

A MESA DIRETORA
Deputado **RICARDO MOTTA**
PRESIDENTE

Deputado **GUSTAVO CARVALHO**

1º VICE-PRESIDENTE

Deputado **POTI JÚNIOR**

1º SECRETÁRIO

Deputado **VIVALDO COSTA**

3º SECRETÁRIO

Deputado **LEONARDO NOGUEIRA**

2º VICE-PRESIDENTE

Deputado **RAIMUNDO FERNANDES**

2º SECRETÁRIO

Deputado **DIBSON NASSER**

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

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E INTERIOR

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E TRABALHO

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

COMISSÃO DE FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

COMISSÃO DE SAÚDE

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROCESSO LEGISLATIVO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 001/2011
PROCESSO Nº 0353/2011

Dispõe sobre a criação da bandeira do Poder Legislativo do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições legais, especialmente amparada no que dispõe o artigo 35, XX da Constituição Estadual c/c 0 art. 71, X, do Regimento Interno.

CONSIDERANDO, a necessidade de fixar conceitos e valores adequados a um padrão institucional compatível com nossa história e com a representatividade que marca a atuação do Poder Legislativo Estadual;

CONSIDERANDO, que as marcas e símbolos adotados servem como referências a confirmar a unidade social e política desta instituição parlamentar;

RESOLVE:

Art. 1º - Fica instituída a bandeira do Poder Legislativo do Estado do Rio Grande do Norte, que será na cor branca, com três faixas na cor azul entrelaçadas por uma representação do Forte dos Reis Magos, na cor preta e a posição central um pentagrama na cor branca, conforme se verifica do Anexo Único deste Decreto Legislativo.

Art. 2º - As dimensões da bandeira do Poder Legislativo Estadual estão definidas como um retângulo branco de 10,0 x 7,0, no qual constam três colunas verticais, sendo que cada uma delas mede 2,0 x 7,0, com intervalo de 0,5 entre uma e outra e distando 1,5 a partir das margens, conforme o mesmo Anexo Único deste Decreto Legislativo.

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data da sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, Palácio JOSÉ AUGUSTO, em Natal,

Ofício nº 030/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
Presidente da Assembléia 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 049/2010, que **"Institui o Dia Estadual da Mulher Cristã, e dá outras providências"**.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.524/2011-2 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 049/10 que "Institui o Dia Estadual da Mulher Cristã, e dá outras providências".

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, inciso VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 049/10, constante dos autos do Processo n.º 649/10 - PL/SL, que "Institui o Dia Estadual da Mulher Cristã, e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **ANTÔNIO JÁCOME**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei pretende instituir o Dia Estadual da Mulher Cristã no Calendário de Eventos Oficiais do Rio Grande do Norte, a ser celebrado no dia 3 de abril de cada ano (art. 1º¹), prevendo uma série de objetivos relacionados com a comemoração dessa data (art. 2º²), além de obrigar o Parlamento Estadual a disponibilizar o respectivo Salão Álvaro Dias para realização de manifestações culturais (art. 3º³), bem como destinar a seminários e palestras o Auditório Deputado Robinson Faria e o Plenário Clóvis Mota (art. 4º⁴).

Em que pese à alta relevância da Proposição por enaltecer distinto segmento social e, conseqüentemente, promover o respectivo fortalecimento, cumpre destacar que parte do texto aprovado pelo Parlamento Estadual apresentada vício de inconstitucionalidade material⁵, não devendo ingressar no ordenamento jurídico potiguar.

¹ "Art. 1º. Fica instituído o Dia Estadual da Mulher Cristã, anualmente, no dia 03 de Abril, passando a integrar o Calendário de Eventos Oficiais do Rio Grande do Norte."

² "Art. 2º. O Dia Estadual da Mulher Cristã terá por objetivos:
I. contribuir com o debate sobre políticas públicas para a mulher;
II. envolver a mulher cristã norte-riograndense em encontros, reuniões e palestras com questões relacionadas a cultura, saúde, direitos humanos, sexualidade, drogas, trabalho, educação;
III. envolver amplamente as organizações e movimentos de mulheres cristãs de todo o estado do Rio Grande do Norte;
IV. estimular a participação das mulheres cristãs em espaços gerais de decisão política."

³ "Art. 3º. A Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte disponibilizará o Salão Álvaro Dias para a realização de manifestações culturais."

⁴ "Art. 4º. A Assembléia Legislativa disponibilizará o Auditório Deputado Robinson Faria e, dentro das possibilidades, o Plenário Clóvis Motta para a realização de seminários e palestras."

⁵ Luis Roberto Barroso esclarece de maneira sucinta que: "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". (O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 25).

A Constituição Federal, com base no princípio da eficiência⁶ (art. 37, caput⁷), preconiza que a Administração Pública deve prezar pela consecução de resultados úteis à sociedade.

Nesse contexto, com o intuito de promover o controle preventivo de constitucionalidade⁸, não interessa ao Poder Executivo sancionar normas que o impeçam de atuar de maneira eficiente⁹.

Dito isso, importa asseverar que o art. 2º do Projeto de Lei prevê uma série de objetivos para a celebração do Dia Estadual da Mulher Cristã sem, no entanto, definir quem será o executor das ações difundidas no seu texto e como estas serão viabilizadas, sobretudo financeiramente, o que dificulta a aplicação e o cumprimento da norma, em clara hipótese de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da eficiência.

Noutro prisma, vale acentuar que a Constituição Potiguar atribui à Assembléia Legislativa a competência privativa para dispor sobre sua organização e funcionamento (art. 35, II¹⁰), cujo exercício dispensa a sanção governamental (art. 37, caput¹¹).

Contudo, os arts. 3º e 4º do Projeto de Lei submetem a utilização de bens públicos do Parlamento Estadual - assunto relacionado com a autonomia administrativa da Casa Legislativa¹² - à sanção do Chefe do Poder Executivo, recaindo em inconstitucionalidade material.

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem¹³, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998¹⁴, regulamentando o disposto no art. 59, parágrafo único, da Carta Magna.

⁶ Sobre a matéria, atente-se para a lição de Tercio Sampaio Ferraz Junior: "O princípio da eficiência tem por característica disciplinar a atividade administrativa nos seus resultados e não apenas na sua consistência interna (legalidade estrita, moralidade, impessoalidade). (...) Por seu intermédio, a atividade administrativa continua submetida à legalidade, porém, à legalidade enquanto relação solidária entre meios e fins e pela qual se responsabiliza o administrador". (*Direito Constitucional: liberdade de fumar, privacidade, estado, direitos humanos e outros temas*, Barueri: Manole, 2007, p. 379).

⁷ "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: (...)."

⁸ "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).

⁹ "Consoante lição 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 e total aplicabilidade". (*Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 112).

¹⁰ "Art. 35. Compete privativamente à Assembléia Legislativa:

(...)

II - dispor sobre seu regimento interno, sua organização, funcionamento, policia, criação, transformação, extinção e provimento dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

¹¹ "Art. 37. Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 35, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre: (...)."

¹² "A independência dos poderes significa: (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhe sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; (...)" (Grifos acrescidos). (José Afonso da Silva, *Curso de direito constitucional positivo*, 21 ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 110).

¹³ Abordando o assunto, José de Queiroz Campos 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: Verbete, 1972, p. 15-26).

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."

Nessa perspectiva, o art. 2º da Proposição omite o responsável pela consecução dos objetivos do Dia Estadual da Mulher Cristã, além de não prever como serão viabilizadas as medidas para alcançá-los, contrariando os ditames do art. 11, II, a¹⁵, da Lei Complementar Federal n.º 95/98, o que implica inconstitucionalidade indireta¹⁶.

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 049/10, constante dos autos do Processo n.º 649/10 - PL/SL, para suprimir os respectivos arts. 2º, 3º e 4º.

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 - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

¹⁵ "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; (...)."

¹⁶ Acerca de tal 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: Saraiva, 2004, p. 39).

Ofício nº 031/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
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 085/2010, que **"Assegura às pessoas travestis e transexuais a identificação pelo nome social em documentos de prestação de serviço quando atendidas nos órgãos da Administração Pública direta, indireta do Estado do Rio Grande do Norte e pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviços públicos, e dá outras providências"**.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.438/2011-1 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 085/10 que "Assegura às pessoas travestis e transexuais a identificação pelo nome social em documentos de prestação de serviço quando atendidas nos órgãos da Administração Pública direta, indireta do Estado do Rio Grande do Norte e pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviços públicos, e dá outras providências".

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 085/10, constante dos autos do Processo n.º 953/10 - PL/SL, que "Assegura às pessoas travestis e transexuais a identificação pelo nome social em documentos de prestação de serviço quando atendidas nos órgãos da Administração Pública direta, indireta do Estado do Rio Grande do Norte e pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviços públicos, e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **FERNANDO MINEIRO**, aprovado pelo Parlamento Estadual, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, de acordo com os fundamentos que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por finalidades principais garantir a travestis e transexuais a identificação pelo respectivo nome social, no âmbito de Órgãos e Entes Públicos Estaduais (art. 1º¹), além de exigir do Poder Executivo a regulamentação da futura lei (art. 5º²).

Não obstante a importância da Proposição, destinada a oferecer maior grau de bem-estar social a integrantes de minorias sexuais, consubstanciado na redução de constrangimentos a que são expostos no dia a dia, sobretudo quando se faz necessário o registro de informações pessoais em bancos de dados das entidades governamentais ou de caráter público, o texto aprovado pelo Parlamento

¹ "Art. 1º. As pessoas travestis e transexuais têm direito à identificação por meio do seu nome social, quando do preenchimento de fichas de cadastros, formulários, prontuários e documentos congêneres, para atendimento de serviços prestados por qualquer órgão da Administração Pública direta, indireta do Estado do Rio Grande do Norte e pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviços públicos, com vínculo decorrente das mais diversas modalidades de contrato e convênio, independentemente do seu objeto.

§ 1º. Entende-se por nome social a forma pela qual as pessoas travestis e transexuais se reconhecem, são identificadas, reconhecidas e denominadas por sua comunidade e em sua inserção social.

§ 2º. Na ficha de atendimento de prestação de serviço pelos órgãos públicos e demais entes mencionados no caput, deverá ser colocado, em primeiro lugar e em destaque, o nome social da pessoa travesti ou transexual e, logo abaixo ou entre parênteses, a identificação civil.

§ 3º. As listas de chamada das escolas da rede pública de ensino deverão fazer uso imediato do nome social do aluno travesti ou transexual, sendo obrigatório o seu uso durante as chamadas, aulas ou qualquer outra atividade correlata, cabendo aos diretores e professores comunicarem à toda a comunidade escolar acerca da adoção do nome social."

² "Art. 5º. A presente Lei será regulamentada por Decreto do Poder Executivo no prazo de 30 (trinta) dias após a sua publicação."

Estadual apresenta vício de inconstitucionalidade, conforme será demonstrado adiante.

A Carta Magna conferiu à União a competência privativa para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I³).

A respeito do objeto desse ramo da ciência jurídica, José Afonso da Silva⁴ preleciona o seguinte:

“Trata-se do principal ramo do direito privado, destinado a regular as relações civis entre as pessoas. Nasceu como disciplina das relações de família e de propriedade. O domínio científico do direito civil brasileiro abrange uma Parte Geral sobre as pessoas, bens e atos e fatos jurídicos e uma Parte Especial que compreende o chamado ‘direito das obrigações’, o direito das coisas (posse, propriedade etc.) (v. art. 5º, XXII e XXIII), o direito de família (v. art. 226) e o direito das sucessões (v. art. 5º, XXX)”. (Grifos acrescidos).

Inquestionavelmente, o Direito Civil tem como um de seus escopos a normatização dos direitos inerentes à personalidade⁵, dentre os quais se destaca aquele relacionado ao nome⁶, consoante se depreende da leitura dos arts. 16 a 19⁷ do Código Civil (CC).

