

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 CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

TITULARES

DEPUTADO AGNELO ALVES (PDT) Pres.
DEPUTADA LARISSA ROSADO (PSB) Vice
DEPUTADO TOMBA FARIAS (PSB)
DEPUTADO EZEQUIEL FERREIRA (PTB)
DEPUTADO FERNANDO MINEIRO (PT)

SUPLENTES

DEPUTADO FÁBIO DANTAS (PHS)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)
DEPUTADO RAIMUNDO FERNANDES (PMN)
DEPUTADO GILSON MOURA (PV)
DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E INTERIOR

TITULARES

DEPUTADO GILSON MOURA (PV) Pres.
DEPUTADO DIBSON NASSER (PSDB) Vice
DEPUTADO FERNANDO MINEIRO (PT)

SUPLENTES

DEPUTADO EZEQUIEL FERREIRA (PTB)
DEPUTADO RAIMUNDO FERNANDES (PMN)
DEPUTADA LARISSA ROSADO (PSB)

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

TITULARES

DEPUTADO LEONARDO NOGUEIRA (DEM) Pres.
DEPUTADO FERNANDO MINEIRO (PT) Vice
DEPUTADO NÉLTER QUEIROZ (PMDB)

SUPLENTES

DEPUTADO JOSÉ DIAS (PMDB)
DEPUTADO TOMBA FARIAS (PSB)
DEPUTADO GEORGE SOARES (PR)

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E TRABALHO

TITULARES

DEPUTADO TOMBA FARIAS (PSB) Pres.
DEPUTADO GETÚLIO RÊGO (DEM) Vice
DEPUTADO HERMANO MORAIS (PMDB)

SUPLENTES

DEPUTADO GEORGE SOARES (PR)
DEPUTADO LEONARDO NOGUEIRA (DEM)
DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)

COMISSÃO DE FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO

TITULARES

DEPUTADO JOSÉ DIAS (PMDB) Pres.
DEPUTADO RAIMUNDO FERNANDES (PMN) Vice
DEPUTADO GEORGE SOARES (PR)

SUPLENTES

DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB)
DEPUTADA GESANE MARINHO (PMN)
DEPUTADO NELTER QUEIROZ (PMDB)

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

TITULARES

DEPUTADO GUSTAVO FERNANDES (PMDB) Pres.
DEPUTADA GESANE MARINHO (PMN) Vice
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)

SUPLENTES

DEPUTADO GUSTAVO CARVALHO (PSB)
DEPUTADO DIBSON NASSER (PSDB)
DEPUTADA LARISSA ROSADO (PSB)

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

TITULARES

DEPUTADO HERMANO MORAIS (PMDB) Pres.
DEPUTADO WALTER ALVES (PMDB) Vice
DEPUTADO POTI JÚNIOR (PMDB)

SUPLENTES

DEPUTADO NELTER QUEIROZ (PMDB)
DEPUTADO JOSÉ DIAS (PMDB)
DEPUTADO EZEQUIEL FERREIRA (PTB)

COMISSÃO DE SAÚDE

TITULARES

DEPUTADO ANTÔNIO JÁCOME (PMN) Pres.
DEPUTADO FÁBIO DANTAS (PHS) Vice
DEPUTADO VIVALDO COSTA (PR)

SUPLENTES

DEPUTADA GESANE MARINHO (PMN)
DEPUTADO GETÚLIO RÊGO (DEM)
DEPUTADA MÁRCIA MAIA (PSB)

PROCESSO LEGISLATIVO



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 001/2012-GE

Natal, 02 de janeiro de 2012.

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 200/2011, que: "**Dispõe sobre a concessão de benefício fiscal nas vendas de veículos de duas rodas, tipo motocicleta para taxistas e entregador**".

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

DOE Nº. 12.617 Data: 04.01.2012 Pág. 05 e 06
--



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 200/2011, constante dos autos do Processo n.º 2.157/2011 – PL/SL, que “**DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL NAS VENDAS DE VEÍCULOS DE DUAS RODAS, TIPO MOTOCICLETA PARA MOTOTAXISTA E ENTREGADOR**”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposição busca conceder benefício tributário relacionado ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (art. 1º).¹

Cumprase asseverar que o ordenamento jurídico estabelece uma série de requisitos para a regular criação de incentivos fiscais, dentre os quais importa destacar os seguintes:

- (i) existência de convênio, celebrado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), autorizando a concessão de

¹ “Art. 1º. Os estabelecimentos localizados neste Estado, revendedores de veículos motorizados de duas rodas, tipo motocicleta, nas vendas desses veículos a pessoas físicas que exercem atividades de moto-taxi ou moto-entregador, podem utilizar como crédito para compensação com débito do imposto incidente nas saídas que

benefícios tributários relativos ao ICMS, tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, IV,² da Lei Complementar Federal n.º 24, de 7 de janeiro de 1975,³ a qual regulamenta o art. 155, II, § 2º, XII, g, da Constituição Federal;⁴ e

- (ii) atendimento aos ditames do art. 14⁵ da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000⁶ (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) – que estabelece normas gerais sobre finanças públicas, conforme preceitua o art. 163, I, da Constituição Federal.⁷

promoverem de outras mercadorias, como tributação, o valor do imposto incidente na operação de que decorreu a entrada desses veículos, acrescido do valor pago pelo regime de substituição tributária.”

² “Art. 1º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo também se aplica:

(...)

IV - à quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

(...).”

³ “Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.”

⁴ “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

(...)

XII - cabe à lei complementar:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

(...).”

⁵ “Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no **caput**, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

(...).” (Grifos inseridos).

⁶ “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.”

⁷ “Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

(...).”

A Proposta Normativa não observa às exigências apontadas no Parágrafo anterior, recaindo em *inconstitucionalidades reflexas*,⁸ pois:

- (i) almeja instituir benefício fiscal relativo ao ICMS sem respaldo em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, o que viola o art. 1º, parágrafo único, IV, da Lei Complementar Federal n.º 24/1975; e
- (ii) não está acompanhada de documentos que evidenciem o atendimento aos ditames da LRF pertinentes à renúncia de receita, contrariando o art. 14, § 1º, desse Diploma Legal.

Por outro lado, a Proposição apresenta conteúdo impreciso e omissivo quanto aos repasses ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), pois acordo com o art. 158, *caput*, IV, da Constituição Federal⁹ dos valores arrecadados e efetivamente recolhidos do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) 25% (vinte e cinco por cento) deverá ser repassado mensalmente aos municípios.

Todavia o Projeto de Lei enfocado não esclarece como ocorrerá o referido repasse na hipótese de instituição do benefício fiscal em tela.

O problema de juridicidade também persiste em relação aos demais repasses constitucionais para a saúde e educação, já que as receitas tributárias são registradas no orçamento e integram a base de cálculo dos correspondentes repasses.

Assim, constata-se a ausência de clareza da Proposta Normativa porquanto conduz o intérprete a inferir que o valor arrecadado globalmente será devolvido, criando entraves à perfectibilização dos repasses obrigatórios antes mencionados.

