Fiscais de Referência (UFIR's) por autuação.

Ocorre que a UFIR foi expressamente extinta pelo art. 29, § 3º,¹⁵ da Lei Federal n.º 10.522¹⁶, de 10 de julho de 2002. Ou seja, o Projeto de Lei aprovado faz referência à multa pecuniária (sanção) inaplicável em caso do seu descumprimento.

Desta feita, a ausência de sanção prevista pela inobservância das hipóteses normativas elencadas, faria - acaso o Projeto de Lei aprovado fosse convertido em Lei - com que a norma já nascesse fadada à ineficácia¹⁷.

De igual modo, as disposições contidas na Proposição em exame revelam-se ineficazes em razão da ausência de expressa previsão sobre qual Órgão ou Entidade da Administração Pública Direta ou Indireta deverá exercer as atribuições pertinentes ao poder de polícia administrativa.

Cumprido asseverar que a Constituição Federal submete a atuação da Administração Pública à observância de determinados princípios, especialmente os previstos no art. 37, caput,¹⁸ dentre os quais se destaca o da eficiência,¹⁹ cujo sentido repousa na exigência direcionada ao Poder Público para a produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade.

¹³ "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
(...)

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
(...)"

¹⁴ "Art. 3º O descumprimento ao que dispõe a presente lei acarretará aos estabelecimentos infratores multa no valor de 5.000 (cinco mil) UFIR's por cada autuação, aplicada em dobro em caso de reincidência."

¹⁵ "§ 3º Observado o disposto neste artigo, bem assim a atualização efetuada para o ano de 2000, nos termos do art. 75 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, fica extinta a Unidade de Referência Fiscal - Ufir, instituída pelo art. 1º da Lei no 8.383, de 30 de dezembro de 1991".

¹⁶ "Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências".

¹⁷ Acerca do tema, Tércio Sampaio Ferraz Júnior ensina que: "eficácia é uma qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância, espontânea ou imposta, ou para a satisfação dos objetivos visados (efetividade ou eficácia social), ou porque estão presentes as condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação (eficácia técnica)". (*Introdução ao estudo do direito*, 4 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 203).

¹⁸ "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)"

¹⁹ "O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

Desse modo, o titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade,²⁰ não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei desprovida de eficácia normativa, ao não prescrever sanção juridicamente possível²¹ para a conduta ilícita distinta da positivada em seus mandamentos, conforme o princípio constitucional da eficiência.²²

Finalmente, importa registrar que o art. 5º²³ da Proposição, ao consagrar cláusula de vigência e cláusula de revogação genérica no mesmo preceito, viola o disposto nos arts. 9º, caput, e 11, III, b,²⁴ da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,²⁵ editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único,²⁶ do Estatuto Fundamental.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 011/2013, constante dos autos do Processo n.º 0122/13 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

²⁰ "O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo". (CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 375).

²¹ Cumpre ressaltar que a sanção estipulada para um comportamento ilícito não deve, por óbvio, ser inconstitucional, afinal impõe-se também ao Estado os limites estabelecidos pela Constituição. Como exemplo, caso uma lei estadual venha a cominar qualquer tipo de pena perpétua, tal sanção normativa transgride diretamente o art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal, devendo-se ser extirpada do ordenamento jurídico.

²² Ainda com relação ao princípio constitucional da eficiência, importa transcrever esta explicação de Alexandre de Moraes: "o princípio da eficiência, como norma constitucional, apresenta-se como o contexto necessário para todas as leis, atos normativos e condutas positivas ou omissivas do Poder Público, e serve de fonte para a declaração de inconstitucionalidade de qualquer manifestação da Administração contrária a sua plena total aplicabilidade". (*Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2005, p. 112).

²³ "Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

²⁴ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)"

²⁵ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona".

²⁶ "Art. 59 (...)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis".

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 086/2011
PROCESSO Nº 1006/2011 - PL/SL

Ofício nº 017/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 086/2011, que **"Dispõe sobre a reserva de no mínimo 5% do total das Unidades dos Programas Habitacionais que tenham a participação, a qualquer título, do Poder Público Estadual, as pessoas com deficiência, e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 086/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.006/11 - PL/SL, que "Dispõe sobre a reserva de no mínimo 5% do total das Unidades dos Programas Habitacionais que tenham a participação, a qualquer título, do Poder Público Estadual, as pessoas com deficiência, e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposição aprovada pelo Parlamento Estadual visa, precipuamente, à reserva de, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total das unidades habitacionais "que tenham a participação, a qualquer título, do Poder Público Estadual, às pessoas com deficiência"¹.

Em que pese inspirada em elevados propósitos - garantir o direito social à habitação condigna a portadores de necessidades especiais -, a Proposta Normativa em análise apresenta vícios que obstam a conversão de seu texto em lei, consoante restará demonstrado adiante.

Inicialmente, convém registrar que, tal como redigido, o Projeto de Lei afigura-se materialmente impossível de ser implementado.

Em que pese a referência à porcentagem de unidades habitacionais reservadas às pessoas com necessidades especiais, inexistente na Proposição qualquer indicação acerca do órgão ou entidade responsável ou sobre o modo de apuração do total de moradias que contam com a participação do Poder Público Estadual.

De igual modo, conquanto a Proposta Normativa preveja que, a fim de exercer o seu direito de preferência, "o interessado deverá apresentar requerimento ao órgão

¹ "Art. 1º. Serão reservadas no mínimo 5% (cinco por cento) das unidades dos programas habitacionais que tenham a participação, a qualquer título, do Poder Público Estadual, às pessoas com deficiência."

público competente"², tampouco especifica a unidade de competência responsável pelo cadastramento dos possíveis beneficiários.

Em outras palavras, a Proposta de Ato Normativo que ora se estuda limita-se, em verdade, a "autorizar" a reserva de unidades habitacionais para determinado grupo de pessoas, sem, no entanto, indicar as condições operacionais necessárias para que, eventualmente convertida em lei, tenha aptidão para produzir efeitos concretos.

Do modo como foi concebida, portanto, caso venha a ingressar no ordenamento jurídico norte-rio-grandense, tratar-se-á de norma jurídica desprovida de eficácia.

Como é sabido, a Constituição Federal submete a atuação da Administração Pública à observância de determinados princípios, especialmente os previstos no art. 37, caput³, dentre os quais se destaca o da eficiência⁴, cujo sentido repousa na exigência direcionada ao Poder Público para a produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade.

Com fulcro no exposto, o Chefe do Poder Executivo, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade⁵, deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma que não permita uma atuação formal e eficiente por parte da Administração Pública, em atenção ao princípio constitucional antes mencionado.

Assim, tendo em vista a prerrogativa outorgada pelo art. 49, §1º da Constituição Estadual⁶ à Chefia do Poder Executivo impõe-se vetar as disposições acima debatidas, em razão da inexistência de indicação das condições operacionais que permitam a produção de efeitos concretos do pretense Ato Normativo. Aludida ausência revela-se, a um só tempo, eivada de inconstitucionalidade material e, por via reflexa, contrária ao interesse público por violação ao princípio da eficiência.

N'outro passo, cumpre asseverar que, caso superadas as omissões supra apontadas, ainda assim o Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento Estadual padeceria de vício que, de todo modo, impediria a conversão legal de suas disposições.

Uma vez que o objeto da Proposta Normativa envolve o alargamento das atribuições e competências administrativas de órgãos ou entidades da Administração Pública, suas disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à

² "Art. 3º. Para exercer seu direito de preferência, o interessado deverá apresentar requerimento ao órgão público competente, por meio do qual manifestará, de forma inequívoca, sua vontade."

³ "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

⁴ "O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (Hely Lopes Meirelles, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

⁵ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". (Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155).

⁶ "Art. 49. (...)"

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa os motivos do veto. (...)"

iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁷ e art. 61, § 1º, II⁸).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁹. Deste modo, constatado o vício de iniciativa, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal¹⁰ e material, uma vez que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º¹¹, Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo¹². Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida¹³, conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹⁴.

⁷ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁸

"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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁹

Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

¹⁰

Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjetiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objetiva)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

¹¹

"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹²

De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

¹³

A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo ou, mesmo, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

¹⁴

"(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI nº 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejamos a ADI nº 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI nº 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI nº 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

Finalmente, importa registrar que o art. 8º¹⁵ da Proposição, ao consagrar cláusula de vigência e cláusula de revogação genérica no mesmo preceito, viola o disposto nos arts. 9º, caput, e 11, III, b,¹⁶ da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁷ editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único,¹⁸ do Estatuto Fundamental.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 086/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.006/11 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

15 "Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

16 "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)"

17 "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona".

18 "Art. 59 (...)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis".

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 025/2014
PROCESSO Nº 0293/2014 - PL/SL

Ofício nº 018/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 025/14, que **"Institui o Programa Bolsa-Atleta, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 025/14, constante dos autos do Processo n.º 0293/14 - PL/SL, que "Institui o Programa Bolsa-Atleta, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa busca instituir o "Programa Bolsa-Atleta" no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, destinado a apoiar financeiramente os "atletas praticantes do desporto de base e de alto rendimento, filiados à Federação Estadual, Confederação Nacional ou pelo Comitê Olímpico e Paraolímpico Brasileiro" (art. 1º do Projeto de Lei - PL).

