

A MESA DIRETORA
Deputado **ROBINSON FARIA**
PRESIDENTE

Deputada **MÁRCIA MAIA**
1º VICE-PRESIDENTE
Deputado **RICARDO MOTTA**
1º SECRETÁRIO
Deputado **LUIZ ALMIR**
3º SECRETÁRIO

Deputado **EZEQUIEL FERREIRA**
2º VICE-PRESIDENTE
Deputado **RAIMUNDO FERNANDES**
2º SECRETÁRIO
Deputada **GESANE MARINHO**
4º SECRETÁRIO

LIDERANÇAS

Liderança do PDT - Deputado **ÁLVARO DIAS**
Liderança do PMDB - Deputado **JOSÉ DIAS**
Liderança do DEM - Deputado **GETÚLIO RÊGO**
Liderança do PSB - Deputada **MÁRCIA MAIA**
Liderança do PMN - Deputado **RAIMUNDO FERNANDES**
Liderança do PV - Deputado **LUIZ ALMIR**
Liderança do Governo - Deputada **LARISSA ROSADO**

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 Assembléia
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

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

TITULARES

DEPUTADO ANTÔNIO JÁCOME (PMN)-Pres.
DEPUTADA LARISSA ROSADO (PSB)-Vice
DEPUTADO LUIZ ALMIR (PV)
DEPUTADO GETÚLIO REGO (DEM)
DEPUTADO GILSON MOURA (PV)

SUPLENTES

DEPUTADO RICARDO MOTTA (PMN)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)
DEPUTADO LAVOISIER MAIA (PSB)
DEPUTADO JOSÉ ADÉCIO (DEM)
DEPUTADO PAULO DAVIM (PV)

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E INTERIOR

TITULARES

DEPUTADO FERNANDO MINEIRO (PT)-Pres
DEPUTADO LUIZ ALMIR (PV)-Vice
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)

SUPLENTES

DEPUTADO RICARDO MOTTA (PMN)
DEPUTADO PAULO DAVIM (PV)
DEPUTADO LAVOISIER MAIA (PSB)

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E TRABALHO

TITULARES

DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)-Pres
DEPUTADO JOSÉ DIAS (PMDB)-Vice
DEPUTADO WOBER JÚNIOR (PPS)

SUPLENTES

DEPUTADO EZEQUIEL FERREIRA (PTB)
DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

TITULARES

DEPUTADO ARLINDO DANTAS (PHS)-Pres
DEPUTADO RICARDO MOTTA (PMN)-Vice
DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)

SUPLENTES

DEPUTADO VIVALDO COSTA (PR)
DEPUTADO ANTÔNIO JÁCOME (PMN)
DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB)

COMISSÃO DE FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO

TITULARES

DEPUTADO JOSÉ ADÉCIO (DEM)-Pres
DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB)-Vice
DEPUTADO RICARDO MOTTA (PMN)

SUPLENTES

DEPUTADO LEONARDO NOGUEIRA (DEM)
DEPUTADO JOSÉ DIAS (PMDB)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

TITULARES

DEPUTADO GILSON MOURA (PV)-Pres
DEPUTADO LAVOISIER MAIA (PSB)-Vice
DEPUTADA GESANE MARINHO (PMN)

SUPLENTES

DEPUTADO LEONARDO NOGUEIRA (DEM)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)
DEPUTADO ÁLVARO DIAS (PDT)

COMISSÃO DE SAÚDE

TITULARES

DEPUTADO PAULO DAVIM (PV)-Pres
DEPUTADO LEONARDO NOGUEIRA (DEM)-Vice
DEPUTADO NÉLTER QUEIROZ (PMDB)

SUPLENTES

DEPUTADO GILSON MOURA (PV)
DEPUTADO GETÚLIO RÊGO (DEM)
DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

TITULARES

DEPUTADO NÉLTER QUEIROZ (PMDB)-Pres.
DEPUTADO LAVOISIER MAIA (PSB)-Vice
DEPUTADO PAULO DAVIM (PV)

SUPLENTES

DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB)
DEPUTADO RICARDO MOTTA (PMN)
DEPUTADO GILSON MOURA (PV)

PROCESSO LEGISLATIVO

Ofício nº 027/2010-GE

Natal, 05 de fevereiro de 2010.

A Sua Excelência Senhor
Deputado ROBINSON MESQUITA DE FARIA
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 139/2009, que **"Disciplina o funcionamento de estabelecimentos comerciais de desmonte de veículos automotores de via terrestre 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

WILMA MARIA DE FARIA
Governadora



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete Civil
Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais

A GOVERNADORA 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 139/09, constante dos autos do Processo n.º 1.772/09 – PL/SL, que “*Disciplina o funcionamento de estabelecimentos comerciais de desmonte de veículos automotores de via terrestre no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **JOSÉ DIAS**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 15 de dezembro de 2009, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa visa a regular, no âmbito do Estado, a atividade de desmonte de veículos automotores de via terrestre e comercialização de autopeças usadas por meio das seguintes medidas principais:

- (i) exigir o prévio credenciamento, junto ao Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Norte (DETRAN/RN), dos empresários

e sociedades empresárias que explorem a atividade econômica em tela (art. 1^o); e

- (ii) conferir ao DETRAN/RN atribuições pertinentes à execução da futura lei (arts. 3^o e 9^o);

A Constituição Potiguar reserva ao Governador a competência para deflagrar o processo legislativo destinado a inserir no sistema jurídico norte-rio-grandense leis cujo conteúdo versem sobre criação, estruturação e atribuições de Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual (art. 46, § 1^o, II, c³), além de submeter à disciplina de lei complementar a organização do Poder Executivo do Estado (art. 48, parágrafo único, I⁴).