Como o ordenamento jurídico necessita ser formado por regras expressas de maneira clara e precisa – para lhes facilitar a aplicação e o cumprimento, respectivamente, pelo Poder

⁸ 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”. (Grifos acrescentados) (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).

⁹ “Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

(...)”. (NR)

Público e pela sociedade¹⁰ – foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹¹ que regulamenta o art. 59, parágrafo único,¹² da Constituição Federal.

Ao apresentar *cláusula revocatória genérica*,¹³ bem como *redação imprecisa*, quanto à compensação do crédito de ICMS, a Proposta Normativa afronta, respectivamente, os arts. 9º, *caput*,¹⁴ e 11, II, *a*,¹⁵ ambos da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, evidenciando nova *inconstitucionalidade indireta*.

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 200/2011, constante dos autos do Processo n.º 2.157/2011 – 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, 02 de janeiro de 2011, 191º da Independência e 124º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

¹⁰ Em relação à matéria, importa ressaltar esta lição de Kildare Gonçalves Carvalho: “Outro aspecto relativo à redação das leis envolve a sua qualidade que se manifesta na clareza semântica (adequado uso da linguagem ordinária) e na clareza normativa (expressão clara de sua condição de norma, de seu conteúdo e de sua vigência). O Direito é linguagem. A estrutura da linguagem e seu modo de utilização se projetam além dela e incidem sobre o funcionamento e a operacionalização da norma. Por isso é que a correção da linguagem é também uma garantia da segurança jurídica e ao mesmo tempo um elemento de integração social da norma, que se dirige não só ao jurista, como também ao cidadão”. (*Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

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

¹² “Art. 59. (...)”

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

¹³ Verificar o art. 5º da Proposição, transcrito a seguir:

“Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, *revogadas as disposições em contrário*”. (Grifos acrescentados).

¹⁴ “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, *expressamente*, as leis ou disposições legais revogadas. (...)”. (Destaques insertos).

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;

(...).”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 003/2012-GE

Natal, 02 de janeiro de 2012.

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 123/2011, que: ***“Determina que, no mínimo, 10% (dez por cento) das vagas referentes aos contratos temporários remunerados durante o mundial da copa deverão ser reservadas aos jovens de 18 a 24 anos oriundos da rede pública de ensino tanto municipal quanto estadual”***.

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

DOE Nº. 12.617
Data: 04.01.2012
Pág. 04 e 05

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora



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 123/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.289/2011 – PL/SL, que “*Determina que, no mínimo, 10% (dez por cento) das vagas referentes aos contratos temporários remunerados durante o mundial da copa deverão ser reservadas aos jovens de 18 a 24 anos oriundos da rede pública de ensino tanto municipal quanto estadual*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **DIBSON NASSER**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, com alicerce nos fundamentos a seguir delineados.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa almeja obrigar a Secretaria Extraordinária para Assuntos Relativos à Copa do Mundo 2014 (SECOPA) a reservar, no mínimo, 10% (dez por cento) dos contratos de trabalho temporários relacionados à Copa do Mundo de 2014 para jovens de 18 a 24 anos oriundos das redes públicas estadual e municipal de ensino (art. 1º, *caput*).¹

Não obstante a relevância do Projeto de Lei, constata-se a ocorrência de *inconstitucionalidades de natureza formal e material*, as quais impossibilitam a sua conversão legal, como será demonstrado doravante.

¹ “Art. 1º. A Secretaria Especial para a Copa, deverá reservar no mínimo 10% (dez por cento) da força de trabalho durante a Copa do Mundo a ser realizada no Brasil aos jovens de 18 a 24 anos oriundos da rede pública de ensino tanto municipal quanto estadual.”

A Constituição do Estado adjudicou ao Governador a iniciativa privativa para a propositura de normas que disponham sobre a criação, estruturação e *atribuições* dos Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual,² sujeitando as matérias em comento à reserva de lei complementar.³

Nesse contexto, a Proposição – cujo processo legislativo foi deflagrado por Deputado Estadual e sob a forma de Anteprojeto de Lei Ordinária – evidencia *inconstitucionalidades formais*, de caráter *subjetivo e objetivo*,⁴ em face do desrespeito aos arts. 46, § 1º, II, c, e 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.

Importa registrar que nem a sanção governamental tem o condão de sanar a referida mácula na iniciativa, haja vista que a contaminação dela decorrente atinge a Proposta Normativa em seu todo,⁵ a teor da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

² “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).

³ “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;

(...)”

⁴ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescentados). (Ricardo Cunha Chimenti, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374). Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas. Veja-se: “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).

⁵ “(...) 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, Editora Del Rey, 2007, p. 150).

(STF).⁶

Sobreleva notar, ainda, que, na linha traçada pelo princípio da separação dos poderes,⁷ 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 independência,⁸ daí advindo a prerrogativa que possuem o Executivo, o Legislativo e o Judiciário de organizar-se e estabelecer as próprias atribuições.

O Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento Estadual, na medida em que denota a imposição de obrigações para o Poder Executivo, notadamente para a SECOPA, dá origem a uma *inconstitucionalidade material*,⁹ por violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.

⁶ “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.

⁷ “Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁸ 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 assembléias (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”. (Grifos no original). (*Curso de direito constitucional positivo*, 21 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p. 109-110).

⁹ “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”. (Grifos no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

Demais disso, a Constituição do Estado proíbe a geração de encargos econômicos pelo Parlamento Estadual em proposições de iniciativa privativa do Governador, ficando a exceção por conta das propostas de leis orçamentárias que, além de outros requisitos, deverão prever as receitas correspondentes às despesas criadas.¹⁰

A Proposta Normativa – *sem conteúdo orçamentário e resultante de processo legislativo iniciado por parlamentar* – ao prever a criação de ações governamentais suscetíveis de acarretar dispêndio público,¹¹ sem mencionar a correspondente receita,¹² evidencia *inconstitucionalidade material*, em razão de afronta ao art. 47, I, da Constituição Estadual.

¹⁰ “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;

(...)

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).

¹¹ Veja-se o enunciado do art. 1º, §§ 1º, I, e 3º, do Anteprojeto de Lei Ordinária:

“Art. 1º. (...)

§ 1º. Estas vagas serão criadas e disponibilizadas pela Secretaria Especial para a Copa e distribuídas às outras Secretarias e Órgãos do Estado.

I - As vagas oferecidas a estes jovens serão remuneradas e as despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias destinadas a realização da Copa do Mundo.

(...)

§ 3º. Para a efetivação desta lei, o Poder Executivo deverá através das suas Secretarias e órgãos oferecer cursos nas áreas correlatas às vagas que serão oferecidas com o intuito de qualificar e treinar estes jovens para o bom desempenho das suas funções, inclusive com a emissão de certificados após a conclusão dos cursos”.