A referida Proposta traz ainda diversas categorias nas quais os atletas seriam enquadrados (art. 2º do PL), bem como a destinação exata dos valores percebidos por eles: "educação, alimentação, saúde, inscrições para competições, passagens para eventos esportivos, transporte urbano e aquisição de material esportivo" (art. 3º do PL), o prazo da bolsa a ser concedida (art. 4º do PL) e requisitos para sua obtenção por parte dos atletas, como "estar regularmente matriculados em instituição de ensino público ou privado" (art. 5º do PL).

Apesar da importância da Proposição, tendo em vista a honrada intenção de incentivar o desenvolvimento do esporte potiguar, sobretudo através do apoio financeiro a atletas de parcas condições, bem como as dificuldades enfrentadas pelos desportistas do Estado, o Projeto de Lei em apreço padece de inconstitucionalidades, que obstam a respectiva conversão legal e, portanto, é necessário impor o seu **veto integral**,

pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,¹ o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º² da Constituição Estadual).

Nesse sentido, faz-se oportuno registrar que a Constituição Federal determina que a regulamentação sobre as finanças públicas deve ser objeto de lei complementar (art. 163, I³). Dando cumprimento a esse comando, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000⁴ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Por sua vez, o Diploma Legal antes citado, entre outras disposições, condiciona a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa à adoção das providências enumeradas adiante (art. 15⁵).

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; e
- (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Ora, encontrando-se desacompanhada de documentos que comprovem o atendimento das exigências descritas no Parágrafo anterior, padece, pois, de vício de legalidade, por violação aos arts. 15, 16 e 17, § 1º, todos da LRF.

Ao buscar a implementação de programa de incentivo financeiro, por parte do Poder Executivo Estadual - especialmente sob a tutela da Secretaria de Estado do Esporte e do Lazer (SEEL), conforme arts. 1º⁶ e 7º⁷, ambos do PL -, a matéria a ser disciplinada esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das

¹ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

² "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembléia Legislativa os motivos do veto.
(...)"

³ "Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...)"

⁴ "Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

⁵ "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)"

⁶ "Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte o "Prograa Bolsa-Atleta", vinculado à **Secretaria de Estado de Esporte e Lazer**, destinado aos atletas (...)"

⁷ "Art. 7º A quantidade de bolsas a serem distribuídas serão definidas na regulamentação desta Lei.

§ 1º O valor será liberado todos os meses pela Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e depositado em conta bancária em nome do atleta.

§ 2º O valor da bolsa poderá ser depositado em nome do pai, ou da mãe ou do responsável legal do menor, sob fiscalização da utilização dos recursos por parte da SEEL."

Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁸ e art. 61, § 1º, II⁹).

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas¹⁰.

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas nos arts. 2º, 3º e 4º¹¹ da Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal¹², ao passo que transgridem o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º¹³, Constituição Federal), e, como se sabe, esta divisão de funções é essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Outrossim, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade¹⁴ - foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁵ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,¹⁶ da Constituição Federal. Por conseguinte, ao apresentar cláusula revocatória genérica em seu último dispositivo (art. 9º), a Proposta Normativa afronta o art. 9º, caput,¹⁷ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando inconstitucionalidade indireta.

⁸ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁹ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

¹⁰ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

¹¹ "Art. 4º As despesas decorrentes da implantação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

¹² Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjetiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objetiva)". (Destaque no original). (Direito Constitucional para Concursos, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

¹³ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹⁴ Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência).

O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (Técnica legislativa, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹⁵ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁶ "Art. 59. (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁷ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)" (Destques insertos).

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 025/14, constante dos autos do Processo n.º 0293/14 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 004/2013
PROCESSO Nº 0057/2013 - PL/SL

Ofício nº 019/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 004/2013, que **"Estabelece placas indicativas da capacidade máxima de público e da quantidade de público presente em casas de diversões públicas noturnas no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 004/2013, constante dos autos do Processo n.º 0057/13 - PL/SL, que "Estabelece placas indicativas da capacidade máxima e da quantidade de público presente em casas de diversões públicas noturnas no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre a obrigatoriedade de instalação, em casas de show, clubes noturnos e estabelecimentos congêneres, de placas fotoluminescentes ou eletrônicas indicativas da capacidade máxima de público e da quantidade de público presente, a ser atualizada de acordo com a entrada e saída de seus frequentadores¹.

Apesar da importância do assunto abordado na Proposta Normativa, a conversão legal do texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, tendo em vista as inconstitucionalidades apontadas a seguir.

Do exame da Proposição Normativa, verifica-se que o legislador pretende criar obrigações para a Administração Pública, especificamente para o Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Norte (CBM/RN), a seguir elencadas: emissão de documentos para fins de chancela das placas a que faz menção², aprovação de catracas e dispositivos de

¹ "Art. 1º As casas de diversões públicas, tais como: boates, clubes noturnos, casas de shows, casas de espetáculos, discotecas deverão instalar, em todos os acessos de entrada do recinto, placas fotoluminescentes ou eletrônicas indicativas da capacidade máxima de público e a quantidade de público presente no estabelecimento, sendo este atualizado de acordo com a entrada e a saída dos frequentadores. Parágrafo único. A referida placa deverá ser chancelada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte, após a emissão dos seguintes documentos: Laudo de Exigências com projeto aprovado, Certificado de Aprovação e Certificado de Registro".

² "Art. 1º (...)
Parágrafo único. A referida placa deverá ser chancelada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte, após a emissão dos seguintes documentos: Laudo de Exigências com projeto aprovado, Certificado de Aprovação e Certificado de Registro."

controle de acesso ao público³, fiscalização da instalação das placas indicativas e edição de atos para fins de regulamentação do expediente normativo em apreço⁴.

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷. Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁸, ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁹, Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo¹⁰. Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida¹¹,

³ "Art. 2º Em todos os eventos com áreas delimitadas deverão ser instalados mecanismos de controle de acesso de público (catracas reversíveis ou outros dispositivos de controle, desde que aprovados pelo CBMRN), de forma a se garantir a lotação prevista no projeto ficando este controle sob a responsabilidade dos organizadores do evento."

⁴ "Art. 4º Caberá ao Corpo de Bombeiros Militar do estado do Rio Grande do Norte regulamentar esta Lei no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da data de sua publicação e fiscalizar o cumprimento da mesma."

Art. 5º Em caso de violação ao disposto no Art. 1º e seu parágrafo, o infrator ficará sujeito às seguintes penalidades regulamentadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Norte.

Parágrafo único. Após a aplicação do segundo Auto de Infração, ao não cumprimento de exigência formulada em Notificação, deverá efetuar a interdição imediata do estabelecimento, no prazo mínimo de 05 (cinco) dias até que as normas desta Lei sejam satisfeitas."

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶

"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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (subjetiva) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (objetiva)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁹ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹⁰ De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

¹¹ A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo OU, MESMO, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹².

A par do esposado acima, não é demais ressaltar que o objeto do Projeto de Lei em apreço - a saber, a prevenção de acidentes em eventos ou estabelecimentos ocasionados por superlotação - não é carente de normatização no ordenamento jurídico potiguar.

Nos termos do Decreto Estadual n.º 16.038, de 2 de maio de 2002¹³, dentre as funções institucionais do CBM/RN, elenca-se a execução de atividades de defesa civil (art. 2º, I¹⁴), inclusive de caráter educativo (inciso VII¹⁵), bem como a notificação, isolamento e interdição, no âmbito de sua competência, de obras, habitações, serviços e locais de uso público e privado que não ofereçam condições de segurança, com competência para aplicação de penalidades aos infratores (inciso IX)¹⁶.

Vislumbra-se, portanto, que a matéria sobre a qual o legislador visa dispor já é submetida ao exercício do poder de polícia administrativa incumbido ao Corpo de Bombeiros Estadual (art. 4º, Decreto n.º 16.038/2002¹⁷), seja no ato de concessão de licença aos estabelecimentos ali versados, seja no momento de atuação ostensiva, a fim de verificar o cumprimento da lei por parte dos administrados. Desta sorte, ao passo que pretende regular assunto já merecedor de guarida jurídico-normativa, conclui-se que a Proposição revela-se de todo desnecessária¹⁸.

Por fim, impende asseverar que os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.¹⁹

¹² "(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insubsistência da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejam-se a ADI n.º 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; e a ADI n.º 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

¹³ "Aprova o Regulamento Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências".

¹⁴ "Art. 2º. São funções institucionais do Corpo de Bombeiros Militar, dentre outras:

I - atuar na execução das atividades de defesa civil;

(...)"

¹⁵ "Art. 2º. São funções institucionais do Corpo de Bombeiros Militar, dentre outras:

(...)

VII - desempenhar atividades educativas de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, socorros de urgência e proteção ao meio ambiente;

(...)"

¹⁶ "Art. 2º. São funções institucionais do Corpo de Bombeiros Militar, dentre outras:

(...)

IX - notificar, isolar e interditar, no âmbito de sua competência, as obras, habitações, serviços, locais de uso público e privado que não ofereçam condições de segurança, devendo aplicar aos responsáveis infratores as penalidades previstas em lei;

(...)"