Desse modo, ao pretender criar nova atribuição para o DETRAN-RN⁵, Entidade Autárquica do Estado, mediante lei ordinária, a Proposta Normativa,

¹ “**Artigo 1º.** O desmonte de veículos automotores de via terrestre, bem como a comercialização de autopeças usadas e recondiçionadas, no Estado do Rio Grande do Norte deverá ser efetuado exclusivamente por estabelecimento comercial credenciado junto ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RN.”

² “**Artigo 3º.** O desmonte de veículos somente poderá ser realizado mediante autorização prévia emitida pelo DETRAN.
(...)”

Artigo 9º. O DETRAN divulgará trimestralmente, no Diário Oficial do Estado e no “site” da Secretaria de Segurança Pública, nos moldes da Lei nº 9.155, de 15 de maio de 1995, a relação de veículos autorizados para desmonte, contendo:

I - descrição do motivo da baixa;

II - número da placa do veículo;

III - número do RENAVAL, marca, modelo, cor, ano de fabricação e ano do modelo dos veículos;

IV - número de identificação do chassi (VIN).”

³ “Art. 46. (...)”

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

(...)”

II - disponham sobre:

(...)”

c) criação, estruturação e *atribuições das Secretarias, Polícia Militar, Polícia Civil e órgãos da administração pública.*

(...)”. (Grifos acrescidos).

⁴ “Art. 48. (...)”

Parágrafo único. Além daquelas previstas na Constituição Federal e nesta Constituição, dependem de lei complementar as seguintes matérias:

I - organização do Poder Executivo;

(...)”

⁵ Veja-se o conteúdo dos arts. 3º e 9º da Proposta Normativa:

“**Artigo 3º.** O desmonte de veículos somente poderá ser realizado mediante autorização prévia emitida pelo DETRAN.
(...)”

Artigo 9º. O DETRAN divulgará trimestralmente, no Diário Oficial do Estado e no ‘site’ da Secretaria de Segurança Pública, nos moldes da Lei nº 9.155, de 15 de maio de 1995, a relação de veículos autorizados para desmonte, contendo:

I - descrição do motivo da baixa;

oriunda de iniciativa parlamentar, apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*⁶, por violar o art. 46, § 1º, II, c, e o art. 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.

Ressalte-se que o vício de iniciativa evidenciado no Parágrafo anterior fulmina a validade jurídica de todo o conteúdo do Projeto de Lei⁷, motivo pelo qual nem mesmo a eventual sanção governamental é capaz de convalidá-lo⁸, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁹ (STF).

De outra parte, a Carta Magna confere privativamente à União competência para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI¹⁰).

Nesse contexto, a Proposta Normativa afigura-se *materialmente inconstitucional*¹¹, pois, ao dispor sobre o desmonte de veículos e o comércio das

II - número da placa do veículo;

III - número do RENAVAM, marca, modelo, cor, ano de fabricação e ano do modelo dos veículos;

IV - número de identificação do chassi (VIN)".

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*)". (Grifos no original). (*Direito Constitucional para Concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280).

⁷ Vale salientar que nas hipóteses de inconstitucionalidade formal subjetiva, todo o ato normativo é considerado nulo, conforme prelecionam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino: "Há situações, porém, que impõem ao Poder Judiciário a declaração da inconstitucionalidade total da norma impugnada. Seria o caso, por exemplo, da impugnação de uma lei resultante de iniciativa viciada (...)". (*Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 699).

⁸ A propósito, este é o ensinamento de Uadi Lammêgo Bulos: "(...) **a sanção a projeto de lei não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade formal**. A mera vontade do Chefe do Executivo é juridicamente insuficiente para convalidar chagas provenientes do descumprimento da Constituição (STF, ADIn 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, *DJ* de 7-5-1999)". (Destques no original). (*Direito constitucional ao alcance de todos*, São Paulo: Saraiva, 2009, p. 443-444).

⁹ "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". (ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Nesse sentido, confirmam-se ainda as seguintes decisões também proferidas pelo STF: ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216; e ADI-MC n.º 1.070/MS, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 15-9-95, p. 29.507.

¹⁰ "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XI - *trânsito* e transporte;

(...)". (Destques acrescentados).

¹¹ "A inconstitucionalidade será *material* quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio". (Destques no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 25).

respectivas autopeças – assunto inerente ao trânsito e sua segurança, conforme entendimento do STF¹² – termina por transgredir o art. 22, XI, da Lei Maior.

Ademais, a atuação da Administração Pública é norteada, dentre outros, pelo *princípio constitucional da eficiência*¹³ (art. 37, *caput*¹⁴, da Lei Maior), segundo o qual o desempenho da função estatal deve produzir resultados úteis em favor da sociedade.

Por conseguinte, o Chefe do Poder Executivo deve evitar, ao realizar o controle preventivo de constitucionalidade¹⁵, a inserção no ordenamento jurídico de norma que contrarie o princípio constitucional antes mencionado¹⁶.

A par de tais considerações, a omissão evidenciada no art. 10¹⁷ da Proposição quanto aos agentes públicos competentes para a fiscalização do cumprimento

¹² “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E E 84, VI, DA CARTA MAGNA.1. É pacífico nesta Corte o entendimento de que o trânsito é matéria cuja competência legislativa é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI, da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.064, rel. Min. Maurício Corrêa e ADI 2.137-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence. 2. *O controle da baixa de registro e do desmonte e comercialização de veículos irrecuperáveis é tema indissociavelmente ligado ao trânsito e a sua segurança, pois tem por finalidade evitar que unidades automotivas vendidas como sucata - como as sinistradas com laudo de perda total - sejam reformadas e temerariamente reintroduzidas no mercado de veículos em circulação. (...)*”. (Grifos acrescidos). (ADI n.º 3.254/ES, Relator: Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 16-11-05, p. 134).