Dito isso, importa asseverar que a Proposição, ao disciplinar a forma de identificação⁸ de determinado grupo de pessoas naturais, invade, claramente, a seara do Direito Civil, transgredindo a competência legislativa privativa da União disposta no art. 22, I, da Carta Política, razão pela qual encontra-se corrompida de inconstitucionalidade formal orgânica⁹.

Demais disso, o legislador constituinte derivado decorrente¹⁰ estatuiu cláusula de reserva em prol do Chefe do Poder Executivo para desencadear a discussão, no Parlamento, de matérias relacionadas (i) aos agentes públicos do Estado, seu regime jurídico e situações decorrentes do vínculo funcional (art. 46, § 1º, II, b¹¹); e (ii) à criação, estruturação e atribuição dos Órgãos e

³ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...).” (Grifos acrescidos).

⁴ Comentário contextual à constituição, 5 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 264.

⁵ Ao traçar os contornos dos chamados direitos da personalidade, Arnold Wald assim se manifesta: “Entendemos que os direitos da personalidade são verdadeiros direitos subjetivos, pois implicam em criar um dever jurídico de abstenção para todos os membros da coletividade. Trata-se de bens jurídicos protegidos pela lei não apenas na esfera penal, como também no campo do Direito Civil”. (Grifos inseridos). (Curso de direito civil brasileiro, 3 ed., São Paulo: Sugestões Literárias, 1971, v. 1, p. 161).

⁶ Nesse sentido, confira-se a lição de Silvio Rodrigues: “O nome, representa, sem dúvida, um direito inerente à pessoa humana, portanto um direito da personalidade”. (Direito civil, 17 ed., São Paulo: Saraiva, 1987, v. 1, p. 97).

⁷ “Art. 16. Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome.

Art. 17. O nome da pessoa não pode ser empregado por outrem em publicações ou representações que a exponham ao desprezo público, ainda quando não haja intenção difamatória.

Art. 18. Sem autorização, não se pode usar o nome alheio em propaganda comercial.

Art. 19. O pseudônimo adotado para atividades lícitas goza da proteção que se dá ao nome.”

⁸ Sobre o assunto, escrevem Mário Luiz Delgado e Jones Figueiredo Alves: “O direito à identidade abrange o nome, o prenome, o nome dos pais, ou patronímico, o gentílico ou nome de família, o sobrenome adquirido pelo casamento ou por adoção, e ainda quaisquer outros sinais identificadores da pessoa”. (Grifos acrescidos). (Questões controvertidas no novo código civil, São Paulo: Método, 2004, v. 2, p. 71).

⁹ Acerca da temática, veja-se o magistério de Luís Roberto Barroso: “A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada inconstitucionalidade orgânica, que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembléia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil, incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria (...).” (Grifos acrescentados). (Controle de constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 25-26).

¹⁰ Para Alexandre de Moraes “O Poder Constituinte derivado decorrente, por sua vez, consiste na possibilidade que os Estados-membros têm, em virtude de sua autonomia político-administrativa, de se auto-organizarem por meio de suas respectivas constituições estaduais, sempre respeitando as regras limitativas estabelecidas pela Constituição Federal”. (Direito constitucional, 17 ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 24).

¹¹ “Art. 46. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Deputado ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça e de Contas, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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.”

Entidades da Administração Pública Estadual (art. 46, § 1º, II, c¹²).

Frise-se, a propósito, que os atos normativos concernentes ao estatuto dos servidores e à organização do Poder Executivo estão sujeitos à disciplina por meio de lei complementar, conforme o art. 48, parágrafo único, I e V¹³, da Constituição Estadual.

Nesse diapasão, não se pode olvidar que a Proposição, apresentada por membro da Assembléia Legislativa, padece de inconstitucionalidade formal subjetiva¹⁴, quando estabelece, no art. 3º¹⁵, sanções para agentes públicos estaduais e, no art. 4º¹⁶, novo encargo ao Poder Executivo, recaindo, igualmente, em inconstitucionalidade formal objetiva¹⁷, à medida que tenciona veicular tais objetivos mediante lei ordinária.

Importa ressaltar outrossim que o defeito de iniciativa gera nulidade na íntegra do Projeto de Lei¹⁸, tornando-o insuscetível de ser convalidado até mesmo pela sanção da autoridade cuja competência foi usurpada¹⁹, consoante já decidido pelo Supremo Tribunal Federal²⁰ (STF).

12 "Art. 46. (...)

§ 1º (...)

II - (...)

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

13 "Art. 48. As leis complementares são aprovadas por maioria absoluta.

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

I - organização do Poder Executivo;

(...)

V - estatuto dos servidores públicos civis."

14 Sobre esse aspecto do controle de constitucionalidade das leis e atos normativos, Alexandre de Moraes diz: "Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando àquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade. Assim, por exemplo, lei ordinária, decorrente de projeto de lei apresentado por deputado federal, aprovada para majoração do salário do funcionalismo público federal, será inconstitucional, por vício formal subjetivo, pois a Constituição Federal prevê expressa e privativa competência do Presidente da República para apresentação da matéria perante o Congresso Nacional (art. 61, § 1º, II, a)". (*Ibid.*, p. 627-628).

15 "Art. 3º. Os servidores públicos ou equiparados que não cumprirem a presente determinação serão punidos na forma do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Norte e da Lei Estadual nº 9.036, de 27 de novembro de 2007."

16 "Art. 4º. O Poder Público disponibilizará cópias desta lei para que sejam afixadas nos estabelecimentos e em locais de fácil leitura pelo público em geral.

Parágrafo único. Será obrigatório constar uma cópia da presente lei nas recepções de Delegacias, escolas públicas, hospitais e postos de saúde."

17 Na concepção de Pedro Lenza, "o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por um *quorum* de maioria relativa. Existe um vício formal objetivo, na medida em que a lei complementar, por força do art. 69 da CF/88, deveria ter sido aprovada por maioria absoluta". (*Direito constitucional esquematizado*, 12 ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 131).

18 O Supremo Tribunal Federal (STF) já se pronunciou nessa linha de raciocínio, confira-se: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLICIAL MILITAR. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PROCESSO LEGISLATIVO. INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula n. 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. *Significação constitucional do regime jurídico dos servidores públicos (civis e militares)*. A locução constitucional 'regime jurídico dos servidores públicos' corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes". (Grifos acrescentados). (ADI/MC n.º 1.381/AL, Relator: Ministro Celso de Mello, Publicação: DJU, em 6-6-03). No mesmo sentido, é válido conferir os seguintes julgados: ADI n.º 2.329-2/AL, Relatora: Ministra Carmen Lúcia, Publicação: DJU, em 25-6-10; e ADI n.º 3.930-0/RO, Relator: Ministro Ricardo Lewandowsky, Publicação: DJU, em 23-10-09. Perfilhando igual entendimento, veja-se o excerto da lavra de 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 (...)". (Grifos acrescentados). (*Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 699). Reforçando, ainda, o posicionamento em tela, Alexandre de Moraes encerra: "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). (*Ibid.*, p. 576).

19 Para Marcelo Caetano "um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinam a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo". (*Direito constitucional*, 2 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1987, vol. 2, p. 34).

20 Veja-se o aresto do Pretório Excelso a seguir transcrito: "Vencimentos. Iniciativa de projeto. A teor do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham acerca da criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e aumento de remuneração. Relevância de pedido de liminar formulado em ação direta de inconstitucionalidade, no que, encaminhado o projeto pelo Executivo versando sobre tributo, veio a ser emendado na Assembléia para ser normatizada remuneração de servidores. *Irrelevância da sanção que se seguiu*". (Grifos inseridos). (ADI/MC n.º 2.192/ES, Relator: Ministro Marco Aurélio, Publicação: DJU, em 4-8-00).

Para finalizar, a Constituição Potiguar, em seu art. 2º²¹, preconiza a harmonia e a independência como valores regentes das relações entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Todavia, o art. 5º da Proposta Normativa, por impor ao Executivo o dever de exercer o poder regulamentar²² no prazo peremptório de trinta dias, infringe o princípio da separação de poderes, incidindo em inconstitucionalidade material²³.

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 085/10, constante dos autos do Processo n.º 953/10 - 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 - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

²¹ "Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

²² Diógenes Gasparini explica o significado do poder regulamentar da maneira que segue: "Certos agentes públicos têm competência para editar atos normativos, chamados regulamentos, compatíveis com a lei e visando desenvolvê-la. Assim, ao praticar esses atos, tais agentes públicos desempenham o poder regulamentar". (*Direito administrativo*, 9 ed., São Paulo: Saraiva, 2004, p. 116-117).

²³ Afirma José Afonso da Silva: "Essa incompatibilidade vertical de normas inferiores (leis, decretos etc.) com a constituição é o que, tecnicamente, se chama *inconstitucionalidade das leis ou dos atos do Poder Público*, e que se manifesta sob dois aspectos: (a) *formalmente*, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela constituição; (b) *materialmente*, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceito ou princípio da constituição". (Destques no original). (*Curso de direito constitucional positivo*, 30 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 47).

Ofício nº 032/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
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 081/2010, que **"Dispõe sobre a inclusão na grade curricular do ensino fundamental do Estado do Rio Grande do Norte da disciplina Noções Básicas de Direito do Consumidor"**.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.603/2011-3 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 081/10 que "**Dispõe sobre a inclusão na grade curricular do ensino fundamental do Estado do Rio Grande do Norte da disciplina Noções Básicas de Direito do Consumidor**".

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 081/10, constante dos autos do Processo n.º 916/10 - PL/SL, que "Dispõe sobre a inclusão na grade curricular do ensino fundamental do Estado do Rio Grande do Norte da disciplina Noções Básicas de Direito do Consumidor", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado **ROBINSON FARIA**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo introduzir, no âmbito das escolas públicas estaduais, a disciplina Noções Básicas de Direito do Consumidor na grade curricular do ensino

fundamental (art. 1º, caput¹) e a matéria Noções Básicas de Legislação Social no currículo do ensino fundamental e médio (art. 2º²), estabelecendo ainda a didática a ser utilizada pelos professores (art. 3º³), bem como o conteúdo mínimo que deverá ser ministrado aos alunos (arts. 6º e 7º⁴).

Malgrado a intenção do legislador apresente reconhecida dignidade, qual seja, a de formar cidadãos conscientes de seus direitos como consumidores, trabalhadores e segurados da previdência social, a Proposta Normativa está eivada de inconstitucionalidades formais e materiais que impossibilitam a sua transformação em lei.

A Constituição Estadual incumbe o Governador de deflagrar o processo legislativo relacionado com a elaboração de normas que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado⁵ (art. 46, § 1º, II, c⁶), devendo ainda tal matéria, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar (art. 48, parágrafo único, I⁷).

No entanto, a Proposição, oriunda de iniciativa parlamentar, tenciona estabelecer novas atribuições para Órgãos Públicos Estaduais - a exemplo do Conselho Estadual de

¹ "Art. 1º. Fica incluída na grade curricular das escolas da rede pública do ensino fundamental do Rio Grande do Norte - 6º, 7º, 8º ou 9º ano - as disciplinas Noções Básicas de Direito do Consumidor.
(...)"

² "Art. 2º. Fica incluída na grade curricular das escolas da rede pública do ensino fundamental e médio do Rio Grande do Norte - 9º ano ou 1º ou 2º ano do ensino médio - a disciplina de Noções Básicas de Legislação Social."

³ "Art. 3º. As disciplinas de Noções Básicas de Direito do Consumidor e Noções Básicas de Legislação Social serão optativas, ficando a critério da direção de cada escola, desde que ouvido o Conselho Escolar, e será composta de exposições teóricas e práticas.
§ 1º. Para as aulas teóricas poderão ser utilizados os seguintes recursos:

I - revistas em quadrinhos;

II - cartilhas;

III - todo e qualquer material pertinente ao tema e à aula.

§2º. As exposições práticas poderão conter:

I - palestras ministradas por profissionais especializados;

II - visitas aos órgãos de defesa do consumidor.

§3º. As palestras poderão ser estendidas aos pais e a pessoas da comunidade de cada escola."