¹⁷ "Art. 4º. No exercício de suas funções, os integrantes do Corpo de Bombeiros Militar exercerão o poder de polícia administrativa."

¹⁸ Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, "o princípio da necessidade ou da menor ingerência possível coloca a tônica na ideia de que 'o cidadão tem direito à menor desvantagem possível'" (Curso de Direito Administrativo, 26. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 111).

¹⁹ José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: "no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão - o cumprimento da lei - se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias". (A arte de elaborar a lei - técnica de redação e linguagem, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,²⁰ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,²¹ da Constituição da República.

Não obstante, o art. 6º²² da Proposição incorre em inconstitucionalidade reflexa,²³ porquanto apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, caput, e 11, III, b,²⁴ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.²⁵

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 004/13, constante dos autos do Processo n.º 0057/13 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

²⁰ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

²¹ "Art. 59. (...)

(...)

Parágrafo único. Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

²² "Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

²³ "Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição". (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

²⁴ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)." ²⁵

Com relação a essa espécie de inconstitucionalidade, Luís Roberto Barroso aduz o seguinte: "Será indireta quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei". (O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 189/2011
PROCESSO Nº 2172/2011 - PL/SL

Ofício nº 020/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 189/11, que **"Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal de Passagem de Pedras localizada no Município de Mossoró"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 189/11, constante dos autos do Processo n.º 2172/11 - PL/SL, que "Dispõe sobre a estadualização da estrada municipal de Passagem de Pedras localizada no Município de Mossoró", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa busca estadualizar a estrada municipal de Passagem de Pedras, que perpassa as Comunidades do Rincão e de Passagem de Pedras, localizada no município de Mossoró/RN, transferindo para o Estado do Rio Grande do Norte a sua gestão, que, segundo o Projeto de Lei, também compreende a "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança", entre outros aspectos.

No entanto, apesar da importância da pretensão legislativa, especialmente por contemplar o ânimo de futuras melhorias estruturais na referida estrada municipal, o Projeto de Lei em apreço padece de vícios que obstam a respectiva conversão legal, sendo, portanto, necessária a imporsição de seu **veto integral**, pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,¹ o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º² da Constituição Estadual).

Nesse diapasão, observe-se que o que se pretende com a chamada "estadualização" da estrada municipal é, em outras palavras, a transferência de um bem de uso comum do povo (art. 99 do Código Civil)³, pertencente a um município, para o Estado no qual este se localiza geograficamente.

¹ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

² "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa os motivos do veto.
(...)"

³ Art. 99 São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

(...)."

Por conseguinte, para que se proceda corretamente com a transferência do domínio e da gestão de determinada estrada municipal, deve-se cumprir os ditames constitucionais e legais acerca do tema, sobretudo no que diz respeito ao diploma que trata das desapropriações - o Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941 -, posto que tal "estadualização" se revela como sendo, de fato, uma desapropriação, só que de um bem público.

Registre-se, por oportuno, que, ainda que exista vontade e interesse de ambos os envolvidos - Estado e município -, o processamento da camada "estadualização" da estrada municipal não foge à aplicação exata da lei, especialmente por se tratar de um bem público.

Em sendo, portanto, uma desapropriação de um bem público municipal em favor do Estado, **indispensável é autorização legislativa por parte do Legislativo integrante do ente federativo expropriante**, que, in casu, trata-se do Estado do Rio Grande do Norte e, conseqüentemente, de sua Assembleia Legislativa.

Acontece que o Projeto de Lei em apreço, por mais que se trate de uma Proposta revestida pela intenção de autorizar a "estadualização" de uma estrada municipal, padece, sobretudo, de vício de iniciativa, porquanto, por interesse do legislador, antecipa-se ao ato inaugural do processo de desapropriação, por parte do Chefe do Poder Executivo, a quem compete deflagrar o respectivo processo de desapropriação, com o pedido de autorização legislativa.

Ao buscar conduzir a "estadualização" da estrada municipal de Passagem de Pedra, localizada em Mossoró/RN, autorizando tal sem considerar a iniciativa por parte do Governador do Estado, a matéria a ser disciplinada esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham, precipuamente, sobre a direção e as atribuições da Administração Pública (art. 84, II e IV⁴ e art. 61, § 1º, II⁵).

⁴ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁵

"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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁶.

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas na Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal⁷, ao passo que transgridem o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁸, Constituição Federal), e, como se sabe, esta divisão de funções é essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Ademais, ao estender a autorização da "estadualização" à "realização de obras necessárias à adequação da estrada aos padrões técnicos de segurança (...)", o Projeto de Lei em apreço incute a criação de despesas por parte do Executivo Estadual, não previstas por este, nem pela própria Proposição.

Nesse sentido, faz-se oportuno registrar que a Constituição Federal determina que a regulamentação sobre as finanças públicas deve ser objeto de lei complementar (art. 163, I⁹). Dando cumprimento a esse comando, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Por sua vez, o Diploma Legal antes citado, entre outras disposições, condiciona a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa à adoção das providências enumeradas adiante (art. 15¹¹):

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; e
- (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

⁶ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁷ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁸ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

⁹ "Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...)." ¹⁰

"Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

¹¹ "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)"

Ora, encontrando-se desacompanhada de documentos que comprovem o atendimento das exigências descritas no Parágrafo anterior, a Proposta padece, pois, de vício de legalidade, por violação aos arts. 15, 16 e 17, § 1º, todos da LRF.

Por derradeiro, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade¹² - foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,¹⁴ da Constituição. Por conseguinte, ao apresentar cláusula revocatória genérica em seu último dispositivo (art. 4º¹⁵), a Proposta Normativa afronta o art. 9º, caput,¹⁶ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando inconstitucionalidade indireta.

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 189/11, constante dos autos do Processo n.º 2172/11 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹² Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência).

O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹³ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁴ "Art. 59. (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁵ "Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, **revogadas as disposições em contrário.**"

¹⁶ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (...)" (Destques insertos).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 055/2014
PROCESSO Nº 0663/2014 - PL/SL

Ofício nº 021/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 055/2014, que **"Disciplina o acesso de torcidas organizadas nos eventos esportivos no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 055/2014, constante dos autos do Processo n.º 0663/14 - PL/SL, que "Disciplina o acesso de torcidas organizadas nos eventos esportivos no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre o acesso de torcidas organizadas nos espaços destinados a eventos esportivos no âmbito deste Estado e, conseqüentemente, coibir a violência nestes eventos, nos termos do artigo que inaugura o texto normativo¹.

Apesar da importância do assunto abordado na Proposição em apreço, a conversão legal do texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, tendo em vista as inconstitucionalidades apontadas a seguir.

Do exame da Proposta Normativa, verifica-se que o legislador pretende criar obrigações para a Administração Pública, tais como a gestão dos registros das torcidas organizadas, especialmente o ato de inscrição² e o arquivamento destes registros³, além da fiscalização e da imposição de sanção pelo descumprimento dos preceitos estampados no referido Projeto de Lei⁴.

¹ "Art. 1º Esta Lei tem por objetivo disciplinar o acesso das torcidas organizadas nos estádios de esportes, e coibir a violência nos eventos esportivos do Estado do Rio Grande do Norte."

² "Art. 2º Fica indicada a Secretaria de Estado do Esporte e Lazer - SEEL, como órgão gestor responsável para efetuar os registros das torcidas organizadas no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte (...)."

³ "Art. 2º (...)

§ 3º O Comando Geral da Polícia Militar e a Delegacia Geral de Polícia Civil receberão da SEEL-RN, estes registros e organizarão um arquivo geral de todas as torcidas organizadas no âmbito de suas corporações."

⁴ "Art. 6º (...)

§ 2º As penas de que trata o caput deste artigo serão impostas pelo Conselho Estadual de Esporte - CEE, órgão vinculado a Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Rio Grande do Norte."

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e **atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública** (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷. Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁸, ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁹, Constituição Federal).

Decerto, a simples violação da competência exclusiva antes mencionada implica a nulidade do Projeto de Lei, inviabilizando juridicamente todo o seu conteúdo¹⁰. Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei com vício de iniciativa poderia produzir uma norma jurídica válida¹¹, conforme reiteradas decisões da Corte Constitucional¹².

Sem prejuízo do exposto, registre-se que, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶ "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.
§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁹ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹⁰ De maneira incisiva, Alexandre de Moraes discorre sobre o tema: "Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial". (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

¹¹ A propósito, veja-se esta lição de Hely Lopes Meirelles: "A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo ou, mesmo, do Judiciário". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 420).

¹² "(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)" (STF, ADI nº 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, veja-se a ADI nº 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI nº 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI nº 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade¹³ -, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁴ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,¹⁵ da Constituição Federal.

Por conseguinte, ao apresentar dispositivos imprecisos e de difícil aplicação eficiente se inserido no ordenamento jurídico estadual - como é o caso da penalidade prevista no art. 6º, § 1º¹⁶, que apresenta apenas três alternativas de sanção: "1 (um) ou 20 (vinte) jogos ou definitivamente", contrariando os critérios adotados para o cálculo das multas previstas no art. 7º, parágrafo único¹⁷ - a Proposta Normativa afronta o art. 1118 da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando inconstitucionalidade indireta.