¹³ Sobre o assunto, não se pode olvidar o conceito de Alexandre de Moraes: “O administrador público precisa ser *eficiente*, ou seja, deve ser aquele que *produz o efeito desejado*, que dá bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela *objetividade* e imparcialidade”. (Destques efetuados). (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576). Outro não é o ensinamento proferido por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, vazado nos seguintes termos: “Esse modelo de Administração Pública, em que se privilegia a aferição de resultados, com ampliação de autonomia dos entes administrativos e redução dos controles de atividades-meio, tem como postulado central exatamente o princípio da eficiência”. (*Ibid.*, p. 151).

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 Em relação ao tema, Zeno Veloso manifesta-se em da seguinte forma: “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”. (*Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 2 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 155).

¹⁶ Acerca da questão, *vide* esta lição de Uadi Lammêgo Bulos: “Como norma constitucional, o princípio da eficiência desempenha força vinculante sobre toda legislação ordinária. *Por isso, serve de substrato para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo contrário à plenitude de seus efeitos*”. (Grifos adicionados). (*Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 648).

¹⁷ “**Artigo 10.** O estabelecimento comercial de desmonte e comércio de autopeças usadas e recondiçionadas que estiver em desacordo com o disposto nesta lei, sofrerá, sem prejuízo das demais sanções legais, as seguintes penalidades:

I - multa de 2000 (duas mil) Unidades Fiscais de Referência;

Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC

da futura lei, bem como a instituição, nesse mesmo dispositivo, de multa fixada com base na *extinta*¹⁸ Unidade de Referência Fiscal (UFIR) comprometem a produção dos resultados práticos esperados, ensejando nova inconstitucionalidade material¹⁹, por violar o princípio constitucional da eficiência estampado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Sob um outro viés de argumentação, as regras que compõem o ordenamento jurídico necessitam de expressão clara e precisa²⁰ para que sejam aplicadas e cumpridas com mais facilidade pelos cidadãos²¹.

Nesse sentido, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998²² – que regulamentou o art. 59, parágrafo único²³, da Carta Magna – com o objetivo de disciplinar a elaboração, redação, alteração e consolidação dos atos normativos.

Assim, a Proposição apresenta *inconstitucionalidade indireta*²⁴, quando infringe o art. 9º, *caput*²⁵, da Lei Complementar Federal n.º 95/98, deixando de indicar expressamente os atos normativos eventualmente revogados²⁶.

II - multa de 4000 (quatro mil) Unidades Fiscais de Referência, em caso de reincidência;

III - cassação da licença estadual para funcionamento.”

¹⁸ De fato, a UFIR deixou de existir com o advento do art. 29, § 3º, da Lei Federal n.º 10.522, de 19 de julho de 2002, que “Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências”, transcrito abaixo:

“Art. 29. (...)

(...)

§ 3º Observado o disposto neste artigo, bem assim a atualização efetuada para o ano de 2000, nos termos do art. 75 da Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996, *fica extinta a Unidade de Referência Fiscal – Ufir*, instituída pelo art. 1º da Lei n.º 8.383, de 30 de dezembro de 1991”. (Grifos acrescentados).

¹⁹ “O vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, *aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado materialmente inconstitucional*”. (Grifos efetuados). (Pedro Lenza, *Direito Constitucional Esquematizado*, 12 ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 132).

²⁰ “Para elaborar uma boa lei, entretanto, não basta contar com a melhor informação suscetível de ser arrebanhada. É mister dominar a técnica jurídica e seu vocabulário a fim de alcançar a clareza e a precisão indispensáveis para que a regra possa conduzir ao objetivo colimado. Do contrário todo o trabalho de coleta de dados será desperdiçado pela imperfeição da técnica que resulta em ambigüidade, obscuridade e lacunas”. (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Do processo legislativo*, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 136).

²¹ “(...) 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”. (Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 85).

²² “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.”

²³ “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

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

²⁴ José Joaquim Gomes Canotilho ensina que a inconstitucionalidade indireta se revela “na desconformidade entre um acto normativo e um outro de valor formal superior (mas de valor formal não constitucional) reclamado pela constituição como condição de validade (formal, procedimental ou substancial) do primeiro”. (*Direito constitucional*, 7 ed., Coimbra: Almedina, 2003, p. 925).

²⁵ “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (...)”

²⁶ Como se nota no art. 12, transcrito adiante:

Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC

Diante das inconstitucionalidades apontadas acima, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 139/09, constante dos autos do Processo n.º 1.772/09 – PL/SL.

Encontrando-se a Egrégia Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte em recesso, determino a publicação das presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os devidos fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 05 de fevereiro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

| |
|--|
| DOE N.º. 12.146 Data: 05.02.2010 Pág. 01 |
|--|

WILMA MARIA DE FARIA
GOVERNADORA

“**Artigo 12.** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, *revogando-se as disposições em contrário*”.
(Destques insertos).

Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC

Ofício nº 028/2010-GE

Natal, 05 de fevereiro de 2010.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ROBINSON MESQUITA DE FARIA
Presidente da Assembléia 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 078/2007, que "**Dispõe sobre a instalação de banheiros químicos nas feiras livres do Estado do Rio Grande do Norte**".

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

WILMA MARIA DE FARIA
Governadora



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete Civil
Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais

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 078/07, constante dos autos do Processo n.º 1.160/07 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a instalação de banheiros químicos nas feiras livres do Estado do Rio Grande do Norte*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **GILSON MOURA**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 15 de dezembro de 2009, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo tornar obrigatória a instalação de banheiros químicos – inclusive os adaptados a pessoas portadoras de necessidades especiais – nas feiras livres e eventos públicos realizados no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte (art. 1º, *caput*¹), estabelecendo o prazo de noventa dias para o Poder Executivo regulamentar essa exigência (art. 3º²).