¹² Mister, ainda, registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, já foi objeto de exame de constitucionalidade pelo STF, que assim se manifestou: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR - LEI N.º 1.119/90 - ESTADO DE SANTA CATARINA - MATÉRIA FINANCEIRA - ALEGADA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM CORRESPONDENTE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO TOTAL - SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ORÇAMENTÁRIOS - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - ‘PERICULUM IN MORA’ - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA. (...) - Reveste-se de plausibilidade jurídica, no entanto, a tese, sustentada em Ação Direta, de que o legislador estadual, condicionado em sua ação normativa por princípios superiores enunciados na Constituição Federal, não pode, ao fixar a despesa pública, autorizar gastos que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, *ou omitir-lhes a correspondente fonte de custeio, com a necessária indicação dos recursos existentes*. - A potencialidade danosa e a irreparabilidade dos prejuízos que podem ser causados ao Estado-membro por leis que desatendam a tais diretrizes justificam, ante a configuração do ‘periculum in mora’ emergente, a suspensão cautelar do ato impugnado”. (Grifos acrescentados). (ADI-MC n.º 352/DF, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-3-91, p. 2.200).

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 123/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.289/2011 – 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, 02 de janeiro de 2012, 191º da Independência e 124º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 004/2012-GE

Natal, 02 de janeiro de 2012.

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 116/2011, que: "***Proíbe depósito prévio para internação em clínicas ou hospitais da rede privada no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências***".

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

DOE Nº. 12.617 Data: 04.01.2012 Pág. 03

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora



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 116/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.257/2011 – PL/SL, que “*Proíbe depósito prévio para internação em clínicas ou hospitais da rede privada no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **HERMANO MORAIS**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei busca proibir a exigência de depósito prévio, de qualquer natureza, destinado a viabilizar a internação, nos hospitais e clínicas da rede privada do Estado do Rio Grande do Norte, de doentes que estejam em situações de urgência e emergência (art. 1º).¹

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

A Constituição Estadual confere ao Governador a competência privativa para iniciar o processo legislativo relacionado com a formulação de normas que disponham sobre criação, estruturação e *atribuições* de Órgãos e Entidades da Administração

¹ “Art. 1º. Fica proibida a exigência de depósito prévio de qualquer natureza, para possibilitar a internação de doentes em situações de urgência e emergência, em clínicas ou hospitais da rede privada no Estado do Rio Grande do Norte.”

Pública do Estado,² devendo tal matéria, ainda, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar.³

Nesse contexto, a Proposta Normativa apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*,⁴ na medida em que, *originária de iniciativa parlamentar*,⁵ almeja instituir, *por lei ordinária*,⁶ obrigação para Órgão da Administração Pública Estadual,⁷ infringindo, dessa forma, o art. 46, § 1º, II, c, e o art. 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.

Com efeito, o referido vício de iniciativa contamina toda a Proposição, de modo a impedir sua convalidação por eventual sanção governamental, segundo iterativas

² “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).

³ “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;

(...)”

⁴ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescidos). (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374).

⁵ Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas, senão veja-se: “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 acrescidos). (ADI n.º 2.329/AL, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 25-6-10).

⁶ “Como cada espécie normativa tem seu campo de atuação (matéria) delimitado pela Constituição, o entendimento pátrio dominante é o de que se uma *lei ordinária invadir* campo de atuação de lei complementar incidirá em *inconstitucionalidade*”. (Grifos acrescidos). (Oswaldo Luiz Palu, *Controle de constitucionalidade*, 2 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 293).

⁷ O art. 4º do Projeto de Lei, implicitamente, impõe à Coordenadoria-Geral de Proteção ao Consumidor (PROCON – RN) o dever de fiscalizar e aplicar as penalidades previstas em seu bojo, *in verbis*:

“Art. 4º. Ficam todos os órgãos da defesa do consumidor responsáveis pela fiscalização e aplicação das penalidades previstas nesta Lei”.

decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).⁸

Por outro lado, interessa ressaltar que a Constituição Federal consagra o princípio da separação dos Poderes Estatais⁹ – do qual decorre a *independência* entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário¹⁰ – bem como assegura a *autonomia político-administrativa* aos Entes Federados.¹¹

Nesse prisma, o Projeto de Lei ostenta *inconstitucionalidades materiais*,¹² em decorrência dos seguintes aspectos:

- (i) violação da mencionada independência, porquanto o Poder Legislativo tenciona impor conduta *tipicamente administrativa* ao Poder Executivo,¹³ afrontando, assim, o princípio da divisão de Poderes insculpido no art. 2º da Constituição Federal; e
- (ii) comprometimento da autonomia político-administrativa dos Entes Federados, por fixar que a fiscalização e aplicação das penalidades previstas na Proposição devem ser levadas a efeito também por parte

⁸ “(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)”. (STF, ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejam-se a ADI n.º 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI n.º 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

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

¹⁰ “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 colaboração quando a necessidade o exigir”. (Grifos no original). (Uadi Lammêgo Bulos, *Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2005, p. 90).

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 “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”. (Grifos no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

¹³ “O direito administrativo, assim, diz respeito primordialmente à atuação da Administração Pública inserida no Poder Executivo. Este é o poder estatal dotado da atribuição de exercer atividade administrativa com repercussão imediata na coletividade, como sua atividade inerente e típica”. (Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 8 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 34).

dos Órgãos Federais e Municipais de Defesa do Consumidor,¹⁴ desrespeitando o art. 18, *caput*, da Constituição da República.

Sob outro viés de argumentação, segundo a Constituição do Estado,¹⁵ a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção, providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposição recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

Ademais, a fixação da sanção pecuniária enunciada no art. 3º, *caput*,¹⁶ traz uma impropriedade que compromete a legalidade do Anteprojeto de Lei Ordinária, haja vista que a Unidade de Referência Fiscal (UFIR) apontada no citado preceito foi extinta por meio da Lei Federal n.º 10.522, de 19 de julho de 2002,¹⁷ o que o torna juridicamente desprovido de caráter sancionatório,¹⁸ qualidade intrínseca à norma jurídica.¹⁹

Importa assinalar, outrossim, que a inserção do conteúdo da Proposta Normativa no ordenamento jurídico depõe contra o princípio constitucional da eficiência,²⁰

¹⁴ Frise-se, por oportuno, que a Proposta Normativa, ao se referir aos Órgãos de Defesa do Consumidor, não faz diferenciação entre os municipais, estaduais ou federais, o que denota a intenção do legislador no sentido de que a fiscalização e aplicação das penalidades em comento sejam postas em prática por todas essas unidades administrativas, indistintamente.

¹⁵ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização.

(...)

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

(...).”

¹⁶ “Art. 3º. O descumprimento do *caput* do artigo 1º sujeitará o infrator a multa de 10.000 (dez mil) UFIR’S.”

¹⁷ “Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências.”

¹⁸ “Art. 29. Os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional e os decorrentes de contribuições arrecadadas pela União, constituídos ou não, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 1994, que não hajam sido objeto de parcelamento requerido até 31 de agosto de 1995, expressos em quantidade de Ufir, serão reconvertidos para real, com base no valor daquela fixado para 1º de janeiro de 1997.