Ademais, o fato é que, pela dicção da ementa e do art. 1º do Projeto de Lei em apreço, a intenção que impulsiona sua sanção é a disciplina do acesso de torcidas organizadas nos eventos esportivos realizados no Rio Grande do Norte, todavia, os dispositivos seguintes tratam apenas de torcidas organizadas relacionadas à agremiações de um único esporte, qual seja, o futebol, não restando clara a aplicação das pretensões contidas na Proposição às demais torcidas organizadas potiguares.

Destarte, em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 055/2014, constante dos autos do Processo n.º 0663/14 - PL/SL.

¹³ Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência).

O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹⁴ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁵ "Art. 59. (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁶ "Art. 6º A quantidade de jogos, a qual se aplicará a proibição de que trata o artigo anterior, será fixada de acordo com grau da violência praticada.

§ 1º A proibição será de 1 (um) ou 20 (vinte) jogos ou definitivamente.

(...)"

¹⁷ "Art. 7º (...)

Parágrafo Único. As multas que trata o caput desse artigo são:

I - Multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para os Clubes de Futebol cuja torcida organizada foi penalizada com a proibição de 01 (um) a 10 (dez) jogos;

(...)"

¹⁸ "Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;

d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;

e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;

c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;

d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;

e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;

f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;

g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões 'anterior', 'seguinte' ou equivalentes; (...)"

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 079/2014
PROCESSO Nº 1013/2014 - PL/SL

Ofício nº 022/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 079/2014, que **"Considera como Patrimônio Cultural Imaterial do Estado do Rio Grande do Norte o passeio de buggy"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 079/2014, constante dos autos do Processo n.º 1.013/14 - PL/SL, que "Considera como Patrimônio Cultural Imaterial do Estado do Rio Grande do Norte o passeio de buggy", de iniciativa da Excelentíssima Senhora Deputada **MÁRCIA MAIA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposição aprovada pelo Parlamento Estadual visa tornar o passeio de buggy parte integrante do patrimônio cultural imaterial do Estado do Rio Grande do Norte¹.

Em que pese seus elevados propósitos, a Proposta Normativa em análise apresenta vícios que obstam a conversão de seu texto em lei, consoante restará demonstrado adiante.

Inicialmente, convém registrar que, segundo a Constituição Potiguar (art. 144, caput²), bens de natureza material e imaterial constituem o patrimônio cultural estadual, dentre os quais se incluem "os modos de criar, fazer e viver" (inciso II).

¹ "Art. 1º. Fica considerado como Patrimônio Cultural Imaterial do Estado do Rio Grande do Norte , o PASSEIO DE BUGGY

² "Art. 144. Constituem patrimônio cultural estadual os bens de natureza material e imaterial, tomados, individualmente ou em conjunto s portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade norte- rio-grandense, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico."

D'outra banda, há de se observar que a Carta Estadual³, em reprodução às disposições pertinentes contidas na Constituição Federal⁴, ao tratar dos meios de proteção ao patrimônio cultural, apresenta normas de eficácia limitada, isto é, que dependem de posterior regulamentação a fim de que tenham aplicabilidade fática⁵.

Diferentemente do que concerne aos bens de natureza material - estes disciplinados pela Lei Estadual n.º 4.775⁶, de 3 de outubro de 1978, e pelo Decreto Estadual n.º 8.111⁷, de 12 de março de 1981 -, o procedimento necessário para aperfeiçoar a proteção ao patrimônio cultural imaterial do Estado jamais foi objeto de normatização no ordenamento jurídico norte-rio-grandense.

Assim, ante o vácuo legislativo a que aqui se faz referência, o Projeto de Lei em análise denota-se carente de aptidão para produzir efeitos concretos. Com isso, não apenas sua eventual conversão legal atentaria contra o princípio constitucional da eficiência⁸ (art. 37, caput⁹, da Constituição Federal), cujo sentido repousa na exigência direcionada ao Poder Público para a produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade, como ainda, por via reflexa, demonstrar-se-ia contrário ao interesse público.

Com fulcro no exposto, o Chefe do Poder Executivo, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade¹⁰, deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma que não permita uma atuação formal e eficiente por parte da Administração Pública.

Outrossim, ao almejar conferir especial proteção ao "passoio de buggy", o legislador valeu-se de termo que, por demasiadamente genérico, pode conduzir a interpretações e, com isso, à produção de efeitos práticos flagrantemente contrários ao interesse público, tendo em vista, notadamente, a potencial agressão ao meio-ambiente ocasionada pelo desenvolvimento desta atividade.

³ Art. 144. (...)

¹ O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promove e protege o patrimônio cultural estadual, por meio de inventário, registro, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

² Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

³ A lei estabelece incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

⁴ Os danos e ameaças ao patrimônio cultural são punidos, na forma da lei."

⁴ Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

¹ - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

² - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

³ - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

⁴ - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

(...)"

⁵ Convém trazer à colação a doutrina de José Afonso da Silva, em cujas palavras "aplicabilidade significa a qualidade do que é aplicável. No sentido jurídico diz-se da norma que tem possibilidade de ser aplicada, isto é, da norma que tem capacidade de produzir efeitos jurídicos" (*In Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, 6. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 126).

⁶ "Dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico e artístico do Estado e dá outras providências."

⁷ "Regulamenta a Lei n.º 4.775, de 03 de outubro de 1978, que dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico e artístico do Estado e dá outras providências".

⁸ "O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

⁹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

¹⁰ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". (Zeno Veloso, *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155).

Se, por um lado, o patrimônio cultural mereceu especial guarida da Constituição Estadual, igual proteção se verifica no tocante ao direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado¹¹.

Não por outra razão, o titular do poder constituinte derivado decorrente fez constar do art. 150, § 3º¹², da Carta Potiguar, a determinação para o legislador infraconstitucional de impor limitações ao desenvolvimento de atividades ou empreendimentos de interesse econômico possivelmente nocivos ao equilíbrio ecológico.

Em atenção ao comando constitucional, foi promulgada a Lei Estadual n.º 8.817¹³, de 29 de março de 2006, no afã de disciplinar o exercício do serviço de "buggy-turismo" no Estado. Depreende-se do Diploma Normativo que a atividade econômica em comento não pode ser exercida indiscriminadamente, mas nos limites a serem circunscritos pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA), em norma própria, de modo que "o serviço de buggy-turismo não afete e tampouco comprometa, de forma direta ou indireta, as condições de defesa e proteção do meio ambiente do Estado"¹⁴.

Convém ressaltar ainda que, exercendo a competência que lhe foi atribuída pelo Código de Trânsito Brasileiro (art. 2º, caput e parágrafo único), o Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Norte (DETRAN/RN) expediu a Portaria n.º 711, de 9 de maio de 2007, atualmente em vigor, no afã de regulamentar o tráfego de veículos nas praias de uso público.

Nos termos da Portaria n.º 711/2007, o acesso de veículos - incluídos os buggies, seja exercendo atividade econômica ou não - é proibido em praias ali especificadas, no Litoral Norte e Sul do Estado, à exceção de veículos cadastrados e munidos de autorização daquele Órgão de Trânsito, válida apenas para determinados trechos e períodos¹⁵.

A Proposta aprovada pelo Parlamento Estadual, na contramão dos demais expedientes legais que abordam o assunto, ao limitar-se a prescrever genericamente que "o passeio de 'buggy'" deverá compor o patrimônio cultural do Estado, sem, no entanto,

¹¹ Art. 150. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, e de harmonizá-lo, racionalmente, com as necessidades do desenvolvimento socioeconômico, para as presentes e futuras gerações."

¹² "Art. 150. (...)

(...)

§ 3º A legislação estabelece os casos em que as necessidades excepcionais de empreendimento de superior interesse para o desenvolvimento econômico estadual afetem, de alguma forma, o meio ambiente, definindo as condições para o restabelecimento do equilíbrio ecológico".

¹³ "Disciplina as permissões administrativas para realização do serviço de Buggy-Turismo no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências".

¹⁴ "Art. 4º. Para efeito do disposto nesta Lei, compete:

(...)

III - ao Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA):

a) expedir normas sobre a circulação desses veículos em áreas ambientais ou de preservação;

b) zelar para que o serviço de buggy-turismo, não afete e tampouco comprometa, de forma direta ou indireta, as condições de defesa e proteção do meio ambiente do Estado."

¹⁵ Cite-se, a título de exemplo, a redação do art. 3º da Portaria, *in verbis*:

"Art. 3º - Trechos de praias com acesso proibido à veículos, no Litoral Sul: praia da Via Costeira, praia de Ponta Negra, praia de Cotovelo, praias de Pirangi do Norte e do Sul, Pirambuzios, praia de Búzios, praia de Tabatinga, praia de Camurupim, praia de Barreta, praia de Tibau do Sul, praia de Pipa, praia do Amor, praia dos Afogados, praia da Cancela, praia das Minas, Pedra d'água e praia de Sibaúma, praia de Barra de Cunhaú, o trecho da barraca do Baiano até nas proximidades do Rio Curimataú (Lei Federal, pela preservação do meio ambiente para desova da tartaruga).