Embora a Deliberação Parlamentar apresente elevada importância, no sentido de implantar medida relacionada com a melhoria das condições sanitárias para a

¹ “Art. 1º. É obrigatória a instalação de banheiros químicos, inclusive adaptados às necessidades de pessoas com deficiência, nas feiras livres, bem como, nos eventos públicos em todo o Estado do Rio Grande do Norte.
(...)”

parcela da população que frequenta feiras livres e eventos públicos, a presença de inconstitucionalidades impedem a sua conversão legal, conforme demonstrado a seguir.

Ab initio, cumpre evidenciar que a Constituição Federal, em face do princípio da predominância do interesse³, atribui aos Municípios o mister de legislar, privativamente, sobre assuntos de *interesse local*⁴ (art. 30, I⁵).

Sem dúvida, as feiras livres e eventos públicos destinados à comercialização de produtos para venda direta ao consumidor configuram assunto de interesse local e, por essa razão, funcionam mediante permissão ou autorização do Município, que expede o correspondente alvará, efetuando a devida regulamentação e fiscalização, inclusive quanto à higiene, como preleciona Hely Lopes Meirelles⁶ na lição transcrita a seguir:

“As feiras-livres são típicas e tradicionais instituições municipais. Realizam-se na forma do regulamento de cada Municipalidade nos locais, nos dias e nas condições estabelecidas pela Prefeitura, e ficam sujeitas inteiramente à sua fiscalização. (...) Mas, havendo

² “Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias de sua promulgação.”

³ Confira-se a lição de Alexandre de Moraes acerca do princípio: “O princípio geral que norteia a repartição de competências entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse (...). Assim, pelo princípio da predominância do interesse, à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local”. (Destques no original). (*Direito constitucional*, 23 ed., São Paulo: Atlas, 2008, p. 293-294).

⁴ A respeito do tema, *vide* a seguinte lição de Hely Lopes Meirelles: “(...) o interesse local se caracteriza pela *predominância* (e não pela exclusividade) do interesse do Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que *predominantemente* interessam à atividade local. Seria fastidiosa – e inútil, por incompleta – a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o *trânsito* e a *saúde pública*, sobre os quais dispõem a União (*regras gerais*: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (*regulamentação*: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (*serviços locais*: estacionamento, circulação, sinalização etc; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse *predominante* de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu *interesse local*”. (Grifos no original). (*Direito municipal brasileiro*, 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 136-137).

⁵ “Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”

⁶ *Ibid.*, p. 463.

feira-livre, cabe ao Município regulamentá-la e fiscalizá-la em todos os seus aspectos, principalmente no tocante à higiene (...)”. (Grifos no original).

No exercício da atividade regulamentar aludida no Parágrafo anterior, *compete a cada Municipalidade editar regras que disponham sobre a instalação de sanitários em ambientes utilizados pela população, sejam esses espaços públicos ou privados*. A propósito, citem-se as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF):

“CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. *INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS. LEI MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL*. PRECEDENTES. (...) O Município tem competência para legislar sobre a instalação de sanitários nas agências bancárias⁷; e

ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS - COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, SANITÁRIOS PÚBLICOS E BEBEDOUROS - INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL - RECURSO IMPROVIDO. - *O Município dispõe de competência, para, com apoio no poder autônomo que lhe confere a Constituição da República, exigir, mediante lei formal, a instalação, em estabelecimentos bancários, de sanitários ou a colocação de bebedouros (...)*⁸”. (Destques acrescentados).

Desse modo, a Proposição, ao pretender tornar obrigatória a instalação de banheiros químicos nas feiras livres e eventos públicos realizados no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, apresenta *inconstitucionalidade*, porquanto invade esfera de competência dos Municípios para legislar acerca de assuntos de interesse local, violando o art. 30, I, da Constituição Federal.

⁷ STF, AI n.º 453.178-AgR/SP, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, Publicação: DJ, em 16-2-07, p. 29.

⁸ STF, AI n.º 614.510-AgR/SC, Relator: Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, Publicação: DJ, em 22-6-07, p. 52.

Sem embargo da competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre a proteção das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV⁹, da Carta Magna), é certo que o exercício desse mister encontra limite nos assuntos de interesse local, cuja observância é necessária sob pena de afronta ao princípio federativo¹⁰ (art. 1º, *caput*¹¹, da Lei Maior), razão por que a pretensão de reservar percentual de banheiros químicos para portadores de necessidades especiais¹² também configura transgressão ao art. 30, I, do Estatuto Fundamental.

Por outro lado, a Constituição Federal submete a atuação da Administração Pública à observância de determinados princípios, especialmente os previstos no art. 37, *caput*¹³, dentre os quais se destaca o da eficiência¹⁴, cujo sentido repousa na exigência direcionada ao Poder Público quanto à produção de resultados satisfatórios em prol da sociedade.

Nesse contexto, compete ao Poder Executivo, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade¹⁵, impedir que o ordenamento jurídico venha a

⁹ “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

(...).”

¹⁰ “O princípio federativo significa, entre outras coisas, que os Estados-membros da Federação Brasileira e os Municípios têm autonomia, caracterizada por um determinado grau de liberdade, referente à sua organização, à sua administração e ao seu governo, e limitada por certos princípios, consagrados pela Constituição Federal”. (Fernando Machado da Silva Lima, *O estatuto da federação*. Fonte: <http://www.profpito.com/oestatutodafederacao>; com acesso em 3-2-10).

¹¹ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela *união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal*, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...).” (Grifos efetuados).