(...)

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

¹⁹ “Embora o Direito discipline comportamentos humanos, há outras ordens normativas que também assim procedem. O que as distingue é a sanção. Como escreve Kelsen, ‘dessa forma, uma determinada conduta apenas pode ser considerada, no sentido dessa ordem social, como prescrita – ou seja, na hipótese de uma ordem jurídica, como juridicamente prescrita – na medida em que a conduta oposta é pressuposto de uma sanção’. Tem-se, aí, o conceito de ilicitude ou antijuridicidade. O Direito é, pois, entrevisto como ordem sancionadora (não se cogita da sanção premial)”. (Régis Fernandes de Oliveira, *Infrações e sanções administrativas*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1985, p. 2).

²⁰ “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:

uma vez que a disciplina a que se propõe já se encontra albergada pela Lei Ordinária Estadual n.º 8.269, de 22 de janeiro de 2003,²¹ e pela Resolução Normativa – RN n.º 44, de 24 de julho de 2003,²² da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS).

Por fim, cumpre pontuar que os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indubitosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.²³

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,²⁴ em atenção ao art. 59, parágrafo único,²⁵ da Constituição da República.

Não obstante, o art. 5º²⁶ da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,²⁷ quando apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, *caput*, e 11, III, *b*,²⁸ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.

(...). (Grifos acrescidos). Acerca do princípio constitucional enfocado, confirmam-se os excertos doutrinários adiante: “O administrador público precisa ser *eficiente*, ou seja, deve ser aquele que *produz o efeito desejado*, que dá bom resultado (...)”. (Grifos acrescidos). (Alexandre de Moraes, *Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo, Editora Atlas, 2005, p. 108). Tercio Sampaio Ferraz Junior, por sua vez, ao abordar a matéria, firmou a seguinte posição: “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)”. (*Direito constitucional: liberdade de fumar, privacidade, estado, direitos humanos e outros temas*, Barueri, Editora Manole, 2007, p. 379).

²¹ “Dispõe sobre a proibição de depósito prévio para internação em hospitais públicos e privados no Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências.”

²² “Dispõe sobre a proibição da exigência de caução por parte dos Prestadores de serviços contratados, credenciados, cooperados ou referenciados das Operadoras de Planos de Assistência à Saúde.”

²³ “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”. (Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

²⁴ “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.”

²⁵ “Art. 59. (...)”

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

²⁶ “Art. 5º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as decisões em contrário.”

²⁷ “Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição”. (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

²⁸ “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

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

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 116/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.257/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,²⁹ da Constituição Estadual.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 02 de janeiro de 2011, 191º da Independência e 124º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

(...)

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

(...).”

²⁹ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

(...).”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 005/2012-GE

Natal, 02 de janeiro de 2012.

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 174/2011, que: "*Dispõe sobre a classificação da visão monocular como deficiência visual*".

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

PROCESSO Nº 281608/2011-1-GAC
INTERESSADO: Assembléia Legislativa
Assunto: Projeto de Lei nº 174/2011

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 174/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.888/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a classificação da visão monocular como deficiência visual*”, de iniciativa de Sua Excelência, a Senhor Deputada **GESANE MARINHO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 13 de dezembro de 2011, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo classificar a visão monocular como deficiência visual.¹

Apesar da intenção do legislador presente reconhecida dignidade, a Proposta Normativa está eivada de *vícios de constitucionalidade* que impossibilitam a sua transformação em lei.

¹ “Art. 1º. Fica classificada como deficiência visual a visão monocular.

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

Dentre os princípios fundamentais da Constituição da República e da Constituição do Estado, constam *o princípio federativo pertinente ao exercício de competências legislativas* a ser fielmente observados pelo Estado do Rio Grande do Norte.²

No sistema federativo brasileiro, compete privativamente à União legislar sobre o Sistema Único de Saúde (SUS)³ e coordenar e fiscalizar sua atuação por meio do Ministério da Saúde.⁴

Malgrado posicionamento jurisdicional favorável ao estabelecimento da visão monocular como deficiência para fins dos benefícios que a Constituição da República assegura aos seus portadores no âmbito dos *concursos públicos*,⁵ convém ponderar que a harmonia e a coerência do SUS pressupõem que tais patologias sejam classificadas e catalogadas pelas instâncias administrativas competentes da Administração Pública da União.

Neste sentido, o art. 4º, III, do Decreto Federal n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999, ao regulamentar a Lei Federal n.º 7.853⁶, de 24 de outubro de 1989, descreve as condições para considerar a pessoa portadora de deficiência visual, a saber:

“Art. 4º É considerada pessoa portadora de deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:

(...)

III - deficiência visual - cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor

² Vide o art. 1º, o art. 18, o art. 25 e o art. 29, todos da Constituição da República.

Vide o art. 1º, o art. 18 e o art. 21, todos da Constituição do Estado.

³ Vide o art. 22, XXIII, o art. 194, o art. 198 e o art. 200, todos da Constituição da República.

⁴ Vide o art. 9º, I, e o art. 16, ambos da Lei Federal n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Vide o art. 27, XX, *b*, da Lei Federal n.º 10.683, de 28 de maio de 2003.

⁵ Vide o art. 37, VIII, da Constituição da República.

Vide o art. 26, VIII, da Constituição do Estado.

Vide a Súmula n.º 377 do Superior Tribunal de Justiça.

Inclusive, o art. 1º da Lei Estadual n.º 7.943, de 5 de junho de 2001, assegura proteção especial aos candidatos com deficiência nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica estabelecido em 5% (cinco por cento), assegurado o mínimo de 01 (uma) vaga, o percentual reservado nos concursos públicos de provas ou de provas e títulos, na Administração Pública Estadual, às pessoas portadoras de deficiência, observados a habilitação técnica e outros critérios pertinentes previstos no edital do concurso público.

Parágrafo único. As vagas reservadas e não preenchidas por pessoas portadoras de deficiência voltarão a integrar o universo a ser ocupado pelos demais concorrentes do concurso público”.

⁶ “Dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.”

olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60°; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores; (...).”

A leitura da hipótese fática extraída da legislação federal revela que o conceito jurídico de “deficiência visual” encontra-se baseado na **acuidade visual** (capacidade de identificar objetos a uma determinada distância) e no **campo visual** (noção de espaço percebido e quantificado em graus).

Significa dizer que tanto a acuidade como o campo visual podem ser obtidos por cada olho isoladamente, o que se deduz que a perda da função visual de um olho não compromete o sentido da visão como um todo, mas apenas a visão binocular, diretamente responsável pela visão de profundidade.

Por essa linha de raciocínio, o indivíduo com visão monocular não deve ser considerado como deficiente visual de *per se*.

Ademais, a Proposta Normativa tendente a inserir a visão monocular no rol das deficiências ensejará reflexos previdenciários no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, pois o art. 46, § 1º, II⁷, da Lei Complementar Estadual n.º 308, de 2005, prescreve a redução temporal de idade e contribuição *por período de 5 (cinco) anos*.