Parágrafo Único - Trechos de praias com acesso permitido ao litoral Sul, para veículos credenciados e devidamente autorizados pelo Órgão de trânsito, trecho de praia após a praia de Barreta (Malembá) até a travessia da balsa da Lagoa de Guaraíra; trecho de praia iniciando à partir do Pontal de Barra de Cunhaú, praia do Morro da Cotia, praia de Olho d'água, praia do Morro Amarelo, praia da Andorinha, praia do Porto, praia de Presídio, seguindo pelas ruas do município de Baía Formosa, trecho de praia iniciando após o Hotel Chalemar, praia de Bacopari, praia do Farol, praia de Barreirinha, praia João dos Santos, praia da Cachoeira, praia do Urubu, praia da Cotia, praia do Sagi, praia do Guajú, até a travessia da balsa do Rio Guajú, divisa do RN."

especificar os limites da proteção legal, permite interpretação conflitante com os demais Diplomas Normativos que versam sobre o assunto, especialmente no que diz respeito ao risco de agressão ao meio ambiente.

A esse respeito, não é demais frisar que o ordenamento jurídico requer a formulação de normas com linguagem simples, clara e precisa, motivo por que foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998¹⁶, dando cumprimento ao disposto no art. 59, parágrafo único¹⁷, da Constituição Federal.

Assim, na medida que seus dispositivos contém redação imprecisa, o Projeto de Lei em exame apresenta inconstitucionalidade reflexa¹⁸, transgredindo, respectivamente, o art. 9º, caput¹⁹, e art. 11, II, a²⁰, ambos da Lei Complementar Federal n.º 95/98.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 079/2014, constante dos autos do Processo n.º 1.013/14 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹⁶ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

¹⁷ "Art. 59. (...)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁸ Conceituando o instituto da inconstitucionalidade indireta, reflexa ou oblíqua, Marcelo Novelino ensina: "A inconstitucionalidade pode ser: *reflexa (oblíqua)*: se a inconstitucionalidade ocorre em virtude da violação de uma norma infraconstitucional interposta entre o ato violador e a constituição". (Grifos no original). (*Direito constitucional para concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 282).

¹⁹ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)." ²⁰

"Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

II - para obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

(...)." ²⁰

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 115/2014
PROCESSO Nº 1361/2014 - PL/SL

Ofício nº 025/2015-GE

Natal, 09 de janeiro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Parcial**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto parcial ao Projeto de Lei nº 115/14, que "**Institui o Dia Estadual de Combate à Cegueira no Estado do Rio Grande do Norte**".

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide vetar parcialmente o Projeto de Lei n.º 115/2014, constante dos autos do Processo n.º 1.361/14 - PL/SL, que "Institui o Dia Estadual de Combate a Cegueira no Estado do Rio Grande do Norte", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **ANTÔNIO JÁCOME**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo instituir o Dia Estadual de Combate à Cegueira, a ser celebrado, anualmente, no dia 17 de outubro¹. Almeja, outrossim, o estabelecimento de uma política de prevenção direcionada à saúde dos olhos no Estado do Rio Grande do Norte, prevendo, para este fim, a elaboração de Programa e realização de demais atividades de caráter preventivo pelo Poder Público Estadual².

A designação de datas comemorativas compreende-se na esfera de autonomia dos Entes da Federação. Além disso, a matéria não é reservada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante o art. 46, § 1º, da Constituição Estadual³.

¹ "Art. 1º Fica instituído o Dia Estadual do Combate a Cegueira, anualmente, no dia 17 de outubro, passando a integrar o Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Rio Grande do Norte. Com vistas a possibilitar o estabelecimento de uma ampla política de prevenção direcionada a saúde dos olhos em todo o Estado do Rio Grande do Norte."

² "Art. 2º Deverão ser realizadas no serviço de Saúde Pública Estadual atividades de caráter preventivo, com proposta de data para marcação de consulta e exames seguinte.

Art. 3º Cabe a Secretaria Estadual de Saúde Pública zelar pelo cumprimento desta lei e pela elaboração do Programa de atividades preventivas."

³ "Art. 46 (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 8, de 2012);

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

c) militares do Estado e respectivo regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e condições de transferência para a reserva; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

d) criação e extinção de Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual, notadamente de Secretarias de Estado, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, observado o disposto no art. 64, VII, desta Constituição. (NR: Emenda Constitucional Estadual nº 8, de 2012)".

Noutro passo, porquanto o objeto da Proposição não se exaure na simples instituição do Dia Estadual de Combate à Cegueira, mas compreende ainda a implementação de política pública de saúde por parte do Poder Executivo Estadual, a matéria disciplinada nos arts. 2º, 3º e 4º⁴ esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷.

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas nos arts. 2º, 3º e 4º⁸ da Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal⁹, ao passo que transgridem o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º¹⁰, Constituição Federal).

Finalmente, importa registrar que o art. 5º¹¹ da Proposição, ao consagrar cláusula de vigência e cláusula de revogação genérica no mesmo preceito, viola o disposto nos arts. 9º, caput, e 11, III, b,¹² da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de

⁴ "Art. 4º. As despesas decorrentes da implantação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ "Art. 4º As despesas decorrentes da implantação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

⁹

Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

¹⁰ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹¹ "Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

¹² "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)"

fevereiro de 1998,¹³ editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único,¹⁴ do Estatuto Fundamental.

Por outro lado, o art. 49, § 2º¹⁵, da Constituição Potiguar só admite veto parcial relativamente a texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, donde se mostra a inconveniência de vetar o art. 5º da Proposta Normativa, com prejuízo da vigência imediata da futura lei, tal como almejado pelo Parlamento Estadual, no exercício de seu mister institucional.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 115/2014, constante dos autos do Processo n.º 1.361/14 - PL/SL, no sentido de rejeitar os seguintes dispositivos: arts. 2º, 3º e 4º.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal-RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹³ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona".

¹⁴ "Art. 59 (...)
(...)"

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis".

¹⁵ "Art. 49 (...)
(...)"

§ 2º O veto parcial somente pode abranger texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.
(...)"

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 083/2012
PROCESSO Nº 1344/2012 - PL/SL

Ofício nº 026/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Parcial**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto parcial ao Projeto de Lei nº 083/2012, que **"Dispõe sobre a instalação de detector de metais nas salas de cinema, teatros, casas de show e espetáculos em geral, no Estado do Rio Grande do Norte"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 083/2012, constante dos autos do Processo n.º 1.344/12 - PL/SL, que "Dispõe sobre a instalação de detector de metais nas salas de cinema, teatros, casas de show e espetáculos em geral, no Estado do Rio Grande do Norte", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor, precipuamente, sobre a obrigatoriedade de instalação de detectores de metais na entrada de salas de cinema, teatros e casas de show localizadas no Estado do Rio Grande do Norte¹.

A matéria de que cuidam os arts. 1º, 2º e 3º da Proposição não está situada entre aquelas reservadas à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, elencadas no art. 46, § 1º, da Constituição Estadual². Ademais, não se vislumbram razões de interesse público para manifestação de veto.

N'outro passo, do exame dos arts. 4º³ e 5º⁴ da Proposta Normativa, verifica-se que, diferentemente dos comandos normativos supra aludidos, que pretendem criar obrigações para os administrados, o legislador almeja imiscuir-se na organização da Administração Pública, prescrevendo-lhe novas atribuições: a fiscalização da instalação dos detectores a que faz menção, bem como a edição de atos, com prazo pré-determinado, para fins de regulamentação do expediente normativo em apreço.

¹ "Art. 1º É obrigatória a instalação de detectores de metais na entrada das salas de cinema, teatros e casas de shows, em todo o Estado do Rio Grande do Norte".

² "Art. 46 (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 8, de 2012);
II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;
b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

c) militares do Estado e respectivo regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e condições de transferência para a reserva; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

d) criação e extinção de Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual, notadamente de Secretarias de Estado, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, observado o disposto no art. 64, VII, desta Constituição. (NR: Emenda Constitucional Estadual nº 8, de 2012)".

³ "Art. 4º O não cumprimento do disposto nesta lei acarretará ao proprietário do estabelecimento, multa de 100 UFIR mensal - Unidade Fiscal de Referência."

⁴ Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data de sua publicação."

Tais disposições esbarram nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷. Deste modo, eis que oriunda de iniciativa parlamentar, a Proposta Normativa apresenta inconstitucionalidade formal⁸, ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º⁹, Constituição Federal).

Sem prejuízo do exposto, verifica-se que, nos termos da redação do art. 4º¹⁰ da Proposição, o legislador pretendeu cominar sanção aos estabelecimentos infratores de seus comandos, fixando a penalidade em 100 (cem) Unidades Fiscais de Referência (UFIR's).

Ocorre que a UFIR foi expressamente extinta pelo art. 29, § 3º,¹¹ da Lei Federal n.º 10.522¹², de 10 de julho de 2002. Ou seja, o Projeto de Lei aprovado faz referência à multa pecuniária (sanção) inaplicável em caso do seu descumprimento.

Desta feita, a ausência de sanção prevista pela inobservância das hipóteses normativas elencadas, faria - acaso o Projeto de Lei aprovado fosse integralmente convertido em Lei - com que a norma já nascesse fadada à ineficácia¹³.

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) Formal: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destques no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁹ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹⁰ Vide nota de rodapé de n.º 3.