¹² Eis o teor do art. 2º da Proposta Normativa:

“Art. 2º. A quantidade de banheiros químicos destinados à pessoas deficientes, deverá ser de 10% (dez por cento) em relação ao público estimado para a feira livre ou evento público”.

¹³ “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:

(...).”

¹⁴ “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, 2008, p. 98).

¹⁵ “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: Del Rey, 2000, p. 155).

conter norma que não permita uma atuação eficiente por parte da Administração Pública, em atenção ao princípio constitucional aludido no Parágrafo anterior¹⁶.

Além disso, é certo que o Poder Executivo, ao desenvolver função administrativa, executa as leis como medida de realização concreta dos interesses coletivos, fiscalizando, mediante o *poder de polícia*¹⁷, o exercício dos direitos e das atividades individuais em benefício do interesse público.

Quanto à ausência de indicação do Órgão ou Ente Público responsável diretamente pela fiscalização da conduta que o Projeto de Lei busca impor¹⁸, interessa ressaltar que a referida omissão:

- (i) não retira a natureza administrativa da medida pretendida pelo legislador, porquanto o exercício do poder de polícia, ínsito ao Poder Executivo, está relacionado à definição de competência para Órgão ou Ente Público, matéria sujeita à iniciativa legislativa reservada ao Governador, a qual deve, também, por envolver a organização do Poder Executivo, assumir a forma de lei complementar (art. 46, § 1º, II, c¹⁹, c/c o art. 48, parágrafo único,

¹⁶ Em relação ao assunto, *vide* esta lição de Uadi Lammêgo Bulos: “Como norma constitucional, o princípio da eficiência desempenha força vinculante sobre toda legislação ordinária. *Por isso, serve de substrato para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo contrário à plenitude de seus efeitos*”. (Grifos adicionados). (*Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 648).

¹⁷ “*Poder de polícia* é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividade e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”. (Destques no original). (Hely Lopes Meirelles, *Ibid.*, p. 133).

¹⁸ Com efeito, as ações governamentais, tais como a prestação de serviços públicos e o exercício do poder de polícia administrativa são realizadas pelos mais diversos Órgãos e Entes da Administração Estadual, por exemplo, Secretarias, Autarquias e Fundações Públicas, Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas, além de concessionários, conforme previsão do art. 4º da Lei Complementar Estadual n.º 163, de 5 de fevereiro de 1999, que “Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado Rio Grande do Norte e dá outras providências”. Eis o teor do dispositivo legal:

“Art. 4º A ação do Poder Executivo faz-se através de Órgãos e Entidades integrantes da Administração Direta e Indireta.

Parágrafo único. A exploração de serviços públicos poderá ser delegada a terceiros, mediante concessão ou permissão, nos termos da lei”.

¹⁹ “Art. 46. (...)

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Polícia Militar, Polícia Civil e órgãos da administração pública.

(...).”

I²⁰, ambos da Constituição Potiguar), o que revela *inconstitucionalidade formal de natureza subjetiva e objetiva*²¹; e

- (ii) compromete a obtenção dos resultados esperados pelo Parlamento Estadual por violar o princípio da eficiência estampado no art. 37, *caput*, da Carta Magna, configurando *inconstitucionalidade material*²².

Não bastasse a ausência de indicação do Órgão ou Ente Público incumbido de fiscalizar a determinação almejada, a Proposição deixa de contemplar qualquer sanção²³ a ser imposta em caso de descumprimento da obrigação estatuída em seus arts. 1º, *caput*, e 2º²⁴, acarretando mais uma *inconstitucionalidade*, por transgredir o princípio da eficiência, à medida que retira da norma o conteúdo coercitivo aplicável aos

²⁰ “Art. 48. (...)”

Parágrafo único. Além daquelas previstas na Constituição Federal e nesta Constituição, dependem de lei complementar as seguintes matérias:

I - organização do Poder Executivo;

(...)”

²¹ “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). (Marcelo Novelino, *Direito constitucional para concursos*, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 280). Note-se que a sanção a projeto de lei no qual se tenha constatado vício de iniciativa não teria o condão de validar a norma que se introduziria no ordenamento jurídico, como se constata na seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal (STF): “O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Precedentes do STF”. (ADI-MC n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216).

²² “A inconstitucionalidade material resulta de a lei conter preceitos que estejam em contradição com a doutrina constitucional”. (Marcelo Caetano, *Direito constitucional*, Rio de Janeiro: Forense, 1977, vol. 1, p. 402).

²³ Discorrendo sobre sanção, veja-se o que Miguel Reale acentua: “Todas as regras, quaisquer que sejam, religiosas, morais, jurídicas ou de etiquetas, são evidentemente emanadas ou formuladas, da ou pela sociedade, para serem cumpridas. Não existe regra que não implique em certa obediência, em certo respeito. As regras éticas existem para serem executadas. Se a obediência e o cumprimento são da essência da regra, é natural que todas elas se garantam, de uma forma ou outra, para que não fiquem no papel, como simples expectativas ou promessas. As formas de garantia do cumprimento das regras denominam-se ‘sanções’. Sanção é, pois, todo e qualquer processo de garantia daquilo que se determina em uma regra. (...)”. (*Lições preliminares de direito*, 19 ed., São Paulo: Saraiva, 1991, p. 72).

²⁴ “Art. 1º. É obrigatória a instalação de banheiros químicos, inclusive adaptados às necessidades de pessoas com deficiência, nas feiras livres, bem como, nos eventos públicos em todo o Estado do Rio Grande do Norte.

(...)”

Art. 2º. A quantidade de banheiros químicos destinados à pessoas deficientes, deverá ser de 10% (dez por cento) em relação ao público estimado para a feira livre ou evento público.”

Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC

que eventualmente venham a descumpri-la²⁵, prejudicando assim a obtenção do resultado esperado pelo legislador.