⁴ "Art. 6º. As aulas de Noções Básicas de Direito do Consumidor obedecerão aos seguintes temas e seqüências:

I - a evolução histórica do Direito do Consumidor;

II - definição de consumidor;

III - definição de fornecedor;

IV - direitos básicos do consumidor;

V - publicidade enganosa;

Art. 7º. As aulas de Noções Básicas de Legislação Social obedecerão aos seguintes temas e seqüências:

I - evolução histórica do Direito do Trabalho e das relações trabalhistas;

II - tipos de relação de trabalho e emprego;

III - tipos de trabalhadores;

IV - direitos trabalhistas e sua evolução;

V - contrato de trabalho: por tempo determinado, por tempo indeterminado e seus direitos;

VI - fim da relação de trabalho;

VII - Delegacia do Trabalho - como funciona, como pode auxiliar o trabalhador;

VIII - Sindicatos - o que são, como filiar-se, o que oferecem ao trabalhador.

IX - Justiça do Trabalho e Procuradoria do trabalho - noções de funcionamento, competência;

X - Previdência Social e Assistência Social - histórico, conceitos, distinções e competências;

XI - órgãos de previdência social - quais são e quais suas funções - onde solicitar o benefício;

XII - contribuição previdenciária, tipos de contribuintes, como e quando contribuir;

XIII - tipos de benefícios previdenciários; e

XIV - salário de contribuição e salário benefício; prazo de carência; benefícios sem carência."

⁵ A respeito da iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, José Afonso da Silva ensina o seguinte: "A razão por que se atribui ao Chefe do Poder Executivo o poder de iniciativa decorre do fato de a ele caber a missão de aplicar uma política determinada em favor das necessidades do país; mais bem informados do que ninguém dessas necessidades e dada a complexidade cada vez maior dos problemas a resolver, estão os órgãos do Executivo tecnicamente mais bem aparelhados que os parlamentares, para preparar os projetos de leis; demais, sendo o chefe também da administração geral do país e possuindo meios para aquilatar as necessidades públicas, só o Executivo poderá desenvolver uma política legislativa capaz de dotar a nação de uma legislação adequada, servindo-se da iniciativa legislativa (...). A preeminência da iniciativa governamental no processo de formação das leis é fenômeno que se constata no Estado contemporâneo, num sentido quase universal (...). O fortalecimento do Executivo, aliás, é um fato incontestável no Estado contemporâneo em todos os sentidos, e a predominância da iniciativa legislativa governamental não passa de um aspecto desse fenômeno geral (...). Mas de um modo geral, as causas do predomínio da iniciativa governamental - como destaca Musso - se encontram na particular posição do Governo no âmbito da ordenação sócio-jurídico: o controle da Administração Pública e a posição dos meios mais aptos a realçar as exigências públicas lhe conferem posição de vantagem em confronto com os outros titulares do poder de iniciativa legislativa". (*Processo constitucional de formação das leis*, 2 ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 141-143).

⁶ "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).

⁷ "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;

(...)"

NATAL, 25.03.2011 BOLETIM OFICIAL 2714 ANO XXII SEXTA-FEIRA

Educação⁸ (art. 1º, parágrafo único⁹) - por espécie normativa inadequada, recaindo em inconstitucionalidades formais por vícios de caráter subjetivo e objetivo¹⁰, uma vez que infringe os preceitos constitucionais referenciados no Parágrafo anterior.

O princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º¹¹ da Constituição Potiguar é concebido pela idéia de que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário coexistirão harmoniosa e independentemente em um sistema de freios e contrapesos¹².

Todavia, a Proposta Normativa contempla preceitos (art. 1º, parágrafo único, e art. 4º¹³) cujos conteúdos invadem a autonomia do Poder Executivo para dispor sobre a alçada dos correspondentes Órgãos Públicos, violando, conseqüentemente, o art. 2º da Constituição Potiguar em nítido caso de inconstitucionalidade material¹⁴.

Sob outro enfoque, a Constituição Potiguar veda, em proposições normativas de iniciativa privativa do Governador, a criação de ônus financeiros por parte do Legislativo Estadual, ressalvadas as proposições de leis orçamentárias, das quais deve constar, entre outras exigências, a indicação da correspondente fonte de custeio para fazer frente ao aumento da despesa porventura gerada (art. 47, I¹⁵, c/c o art. 107, § 2º, II¹⁶).

⁸ Vale salientar que esse Colegiado integra a estrutura da Secretaria Estadual de Educação e de Cultura, conforme se infere da leitura do art. 1º da Lei Estadual n.º 7.987, de 20 de dezembro de 2000, que "Dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação, e dá outras providências", *in verbis*:

"Art. 1º O Conselho Estadual de Educação é órgão de deliberação coletiva, integrante da Administração Direta, com funções normativa, consultiva e de assessoramento em matéria de educação no Estado do Rio Grande do Norte.

Parágrafo único. O Conselho Estadual de Educação, sem prejuízo de sua autonomia técnica e funcional, integra a estrutura da Secretaria de Estado da Educação, da Cultura e dos Desportos".

⁹ "Art. 1º. (...)

Parágrafo Único. Compete ao Conselho Estadual de Educação, órgão normativo do sistema estadual de ensino, proceder à necessária adequação curricular."

¹⁰ "A inconstitucionalidade formal ocorre quando há um desrespeito à Constituição no tocante ao processo de elaboração da norma, podendo alcançar tanto o requisito competência, quanto o processo legislativo em si. (...) A inconstitucionalidade formal poderá decorrer, também, da inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, do procedimento legislativo em si, em qualquer de seus aspectos - subjetivos ou objetivos. Os requisitos subjetivos dizem respeito à fase introdutória do processo legislativo, em que é desencadeado, por meio da iniciativa, o procedimento de elaboração das espécies normativas. Qualquer espécie normativa elaborada a partir de iniciativa viciada, isto é, a partir do projeto de lei apresentado por quem não detinha competência, padecerá de inconstitucionalidade formal (...) A inconstitucionalidade formal decorrente da violação dos requisitos objetivos do processo legislativo ocorre sempre que quaisquer outros aspectos referentes ao procedimento de elaboração das leis, não ligados à iniciativa são desrespeitados (...)". (Grifos acrescidos). (Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, *Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 697-698). Registre-se, ainda, que a sanção do Chefe do Poder Executivo não convalida lei inconstitucional por vício de iniciativa, conforme entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal (STF): "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO - INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA - INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - 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 conseqüência, 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 (...)". (ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-2-07, p. 16).

¹¹ "Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹² "Em linhas gerais, a harmonia entre os órgãos do poder exterioriza-se pelas seguintes notas: cortesia e trato respeitoso entre os órgãos do poder, no que concerne à manutenção das prerrogativas. (...) A independência a que se refere este art. 2º delinea-se: pela investidura e permanência das pessoas num dos órgãos do governo, as quais, ao exercerem as atribuições que lhes foram conferidas, atuam num raio de competência próprio, sem a ingerência de outros órgãos, com total liberdade, organizando serviços e tomando decisões livremente, sem qualquer interferência alheia, mas permitindo a colaboração quando a necessidade o exigir. Em última análise, a independência das funções do poder político, uno e indivisível, exterioriza-se pelo impedimento de uma função se sobrepor em relação à outra, admitidas as exceções participantes do mecanismo de freios e contrapesos". (Grifos acrescidos). (Uadi Lammêgos Bulos, *Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 90).

¹³ "Art. 4º. As Diretorias Regionais de Educação (DIRED), devidamente autorizadas pela Secretaria de Estado da Educação e da Cultura, poderão firmar convênios e/ou acordos de cooperação com o Procon estadual, os Procons municipais e o Procon do Legislativo, além dos demais integrantes do Sistema de Defesa do Consumidor."

¹⁴ "(...) aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material". (Pedro Lenza, *Direito constitucional esquematizado*, 13 ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 164).

¹⁵ "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;

(...)"

¹⁶ "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

(...)" (Grifos insertos).

Dessarte, a Proposição, originária do Legislativo e não tendo de índole orçamentária, ao agregar disciplinas inéditas na grade curricular do ensino estadual, gera encargos financeiros, notadamente no orçamento da Secretaria de Estado da Educação e da Cultura (SEEC), incorrendo, assim, em inconstitucionalidade material, por descumprimento do art. 47, I, da Constituição Estadual¹⁷.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 081/10, constante dos autos do Processo n.º 916/10 - 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 - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

¹⁷ Nesse sentido, veja-se este precedente do STF: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 3º DA LEI 15.215, DE 17.6.2010, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. GRATIFICAÇÃO CONCEDIDA A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA. NORMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 61, § 1º, II, a, e 63, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PERIGO NA DEMORA DA PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL IGUALMENTE DEMONSTRADO. 1. É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que compete exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a remuneração de pessoal. O desrespeito a essa reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros, dada sua estreita ligação com o postulado da separação e independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. 2. A atuação dos membros das Assembléias Legislativas estaduais acha-se submetida, no processo de formação das leis, ao art. 63, I, da Carta Magna, que veda o oferecimento de emendas parlamentares das quais resulte aumento da despesa prevista nos projetos de exclusivo poder de iniciativa do Governador. (...)" (Grifos insertos). (ADI n.º 4.433 MC/SC, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 9-11-10).

Ofício nº 033/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
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 033/2010, que **"Institui a projeção de propaganda turística institucional nas salas de exibição (cinemas) no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte"**.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.283/2011-1 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 033/10 que "Institui a projeção de propaganda turística institucional nas salas de exibição (cinemas) no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte".

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 033/10, constante dos autos do Processo n.º 437/10 - PL/SL, que "Institui a projeção de propaganda turística institucional nas salas de exibição (cinemas) no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **WALTER ALVES**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposição tem por escopo obrigar (i) os agentes econômicos cinematográficos a exibir, antes de cada sessão, filmes de promoção turística institucional nos cinemas situados no Estado (art. 1º, caput¹) e (ii) o Poder Executivo Estadual a viabilizar aquela exibição de filmes publicitários, fiscalizando-lhe ainda o cumprimento (art. 1º, parágrafo único²), bem como a regulamentar o futuro texto legal (art. 2º³).

A Constituição Federal, ao repartir as competências legislativas entre as pessoas políticas, estabeleceu a competência privativa da União para legislar sobre Direito Comercial (art. 22, I⁴).

¹ "Art. 1º. Fica instituída a obrigatoriedade da projeção de filme ou propaganda turística institucional, antes de cada sessão, nas salas de cinemas no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, como forma de se fortalecer o turismo regional e divulgar informações sobre suas potencialidades turísticas.
(...)"

² "Art. 1º. (...)

Parágrafo único. Caberá à Secretaria de Estado do Turismo, considerando sua política estadual de divulgação, orientar, planejar e fornecer as propagandas e os filmes institucionais, para o fiel cumprimento e observância do disposto artigo."

³ "Art. 2º. Caberá ao Poder Executivo, regulamentar a presente lei, de maneira que, possa ser operacionalizada sem que ocasione prejuízo às empresas de exibição e, ao mesmo tempo, possa se promover a interiorização do turismo."

⁴ "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
(...)" (Grifos acrescidos).

Com relação ao mencionado ramo jurídico, colha-se a seguinte doutrina de Fábio Ulhoa Coelho⁵:

"O Direito Comercial cuida do exercício dessa atividade econômica organizada de fornecimento de bens ou serviços denominada empresa. Seu objeto é o estudo dos meios socialmente estruturados de superação dos conflitos de interesses envolvendo empresários ou relacionados às empresas que exploram. As leis e a forma pela qual são interpretadas pela jurisprudência e doutrina, os valores prestigiados pela sociedade, bem assim o funcionamento dos aparatos estatal e paraestatal, na superação desses conflitos de interesses, formam o objeto da disciplina".

Em termos ainda mais específicos, Dylson Doria⁶ pontua o caráter mercantil da atividade cinematográfica em apreço.