¹¹ "§ 3º Observado o disposto neste artigo, bem assim a atualização efetuada para o ano de 2000, nos termos do art. 75 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, fica extinta a Unidade de Referência Fiscal - Ufir, instituída pelo art. 1º da Lei no 8.383, de 30 de dezembro de 1991".

¹² "Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências".

¹³ Acerca do tema, Tércio Sampaio Ferraz Júnior ensina que: "eficácia é uma qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância, espontânea ou imposta, ou para a satisfação dos objetivos visados (efetividade ou eficácia social), ou porque estão presentes as condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação (eficácia técnica)". (*Introdução ao estudo do direito*, 4 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 203).

De igual modo, as disposições contidas no dispositivo em comento (art. 4º do Projeto de Lei) revelam-se ineficazes em razão da ausência de expressa previsão sobre qual Órgão ou Entidade da Administração Pública Direta ou Indireta deverá exercer as atribuições pertinentes ao poder de polícia administrativa.

Cumprasse asseverar que a Constituição Federal submete a atuação da Administração Pública à observância de determinados princípios, especialmente os previstos no art. 37, caput,¹⁴ dentre os quais se destaca o da eficiência,¹⁵ cujo sentido repousa na exigência direcionada ao Poder Público para a produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade.

Desse modo, o titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade,¹⁶ não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico dispositivo desprovido de eficácia normativa, ao não prescrever sanção juridicamente possível¹⁷ para a conduta ilícita distinta da positivada em seus mandamentos, conforme o princípio constitucional da eficiência.¹⁸

Finalmente, importa registrar que o art. 6º¹⁹ da Proposição, ao consagrar cláusula de vigência e cláusula de revogação genérica no mesmo preceito, viola o disposto nos arts. 9º, caput, e 11, III, b,²⁰ da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,²¹ editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único,²² do Estatuto Fundamental.

Por outro lado, o art. 49, § 2º²³, da Constituição Potiguar só admite veto parcial relativamente a texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, donde se mostra a inconveniência de vetar o art. 6º da Proposta Normativa, com prejuízo da vigência

¹⁴ "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

¹⁵ "O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

¹⁶ "O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo". (CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 375).

¹⁷ Cumpre ressaltar que a sanção estipulada para um comportamento ilícito não deve, por óbvio, ser inconstitucional, afinal impõe-se também ao Estado os limites estabelecidos pela Constituição. Como exemplo, caso uma lei estadual venha a cominar qualquer tipo de pena perpétua, tal sanção normativa transgrediria diretamente o art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal, devendo-se ser extirpada do ordenamento jurídico.

¹⁸ Ainda com relação ao princípio constitucional da eficiência, importa transcrever esta explicação de Alexandre de Moraes: "o princípio da eficiência, como norma constitucional, apresenta-se como o contexto necessário para todas as leis, atos normativos e condutas positivas ou omissivas do Poder Público, e serve de fonte para a declaração de inconstitucionalidade de qualquer manifestação da Administração contrária a sua plena total aplicabilidade". (*Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2005, p. 112).

¹⁹ "Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

²⁰ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

(...)"

²¹ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona".

²² "Art. 59 (...)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis".

²³ "Art. 49 (...)

(...)

§ 2º O veto parcial somente pode abranger texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

(...)"

imediate da futura lei, tal como almejado pelo Parlamento Estadual, no exercício de seu mister institucional.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 083/2012, constante dos autos do Processo n.º 1.344/12 - PL/SL, no sentido de rejeitar os seguintes dispositivos: arts. 4º e 5º.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal , 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 078/2014
PROCESSO Nº 0990/2014 - PL/SL

Ofício nº 027/2015-GE

Natal, 09 de janeiro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Parcial**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto parcial ao Projeto de Lei nº 078/2014, que **"Institui no Calendário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, a Semana Estadual do Bebê"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide vetar parcialmente o Projeto de Lei n.º 078/2014, constante dos autos do Processo n.º 0990/14 - PL/SL, que "**Institui no Calendário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, a Semana Estadual do Bebê**", de iniciativa da Excelentíssima Senhora Deputada **MÁRCIA MAIA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo instituir a Semana Estadual do Bebê, a ser celebrada, anualmente, na semana do dia 19 de maio¹. Almeja, outrossim, a realização de ações diversas sobre os cuidados para a garantia da primeira infância, as quais ficarão a cargo do Poder Público Estadual, em atuação conjunta com organizações da sociedade civil².

A designação de datas comemorativas compreende-se na esfera de autonomia dos Entes da Federação. Além disso, a matéria não é reservada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante o art. 46, § 1º, da Constituição Estadual³.

Noutro passo, porquanto o objeto da Proposição não se exaure na simples instituição da Semana Estadual do Bebê, mas compreende ainda a implementação de política pública por parte do Poder Executivo Estadual, a matéria disciplinada no art. 1º,

¹ "Art. 1º Fica instituída no calendário oficial do Estado do Rio Grande do Norte a Semana Estadual do Bebê, a ser realizada, anualmente, na semana do dia 19 de maio."

² "Art. 1º (...)

Parágrafo único. As ações destinadas a efetivar o disposto no caput, ficarão a cargo do poder público, em conjunto com organizações da sociedade civil, e terão a finalidade de fomentar ações, planos, programas e debater sobre os cuidados fundamentais para a garantia de uma primeira infância."

³ "Art. 46 (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 8, de 2012);

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

c) militares do Estado e respectivo regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e condições de transferência para a reserva; (NR: Emenda Constitucional Federal nº 18, de 1998)

d) criação e extinção de Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual, notadamente de Secretarias de Estado, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, observado o disposto no art. 64, VII, desta Constituição. (NR: Emenda Constitucional Estadual nº 8, de 2012)".

parágrafo único⁴, esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública (art. 84, II e IV⁵ e art. 61, § 1º, II⁶).

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas⁷.

Neste pórtico, observa-se que as disposições contidas no art. 1º, parágrafo único⁸, da Proposta Normativa em análise, veiculadas mediante Projeto de Lei ordinária e oriundas de iniciativa parlamentar, apresentam inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva⁹ que impedem o seu ingresso no ordenamento jurídico norte-rio-grandense.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 078/2014, constante dos autos do Processo n.º 0990/14 - PL/SL, no sentido de rejeitar o seguinte dispositivo: art. 1º, parágrafo único.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal-RN, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

⁴ Vide nota n.º 2.

⁵ "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

⁶ "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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

⁷ Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014), ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

⁸ "Art. 4º As despesas decorrentes da implantação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

⁹ Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 024/2014
PROCESSO Nº 0292/2014 - PL/SL

Ofício nº 028/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Parcial**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto parcial ao Projeto de Lei nº 024/2014, que **"Institui o Dia Estadual do Terço dos Homens no calendário de eventos oficiais do Estado do Rio Grande do Norte"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALENTE** o Projeto de Lei n.º 024/2014, constante dos autos do Processo n.º 0292/14 - PL/SL, que "Institui o Dia Estadual do Terço dos Homens no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Rio Grande do Norte" de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposição tem por objetivo instituir o "Dia Estadual do Terço dos Homens", no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, a ser celebrado anualmente no dia 26 de julho, passando a fazer parte do calendário de eventos do Estado. Dispõe, ainda, que as "entidades religiosas e afins" deverão promover "atividades com a finalidade de ampliar e estimular a prática da Oração do Terço" (art. 2º do PL).

A designação de datas comemorativas compreende-se na esfera de autonomia dos Entes da Federação. Além disso, a matéria não é reservada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante o art. 46, § 1º, da Constituição Estadual¹.

Apesar da importância da Proposição, tendo em vista a honrada intenção de incentivar a prática da Oração do Terço, elegendo o dia 26 de julho para tanto, é necessário impor o seu veto parcial, pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,² o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no

¹ "Art. 46 (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar; (NR: Emenda Constitucional Federal n° 8, de 2012);

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR: Emenda Constitucional Federal n° 18, de 1998)

c) militares do Estado e respectivo regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e condições de transferência para a reserva; (NR: Emenda Constitucional Federal n° 18, de 1998)

d) criação e extinção de Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual, notadamente de Secretarias de Estado, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, observado o disposto no art. 64, VII, desta Constituição. (NR: Emenda Constitucional Estadual n° 8, de 2012)".

² "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º da Constituição Estadual³), como é o caso do art. 2º do referido Projeto de Lei⁴.

Sabe-se que dentre as características das regras jurídicas, importa destacar a eficácia, que consiste na aptidão da norma de gerar efeitos concretos, sobretudo por reunir as condições mínimas para viabilizar a correspondente aplicação pelo Poder Público e cumprimento pela sociedade⁵. Desse modo, o Titular do Poder Executivo, no exercício do controle prévio de constitucionalidade⁶, não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei desprovida de eficácia, uma vez que seu art. 2º prescreve conduta sabidamente já realizada pelas entidades religiosas, qual seja, a prática do Terço dos Homens.

Ora, o art. 2º do PL em apreço busca impor ações a serem promovidas por entidades dotadas de autonomia privada, adentrando em questões próprias da administração dessas entidades, de maneira a tentar conduzir ou determinar as atividades que tais devem realizar na data eleita para comemorar o Dia Estadual do Terço dos Homens. Registre-se, portanto, que a imposição de condutas como propõe o aludido dispositivo não merece guarida por parte do ordenamento jurídica estadual, sobretudo quando inserido no contexto laico da República do Brasil - a laicidade do Estado brasileiro serve tanto a não concessão de privilégios, quanto a não imposição de obrigações a qualquer culto religioso.