Finalmente, a permanência do dispositivo remanescente da Proposta Normativa (art. 4º²⁶) compromete a aplicabilidade da medida deliberada pelo Parlamento Estadual, merecendo ser eliminado por razões de *interesse público*²⁷.

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 078/09, constante dos autos do Processo n.º 1.160/07 – PL/SL.

Encontrando-se a Assembléia 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, 05 de fevereiro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

| |
|--|
| DOE N.º. 12.146 Data: 05.02.2010 Pág. 01 |
|--|

WILMA MARIA DE FARIA
GOVERNADORA

²⁵ Hans Kelsen, ao discorrer sobre o Direito, destaca a principal finalidade da sanção: “Dizer que o Direito é uma ordem coativa não significa – como às vezes se afirma – que pertença à essência do Direito ‘forçar’ (obter à força) a conduta conforme ao Direito, prescrita pela ordem jurídica. Esta conduta não é conseguida à força através da efetivação do ato coativo, pois o ato de coação deve precisamente ser efetivado quando se verifique, não a conduta prescrita, mas a conduta proibida, a conduta que é contrária ao Direito. Precisamente para este caso é que é estatuído o ato coativo, que funciona como sanção”. (*Teoria pura do direito*, 6 ed., São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 24).

²⁶ “Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

²⁷ Confira-se trecho do voto proferido por Sua Excelência, o Senhor Ministro Gilmar Mendes, nos autos da ADI n.º 2.808/RS, nesse sentido: “(...) Como já advertia LÚCIO BITTENCOURT, em sua lições a respeito das ‘regras de bom aviso’ que os tribunais devem observar no exercício do controle de constitucionalidade, a inconstitucionalidade parcial apenas é viável se, após a separação das porções inválidas da lei, subsiste texto inteligível e válido, apto a ser aplicado conforme a intenção do legislador”. (STF, ADI n.º 2.808/RS, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 17-11-06, p. 47).

Ofício nº 029/2010-GE

Natal, 05 de fevereiro de 2010.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ROBINSON MESQUITA DE FARIA
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 019/2009, que "**Dispõe sobre a regulamentação da carreira dos servidores da urgência médica, e dá outras providências**".

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

WILMA MARIA DE FARIA
Governadora



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete Civil
Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais

A GOVERNADORA 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 019/09, constante dos autos do Processo n.º 303/09 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a regulamentação da carreira dos servidores da urgência médica, e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **PAULO DAVIM**, aprovado pelo Parlamento Estadual, em Sessão Plenária, realizada em 15 de dezembro de 2009, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

Em lineamento geral, a Proposta Normativa almeja disciplinar o regime jurídico aplicável a servidores públicos com atuação no sistema estadual de saúde de urgência (arts. 1º¹ e 2º²).

¹ “**Art. 1º.** Ficam regidos por esta lei, os servidores e médicos com especialidades e atuação no serviço médico de urgência do Estado do Rio Grande do Norte, visando estimular, através de incentivos, a categoria:
I - Comprometer-se com o cumprimento dos objetivos, das metas e dos programas do seu órgão de lotação.
II - Participar da execução de tarefas e atribuições propostas pela Chefia do Serviço, no intuito da melhoria no atendimento dos serviços de urgência médica no Estado do Rio Grande do Norte.
III – Atualizar-se permanentemente.

§ 1º. São consideradas especialidades médicas de urgência as seguintes: intensivistas, cirurgia geral, cirurgia vascular, neurocirurgia, neurologia, cirurgia plástica, ortopedia e traumatologia, otorrinolaringologia, oftalmologia, pediatria, anestesiologia, obstetrícia, clínica médica, endoscopia digestiva, radiologia, ultrasonografia, cardiologia e psiquiatria.

A Constituição do Estado reserva ao Governador a competência para deflagrar o processo legislativo relacionado com elaboração de normas que versem sobre servidores públicos estaduais, inclusive o respectivo *regime jurídico* (art. 46, § 1º, II, b³), devendo ainda tal matéria ser veiculada mediante lei complementar⁴ (art. 48, parágrafo único, V⁵).

A par dessas considerações, ao pretender instituir, por lei ordinária⁶, disciplinamento jurídico peculiar a agentes públicos estaduais de saúde, a Proposição, oriunda de iniciativa parlamentar, apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*⁷, porquanto transgredir o art. 46, § 1º, II, b, e o art. 48, parágrafo único, V, ambos da Constituição Potiguar.

Decerto, a simples violação da competência privativa antes mencionada implica a inconstitucionalidade da Proposta Normativa, inviabilizando

§ 2º. A presente lei rege ainda, os bioquímicos, biomédicos, odontólogos e bucomaxilofaciais, farmacêuticos, psicólogos, assistentes sociais, nutricionistas, fisioterapeutas, enfermeiros, auxiliares de enfermagem, técnicos de radiologia, motoristas, auxiliares de limpeza e demais servidores da urgência médica.”

² “Art. 2º. Esta Lei estabelece e regula ainda o tempo de serviço, chefia dos serviços, adicionais, incorporações e férias dos médicos e servidores da urgência médica no Estado do Rio Grande do Norte.”

³ “Art. 46. (...)”

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) *servidores públicos do Estado, seu regime jurídico*, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

(...)”. (Grifos acrescidos).

⁴ A propósito, este é o ensinamento de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino: “A doutrina aponta como justificativa para a existência da espécie normativa lei complementar a intenção do legislador constituinte de conferir ao regramento de certas matérias, dada a sua importância, uma maior estabilidade, comparativamente à das matérias tratadas por leis ordinárias. Houve por bem o legislador constituinte estabelecer, para as matérias por ele determinadas, uma especial dignidade, uma rigidez intermediária, situada entre a lei ordinária e o texto da Constituição”. (*Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 490).