Sob o influxo desse raciocínio, nota-se que a Proposição, ao determinar a veiculação obrigatória de filmes publicitários em cinemas situados no Estado, ingressa em tema sujeito às normas próprias do Direito Comercial - exercício empresarial cinematográfico - transgredindo, por conseguinte, a competência legislativa privativa da União disposta no art. 22, I, da Carta Política, tal como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), *mutatis mutandis*, a respeito de tema próprio ao Direito Civil⁷.

Interessa destacar outrossim que a fiscalização do cumprimento da legislação relacionada à atividade cinematográfica compete à Agência Nacional do Cinema (ANCINE), Autarquia Federal, na forma do art. 7º, II⁸, da Medida Provisória n.º 2.228-1, de 6 de setembro de 2001⁹, donde se extrai a impossibilidade jurídica de atribuir a Órgão do Poder Executivo Estadual o mister de participar dessa atividade regulatória - tal como pretendido pelo art. 1º, parágrafo único, da Proposição - em homenagem à autonomia político-administrativa¹⁰ dos Entes Federados assegurada no art. 18, caput¹¹, da *Lex Legum*.

Sem embargo do que restou pontuado anteriormente, a Constituição Estadual encarrega o Governador de inaugurar o processo legislativo destinado a introduzir no ordenamento jurídico potiguar leis que estabeleçam atribuições para Órgãos e Entidades do Poder Executivo (art. 46,

⁵ *Manual de direito comercial*, 15 ed., São Paulo: Saraiva, 2004, p. 4.

⁶ "Exemplifiquemos, com Romano Cristiano: 'Há milionários que têm cinema em casa. Para isso, escolhem uma sala, dentro de casa, montam a tela, compram o projetor, alugam um filme qualquer, e, a seguir, estão em condições de assistir ao espetáculo. Essa atividade é de natureza civil, pois, no caso, é o próprio usuário que entra em contato direto com os fornecedores'. 'Mas a grande maioria das pessoas não tem possibilidades para isso. Então alguém o faz por ela, cobrando importância relativamente pequena'.

Desse modo, assim como o milionário que tem cinema em casa, qualquer pessoa pode assistir ao espetáculo cinematográfico. Do ponto de vista técnico, a atividade do milionário de nosso exemplo, é, em tudo e por tudo, idêntica à do empresário do cinema. Mas juridicamente elas se distinguem, pois, enquanto a do milionário é de natureza civil, a do empresário é de natureza mercantil". (Destaque acrescentado). (*Curso de direito comercial*, 10 ed., São Paulo: Saraiva, 1995, v. 1, p. 5-6).

⁷ "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, CAPUT E §§ 1.º E 2º, DA LEI N.º 4.711/92 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS EM ÁREAS PARTICULARES. LEI ESTADUAL QUE LIMITA O VALOR DAS QUANTIAS COBRADAS PELO SEU USO. DIREITO CIVIL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I). 2. Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União. Ação julgada procedente". (ADI n.º 1.918-1/ES, Relator: Ministro Mauricio Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 1.º-8-03).

⁸ Art. 7º A ANCINE terá as seguintes competências:

(...)

II - fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados, na forma do regulamento;

(...)." ⁹

A referida Medida Provisória teve sua vigência prorrogada pelo art. 2º da Emenda Constitucional n.º 32, 11 de setembro de 2001.

¹⁰ A respeito do assunto, *vide* o que prelecionam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino: "O Estado federado compõe-se, pois, de diferentes entidades políticas autônomas que, em um vínculo indissolúvel, formam uma unidade, diversa das entidades componentes, que é o Estado soberano. Não há subordinação hierárquica entre as entidades políticas que compõem o Estado federado. Todas elas encontram-se no mesmo patamar hierárquico, para o exercício autônomo das competências que lhes são atribuídas pela Constituição Federal". (*Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 252).

¹¹ "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. (...)." ¹²

§ 1º, II, c¹²), além de submeter a organização desse Poder Estatal a reserva de lei complementar (art. 48, parágrafo único, I¹³).

Conseqüentemente, o Projeto de Lei, apresentado por parlamentar, à medida que endereça novos encargos à Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), em seu art. 1º, parágrafo único, denota inconstitucionalidade formal¹⁴ de cunho subjetivo¹⁵ e objetivo¹⁶, transgredindo os dispositivos constitucionais antes mencionados.

O referido vício de iniciativa contamina toda a Proposta Normativa¹⁷, impedindo assim sua convalidação por eventual sanção governamental¹⁸, segundo iterativas decisões do Pretório Excelso¹⁹.

Por outro lado, a Proposição - quando impõe ao Poder Executivo Estadual a regulamentação da futura lei (art. 2º) - viola a autonomia constitucional que tal Poder Estatal²⁰ tem para, independentemente de ingerência do Poder Legislativo, aferir a conveniência e a oportunidade de regulamentar as leis, a fim de lhes assegurar a fiel execução, além de mostrar-se prescindível, por cominar ao Poder Executivo uma tarefa que já está inserta em seu rol de atribuições, como bem lembra Hely Lopes Meirelles²¹.

12 "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).

13 "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;

(...)"

14 "Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal se verifica quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver um vício em sua 'forma', ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração". (Pedro Lenza, *Direito constitucional esquematizado*, 8 ed., São Paulo: Método, 2005, p. 91).

15 "O vício formal subjetivo verifica-se na fase de iniciativa. Tomamos um exemplo: algumas leis são de iniciativa exclusiva (**reservada**) do Presidente da República, como as que fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas, conforme o art. 61, § 1º, I, da CF/88. Iniciativa privativa, ou melhor, **exclusiva** ou **reservada**, significa, no exemplo, ser o Presidente da República o único responsável para deflagrar, dar início ao processo legislativo da referida matéria. Em hipótese contrária (ex: um deputado federal dando início), estaremos diante de um vício formal subjetivo e a lei será inconstitucional". (Pedro Lenza, *Ibidem*).

16 "Por seu turno, o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por quorum de maioria relativa. Existe um vício formal objetivo, na medida em que a lei complementar, por força do art. 69 da CF/88, deveria ter sido aprovada por maioria absoluta". (Pedro Lenza, *Ibidem*).

17 Vale salientar que nas hipóteses de inconstitucionalidade formal subjetiva, todo o ato normativo é considerado inválido, 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 (...)" (*Ibid.*, p. 699).

18 Outro não é o entendimento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, vazado nestes termos: "Em realidade, o direito que o Executivo exerce ao propor leis é propriamente uma função exercida em favor do Estado, representante do interesse geral. Em vista disso, é bem claro que não pode ele concordar com a usurpação daquilo que rigorosamente não é seu. (...) Destarte, não sendo válida a iniciativa, seria inválida a lei, apesar da sanção posterior". (Do processo legislativo, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 218-219). De igual modo, averba Alexandre de Moraes: "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, 12 ed., São Paulo: Atlas, 2002, p. 532). O Supremo Tribunal Federal (STF) já chegou a manifestar, expressamente, o precitado entendimento, conforme reproduzido a seguir: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MINEIRA N. 13.054/1998. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE QUADRO DE ASSISTENTE JURÍDICO DE ESTABELECIMENTO PENITENCIÁRIO E SUA INSERÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DE SECRETARIA DE ESTADO. EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM DEFENSOR PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. OFENSA AOS ARTS. 2º, 5º, 37, INC. I, II, X E XIII, 41, 61, § 1º, INC. II, ALÍNEAS A E C, E 63, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República). (...) 3. A sanção do Governador do Estado à proposição legislativa não afasta o vício de inconstitucionalidade formal. (...) 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (Destaque efetuado)". (ADI n.º 2.113/MG, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJE, em 21-8-09, p. 130).

19 "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente". (ADI n.º 2.329/AL, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJE, em 25-6-10, p. 154). Nesse mesmo sentido, ADI n.º 2.857/ES, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 30-11-07, p. 25; ADI n.º 1.994/ES, Relator: Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 8-9-06, p. 33; e ADI n.º 637/MA, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 1º-10-04, p. 9.

20 Conforme o disposto no art. 2º da Constituição Estadual, *in verbis*:

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

21 "O regulamento não é lei, embora a ela se assemelhe no conteúdo e poder normativo. Nem toda lei depende de regulamento para ser executada, mas toda e qualquer lei pode ser regulamentada se o Executivo julgar conveniente fazê-lo". (*Direito administrativo brasileiro*, 28 ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 125).

Ademais, 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, I²², c/c o art. 107, § 2º, II²³, ambos da Constituição Potiguar).

Todavia, a Proposição - sem conteúdo orçamentário e resultante de processo legislativo iniciado por parlamentar - ao prever a criação de uma ação governamental suscetível de acarretar dispêndio público (art. 1º, parágrafo único), evidencia inconstitucionalidade material²⁴, em razão de afronta ao art. 47, I, da Constituição Estadual.

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 033/10, constante dos autos do Processo n.º 437/10 - PL/SL.

Devido ao recesso da Assembléia Legislativa, publiquem-se as presentes Razões de Veto no Diário Oficial do Estado (DOE), para os fins constitucionais.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

22 "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;

(...)."

23 "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

(...)" (Grifos insertos).

24 "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". (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 25).

Ofício nº 034/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
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 139/2010, que **"Institui o Programa Estadual de Combate ao Bullying no âmbito das Escolas Públicas e Privadas 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.

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.450/2011-2 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 139/10 que "Institui o Programa Estadual de Combate ao **Bullying** no âmbito das Escolas Públicas e Privadas do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências".

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 139/10, constante dos autos do Processo n.º 1.413/10 - PL/SL, que "Institui o Programa Estadual de Combate ao Bullying no âmbito das Escolas Públicas e Privadas do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, a Senhora Deputada Estadual **LARISSA ROSADO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, conforme explicitado nos fundamentos que seguem.

RAZÕES DE VETO

Em linhas gerais, o Projeto de Lei busca instituir o Programa Estadual de Combate ao Bullying (art. 1º, caput¹), consubstanciado em ações (art. 4º²) destinadas à Secretaria de Estado da Educação e da Cultura - SEEC e à Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania - SEJUC (art. 5º³), que deverão ser cumpridas por estabelecimentos de ensino, públicos e privados, do Estado do Rio Grande do Norte (art. 6º⁴).

¹ "Art. 1º. Fica instituído, no âmbito das Secretarias de Estado da Educação e da Cultura - SEEC e do Interior, da Justiça e da Cidadania - SEJUC, o Programa Estadual de Combate ao *Bullying*."

² "Art. 4º. Constituem objetivos do presente Programa:

- a) prevenir e combater a prática de *bullying* em toda a sociedade;
- b) capacitar docentes e equipes pedagógicas para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;
- c) implementação e disseminação de campanhas de educação, conscientização e informação;
- d) instituir práticas de conduta e orientação de pais, familiares e responsáveis diante da identificação de vítimas e agressores;
- e) assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e agressores;
- f) integrar os meios de comunicação de massas com as escolas e a sociedade, como forma de identificação e conscientização do problema e a forma de preveni-lo e combatê-lo;
- g) promover a cidadania, a capacidade empática e o respeito a terceiros, nos marcos de uma cultura de paz e tolerância mútua;
- h) evitar, tanto quanto possível, a punição dos agressores, privilegiando mecanismos e instrumentos alternativos que promovam a efetiva responsabilização e mudança de comportamento hostil."

³ "Art. 5º. As Secretarias de Estado da Educação e da Cultura e do Interior, da Justiça e da Cidadania regulamentarão o disposto na presente Lei em um prazo de 90 (noventa) dias após a sua aprovação."

⁴ "Art. 6º. As escolas do Estado do Rio Grande do Norte têm prazo de 180 (cento e oitenta) dias para inserirem em seus Regimentos Escolares o disposto na presente Lei.
Parágrafo único. A partir da data de Promulgação desta Lei, não será aprovado pelo Conselho Estadual de Educação nenhuma criação e/ou alteração de Regimento Escolar sem que o mesmo trate do combate ao *bullying*."

Apesar da importância da Proposição, quando procura articular medidas de prevenção e combate ao bullying⁵, cumpre assinalar que o seu conteúdo normativo não deve ingressar no ordenamento jurídico Estadual, pois contém vício de inconstitucionalidade a impedir a respectiva conversão legal.