Diante do exposto, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 024/2014, constante dos autos do Processo n.º 0292/14 - PL/SL, no sentido de rejeitar o art. 2º da Proposição.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

³ "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembléia Legislativa os motivos do veto.

(...)"

⁴ "Art. 2º No Dia Estadual do Terço dos Homens, entidades religiosas e afins promoverão atividades com a finalidade de ampliar e estimular a prática da Oração do Terço."

⁵ Acerca do tema, Tércio Sampaio Ferraz Júnior ensina que: "eficácia é uma qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância, espontânea ou imposta, ou para a satisfação dos objetivos visados (efetividade ou eficácia social), ou porque estão presentes as condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação (eficácia técnica)". *Introdução ao estudo do direito*, 4 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 203.

⁶ "O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo". CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 375.

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 028/2013
PROCESSO Nº 0255/2013 - PL/SL

Ofício nº 029/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Parcial**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto parcial ao Projeto de Lei nº 028/2013, que **"Institui a Medalha Ministro Aluísio Alves e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 028/2013, constante dos autos do Processo n.º 0255/13 - PL/SL, que "Institui a Medalha Ministro Aluísio Alves e dá outras providências", de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado em Sessão Plenária realizada em 16 de dezembro de 2014, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço almeja dispor sobre a criação da "Medalha Ministro Aluísio Alves" a ser destinada a condecoração de pessoas com destaque reconhecido no exercício da função pública, conforme o dispositivo que inaugura o texto normativo¹.

Apesar da importância da figura política que empresta seu nome a condecoração que se pretende criar e da louvável intenção em agraciar pessoas com destaque no desempenho de suas funções, a conversão legal de todo o texto aprovado pelo Parlamento Estadual não apresenta viabilidade jurídica, fazendo-se necessária a imposição de seu **veto parcial**, pois, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade,² o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma portadora de vícios de validade (art. 49, § 1º da Constituição Estadual³), como é o caso do parágrafo único do art. 1º do referido Projeto de Lei⁴.

Sabe-se que dentre as características das regras jurídicas, importa destacar a eficácia, que consiste na aptidão da norma de gerar efeitos concretos, sobretudo por reunir as condições mínimas para viabilizar a correspondente aplicação pelo Poder Público

¹ "Art. 1º. Fica instituída a Medalha Ministro Aluísio Alves, destinada a agraciar pessoas que tenham se destacado no exercício da função pública com honestidade e dignidade, engrandecendo o nosso país."

² "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

³ "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembléia Legislativa os motivos do veto.
(...)"

⁴ "Art. 1º (...)

Parágrafo único. A medalha de que trata esta lei será entregue uma única vez pelo Governador do Estado, em data a ser designada por meio de decreto editado pelo Poder Executivo."

e cumprimento pela sociedade⁵. Desse modo, o Titular do Poder Executivo, no exercício do controle prévio de constitucionalidade⁶, não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei desprovida de eficácia.

Nesse sentido, verifica-se que o legislador pretende criar obrigações para a Administração Pública, notadamente ao impor ao Governador do Estado a realização do ato de condecoração por meio da entrega da medalha, conforme se depreende do parágrafo único do art. 1º da Proposição.

Acontece que, nos termos do art. 64, XVII, compete privativamente ao Governador do Estado **conferir condecorações e distinções honoríficas**, de modo que a Lei não pode dispor sobre este ato de entrega como se pretende na Proposição em apreço, restando viabilidade apenas para criar a respectiva condecoração.

Sem prejuízo do exposto, registre-se que, como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa - para lhes facilitar a aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder Público e pela sociedade⁷ -, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,⁸ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,⁹ da Constituição Federal.

Por conseguinte, a Proposta Normativa apresenta dispositivo impreciso e de difícil aplicação eficiente se inserido no ordenamento jurídico estadual - é o caso do parágrafo único do art. 1º, que anuncia a entrega da medalha "uma única vez", pairando dúvidas quanto a habitualidade da aludida condecoração, se anualmente, mensalmente ou, de fato, uma única vez -, o qual afronta o art. 11¹⁰ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, padecendo, pois, de vício de inconstitucionalidade indireta.

⁵ Acerca do tema, Tércio Sampaio Ferraz Júnior ensina que: "eficácia é uma qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância, espontânea ou imposta, ou para a satisfação dos objetivos visados (efetividade ou eficácia social), ou porque estão presentes as condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação (eficácia técnica)". *Introdução ao estudo do direito*, 4 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 203.

⁶ "O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo". CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 375.

⁷ Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: "Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência). O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão". (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

⁸ "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

⁹ "Art. 59. (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

¹⁰ "Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;

d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;

e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;

c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;

d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;

e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;

Destarte, em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 028/2013, constante dos autos do Processo n.º 06255/13 - PL/SL, para rejeitar o **parágrafo único** do seu art. 1º.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 09 de janeiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;
g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões 'anterior', 'seguinte' ou equivalentes; (...)."

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
GABINETE DO GOVERNADOR

PROJETO DE LEI Nº 065/2011
PROCESSO Nº 0800/2011 - PL/SL

Ofício nº 030/2015-GE

Natal/RN, 09 de janeiro de 2015.

À Sua Excelência o Senhor

Deputado RICARDO MOTTA

Presidente da Assembleia Legislativa

Palácio José Augusto

Nesta

Assunto: **Razões de Veto Integral**

Senhor Presidente,

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no que dispõe o artigo 49, § 1º, da Constituição Estadual, encaminhar-lhe as razões de veto integral ao Projeto de Lei nº 065/2011, que **"Dispõe sobre a participação dos municípios na arrecadação de taxas de licenciamento ambiental executados por órgãos ambientais estaduais, e dá outras providências"**.

Na oportunidade, renovamos a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares protestos de estima e elevada consideração.

Robinson Faria
Governador

RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 065/11, constante dos autos do Processo n.º 0800/11 - PL/SL, que "Dispõe sobre a participação dos municípios na arrecadação de taxas de licenciamento ambiental executados por órgãos ambientais estaduais e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 16 de dezembro de 2014.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa busca dispor sobre os valores arrecadados como taxas de licenciamento ambiental no âmbito estadual, obrigando a transferência do percentual de 30% (trinta por cento) destes valores aos municípios nos quais as atividades e os empreendimentos a serem licenciados se encontram.

A referida Proposição prescreve também alguns mandamentos a serem cumpridos pelos municípios que pretendem fazer jus ao recebimento dos valores transferidos a título de suas participações nos licenciamentos ambientais estaduais, como a criação de um Sistema Municipal de Meio Ambiente, um Código Municipal de Meio Ambiente e um Plano Diretor Municipal¹.

Apesar da importância da Proposição, tendo em vista a honrada intenção de viabilizar recursos para realização de ações municipais em prol da proteção e prevenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado (é o que se traduz do objetivo estampado no art. 3º da Proposta²). o Projeto de Lei em apreço padece de vícios e inconstitucionalidades, que obstam a respectiva conversão legal, sendo, portanto, necessária a imposição do seu **veto integral**, pois, no exercício do controle preventivo de

¹ "Art. 2º. Somente terão direito à transferência dos valores contidos no Art. 1º desta Lei os municípios que possuem legislação ambiental municipal aprovada e Sistema Municipal de Meio Ambiente implantado e em funcionamento.

§ 1º. A legislação ambiental municipal é composta por, no mínimo, um **Código Municipal de Meio Ambiente**, incluindo a criação dos instrumentos da política municipal de meio ambiente, e o **Plano Diretor Municipal**.

§ 2º. O **Sistema Municipal de Meio Ambiente** é formado por:

I - um órgão ambiental municipal criado por lei e com orçamento próprio;

II - um conselho municipal de meio ambiente ativo; e

III - um fundo municipal de meio ambiente ativo.

(...)"

²

"Art. 3º. As transferências de que trata o Art. 1º desta Lei deverão ser feitas diretamente ao Fundo Municipal de Meio Ambiente correspondente.

Parágrafo Único. O recurso financeiro presente no referido fundo será utilizado na realização de obras estruturantes que possibilitem a redução de desastres ambientais no referido município ao qual o fundo pertence."

constitucionalidade,³ o Chefe do Poder Executivo do Estado deve impedir o ingresso no ordenamento jurídico de norma eivada de vícios de validade (art. 49, § 1º⁴ da Constituição Estadual).

Primeiramente, cumpre ressaltar que o recolhimento de taxas pelo processamento do licenciamento ambiental, feito diante da realização de atividades ou empreendimentos, cuja natureza eventualmente poluidora pode interferir no equilíbrio ambiental das áreas afetadas, decorre do exercício constitucional do poder de polícia, nos termos do art. 145, II, da Constituição da República⁵.

No caso em apreço, o poder de polícia de competência Estadual tem guarida legal na Lei Complementar Federal n.º 140, de 08 de dezembro de 2011, que perfeitamente dispôs sobre as competências dos órgãos ambientais federais, estaduais e municipais, especificamente em seu art. 8º⁶.