⁵ “Art. 48. (...)”

Parágrafo único. Além daquelas previstas na Constituição Federal e nesta Constituição, dependem de lei complementar as seguintes matérias:

(...)

V - estatuto dos servidores públicos civis.”

⁶ É importante citar esta doutrina de Oswaldo Luiz Palu: “Como cada espécie normativa tem seu campo de atuação (matéria) delimitado pela Constituição, o entendimento pátrio dominante é o de que se uma *lei ordinária invadir* campo de atuação de lei complementar incidirá em *inconstitucionalidade*”. (Grifos no original). (Oswaldo Luiz Palu, *Controle de constitucionalidade*, 2 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 293).

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).

juridicamente todo o seu conteúdo⁸. Nessa linha de raciocínio, nem mesmo eventual sanção governamental a projeto de lei no qual se tenha constatado vício formal no processo de elaboração legislativa é capaz de produzir uma regra jurídica válida⁹, conforme reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal¹⁰ (STF).

Por outro lado, é vedada a elevação do gasto público pelo Parlamento Estadual nas propostas de atos normativos sujeitas à iniciativa legislativa privativa do Governador, com exceção dos projetos de leis orçamentárias, hipótese em que é exigida, entre outros requisitos, a indicação da respectiva fonte de custeio para suportar o aumento da despesa alvitrada (art. 47, I¹¹, c/c o art. 107, § 2º, II¹², ambos da Carta Potiguar).

Entretanto, a Proposição – *destituída de conteúdo orçamentário e resultante de processo legislativo iniciado por parlamentar* – ao prever o pagamento, por

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”. (Grifos inseridos). (*Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 2005, p. 576).

⁹ Nesse sentido, observe-se o seguinte ensinamento de Uadi Lammêgo Bulos: “(...) **a sanção a projeto de lei não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade formal**. A mera vontade do Chefe do Executivo é juridicamente insuficiente para convalidar chagas provenientes do descumprimento da Constituição (STF, ADIn 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 7-5-1999)”. (Grifos no original). (*Direito constitucional ao alcance de todos*, São Paulo: Saraiva, 2009, p. 443-444).

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. 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; 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.

¹¹ “Art. 47. Não é admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador, ressalvado o disposto no art. 107, §§ 2º e 5º;

(...)”

¹² “Art. 107. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais são apreciados pela Assembléia Legislativa, na forma de seu Regimento.

(...)”

§ 2º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual e aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas quando:

(...)”

II - *indiquem os recursos necessários*, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para os Municípios; ou

parte da Administração Pública Estadual, de vantagens pecuniárias¹³ a servidores públicos do sistema estadual de saúde de urgência (art. 9º, parágrafo único¹⁴), sem mencionar a correspondente fonte de custeio¹⁵, evidencia *inconstitucionalidade material*¹⁶, em razão de afronta ao art. 47, I, c/c o art. 107, § 2º, II, da Constituição do Estado.

Ademais, as normas integrantes do ordenamento jurídico devem ser redigidas com linguagem simples, clara e precisa¹⁷, facilitando-lhes a aplicação uniforme, por parte do Poder Público, bem como o cumprimento pela sociedade¹⁸.

(...)”. (Grifos insertos).

¹³ “*Vantagens pecuniárias* são acréscimos ao *vencimento* do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (*ex facto temporis*), ou pelo desempenho de funções especiais (*ex facto officii*), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (*propter laborem*), ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (*propter personam*). As duas primeiras espécies constituem os *adicionais* (*adicionais de vencimento* e *adicionais de função*), as duas últimas formam a categoria das *gratificações* (*gratificações de serviço* e *gratificações pessoais*)”. (Destques no original). (Hely Lopes Meirelles, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 493).

¹⁴ “**Art. 9º.** (...)”

Parágrafo único. Aos profissionais regidos por esta lei e que atuarem no setor de traumatologia, radiologia, Unidade de Terapia Intensiva - UTI e centro cirúrgico, será observado ainda, o adicional de insalubridade.

a) na ordem de 40% (quarenta por cento) sobre os vencimentos, por exposição a raio X, dos servidores e médicos que laboram nas UTIS, Centro Cirúrgico, Ortopedia e Traumatologia e Raio X.

b) na ordem do 30% (trinta por cento) sobre os vencimentos dos servidores e médicos que labora nos Pronto Socorro e demais setores do serviço da urgência.”

¹⁵ Mister, ainda, registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, já foi objeto de exame de constitucionalidade pelo STF, que assim se manifestou: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR - LEI N.º 1.119/90 - ESTADO DE SANTA CATARINA - MATÉRIA FINANCEIRA - ALEGADA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM CORRESPONDENTE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO TOTAL - SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ORÇAMENTÁRIOS - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - ‘PERICULUM IN MORA’ - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA. (...) - Reveste-se de plausibilidade jurídica, no entanto, a tese, sustentada em Ação Direta, de que o legislador estadual, condicionado em sua ação normativa por princípios superiores enunciados na Constituição Federal, não pode, ao fixar a despesa pública, autorizar gastos que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, ou omitir-lhes a correspondente fonte de custeio, com a necessária indicação dos recursos existentes. - A potencialidade danosa e a irreparabilidade dos prejuízos que podem ser causados ao Estado-membro por leis que desatendam a tais diretrizes justificam, ante a configuração do ‘periculum in mora’ emergente, a suspensão cautelar do ato impugnado”. (Grifos acrescentados). (ADI-MC n.º 352/DF, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-3-91, p. 2.200).

¹⁶ “A *inconstitucionalidade* será *material* quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio”. (Destques no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 25).