A Constituição Potiguar estatuiu cláusula de reserva em prol do Governador do Estado para desencadear a discussão legislativa de matérias relacionadas com a criação, estruturação e atribuição dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual (art. 46, § 1º, II, c⁶), devendo tal assunto, por envolver a organização do Poder Executivo, estar sujeito à disciplina de lei complementar⁷ (art. 48, parágrafo único, I⁸).

Assim, ao pretender criar o Programa Estadual de Combate ao Bullying, incrementando, por eventual lei ordinária, as atribuições de Órgãos Públicos Estaduais - a saber, a SEEC e a SEJUC - a Proposta Normativa, de autoria de Deputado Estadual, padece de inconstitucionalidades formais subjetiva⁹ e objetiva¹⁰, pois infringe os dispositivos constitucionais referidos no Parágrafo anterior.

Importa ressaltar, por oportuno, que tal defeito de iniciativa configura ofensa grave ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposto no art. 2º¹¹ da Carta Política, apta a macular de nulidade a íntegra da Proposição¹², tornando-a insuscetível de ser

⁵ "Bullying é uma situação que se caracteriza por agressões intencionais, verbais ou físicas, feitas de maneira repetitiva, por um ou mais alunos contra um ou mais colegas. O termo bullying tem origem na palavra inglesa bully, que significa valentão, brigão. Mesmo sem um denominação em português, é entendido como ameaça, tirania, opressão, intimidação, humilhação e maltrato". (Fonte: <http://revistaescola.abril.com.br>; acesso em 1.º-2-11).

⁶ "Art. 46. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Deputado ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça e de Contas, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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."

⁷ 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).

⁸ "Art. 48. (...)

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

I - organização do Poder Executivo;

(...)." ⁹

Sobre esse aspecto do controle de constitucionalidade das leis e atos normativos, Alexandre de Moraes diz: "Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando àquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade. Assim, por exemplo, lei ordinária, decorrente de projeto de lei apresentado por deputado federal, aprovada para majoração do salário do funcionalismo público federal, será inconstitucional, por vício formal subjetivo, pois a Constituição Federal prevê expressa e privativa competência do Presidente da República para apresentação da matéria perante o Congresso Nacional (art. 61, § 1º, II, a)". (*Direito constitucional*, 17 ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 627-628).

¹⁰ Na concepção de Pedro Lenza, "o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por um *quorum* de maioria relativa. Existe um vício formal objetivo, na medida em que a lei complementar, por força do art. 69 da CF/88, deveria ter sido aprovada por maioria absoluta". (*Direito constitucional esquematizado*, 12 ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 131).

¹¹ "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

¹² O Supremo Tribunal Federal (STF) já se pronunciou nessa linha de raciocínio, confira-se: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLICIAL MILITAR. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PROCESSO LEGISLATIVO. INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insustentabilidade da Súmula n. 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. Significação constitucional do regime jurídico dos servidores públicos (civis e militares). A locução constitucional 'regime jurídico dos servidores públicos' corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes". (Grifos acrescidos). (ADI/MC n.º 1.381/AL, Relator: Ministro Celso de Mello, Publicação: DJU, em 6-6-03). No mesmo sentido, é válido conferir os seguintes julgados: ADI n.º 2.329-2/AL, Relatora: Ministra Carmen Lúcia, Publicação: DJU, em 25-6-10; e ADI n.º 3.930-0/RO, Relator: Ministro Ricardo Lewandowsky, Publicação: DJU, em 23-10-09. Perfilando igual entendimento, veja-se o excerto da lavra de 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 (...)" (Grifos acrescentados). (*Ibid.*, p. 699). Reforçando, ainda, o posicionamento em tela, Alexandre de Moraes encerra: "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). (*Ibid.*, p. 576).

convalidada até mesmo pela sanção da autoridade cuja competência foi usurpada¹³, consoante já decidido pelo Supremo Tribunal Federal¹⁴ (STF).

Sob outro prisma, a Constituição Estadual proíbe o Parlamento Estadual de provocar aumento de despesa pública em proposições de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, excetuando-se de tal regra apenas os projetos de leis orçamentárias, caso em que se requer, entre outros requisitos, a indicação dos recursos necessários para fazer frente à elevação financeira cogitada (art. 47, I¹⁵, c/c o art. 107, § 2º, II¹⁶).

Entretanto, a Proposta Normativa, desprovida de natureza orçamentária, e cujo processo legislativo, repita-se, foi iniciado por parlamentar, ao prever a criação de várias ações governamentais passíveis de acarretar majoração do gasto público¹⁷, recai em inconstitucionalidade material¹⁸, porquanto transgredir o art. 47, I, da Constituição Estadual.

Por fim, atendendo ao comando previsto no art. 59, parágrafo único¹⁹, da Carta Maior, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998²⁰, que, a seu turno, estabelece a necessidade de as disposições normativas serem redigidas com clareza, precisão e ordem lógica (art. 11, caput²¹). Em detrimento dessa disciplina, os arts. 2º²², 3º²³ e 4º da Proposição -

13 Para Marcelo Caetano "um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinam a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo". (*Direito Constitucional*, 2 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1987, vol. 2, p. 34).

14 Veja-se o aresto do Pretório Excelso a seguir transcrito: "Vencimentos. Iniciativa de projeto. A teor do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham acerca da criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e aumento de remuneração. Relevância de pedido de liminar formulado em ação direta de inconstitucionalidade, no que, encaminhado o projeto pelo Executivo versando sobre tributo, veio a ser emendado na Assembléia para ser normatizada remuneração de servidores. Irrelevância da sanção que se seguiu". (Grifos insertos). (ADI/MC n.º 2.192/ES, Relator: Ministro Marco Aurélio, Publicação: DJU, em 4-8-00).

15 "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; (...)."

16 "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 (...). (Grifos insertos).

17 A criação de novos dispêndios para o erário estadual é admitida no próprio art. 8º da Deliberação Parlamentar, cujo enunciado é o que segue: "Art. 8º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias". (Grifos acrescidos).

18 Afirma José Afonso da Silva: "Essa incompatibilidade vertical de normas inferiores (leis, decretos etc.) com a constituição é o que, tecnicamente, se chama *inconstitucionalidade das leis ou dos atos do Poder Público*, e que se manifesta sob dois aspectos: (a) *formalmente*, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela constituição; (b) *materialmente*, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceito ou princípio da constituição". (Destques no original). (*Curso de direito constitucional positivo*, 30 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 47).

19 "Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

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

(...)."

22 "Art. 2º. Caracteriza-se o *bullying* quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação e/ou discriminação, e ainda:

a) ataques físicos;
b) insultos pessoais;
c) comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;
d) ameaças por quaisquer meios;
e) grafitagens depreciativas;
f) expressões preconceituosas;
g) ridicularização por qualquer meio;
h) isolamento social consciente e premeditado;
i) pilhérias.
(...)."

23 "Art. 3º. O *bullying* pode ser classificado, conforme as ações praticadas:

a) verbal: insultos, xingamentos e apelidos pejorativos;
b) moral: difamação, calúnia, disseminação de rumores;
c) sexual: assédio, indução e/ou abuso;
d) social: ignorar, isolar e excluir;
e) psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar;
f) físico: socar, chutar, bater, agredir fisicamente de qualquer forma;
g) material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem;
h) virtual: depreciar, enviar através dos meios virtuais mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social."

encerrando alíneas sem incisos prévios - violam o art. 10, II²⁴, do citado Diploma Legal, originando assim inconstitucionalidade indireta²⁵.

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 139/10, constante dos autos do Processo n.º 1.413/10 - 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 - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

²⁴ 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;

(...)."

²⁵

Em dissertação sobre o assunto, escreve Luís Roberto Barroso: "A inconstitucionalidade se diz *direta* quando há entre o ato impugnado e a Constituição uma antinomia frontal, imediata. Será *indireta* quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei". (*O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 39).

Ofício nº 035/2011-GE

Natal, 07 de fevereiro de 2011.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado RICARDO MOTTA
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 043/2010, que **"Dispõe sobre a instituição do Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C 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.

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

PROCESSO N.º 9.482/2011-2 - GAC

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 043/10 que "Dispõe sobre a instituição do Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C no Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências".

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 043/10, constante dos autos do Processo n.º 603/10 - PL/SL, que "Dispõe sobre a instituição do Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C no Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **ANTÔNIO JÁCOME**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária, realizada em 14 de dezembro de 2010, com alicerce nos fundamentos a seguir delineados.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Legislativa em comento tenciona instituir o Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C, no âmbito do Rio Grande do Norte, prevendo as seguintes medidas principais:

- (i) identificação das finalidades do Programa Público enfocado (art. 2º¹);
- (ii) criação do Grupo Especial de Estudo e Análise, destinado a se inteirar da evolução das pesquisas médicas envolvendo Hepatite C e, com base nesse trabalho, contribuir para a definição de normas de tratamento e prevenção da enfermidade (art. 3º²);
- (iii) realização de campanhas, junto a grupos específicos que possuem riscos na contaminação da patologia, de diagnósticação dos portadores da doença, bem como para a conscientização acerca das formas de contrai-la (art. 5º³);

¹ "Art. 2º. O Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C tem por finalidade:

I - Facilitar e promover o acesso dos portadores às políticas públicas de tratamento e combate à Hepatite C;

II - Esclarecer a população sobre os perigos e riscos de infecção e formas de prevenção e possibilidades de tratamento contra a Hepatite C;

III - Defender os direitos dos portadores de Hepatite C."

² "Art. 3º. Fica constituído um Grupo Especial de Estudos e Análise visando o acompanhamento atualizado das pesquisas médicas de combate à Hepatite C, contribuindo também tal equipe para o estabelecimento de normas de tratamento e prevenção da Hepatite C no Estado do Rio Grande do Norte."

³ "Art. 5º. Serão feitas campanhas de detecção dos infectados junto à população, além de campanhas de esclarecimento, em especial, junto a grupos específicos que lidam com tatuagens, piercings, instrumentos cirúrgicos e odontológicos, acupuntura, depilação, manicuro e pedicuro, além de usuários de drogas injetáveis e pessoas que de qualquer modo tenham histórico de transfusão de sangue antes de 1992."

- (iv) garantia de vagas nos leitos dos hospitais públicos estaduais e dos conveniados ao Sistema Único de Saúde (SUS) aos doentes de Hepatite C (art. 9º⁴); e
- (v) ampliação, em favor dos portadores da enfermidade, dos direitos assegurados aos soropositivos (art. 10⁵).

Embora o Projeto de Lei seja relevante, pretendendo aprimorar o atendimento prestado pelo SUS aos portadores de Hepatite C, além de informar a população acerca de todos os aspectos pertinentes à doença, constata-se a ocorrência de inconstitucionalidades de natureza formal e material, as quais impossibilitam a sua conversão legal, como será demonstrado doravante.

A Constituição do Estadual (art. 46, § 1º, II, c⁶) adjudicou ao Governador a iniciativa de normas que disponham sobre a organização da Administração Pública, inclusive as competências das Secretarias de Estado, além de sujeitar a matéria à reserva de lei complementar (art. 48, parágrafo único, I⁷).

Apesar da clareza de tal disciplina, a Proposição - cujo processo legislativo foi deflagrado por Deputado Estadual e sob a forma de Anteprojeto de Lei Ordinária - quando confia à Secretaria de Estado da Saúde Pública (SESAP), Órgão da Administração Pública Estadual, funções inéditas (arts. 4º⁸, 8º⁹, 10, 11¹⁰), evidencia inconstitucionalidades formais, de caráter e subjetivo e objetivo¹¹, em face do desrespeito aos arts. 46, § 1º, II, c, e 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição Potiguar.

A outro tanto, não poderá, pela sanção governamental, ser sanada a mácula na iniciativa, haja vista contaminar a Proposta Normativa em seu todo¹², a teor da jurisprudência do

⁴ "Art. 9º. Fica garantido aos portadores de Hepatite C vagas nos leitos dos Hospitais Públicos Estaduais e hospitais conveniados ao Sistema Único de Saúde (SUS)."