Destarte, resta clara e firme a competência do órgão estadual potiguar, notadamente o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA), na arrecadação de taxas pelo processamento dos licenciamentos ambientais no âmbito deste Estado, sobretudo pelo serviço prestado em deferência ao princípio constitucional da defesa do meio ambiente, encartado no Título VII da Lei Maior, Da Ordem Econômica e Financeira⁷.

Todavia, para melhor tratar da destinação que se quer dar - a saber, 30% (trinta por cento) aos municípios - aos valores arrecadados a partir das taxas de licenciamentos ambientais estaduais, faz-se mister a compreensão de que, conforme preceitua a doutrina dominante, **as taxas são tributos vinculados aos serviços públicos e ao exercício do poder de polícia**⁸.

Não obstante, a divergência doutrinária existente quanto à natureza contraprestacional das taxas no critério quantitativo, os juristas brasileiros já firmaram consenso com relação à vinculação qualitativa entre a taxa e a destinação final dada a ela,

³ "Controle preventivo ocorre quando a lei ou ato normativo ainda não entrou em vigor, melhor dizendo, encontra-se em processo de formação. O objetivo desse tipo de fiscalização é, justamente, o de evitar que ingresse no ordenamento jurídico, produzindo efeitos, normas inconstitucionais". Zeno Veloso, *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2000, p. 155.

⁴ "Art. 49. (...)

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa os motivos do veto.
(...)"

⁵ "Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...);

II - **taxas, em razão do exercício do poder de polícia** ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

(...)"

⁶ "Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

(...);

IV - promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

(...);

XIII - **exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos** cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV - promover o **licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais**, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV - promover o **licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado**, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

(...)"

⁷ "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...);

VI - **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

(...)

⁸ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

sendo tal vinculação condição sine qua non para a própria caracterização das taxas, bem como o cerne da distinção entre a própria taxa e o imposto.

Consequentemente, estando claro que a arrecadação dos montantes que se pretende transferir aos municípios, nos termos desta Proposta, tem origem na taxa que é cobrada pela realização dos processos pertinentes aos licenciamentos ambientais estaduais, e em sendo vinculada a destinação que a eles é dada, **resta claro o vício encontrado no presente Projeto de Lei ao tentar dar destinação diversa aos valores arrecadados a título de taxa pelo licenciamento ambiental**, contrariando as premissas jurídicas que regem a disciplina das taxas e, por conseguinte, do próprio exercício constitucional do poder de polícia.

Noutro giro, tem-se que a Constituição Federal determina que a regulamentação sobre as finanças públicas deve ser objeto de lei complementar (art. 163, I⁹). Dando cumprimento a esse comando, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Por sua vez, o Diploma Legal antes citado, entre outras disposições, condiciona a realização de ações governamentais tendentes a ensejar renúncia de receita pública, à adoção das providências enumeradas adiante (art. 14, § 1º¹¹):

- (i) demonstração do impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva iniciar a respectiva vigência e nos dois subseqüentes;
- (ii) observância às disposições da lei de diretrizes orçamentárias; e
- (iii) cumprimento de uma das seguintes condições:
 - (iii.1) comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita e não afetará as metas e resultados fiscais; ou
 - (iii.2) previsão de alternativas para compensar a diminuição da arrecadação de tributos.

Nesse diapasão, é preciso compreender que a transferência de 30% (trinta por cento) dos valores arrecadados por meio das taxas de licenciamento ambiental estadual, ainda que seja, de fato, pago pelo contribuinte, configura uma redução considerável da receita pública, porquanto tais montantes não estarão disponíveis para utilização por parte do Estado, mas repassados para os municípios que fizerem jus, nos termos da Proposição.

Ora, ainda que propriamente não se esteja falando de uma renúncia tributária, o fato é que o Estado não mais poderia contabilizar os valores referentes aos 30%

⁹ "Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...)." ¹⁰

"Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

¹¹ "Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita *deverá estar acompanhada* de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no **caput**, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

(...)" (Destaque inserido).

(trinta por cento) dos valores arrecadados pelas taxas em comento, revelando uma redução razoável nas receitas públicas previstas, de modo que, para tanto, o planejamento orçamentário exige as mesmas providências no caso de renúncia (art. 14, § 1º, da LRF), como fora explanado anteriormente.

Contudo, a Proposição não está acompanhada de documentos que comprovem o atendimento daquelas exigências descritas nos parágrafos anteriores, caracterizando, também, vício de legalidade, por violação ao art. 14, § 1º, da LRF.

Ao buscar dispor sobre a administração das **receitas públicas** de órgão ambiental, notadamente do IDEMA, interferindo em matéria própria de **direção superior da Administração Pública** e, sobretudo, acerca de **matéria orçamentária e tributária**, impondo a obrigação de transferir valores, por parte do Poder Executivo Estadual, a municípios que assim fizerem jus, nos termos da Proposta, a matéria a ser disciplinada esbarra nos comandos insertos na Constituição Federal que reservam à iniciativa do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre tais temas (art. 84, II e IV¹² e art. 61, § 1º, II¹³).

Convém ressaltar que, em atenção ao princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal (STF) adota posicionamento assente no sentido de que a prerrogativa acima mencionada se estende aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, quando se tratar do ordenamento interno dessas Unidades Federadas¹⁴.

Neste pórtico, observa-se que a Proposta Normativa em análise apresentam inconstitucionalidade formal¹⁵, ao passo que transgredir o princípio sensível da separação dos poderes (art. 2º¹⁶, Constituição Federal), e, como se sabe, esta divisão de funções é essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Não obstante, ao exigir a adoção de algumas providências por parte dos municípios, como forma de, só após o cumprimento destas, viabilizar o repasse dos 30% (trinta por cento) dos valores arrecadados por meio das taxas de licenciamento ambiental

¹² "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a **direção superior da administração** federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

¹³

"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.

§ 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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

¹⁴

Cite-se, a título exemplificativo, o entendimento daquela Corte nos seguintes julgados: ADI 2799, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, DJe 22/10/2014, ADI 1509 (Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, DJe 18/11/2014), ADI 2294 (Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, DJe 11/09/2014), ADI 2329 (Relator: Min. Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe 25/06/2010) e na ADI 2857, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe 30/11/2007).

¹⁵

Por oportuno, vide magistério de Marcelo Novelino a seguir: "A inconstitucionalidade pode ser (a) *Formal*: Quando é atingida uma norma de processo ou de forma. É o que ocorre com as leis ou atos do poder público emanados de uma autoridade incompetente (*subjetiva*) ou elaborados em desacordo com as formalidades e procedimentos estabelecidos pela constituição (*objetiva*)". (Destaque no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

¹⁶

"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

estadual, o Projeto de Lei em apreço fragiliza o Pacto Federativo, especificamente por representar agressão à autonomia dos entes federativos, preceito constitucional insculpido no art. 18, caput,¹⁷ da Carta Republicana e no art. 1º, I¹⁸, da Constituição Estadual, uma vez que pretende criar obrigações para o Poder Público Municipal, conforme se depreende, dentre outros, do art. 2º da Proposta¹⁹.

Diante das inconstitucionalidades e dos vícios expostos no decorrer destas Razões de Veto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 065/11, constante dos autos do Processo n.º 0800/11 - PL/SL.

Encontrando-se a Assembleia Legislativa em recesso, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 09 de janeiro de 2015,
194º da Independência e 127º da República.

Robinson Faria
Governador

¹⁷ "Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição".

¹⁸ Art. 1º O Estado do Rio Grande do Norte, Unidade Federada integrante e inseparável da República Federativa do Brasil, rege-se por esta Constituição e pelas leis que adotar, respeitados os princípios da Constituição da República Federativa do Brasil, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a autonomia do Estado e seus Municípios;
(...)"

¹⁹ "Art. 2º. Somente terão direito à transferência dos valores contidos no Art. 1º desta Lei os municípios que possuem legislação ambiental municipal aprovada e Sistema Municipal de Meio Ambiente implantado e em funcionamento.

§ 1º. A legislação ambiental municipal é composta por, no mínimo, um Código Municipal de Meio Ambiente, incluindo a criação dos instrumentos da política municipal de meio ambiente, e o Plano Diretor Municipal.

§ 2º. O Sistema Municipal de Meio Ambiente é formado por:

I - um órgão ambiental municipal criado por lei e com orçamento próprio;

II - um conselho municipal de meio ambiente ativo; e

III - um fundo municipal de meio ambiente ativo.

§ 3º. Para ser considerado ativo, o conselho municipal de meio ambiente deve:

I - ter sido criado por lei municipal;

II - ter seus membros devidamente nomeados e empossados pelo chefe do poder executivo municipal;

III - ter realizado, no mínimo, duas reuniões ordinárias anuais, comprovadas por ata devidamente assinadas pela maioria de seus membros.

§ 4º. Para ser considerado ativo, o fundo municipal de meio ambiente deve:

I - possuir conta corrente ativa em agência bancária;

II - ser constituído em parte por dotações do orçamento geral do município;

III - receber transferência de, no mínimo, 30% (trinta por cento) dos valores arrecadados pelo município com taxas de licenciamento e multas ambientais municipais."