¹⁷ “Para elaborar uma boa lei, entretanto, não basta contar com a melhor informação suscetível de ser arrebanhada. É mister dominar a técnica jurídica e seu vocabulário a fim de alcançar a clareza e a precisão indispensáveis para que a regra possa conduzir ao objetivo colimado. Do contrário todo o trabalho de coleta de dados será desperdiçado pela imperfeição da técnica que resulta em ambigüidade, obscuridade e lacunas”. (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Do processo legislativo*, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 136).

¹⁸ 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

Nesse sentido, em atenção ao comando do art. 59, parágrafo único¹⁹, do Estatuto Fundamental, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998²⁰, que estabelece regras pertinentes à elaboração, redação, alteração e consolidação dos atos normativos.

Por força de tal disciplina jurídica, a Proposição apresenta *inconstitucionalidades reflexas*²¹, infringindo o art. 9º, *caput*²², o art. 10, II e IV²³, e o art. 11, II, *a*, *e* e *g*²⁴, todos da Lei Complementar Federal n.º 95/98, ao (i) contemplar cláusula revocatória *genérica*²⁵; (ii) utilizar *alíneas* como desdobramentos de parágrafo²⁶; (iii) conter redação imprecisa²⁷; (iv) empregar sigla sem a correspondente definição²⁸; e (v) deixar de indicar expressamente o dispositivo objeto de remissão²⁹.

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: Del Rey, 2007, p. 85).

¹⁹ “Art. 59. (...)”

(...)

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

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 Quanto a tal modalidade de violação constitucional, Marcelo Novelino ensina: “A inconstitucionalidade pode ser: (...) *Reflexa (obliqua)*: se a inconstitucionalidade ocorre em virtude da violação de uma norma infraconstitucional interposta entre o ato violador e a constituição”. (Grifos no original). (*Ibid.*, p. 282).

²² “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (...)”

²³ “Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

(...)

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; *os parágrafos em incisos*, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

(...)

IV - *os incisos serão representados por algarismos romanos*, as alíneas por letras minúsculas e os itens por algarismos arábicos;

(...)”. (Destaques acrescentados).

²⁴ “Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

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;

(...)

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

(...)

g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões ‘anterior’, ‘seguinte’ ou equivalentes;

(...)”

²⁵ “Art. 20. Ficam revogadas as disposições em contrário.”

²⁶ É o que se nota no art. 9º, parágrafo único, da Proposta Normativa, adiante reproduzido:

“Art. 9º. (...)”

Parágrafo único. Aos profissionais regidos por esta lei e que atuarem no setor de traumatologia, radiação, Unidade de Terapia Intensiva - UTI e centro cirúrgico, será observado ainda, o adicional de insalubridade.

a) na ordem de 40% (quarenta por cento) sobre os vencimentos, por exposição a raio X, dos servidores e médicos que laboram nas UTI'S, Centro Cirúrgico, Ortopedia e Traumatologia e Raio X.

b) na ordem do 30% (trinta por cento) sobre os vencimentos dos servidores e médicos que labora nos Pronto Socorro e demais setores do serviço da urgência”. (Grifos acrescentados).

Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 019/09, constante dos autos do Processo n.º 303/09 – PL/SL.

Encontrando-se a Assembléia 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, 05 de fevereiro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

| |
|--|
| DOE N.º. 12.146 Data: 05.02.2010 Pág. 01 |
|--|

WILMA MARIA DE FARIA
GOVERNADORA

²⁷ Conferir, por exemplo, o teor do art. 3º, *caput*, § 2º, que não especifica corretamente os preceitos aos quais se refere, bem como o art. 17, *caput*, cujo conteúdo remete ao *inexistente* art. 14, VI, da Proposição. Eis os enunciados:

“**Art. 3º.** O tempo de serviço dos servidores e médicos relacionados nos §§ 1º e 2º do Art. 1º, será no máximo de 20 (vinte) anos na urgência médica, podendo o profissional que deseje continuar no serviço da urgência, sua continuidade, desde que apresente condições físicas e mentais para tanto.

(...)

§ 2º. Caso os servidores e médicos relacionados nos §§ 1º e 2º do Art. 1º forem afastados da atividade em razão de doença incapacitante que o impossibilite ao exercício da atividade de urgência, ficará assegurado todos os direitos adquiridos no exercício da função.

(...)

Art. 17. O cargo de chefia será do profissional regulado nesta lei, que obtiver a maior pontuação, prevista no art. 14 desta lei, em caso de empate, será utilizado o critério de desempate pelo *item VI do artigo 14*, utilizando como último critério de desempate a idade, prevalecendo o mais velho.

(...)”. (Destaques efetuados).

²⁸ Veja-se o art. 14, III, que apresenta a sigla FCCS sem a correspondente definição, a seguir transcrito:

“**Art. 14.** Os servidores e médicos da urgência observaram uma tabela de pontuação, com a seguinte classificação.

(...)

III - suporte Básico de Urgência, Advance Trauma Life Suport - A TLS, Advance Cardiology Life Suport - ACLS, FCCS e outros que os substituam ou os alterem - 10 (dez) pontos cada.

IV - congressos e seminários: se congressistas 03 (três) pontos, se expositor ou conferencistas e 04 (quatro) pontos.

(...)”. (Grifos acrescidos).

²⁹ Ver, *exempli gratia*, o art. 6º e o art. 10, § 3º, da Proposição:

“**Art. 6º.** As férias a que se refere o *artigo anterior* serão ministradas em dois período de 25 (vinte e cinco) dias e 20 (vinte) dias, devendo haver o intervalo de 06 (seis) meses entre o primeiro e o segundo períodos.

(...)

Art. 10. (...)

(...)

§ 3º. Os servidores a que se refere o *parágrafo anterior* são submetidos a exames médicos a cada 06 (seis) meses”. (Destaques insertos).