Significa dizer que a inserção do Projeto de Lei no ordenamento jurídico estadual acarretaria também afronta reflexa ao art. 24, XII, da Carta de 1988, que estipula a competência concorrente para disciplinar matérias relacionadas à previdência, especialmente em face da exigência constante do art. 5º⁸ da Lei Federal n.º 9.717, de 1998.

⁷ “Art. 46. O segurado fará jus à aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição com proventos integrais calculados na forma prevista no art. 67 desta Lei Complementar, desde que preencha, cumulativamente, os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º Os requisitos de idade e tempo de contribuição previstos neste artigo serão reduzidos em cinco anos para:

(...)

II - o portador de deficiência;

(...).”

⁸ “Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a [Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), salvo disposição em contrário da Constituição Federal.”

Neste sentido, a Proposta também atenta contra a ordem constitucional vigente ao omitir a indicação da fonte de custeio dos benefícios que seriam concedidos em virtude de sua conversão em Lei, pois a Constituição Federal (art. 195, § 5º⁹), e a correlata Constituição Estadual (art. 124, § 3º¹⁰), estabelece a necessidade de se indicar a fonte de custeio total para a concessão (criação, majoração ou extensão) de benefício ou de serviço da seguridade social.

Não é excessivo também frisar a necessidade de as alterações relacionadas à política previdenciária estatais serem previamente submetidas à deliberação do Conselho Estadual da Previdência Social (CEPS), cuja composição e competências foram detalhadas no art. 30¹¹ e art. 35¹² da Lei Complementar Estadual n.º 308/05.

Como se vê, o Projeto de Lei n.º 174/2011 aprovado pelo Parlamento, ao prever a existência da extensão (ou concessão) de benefício natureza previdenciária, sem respaldo na respectiva legislação vigente, revela-se contrária ao plexo normativo constitucional.

⁹ “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

(...).”

¹⁰ Art. 124. As receitas do Estado e dos Municípios destinadas a seguridade social, constam dos respectivos orçamentos.

(...)

§ 3º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social pode ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

¹¹ “Art. 30. Fica instituído o Conselho Estadual de Previdência Social (CEPS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado ao órgão gestor previdenciário, composto por dez Conselheiros efetivos e dez Conselheiros suplentes, todos escolhidos dentre profissionais com formação superior, experiência e notório saber nas áreas de Seguridade, Administração, Economia, Finanças ou Direito, para mandatos de dois anos, admitida uma única recondução.

§ 1º O Presidente do CEPS será escolhido pelos membros do Conselho, que será composto pelos seguintes representantes:

I - um do Poder Executivo;

II - um do Poder Legislativo;

III - um do Poder Judiciário;

IV - um do Ministério Público Estadual;

V - um do Tribunal de Contas do Estado;

VI - dois dos servidores ativos;

VII - um representante dos inativos e pensionistas;

VIII - um militar da ativa; e

IX - um militar da reserva remunerada.

(...).”

¹² “Art. 35. Compete ao CEPS:

(...)

V - examinar e emitir parecer conclusivo sobre propostas de alteração da política previdenciária do Estado;

(...).”

Por fim, surpreende-se igualmente a inadequação da cláusula revocatória genérica prevista no art. 2º da Proposição sob exame, em face do art.59, parágrafo único da Constituição da República¹³ e do art. 9º, *caput*, da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998.¹⁴

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 174/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.888/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º, da Constituição Estadual.¹⁵

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 02 de janeiro de 2011, 191º da Independência e 124º da República.

DOE N.º. 12.617 Data: 04.01.2012 Pág. 05
--

Rosalba Ciarlini
GOVERNADORA

¹³ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 95. (...)”

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

¹⁴ Esse enunciado legal tem a seguinte redação:

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

¹⁵ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 006/2012-GE

Natal, 02 de janeiro de 2012.

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 Complementar nº 014/2011, que: ***“Dispõe sobre a criação de estágio para estudantes de pós-graduação, denominado MP Residência, no âmbito do Ministério Público 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



RIO GRANDE DO NORTE

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 014/11, constante dos autos do Processo n.º 2.697/11 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a criação de estágio para estudantes de pós-graduação, denominado MP Residência, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte*”, de iniciativa do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 13 de dezembro de 2011, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo introduzir no ordenamento jurídico estadual, o programa de estágio para estudantes de pós-graduação – *MP Residência* – no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.¹

¹ “Capítulo I

DO ESTÁGIO DE PÓS-GRADUAÇÃO – MP RESIDÊNCIA

Art. 1º. Fica criado, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, o programa de estágio de pós-graduação, denominado MP Residência.

§ 1º. O MP Residência constitui um programa de estágio direcionado a alunos de pós-graduação, visando ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do estagiário para a vida cidadã e para o trabalho, envolvendo pesquisa, extensão e cooperação, com ênfase na integração profissional do estagiário com as atribuições do Ministério Público.

§ 2º. O estagiário de pós-graduação que ingressar no programa referido no caput será denominado MP Residente. (...).”

Malgrado a intenção do legislador apresente reconhecida dignidade, a Proposta Normativa está eivada de *inconstitucionalidades* que impossibilitam a sua integral transformação em lei.

Levando-se em consideração que *o estágio compreende um ato educativo e não uma relação de trabalho*,² o estagiário não tem legitimidade para desenvolver atividade profissional na Administração Pública que pressupõe cargo público ou emprego público.

Nesse diapasão, o art. 9º, II, da Proposição, ao conferir ao *MP Residente* a atribuição de realizar “análises técnicas periciais” – *atividade que demanda servidor público efetivo* – no âmbito da Administração do Ministério Público Estadual,³ viola decisivamente *os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência administrativa*, bem como *o princípio do concurso público*.⁴

Seguindo-se a mesma premissa – *de que o estágio é ato educativo, sem caráter de relação jurídica apta a viabilizar a aplicação de regras de direito estatutário reservadas exclusivamente aos servidores públicos* –, observa-se que também carece de juridicidade os seguintes dispositivos:

- (i) art. 12, § 5º⁵: estende ao estagiário do *MP Residente* a percepção de verbas de ordem remuneratória reservadas aos agentes públicos, no que diz respeito à diária e à ajuda de custo; especialmente este instituto, que possui regime jurídico equívoco perante os art. 94⁶ e art. 166⁷ da Lei Complementar Estadual n.º 141/96;

² Convém examinar o art. 1º da Lei Federal n.º 11.788, de 25 de setembro de 2008, que tem a seguinte redação: “Art. 1º Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam freqüentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos”.

³ Vide o art. 39 e o art. 127, § 2º, ambos da Constituição da República.

Vide o art. 28 e o art. 82, § 2º, ambos da Constituição da República.

⁴ Vide o art. 37, *caput*, I a IV, da Constituição da República.

Vide o art. 26, *caput*, I a IV, da Constituição do Estado.

⁵ “Art. 12. São assegurados ao MP Residente:

(...)