⁵ "Art. 10. Ficam estendidos aos portadores de Hepatite C, em sua forma crônica, os direitos e garantias existentes para os portadores de HIV e doentes de AIDS, cabendo ao Poder Público definir a forma de utilização destes locais em comum com os demais enfermos já atendidos, ou a criação de outros locais para o desenvolvimento destas atividades."

⁶ "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 acrescentados).

⁷ "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;

(...)"

⁸

"Art. 4º. No sistema estadual de saúde, as realizações de exames laboratoriais e respectivos resultados que envolvam investigação diagnóstica de Hepatite C, (provas da função hepática, pesquisa de RNA viral com uso de biologia molecular, ultra-sonografia, endoscopia e biópsia hepática entre outros), serão agilizadas visando um diagnóstico precoce da patologia."

⁹ "Art. 8º. O Poder Público Estadual, através de seus órgãos de saúde, se responsabilizará, facilitará e agilizará o fornecimento gratuito de medicamentos para tratamento da Hepatite C, devidamente autorizados pelo Ministério da Saúde."

¹⁰ "Art. 11. Caberá à Secretaria Estadual de Saúde a implantação e fiscalização do presente Programa, com a colaboração das demais secretarias afins."

¹¹ "A *inconstitucionalidade formal*, procedimental, extrínseca, verifica-se quando o vício está na produção da norma, no processo de elaboração que vai desde a iniciativa até a sua publicação (art. 59 a 69 da CF). (...) há *inconstitucionalidade formal subjetiva* quando o vício procedimental envolve a propositura da norma, ou seja, quando ela é encaminhada por um órgão ou por uma pessoa que não possuía iniciativa para tanto. Por outro lado, a *inconstitucionalidade formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo". (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 374). Em caso semelhante, o STF declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. *Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente". (Grifos acrescentados). (ADI n.º 2.329/AL, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 25-6-10).*

¹² "(...) a sanção pressupõe o prévio decurso regular do processo legislativo no Congresso, é um ato co-legislativo pelo qual o Poder Executivo adere a decisão do Legislativo de modo a produzir a lei. Um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar (...)" (Marcelo Caetano *apud* Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica Legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 150).

Supremo Tribunal Federal (STF)¹³.

Sobreleva notar, ainda, que, na linha traçada pelo princípio da separação dos poderes (art. 2º¹⁴ da Constituição Potiguar), as funções estatais de legislar, administrar e julgar cabem a centros de poder autônomos entre si, cujo relacionamento deve basear-se nos pressupostos da harmonia e independência¹⁵. Disso decorre a prerrogativa que possuem o Executivo, o Legislativo e o Judiciário de organizar-se e estabelecer as próprias atribuições.

Entretanto, os arts. 4º, 8º, 10 e 11 do Projeto de Lei dão origem a inconstitucionalidades materiais¹⁶, por violação ao preceito constitucional antes mencionado, pois denotam a imposição, pelo Parlamento Estadual, de novas funções para o Poder Executivo do Estado, tais como a aceleração quanto à realização de exames para o diagnóstico da Hepatite C e a implantação e fiscalização do Programa de Prevenção e Tratamento dessa moléstia, notadamente no âmbito de atuação da SESAP¹⁷.

De outra banda, o pacto federativo, abraçado pela Lei Maior (art. 1º, caput¹⁸), adota como um de seus pressupostos a autonomia dos entes estatais¹⁹ (art. 18, caput²⁰, da Carta Magna), que, por sua vez, tem como corolário a repartição de competências²¹.

13 "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MINEIRA N. 13.054/1998. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE QUADRO DE ASSISTENTE JURÍDICO DE ESTABELECIMENTO PENITENCIÁRIO E SUA INSERÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DE SECRETARIA DE ESTADO. EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM DEFENSOR PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. OFENSA AOS ARTS. 2º, 5º, 37, INC. I, II, X E XIII, 41, 61, § 1º, INC. II, ALÍNEAS A E C, E 63, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. *Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República*, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República). (...) 3. *A sanção do Governador do Estado à proposição legislativa não afasta o vício de inconstitucionalidade formal*. (...) 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente". (Grifos acrescentados). (ADI n.º 2.113/MG, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 21-8-09). Nesse mesmo sentido, conferir os seguintes julgados: ADI n.º 2.857/ES, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 30-11-07, p. 25; ADI n.º 1.994/ES, Relator: Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 8-9-06, p. 33, e ADI n.º 637/MA, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 1º-10-04, p. 9.

14 "Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

15 Dissertando sobre o assunto, José Afonso da Silva asseverou o seguinte: "A *divisão de poderes* fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) *especialização funcional*, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamentos) se atribui a função Legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; (b) *independência orgânica*, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação". O mesmo mestre delimitou os temas adiante: "*independência dos poderes* significa (a) que a investidura e a permanência das pessoas num órgão do governo não depende da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares de consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; (...) *A harmonia entre os poderes* verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos tem direito". (Curso de direito constitucional positivo, 21 ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 109-110).

16 "A inconstitucionalidade material ocorre, portanto, quando o conteúdo da lei contraria a Constituição. O processo legislativo (procedimento constitucionalmente exigido para a elaboração da lei) pode ter sido fielmente obedecido, mas a matéria tratada é incompatível com a Carta Política". (Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, *Direito constitucional descomplicado*, 2 ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 697).

17 A propósito, *vide* as competências dessa Secretaria de Estado, enumeradas no art. 28, I, V e VII, 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 preceito:

"Art. 28. À Secretaria de Estado da Saúde Pública (SESAP) compete:

I - promover medidas de prevenção à saúde da população, mediante o controle e o combate de doenças infectocontagiosas e nutricionais;

(...)

V - realizar a prestação de serviços médicos, paramédicos e farmacêuticos em colaboração com o Governo Federal;

(...)

VII - promover campanhas educacionais e informacionais visando à preservação das condições de saúde da população; e

(...)"

18

"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:

(...)"

19

Acerca do pacto federativo, Uadi Lammêgo Bulos expõe o pensamento a seguir: "Quando mencionamos a expressão Estado federal pensamos no pacto entre entes públicos autônomos. Insurge daí a idéia de autonomia, que constitui o traço distintivo das entidades federativas. A autonomia cinge-se a capacidade das ordens jurídicas parciais gerirem negócios próprios dentro de uma esfera pré-traçada pela entidade soberana. A autonomia está dentro da própria soberania. Por isso, logra gradações, que se exteriorizam em quatro aspectos essenciais: *capacidade de auto-organização* (a entidade federativa deve ter constituição própria); *capacidade de autogoverno* (eletividade de representantes políticos); *capacidade de autolegislação* (consiste na edição de normas gerais e abstratas); *capacidade de auto-administração* (prestação e manutenção de serviços próprios)". (*Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 76-77).

20

"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.

(...)"

21

"A construção normativa do Estado Federal pressupõe a adoção de determinados princípios, técnicas e de instrumentos operacionais que podemos condensar na seguinte relação, recolhendo os subsídios da contribuição doutrinária e da organização constitucional dominante do federalismo: (...) 2. a repartição de competências entre a Federação e os Estados-Membros; (...)". (Raul Machado Horta, *Direito constitucional*, 4 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 307).

Nessa toada, a gestão do SUS não se restringe à alçada dos Estados, sendo também encargo da União e dos Municípios, o que resulta numa rede descentralizada de assistência à saúde dos administrados²², segundo o art. 198, I²³, da Constituição da República.

Por conseguinte, a obrigação de disponibilizar leitos aos portadores de Hepatite C, imposta pelo art. 9º da Proposição, a todos os hospitais conveniados ao SUS, configura inconstitucionalidade material, por usurpar a autonomia da União e dos Municípios para a organização dos respectivos sistemas de atendimento à população, ferindo, dessa forma, o princípio federativo.

Demais disso, a Constituição Estadual proíbe a geração de encargos econômicos pelo Parlamento Potiguar em proposições normativas de iniciativa privativa do Governador. A exceção fica por conta das propostas de leis orçamentárias que, além de outros requisitos, deverá prever as receitas correspondentes às despesas criadas (art. 47, I²⁴, c/c o art. 107, § 2º, II²⁵).

Contudo, quando pretende implantar o Programa Estadual de Prevenção e Tratamento da Hepatite C, prevendo uma série de medidas que ensejam a ampliação de gastos públicos²⁶ - *verbi gratia*, a realização de campanhas informativas (art. 5º) - o Projeto de Lei, desprovido de caráter orçamentário e oriundo de processo legislativo deflagrado por Deputado Estadual, origina ônus financeiros para o Estado, de modo a caracterizar inconstitucionalidade material, em face do desrespeito aos ditos preceitos constitucionais²⁷.

Alfim, os atos normativos devem ser redigidos de modo inteligível, com o escopo de possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira invidiosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade²⁸. Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998²⁹, em atenção ao art. 59, parágrafo único³⁰, do Estatuto Fundamental.

22 O SUS foi regulamentado pela Lei Federal n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990 que "Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências". Sublinhe-se o que diz o art. 4º, do referido Diploma Legal, *ipsis litteris*:

"Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).
§ 1º Estão incluídas no disposto neste artigo as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde.
§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar."

23 "Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

(...)"

24 "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;

(...)"

25 "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

(...)" (Grifos insertos).

26 Nesse sentido, o art. 13 da Proposição, ainda que de modo impreciso, dispõe sobre o custeio das despesas oriundas da execução da futura lei, conforme transcrito a seguir:

"Art. 13. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, suplementadas, se necessário".

27 O STF vem trilhando o mesmo raciocínio: "Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá. 3. *Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo*. Precedentes. 4. *Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do Poder Executivo*. Precedentes. 5. Ação julgada procedente". (Grifos acrescentados). (ADI n.º 3.178/AP, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 2-3-07, p. 25).

28 Sobre o tema, importa ressaltar esta explicação 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: Del Rey, 2007, p. 85).

29 "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."

30 "Art. 59. (...)

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

Não obstante, o art. 3º da Proposta Normativa incorre em inconstitucionalidade reflexa³¹, infringindo o art. 11, II, a³², da Lei Complementar Federal n.º 95/98, porque, ao criar Grupo Especial de Estudos e Análise da Hepatite C sem definir a respectiva composição, revela conteúdo impreciso.

Outrossim, dessume-se do teor do art. 14³³ da Proposição, quando apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, a ocorrência de nova inconstitucionalidade indireta, por transgressão aos arts. 9º, caput³⁴, e 11, III, b³⁵, ambos do Diploma Legal aludido no Parágrafo anterior.

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 043/10, constante dos autos do Processo n.º 603/10 - 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 - RN, 04 de fevereiro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

³¹ "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". (ADI n.º 3.132/SE, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

³² "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;

(...)." ³³

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

³⁴ "Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)." ³⁵

"Art. 11. (...)

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

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

(...)." ³⁵

Ofício nº 235/2010-GE

Natal, 08 de dezembro 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 125/2010, que **"Dispõe sobre a afixação, nas salas de aula das escolas de ensino fundamental e de nível médio, de informações sobre os números de telefones de serviços de emergência"**.

Ressaltamos que, diante da relevância social da Proposta Normativa em questão, o Poder Executivo encaminhará Projeto de Lei a essa Casa para suprir os vícios de iniciativa constatados nas Razões de Veto em anexo.

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

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 125/10, constante dos autos do Processo nº 1262/10 - PL/SL, que "Dispõe sobre a afixação, nas salas de aula das escolas de ensino fundamental e de nível médio, de informações sobre os números de telefones de serviços de emergência", de iniciativa de Sua Excelência o Senhor Deputado **JOSÉ DIAS**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 16 de novembro de 2010, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço pretende instituir a obrigatoriedade de afixação, nas salas de aula das escolas de ensino fundamental e de nível médio, de informações sobre os números de telefones de serviços de emergência.