§ 5º Aplica-se ao MP Residente, subsidiariamente, as disposições legais aplicáveis aos servidores do Ministério Público no tocante a diárias e ajuda de custo.

(...).”

⁶ “Art. 94. Os estagiários do Ministério Público serão designados pelo Procurador-Geral de Justiça, segundo as necessidades do serviço e de comum acordo com o órgão ou membro do Ministério Público junto ao qual devam

- (ii) art. 23, II, “a”⁸: exsurge atecnia ao inserir o enunciado prescritivo pertinente à “prática de infração disciplinar” por parte do estagiário do MP Residente, conforme regime dos servidores públicos efetivos do Estado, ou seja, à Lei Complementar Estadual n.º 122, de 30 de junho de 1994, cujo plexo normativo é restrito aos agentes estatutários da Administração Direta ou Indireta;
- (iii) art. 25⁹: determina a aplicação ao MP residente – *no que couber* – as normas da Lei Complementar Estadual n.º 141/96, que trata das prescrições relacionadas à carreira do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, sem a individualização exata de quais seriam os dispositivos.

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

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

servir, dentre alunos dos três últimos anos de curso de nível superior, bem como do último ano de curso de nível médio profissionalizante, de escolas oficiais ou reconhecidas.

(...)

§ 3º Os estagiários receberão ajuda de custo que será fixada pelo Procurador-Geral de Justiça, observando-se a distinção entre os níveis superior e médio e os limites orçamentários da Procuradoria-Geral de Justiça.

(...).”

⁷ “Art. 166. Ao membro do Ministério Público promovido, removido ou designado de ofício para sede de exercício que importe em alteração de domicílio legal, será paga uma ajuda de custo correspondente ao valor igual ou inferior a um mês de vencimentos do cargo que deva assumir, para indenização das despesas de mudança, transporte e instalação na nova sede de exercício.

§ 1º A ajuda de custo será paga mediante a apresentação das despesas efetuadas.

§ 2º Não terá direito à ajuda de custo aquele que tenha residência no lugar onde passar a exercer o cargo.

§ 3º À família do membro do Ministério Público que falecer na nova sede será assegurada ajuda de custo para o transporte à localidade de origem, dentro do prazo de 1 (um) ano do óbito.”

⁸ “Art. 23. O estágio do MP Residente será extinto nas seguintes hipóteses:

(...)

II – por iniciativa do Ministério Público, em ato devidamente motivado, nos casos em que o MP Residente:

a) praticar infração disciplinar, conforme aplicação subsidiária da Lei estadual n.º 122, de 30 de junho de 1994;

(...).”

⁹ “Art. 25. Aplica-se ao estágio do MP Residente, no que couber, a Lei Complementar Estadual n.º 141, de 9 de fevereiro de 1996.”

¹⁰ José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: “no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão – o cumprimento da lei – se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às

Nessa perspectiva, a Proposição apresenta vícios de validade que, mesmo com esforço hermenêutico do intérprete, permaneceriam nos comandos vigentes e gerariam incompatibilidade com os *princípios constitucionais da razoabilidade*¹³ e da *proporcionalidade*,¹⁴ preceitos implícitos da Constituição da República.¹⁵

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 014/11, constante dos autos do Processo n.º 2.697/11 – PL/SL, no sentido de rejeitar os seguintes dispositivos: (i) art. 9º, II; (ii) art. 12, § 5º; (iii) art. 23, II, “a”; e, (iv) art. 25.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, §§ 1º e 2º, da Constituição Estadual.¹⁶

analogias”. (*A arte de elaborar a lei – técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

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

¹² “Art. 59. (...)”

(...)

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

¹³ Sobre a matéria, assim leciona Celso Antônio Bandeira de Mello: “Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas -, e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas dessarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada” (*Curso de direito administrativo*, 27 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2010, p. 108).

¹⁴ Recorrendo-se mais uma vez às lições de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Este princípio enuncia a idéia – singular, aliás, conquanto frequentemente desconsiderada – de que as competências administrativas só podem ser *validamente* exercidas na *extensão* e *intensidade* correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhe corresponderiam” (*op. cit.*, p. 110).

¹⁵ Sobre o reconhecimento da proporcionalidade e da razoabilidade como princípios constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, consultar: Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, *Curso de Direito Constitucional*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2012, pp. 258-261. Há referência expressa a esses princípios no ordenamento jurídico estadual, como se verifica no art. 5º, *caput*, e no art. 6º, V, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 303, de 9 de setembro de 2005, que têm a seguinte redação:

“Art. 5º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, isonomia, finalidade, motivação, *razoabilidade*, *proporcionalidade*, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e eficiência.

(...)

Art. 6º Nos atos e processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

V - *adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público decorrente da legislação vigente*” (grifos acrescidos).

¹⁶ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 02 de janeiro de 2012, 191º da Independência e 124º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

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

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



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 008/2012-GE

Natal, 05 de janeiro de 2012.

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 Complementar nº 013/2011, que: ***"Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas 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
Governadora



RIO GRANDE DO NORTE

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, §§ 1º e 2º, e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei Complementar n.º 013/11, constante dos autos do Processo n.º 2.650/11 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte*”, de iniciativa do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 14 de dezembro de 2011, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo introduzir no ordenamento jurídico estadual a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE), com a revogação expressa da Lei Complementar Estadual n.º 121, de 1º de fevereiro de 2011.

Apesar da intenção do legislador presente reconhecida importância para a Corte de Contas, aspectos materiais e formais constantes da Proposta Normativa impossibilitam a sua integral transformação em lei.

O vício *material* refere-se à inserção da norma do art. 16¹, que possibilita ao Corregedor do TCE a celebrar Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta Funcional quando a infração administrativa disciplinar, no seu conjunto, apontar ausência de

¹ “Art. 16. O Corregedor poderá celebrar Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta Funcional quando a infração administrativa disciplinar, no seu conjunto, apontar ausência de efetiva lesividade ao erário, ao serviço ou a princípios que regem a Administração Pública, nos termos definidos em resolução. Parágrafo único. Para fins do que dispõe o **caput** deste artigo, considera-se como essencial: I - inexistir dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator; e II - que o histórico funcional do servidor e a manifestação da chefia imediata lhe abonem a conduta.”

efetiva lesividade ao erário, ao serviço ou a princípios que regem a Administração Pública, pois se limitou a fixar critérios quanto ao seguinte: (i) inexistência de dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator; e, (ii) o histórico funcional do servidor e a manifestação da chefia imediata lhe abonem a conduta mais agentes por meio de alteração da legislação estadual.²

Verifica-se a ausência de requisitos importantes para a operacionalização do instituto, tais sejam: (i) a (im)possibilidade de se aplicar o dispositivo aos que porventura já tenham sofrido sanção administrativa; (ii) a (im)possibilidade de se conceder o benefício mais de uma vez ao mesmo servidor; (iii) a criação de lapso temporal para evitar a “reincidência” do servidor beneficiado com a medida alternativa de sindicância ou processo disciplinar; (iv) o fato de o servidor encontrar-se (ou não) em estágio probatório; ou, (v) a autoridade competente para aplicar o plexo de normas.