Em que pese o nobre propósito da Deliberação Parlamentar, cumpre ressaltar que a Proposição Normativa - à medida que impõe ao Poder Executivo uma ação - passa a apresentar disposição normativa inconstitucional e inócua, não se afigurando passível de ser inserta no ordenamento jurídico estadual, conforme demonstrado a seguir.

Com efeito, a função administrativa é típica do Poder Executivo, a quem cumpre exercê-la com repercussão direta nos interesses públicos primários, ou seja, de toda a sociedade¹, concretizando assim as opções políticas do Governo², por exemplo, o estabelecimento de atribuições a órgãos públicos, que constitui matéria própria da Administração Pública.

Portanto, ao pretender impor legalmente ao Governador do Estado ou a Prefeitos Municipais atribuições eminentemente administrativas, a Proposição Parlamentar, de um lado, viola a independência constitucional que o Poder Executivo³ tem para - independentemente de imposição do Poder Legislativo - aferir a conveniência e a oportunidade dos atos necessários ao fiel cumprimento das suas funções típicas, e, de outro, mostra-se prescindível, por compelir o Poder Executivo a uma tarefa que já está inserta em sua competência constitucional.

¹ Cf. Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 8 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p.34.

² De acordo com Hely Lopes Meirelles, "A constante, porém, do Governo é a sua *expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente*. O Governo atua mediante atos de Soberania ou, pelo menos, de autonomia política na condução dos negócios públicos". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 64).

³ Conforme o disposto no art. 2º da Constituição Estadual, *verbis*:

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

Assim sendo, a Proposição apresenta vício de inconstitucionalidade formal, pois tratou de matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, segundo dispõe o art. 46, § 1º, II, c⁴, da Constituição Estadual.

Discorrendo sobre inconstitucionalidade formal e o respectivo controle, PAULO BONAVIDES⁵ assenta a seguinte ideia:

“Controle formal é, por excelência, um controle estritamente jurídico. Confere ao órgão que o exerce a competência de examinar se as leis foram elaboradas de conformidade com a Constituição, se houve correta observância das formas estatuídas, se a regra normativa não fere uma competência deferida constitucionalmente a um dos poderes, enfim, se a obra do legislador ordinário não contravém preceitos constitucionais pertinentes à organização técnica dos poderes ou às relações horizontais e verticais desses poderes, bem como dos ordenamentos estatais respectivos, como sói acontecer nos sistemas de organização federativa do Estado.

O controle, que é de feição técnica, está volvido assim para aspectos tão-somente formais, não ajuizando acerca do conteúdo ou substância da norma impugnada. O exercício desse controle não oferece tantas dificuldades nem alcança grau tão alto de controvérsia como o que decorre do controle material de constitucionalidade.”

Ademais, nem mesmo eventual sanção governamental à Proposta Normativa na qual se tenha constatado vício de iniciativa é capaz de produzir uma norma jurídica válida, segundo consolidou o Supremo Tribunal Federal⁶, **in verbis**:

“(…) O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula n.º 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes (...)”

Por sua vez, em relação ao custo de implantação do aludida medida, a Deliberação Parlamentar prevê a possibilidade gastos públicos não programados pelo Poder Executivo, sem indicação específica da fonte de recursos orçamentários.

⁴ “Art. 46. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Deputado ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça e de Contas, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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.”

⁵ Curso de Direito Constitucional, 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 297.

⁶ ADI nº 1.381/AL, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 7-12-95, p. 29.

Nesse sentido, não se pode olvidar que o Projeto de Lei em epígrafe (i) afronta o art. 108, I, da Constituição Estadual⁷, ao deixar de demonstrar a correspondente adequação orçamentária, bem como (ii) transgredir o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000⁸ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), por se encontrar desacompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, com exposição das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, bem como da indispensável indicação da origem dos recursos necessários ao custeio das despesas decorrentes da respectiva implementação normativa.

Mister registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Poder Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, já foi objeto de exame de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cujo entendimento fixado está transcrito a seguir:

"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.

- A Constituição Federal de 1988 não reproduziu em seu texto a norma contida no art. 57, I, da Carta Política de 1969, que atribuía ao Chefe do Poder Executivo da União a iniciativa de leis referentes a matéria financeira, o que impede, agora, vigente um novo ordenamento constitucional, a útil invocação da jurisprudência que se formou, anteriormente, no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que tal constituía princípio de observância necessária, e de compulsória aplicação, pelas unidades federadas.

- 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.⁹"
(Grifos acrescentados).

⁷ "Art. 108. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
(...)"

⁸ "Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."

⁹ STF, ADI-MC 352/DF, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 8-3-1991, p. 2.200.

A propósito do tema despesas públicas, cumpre transcrever lição de BENEDICTO DE TOLOSA FILHO¹⁰, que o aborda sob o aspecto administrativo, financeiro e penal:

“As despesas relativas à expansão da atividade estatal sujeitam-se à observância de regras rígidas (arts. 16 e 17), devendo, quando de sua geração observar as seguintes:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- 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.

As despesas realizadas sem adequação a essas duas regras, e portanto, com geração de despesa irregular, são consideradas lesivas ao patrimônio público, constituindo crime previsto no art. 359-D do Código Penal e infração administrativa contra as leis de finanças públicas, como previsto no inciso III do art. 5º da Lei nº 10.028/2000”.

Assim, sendo os argumentos acima suficientes para o exercício da prerrogativa constitucional do veto, é prescindível a análise de outros elementos que conduziram à inconstitucionalidade material ou indireta Projeto de Lei em comento.

Como visto, o Proposta Normativa aprovada pelo Parlamento Estadual, embora envolva uma destacada preocupação do Poder Público com a proteção dos alunos da rede pública de ensino do Rio Grande do Norte, não reúne, efetivamente, condições para ser inserta no ordenamento jurídico estadual.

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 125/10, constante dos autos do Processo nº 1262/10 - PL/SL.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 08 de dezembro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

¹⁰ Comentários à nova lei de responsabilidade fiscal, 2 ed., Rio de Janeiro: Temas & Idéias Editora, 2001, p. 44.

Ofício nº 236/2010-GE

Natal, 08 de dezembro 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 040/2010, que **"Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social"**.

Ressaltamos que, diante da relevância social da Proposta Normativa em questão, o Poder Executivo encaminhará Projeto de Lei a essa Casa para suprir os vícios de iniciativa constatados nas Razões de Veto em anexo.

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

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, inciso VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 040/10, constante dos autos do Processo nº 0546/10 - PL/SL, que "Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social", de iniciativa de Sua Excelência o Senhor Deputado **FERNANDO MINEIRO**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 16 de novembro de 2010, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço tem por objetivo principal assegurar assistência técnica, pública e gratuita, a famílias de baixa renda para o projeto e a construção de habitação de interesse social.

Embora a Proposição apresente elevado propósito, cumpre ressaltar que seu conteúdo normativo não deve ingressar no ordenamento jurídico estadual, pois apresenta vício de inconstitucionalidade.

O Projeto de Lei em referência pretende instituir novas atribuições que devem ser exercidas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual com vistas à implementação e execução do aludido Programa.

Assim sendo, a Proposição apresenta vício de inconstitucionalidade formal, pois tratou de matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, segundo dispõe o art. 46, § 1º, II, c¹, da Constituição Estadual.

Discorrendo sobre inconstitucionalidade formal e o respectivo controle, PAULO BONAVIDES² assenta a seguinte ideia:

¹ "Art. 46. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Deputado ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça e de Contas, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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."

² Curso de Direito Constitucional, 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 297.

"Controle formal é, por excelência, um controle estritamente jurídico. Confere ao órgão que o exerce a competência de examinar se as leis foram elaboradas de conformidade com a Constituição, se houve correta observância das formas estatuídas, se a regra normativa não fere uma competência deferida constitucionalmente a um dos poderes, enfim, se a obra do legislador ordinário não contravém preceitos constitucionais pertinentes à organização técnica dos poderes ou às relações horizontais e verticais desses poderes, bem como dos ordenamentos estatais respectivos, como sói acontecer nos sistemas de organização federativa do Estado.

O controle, que é de feição técnica, está volvido assim para aspectos tão-somente formais, não ajuizando acerca do conteúdo ou substância da norma impugnada. O exercício desse controle não oferece tantas dificuldades nem alcança grau tão alto de controvérsia como o que decorre do controle material de constitucionalidade."

Ademais, nem mesmo eventual sanção governamental à Proposta Normativa na qual se tenha constatado vício de iniciativa é capaz de produzir uma norma jurídica válida, segundo consolidou o Supremo Tribunal Federal³, **in verbis**:

"(...) O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula n.º 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes (...)"

Verifica-se, por fim, que o Projeto de Lei infringe ditames da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000⁴ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), pois estipula a ampliação de ações governamentais que demandam aumento de gastos por parte do Poder Público, sem a observação da fase preparatória da geração dessa despesa (art. 16, caput, e § 1º⁵, c/c o art. 17⁶).

³ ADI nº 1.381/AL, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 7-12-95, p. 29.

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.

(...)"

⁶ "Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Mister, ainda, registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Poder Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, em diversas ocasiões, já foi objeto de declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal⁷.

A propósito do tema despesas públicas, cumpre transcrever lição de BENEDICTO DE TOLOSA FILHO⁸, que o aborda sob o aspecto administrativo, financeiro e penal:

"As despesas relativas à expansão da atividade estatal sujeitam-se à observância de regras rígidas (arts. 16 e 17), devendo, quando de sua geração observar as seguintes:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- 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.

As despesas realizadas sem adequação a essas duas regras, e portanto, com geração de despesa irregular, são consideradas lesivas ao patrimônio público, constituindo crime previsto no art. 359-D do Código Penal e infração administrativa contra as leis de finanças públicas, como previsto no inciso III do art. 5º da Lei nº 10.028/2000".

Assim, sendo os argumentos acima suficientes para o exercício da prerrogativa constitucional do veto, é prescindível a análise de outros elementos que conduziriam à inconstitucionalidade material ou indireta do Projeto de Lei em comento.

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei nº 040/10, constante dos autos do Processo nº 0546/10 - PL/SL.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 08 de dezembro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado."

⁷ "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). (STF, ADI-MC n.º 352/SC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 8-3-91, p. 2.200).

⁸ Comentários à nova lei de responsabilidade fiscal, 2 ed., Rio de Janeiro: Temis & Idéias Editora, 2001, p. 44.

Ofício nº 237/2010-GE

Natal, 08 de dezembro 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 134/2010, que **"Institui o Programa de Prevenção ao Alcoolismo e desestímulo ao consumo de álcool entre os adolescentes e jovens no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências"**.

Ressaltamos que, diante da relevância social da Proposta Normativa em questão, o Poder Executivo encaminhará Projeto de Lei a essa Casa para suprir os vícios de iniciativa constatados nas Razões de Veto em anexo.

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

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 134/10, constante dos autos do Processo nº 1314/10 - PL/SL, que "Institui o Programa de Prevenção ao Alcoolismo e Desestímulo ao Consumo de Álcool dentre os Adolescentes e Jovens no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências", de iniciativa de Sua Excelência o Senhor Deputado **ANTÔNIO JÁCOME**, aprovado pela Assembleia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 16 de novembro de 2010, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço pretende instituir o Programa de Prevenção ao Alcoolismo e Desestímulo ao Consumo de Álcool dentre os Adolescentes e Jovens.

Em que pese o nobre propósito da Deliberação Parlamentar, cumpre ressaltar que a Proposição Normativa - à medida que impõe ao Poder Executivo uma ação (a exemplo da fixação de prazo para o procedimento administrativo de cassação de alvará de funcionamento - art. 3º; da realização de cursos de formação em prevenção ao consumo de álcool - art. 8º; da criação de banco de dados - art. 9º; da aplicação de questionários nas escolas públicas - art. 11; da criação de agentes de proteção da criança - art. 13; da proibição de recebimento de ajuda ou patrocínio de empresas fabricantes de bebidas alcoólicas - art. 15) - passa a apresentar disposição normativa inconstitucional e inócua, não se afigurando passível de ser inserta no ordenamento jurídico estadual, conforme demonstrado a seguir.

Com efeito, a função administrativa é típica do Poder Executivo, a quem cumpre exercê-la com repercussão direta nos interesses públicos primários, ou seja, de toda a sociedade¹, concretizando assim as opções políticas do Governo², por exemplo, o estabelecimento de atribuições a órgãos públicos, que constitui matéria própria da Administração Pública.

Portanto, ao pretender impor legalmente ao Governador do Estado ou a Prefeitos Municipais atribuições eminentemente administrativas, a Proposição Parlamentar, de um lado,

¹ Cf. Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 8 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p.34.

² De acordo com Hely Lopes Meirelles, "A constante, porém, do Governo é a sua *expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente*. O Governo atua mediante atos de Soberania ou, pelo menos, de autonomia política na condução dos negócios públicos". (*Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 64).

viola a independência constitucional que o Poder Executivo³ tem para - independentemente de imposição do Poder Legislativo - aferir a conveniência e a oportunidade dos atos necessários ao fiel cumprimento das suas funções típicas, e, de outro, mostra-se prescindível, por compelir o Poder Executivo a uma tarefa que já está inserta em sua competência constitucional.

Assim sendo, a Proposição apresenta vício de inconstitucionalidade formal, pois tratou de matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, segundo dispõe o art. 46, § 1º, II, c⁴, da Constituição Estadual.

Discorrendo sobre inconstitucionalidade formal e o respectivo controle, PAULO BONAVIDES⁵ assenta a seguinte ideia:

"Controle formal é, por excelência, um controle estritamente jurídico. Confere ao órgão que o exerce a competência de examinar se as leis foram elaboradas de conformidade com a Constituição, se houve correta observância das formas estatuídas, se a regra normativa não fere uma competência deferida constitucionalmente a um dos poderes, enfim, se a obra do legislador ordinário não contravém preceitos constitucionais pertinentes à organização técnica dos poderes ou às relações horizontais e verticais desses poderes, bem como dos ordenamentos estatais respectivos, como sói acontecer nos sistemas de organização federativa do Estado.

O controle, que é de feição técnica, está volvido assim para aspectos tão-somente formais, não ajuizando acerca do conteúdo ou substância da norma impugnada. O exercício desse controle não oferece tantas dificuldades nem alcança grau tão alto de controvérsia como o que decorre do controle material de constitucionalidade."

Ademais, nem mesmo eventual sanção governamental à Proposta Normativa na qual se tenha constatado vício de iniciativa é capaz de produzir uma norma jurídica válida, segundo consolidou o Supremo Tribunal Federal⁶, **in verbis**:

"(...) O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula n.º 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes (...)"

³ Conforme o disposto no art. 2º da Constituição Estadual, *verbis*:

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

⁴ "Art. 46. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Deputado ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça e de Contas, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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."

⁵ Curso de Direito Constitucional, 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 297.

⁶ ADI nº 1.381/AL, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 7-12-95, p. 29.

Por sua vez, em relação ao custo de implantação do aludido Programa, a Deliberação Parlamentar prevê a possibilidade gastos públicos não programados pelo Poder Executivo, sem indicação específica da fonte de recursos orçamentários.

Nesse sentido, não se pode olvidar que o Projeto de Lei em epígrafe (i) afronta o art. 108, I, da Constituição Estadual⁷, ao deixar de demonstrar a correspondente adequação orçamentária, bem como (ii) transgredir o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000⁸ (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), por se encontrar desacompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, com exposição das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, bem como da indispensável indicação da origem dos recursos necessários ao custeio das despesas decorrentes da respectiva implementação normativa.

Mister registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Poder Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, já foi objeto de exame de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cujo entendimento fixado está transcrito a seguir:

“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.

- A Constituição Federal de 1988 não reproduziu em seu texto a norma contida no art. 57, I, da Carta Política de 1969, que atribuía ao Chefe do Poder Executivo da União a iniciativa de leis referentes a matéria financeira, o que impede, agora, vigente um novo ordenamento constitucional, a útil invocação da jurisprudência que se formou, anteriormente, no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que tal constituía princípio de observância necessária, e de compulsória aplicação, pelas unidades federadas.

- 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

⁷ “Art. 108. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; (...).”

⁸ “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.”

in mora' emergente, a suspensão cautelar do ato impugnado.⁹"
(Grifos acrescentados).

A propósito do tema despesas públicas, cumpre transcrever lição de BENEDICTO DE TOLOSA FILHO¹⁰, que o aborda sob o aspecto administrativo, financeiro e penal:

"As despesas relativas à expansão da atividade estatal sujeitam-se à observância de regras rígidas (arts. 16 e 17), devendo, quando de sua geração observar as seguintes:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- 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.

As despesas realizadas sem adequação a essas duas regras, e portanto, com geração de despesa irregular, são consideradas lesivas ao patrimônio público, constituindo crime previsto no art. 359-D do Código Penal e infração administrativa contra as leis de finanças públicas, como previsto no inciso III do art. 5º da Lei nº 10.028/2000".

Destaque-se, ainda, a inconstitucionalidade material do art. 17 da Proposição Normativa aprovada pelo Parlamento Estadual, que invadiu a competência legislativa privativa da União, ao legislar sobre propaganda comercial, em grave ofensa ao art. 22, XXIX, da Constituição Federal¹¹.

Assim, sendo os argumentos acima suficientes para o exercício da prerrogativa constitucional do veto, é prescindível a análise de outros elementos que conduziram à inconstitucionalidade material ou indireta Projeto de Lei em comento.

Como visto, o Proposta Normativa aprovada pelo Parlamento Estadual, embora envolva uma destacada preocupação do Poder Público com a proteção dos adolescentes e jovens do Rio Grande do Norte, não reúne, efetivamente, condições para ser inserta no ordenamento jurídico estadual.

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 134/10, constante dos autos do Processo nº 1314/10 - PL/SL.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 08 de dezembro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

⁹ STF, ADI-MC 352/DF, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 8-3-1991, p. 2.200.

¹⁰ *Comentários à nova lei de responsabilidade fiscal*, 2 ed., Rio de Janeiro: Temas & Idéias Editora, 2001, p. 44.

¹¹ "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
..... omissis
XXIX - propaganda comercial.
..... omissis"

Ofício nº 238/2010-GE

Natal, 08 de dezembro de 2010.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ROBINSON MESQUITA DE FARIA
Presidente da Assembléia 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 122/2009, que **"Dispõe sobre a proibição do consumo de produtos derivados do tabaco em recintos coletivos fechados e dá outras providências"**.

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

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º, e art. 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 122/09, constante dos autos do Processo nº 1529/090 - PL/SL, oriundo da Mensagem Governamental nº 105/GE, de 3 de agosto de 2009, que "Dispõe sobre a proibição do consumo de produtos derivados do tabaco em recintos coletivos fechados e dá outras providências", aprovado pelo Parlamento Estadual, com Emenda de iniciativa de Sua Excelência o Senhor Deputado **SALISMAR CORREIA**, em Sessão Plenária realizada em 16 de novembro de 2010, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei em apreço, enviado pelo Poder Executivo do Estado e emendado pelo Legislativo, tem por objetivo principal proibir o consumo de produtos derivados do tabaco em recintos coletivos fechados, sem radicalismos, no âmbito da competência legislativa concorrente, prevista no art. 24, incisos V, VIII e XII, e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal¹, para complementar a Lei Federal nº 9.294, de 15 de julho de 1996².

Cumprir destacar que o texto acrescido pelo Poder Legislativo tomou por base a Lei nº 13.541, de 7 de maio de 2009, do Estado de São Paulo, mas sem desvirtuar o sentido do Projeto Original enviado pelo Executivo.

Frise-se, ainda, que a Emenda Parlamentar aprovada, aparentemente, não caracteriza criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, vez que a fiscalização do cumprimento da lei por vir já é atribuição inerente à atividade estatal.

¹ "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

..... omissis

V - produção e consumo;

..... omissis

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

..... omissis

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

..... omissis

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

..... omissis"

² "Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal".

Embora a Proposição apresente elevado propósito, cumpre ressaltar que parte de seu conteúdo normativo, após a Emenda Parlamentar - o seu artigo 8º, que trata da vigência imediata da lei - não deve ingressar no ordenamento jurídico estadual, pois afronta o art. 8º, **caput**, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 2008³, **in verbis**:

"Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula 'entra em vigor na data de sua publicação' para as leis de pequena repercussão".

Nesse diapasão, impende elucidar que, nos termos do art. 1º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução ao Código Civil), uma vez ausente cláusula específica de vigência, a lei começa a vigorar 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação oficial⁴.

Dessa forma, forte no fato de que o Texto Final aprovado pelo Poder Legislativo requer prazo para que dele tome conhecimento e se ajuste a população norte-riograndense, resta justificado o veto parcial do Projeto de Lei em referência, especificamente ao texto de seu art. 8º, para que a Lei entre em vigor após o decurso de lapso temporal razoável, em face de sua grande repercussão.

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, decido **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 122/09, constante dos autos do Processo nº 1524/09 - PL/SL, para excluir o art. 8º do correspondente Texto Normativo.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 08 de dezembro de 2010, 189º da Independência e 122º da República.

Iberê Paiva Ferreira de Souza
Governador

³ "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".

⁴ "Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada".

PROJETO DE LEI Nº 027/2011
PROCESSO Nº 0352/2011

Em Natal, 24 de março de 2011.

Mensagem n.º 003/2011 - GE

Excelentíssimo Senhor
Deputado **RICARDO MOTTA**
Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte
NESTA

Senhor Presidente,

Tenho a honra de submeter à elevada apreciação dessa Egrégia Assembléia Legislativa, por intermédio de Vossa Excelência, o incluso Projeto de Lei que "Autoriza o Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio do Poder Executivo, a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal (CEF) e dá outras providências".

A Proposição Normativa tem por objetivos:

- (i) autorizar o Estado, por intermédio do Poder Executivo, a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal (CEF), até o valor de R\$56.854.244,53 (cinquenta e seis milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), a fim de custear a execução de ações de interesse regional, vinculadas ao Programa Público Federal Saneamento para Todos¹;
- (ii) possibilitar que o Estado, por meio do Poder Executivo, ofereça como garantia do empréstimo mencionado no item anterior as receitas próprias oriundas do art. 155², além das referidas nos arts. 157³ e 159, I, a, e II⁴, todos da Constituição Federal; e

¹ Saliente-se que tal Programa Público foi aprovado por meio da Resolução n.º 476, de 31 de maio de 2005, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

² "Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)"

³ "Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

(...)"

⁴ "Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

(...)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

(...)"

(iii) determinar que o Poder Executivo promova a inclusão de dotações suficientes para a cobertura das responsabilidades financeiras decorrentes da obrigação em tela, bem como para o atendimento da contrapartida do Estado no aludido Programa Público Federal, nos projetos de planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais.

Os recursos ora pretendidos serão utilizados na execução de obras de esgotamento sanitário no Município de Natal - RN, bem como na elaboração de estudos e projetos de esgotamento sanitário e de abastecimento de água para os Municípios de Mossoró - RN e Parnamirim - RN, respectivamente.

Sem dúvida, a conversão legal da Proposição, ao viabilizar a captação dos recursos financeiros necessários à realização das ações referidas no Parágrafo anterior, contribuirá para (i) prevenir a proliferação de doenças relacionadas, sobretudo, ao consumo de água contaminada, tendo em vista a ampliação do fornecimento de água potável, além de (ii) assegurar maior grau de proteção ambiental, notadamente, de lençóis freáticos, em função da destinação adequada de resíduos domésticos.

Ciente da relevância da matéria, que certamente será inserida no ordenamento jurídico estadual, confio na rápida tramitação do incluso Projeto de Lei, em regime constitucional de urgência, na forma do art. 47, § 1º, da Constituição Estadual e, ao final, na sua aprovação por essa Casa Legislativa.

Rosalba Ciarlini Rosado

GOVERNADORA