Tais regras não podem ser disciplinadas por meio de ato normativo infra-legal, uma vez que envolvem normas estatutárias reservadas à lei, motivo pelo qual é descabida a inserção no ordenamento jurídico, não obstante a intenção louvável do legislador.

No que diz respeito ao vício *formal*, sabe-se que os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.³

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,⁴ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,⁵ da Constituição da República.

² Art. 16. O Corregedor poderá celebrar Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta Funcional quando a infração administrativa disciplinar, no seu conjunto, apontar ausência de efetiva lesividade ao erário, ao serviço ou a princípios que regem a Administração Pública, nos termos definidos em resolução.

Parágrafo único. Para fins do que dispõe o **caput** deste artigo, considera-se como essencial:

I – inexistir dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator; e

II – que o histórico funcional do servidor e a manifestação da chefia imediata lhe abonem a conduta.

³ José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: “no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão – o cumprimento da lei – se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias”. (*A arte de elaborar a lei – técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

⁴ “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.”

⁵ “Art. 59. (...)”

(...)

Seguindo-se a premissa, observa-se que carece de juridicidade o art. 97⁶, pois o enunciado prescritivo remete a comando não previsto no inciso V do art. 96, cuja intenção é a fixar sanção por descumprimento de conduta.

Registre-se que a norma do comando do art. 97, por se tratar de sanção administrativa, demanda observância à tipicidade – *especialmente o princípio da legalidade previsto no art. 37, caput, da Carta de 1988, bem como o art. 7º, II⁷, da Lei de Processo Administrativo* – formal e material legalmente prevista, sob pena de ulterior controle jurisdicional.

Nessa perspectiva, a Proposição apresenta vícios de validade que, mesmo com esforço hermenêutico do intérprete, permaneceriam nos comandos vigentes e gerariam incompatibilidade com *os princípios constitucionais da razoabilidade⁸ e da proporcionalidade⁹*, preceitos implícitos da Constituição da República.¹⁰

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

⁶ “Art. 97. O não atendimento do prazo referido no inciso V do artigo anterior, sem motivo justificado, implicará na aplicação da penalidade prevista no art. 107, inciso II, “F”, da presente lei.”

⁷ “Art. 7º Somente a lei poderá:

(...)

II - prever infrações ou prescrever sanções.”

⁸ Sobre a matéria, assim leciona Celso Antônio Bandeira de Mello: “Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas -, e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas dessarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricão manejada” (*Curso de direito administrativo*, 27 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2010, p. 108).

⁹ Recorrendo-se mais uma vez às lições de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Este princípio enuncia a idéia – singela, aliás, conquanto frequentemente desconsiderada – de que as competências administrativas só podem ser *validamente* exercidas na *extensão* e *intensidade* correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhe corresponderiam” (*op. cit.*, p. 110).

¹⁰ Sobre o reconhecimento da proporcionalidade e da razoabilidade como princípios constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, consultar: Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, *Curso de Direito Constitucional*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2012, pp. 258-261. Há referência expressa a esses princípios no ordenamento jurídico estadual, como se verifica no art. 5º, *caput*, e no art. 6º, V, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 303, de 9 de setembro de 2005, que têm a seguinte redação:

“Art. 5º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, isonomia, finalidade, motivação, *razoabilidade*, *proporcionalidade*, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e eficiência.

(...)

Art. 6º Nos atos e processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

V - *adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público decorrente da legislação vigente*” (grifos acrescidos).

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei Complementar n.º 013/11, constante dos autos do Processo n.º 2.650/11 – PL/SL, no sentido de rejeitar os seguintes dispositivos: (i) art. 16; e, (ii) art. 97.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, §§ 1º e 2º, da Constituição Estadual.¹¹

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 05 de janeiro de 2012, 191º da Independência e 124º da República.

Rosalba Ciarlini
GOVERNADORA

¹¹ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

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



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 327/2011-GE

Natal, 12 de dezembro 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 036/2011, que: ***“Dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) na entrada de eventos culturais, artísticos e esportivos para jornalistas diplomados e sindicalizados 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



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 Ordinária n.º 036/2011, constante dos autos do Processo n.º 0441/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) na entrada de eventos culturais, artísticos e esportivos para jornalistas diplomados e sindicalizados do Rio Grande do Norte*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **GUSTAVO FERNANDES**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 24 de novembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a instituir “meia-entrada” nos “locais públicos de cultura, casa de diversões, espetáculos, praças esportivas e similares do Rio Grande do Norte” (art. 1º, *caput*) em favor de profissional que “tenha concluído a graduação em Comunicação Social – Jornalismo (bacharelado), em Universidade reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC) e que seja associado do Sindicato dos Jornalistas do Rio Grande do Norte (SINDJORN)” (art. 2º).

Ainda segundo a Proposição Legislativa sob exame, a “meia-entrada” corresponderá a “50% (cinquenta por cento) do valor do ingresso cobrado, sem restrição de data e horário” (art. 1º, parágrafo único), podendo ser regulamentada para “garantia da execução” (art. 3º).

Malgrado a relevância do Projeto de Lei em apreço, vários vícios de constitucionalidade impõem o seu veto pelo Chefe do Poder Executivo do Estado.

A Constituição Estadual confere ao Governador a competência privativa para iniciar o processo legislativo relacionado com a formulação de normas que disponham sobre as atribuições de Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado (art. 46, § 1º, II, c¹), devendo ainda tal matéria, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar (art. 48, parágrafo único, I²).

Nesse contexto, a Proposição apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*, à medida que, *originária de iniciativa parlamentar*, almeja instituir, *por lei ordinária*,³ competências para a Administração Pública Estadual, infringindo assim o art. 46, § 1º, II, c, e art. 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição Potiguar.

De fato, o referido vício de iniciativa contamina toda a Proposta Normativa, de modo a impedir sua convalidação por eventual sanção governamental, segundo iterativas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).⁴

Por outro lado, interessa ressaltar que a Constituição Federal consagra o princípio da separação dos Poderes Estatais (art. 2º⁵) – do qual decorre a *independência* entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.⁶

¹ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “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).

² Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “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; (...)”

³ A propósito, é importante citar esta doutrina de Oswaldo Luiz Palu: “Como cada espécie normativa tem seu campo de atuação (matéria) delimitado pela Constituição, o entendimento pátrio dominante é o de que se uma *lei ordinária* invadir campo de atuação de lei complementar incidirá em *inconstitucionalidade*”. (*Controle de constitucionalidade*, 2 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 293).

⁴ “(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)”. (STF, ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejam-se a ADI n.º 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI n.º 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

⁵ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁶ Uadi Lammêgo Bulos, comentando o art. 2º da Constituição Federal, oferece a seguinte lição: “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

Nesse prisma, o Projeto de Lei ostenta inconstitucionalidades *materiais*, em decorrência dos seguintes aspectos:

- (i) violação ao *princípio constitucional da eficiência administrativa*,⁷ ao instituir benefício para o administrado:
 - (i.1) sem a previsão da correspondente sanção caso seja sonegado ou obstaculizado; e,
 - (ii.2) sem a indicação do órgão ou entidade competente para a fiscalizar a sua execução;
- (ii) afronta ao *princípio constitucional da igualdade*,⁸ ao estabelecer um benefício restrito a grupo determinado de jornalistas – bachareis em Comunicação Social e associados ao SINDJORN –, uma vez que:
 - (ii.1) o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 130/DF,⁹ determinou

próprio, sem a ingerência de outros órgãos, com total liberdade, organizando serviços e tomando decisões livremente, sem qualquer interferência alheia, mas permitindo colaboração quando a necessidade o exigir”. (*Constituição Federal anotada*, 6 ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 90).

⁷ Vide o art. 37, *caput*, da Constituição da República. Vide o art. 3º da Constituição do Estado.

⁸ Vide o art. 5º, *caput*, e I, da Constituição da República. Vide o art. 3º da Constituição do Estado.

Com amparo nas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, Vladimir da Rocha França faz a seguinte anotação a esse preceito fundamental: “Somente a Constituição pode estabelecer os critérios de discriminação que podem ser utilizados pelo legislador e pela Administração, na edição da lei material. Circunstâncias ocasionais e fortuitas não autorizam, por si só, a estabelecer um tratamento discriminatório entre os membros da coletividade. *A vinculação de quem edita e concretiza o texto legal à Constituição representa o limite máximo de atuação estatal*” (*Invalidação judicial da discricionariedade administrativa no regime jurídico-administrativo brasileiro*, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2000, pp. 71-72).

⁹ Esse julgado da Corte Constitucional tem a seguinte ementa: “EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF). LEI DE IMPRENSA. ADEQUAÇÃO DA AÇÃO. REGIME CONSTITUCIONAL DA “LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA”, EXPRESSÃO SINÔNIMA DE LIBERDADE DE IMPRENSA. A “PLENA” LIBERDADE DE IMPRENSA COMO CATEGORIA JURÍDICA PROIBITIVA DE QUALQUER TIPO DE CENSURA PRÉVIA. A PLENITUDE DA LIBERDADE DE IMPRENSA COMO REFORÇO OU SOBRETUTELA DAS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, DE INFORMAÇÃO E DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA, CIENTÍFICA, INTELLECTUAL E COMUNICACIONAL. LIBERDADES QUE DÃO CONTEÚDO ÀS RELAÇÕES DE IMPRENSA E QUE SE PÕEM COMO SUPERIORES BENS DE PERSONALIDADE E MAIS DIRETA EMANAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. O CAPÍTULO CONSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL COMO SEGMENTO PROLONGADOR DAS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, DE INFORMAÇÃO E DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA, CIENTÍFICA, INTELLECTUAL E COMUNICACIONAL. TRANSPASSE DA FUNDAMENTALIDADE DOS DIREITOS PROLONGADOS AO CAPÍTULO PROLONGADOR. PONDERAÇÃO DIRETAMENTE CONSTITUCIONAL ENTRE BLOCOS DE BENS DE PERSONALIDADE: O BLOCO DOS DIREITOS QUE DÃO CONTEÚDO À LIBERDADE DE IMPRENSA E O BLOCO DOS DIREITOS À IMAGEM, HONRA, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. PRECEDÊNCIA DO PRIMEIRO BLOCO. INCIDÊNCIA A POSTERIORI DO SEGUNDO BLOCO DE DIREITOS, PARA O EFEITO DE ASSEGURAR O DIREITO DE RESPOSTA E ASSENTAR RESPONSABILIDADES PENAL, CIVIL E ADMINISTRATIVA, ENTRE OUTRAS CONSEQUÊNCIAS DO PLENO GOZO DA LIBERDADE DE IMPRENSA. PECULIAR FÓRMULA CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO A INTERESSES PRIVADOS QUE, MESMO INCIDINDO A POSTERIORI, ATUA SOBRE AS CAUSAS PARA INIBIR ABUSOS POR PARTE DA IMPRENSA. PROPORCIONALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS MORAIS E MATERIAIS A TERCEIROS. RELAÇÃO DE MÚTUA CAUSALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E DEMOCRACIA. RELAÇÃO DE

INERÊNCIA ENTRE PENSAMENTO CRÍTICO E IMPRENSA LIVRE. A IMPRENSA COMO INSTÂNCIA NATURAL DE FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA E COMO ALTERNATIVA À VERSÃO OFICIAL DOS FATOS. PROIBIÇÃO DE MONOPOLIZAR OU OLIGOPOLIZAR ÓRGÃOS DE IMPRENSA COMO NOVO E AUTÔNOMO FATOR DE INIBIÇÃO DE ABUSOS. NÚCLEO DA LIBERDADE DE IMPRENSA E MATÉRIAS APENAS PERIFERICAMENTE DE IMPRENSA. AUTORREGULAÇÃO E REGULAÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE DE IMPRENSA. NÃO RECEPÇÃO EM BLOCO DA LEI Nº 5.250/1967 PELA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL. EFEITOS JURÍDICOS DA DECISÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF). LEI DE IMPRENSA. ADEQUAÇÃO DA AÇÃO. A ADPF, fórmula processual subsidiária do controle concentrado de constitucionalidade, é via adequada à impugnação de norma pré-constitucional. Situação de concreta ambiência jurisdicional timbrada por decisões conflitantes. Atendimento das condições da ação.

2. REGIME CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE DE IMPRENSA COMO REFORÇO DAS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, DE INFORMAÇÃO E DE EXPRESSÃO EM SENTIDO GENÉRICO, DE MODO A ABRANGER OS DIREITOS À PRODUÇÃO INTELECTUAL, ARTÍSTICA, CIENTÍFICA E COMUNICACIONAL. A Constituição reservou à imprensa todo um bloco normativo, com o apropriado nome "Da Comunicação Social" (capítulo V do título VIII). A imprensa como plexo ou conjunto de "atividades" ganha a dimensão de instituição-ideia, de modo a poder influenciar cada pessoa de per se e até mesmo formar o que se convencionou chamar de opinião pública. Pelo que ela, Constituição, destinou à imprensa o direito de controlar e revelar as coisas respeitantes à vida do Estado e da própria sociedade. A imprensa como alternativa à explicação ou versão estatal de tudo que possa repercutir no seio da sociedade e como garantido espaço de irrupção do pensamento crítico em qualquer situação ou contingência. Entendendo-se por pensamento crítico o que, plenamente comprometido com a verdade ou essência das coisas, se dota de potencial emancipatório de mentes e espíritos. O corpo normativo da Constituição brasileira sinonimiza liberdade de informação jornalística e liberdade de imprensa, rechaçando de qualquer censura prévia a um direito que é signo e penhor da mais encarecida dignidade da pessoa humana, assim como do mais evoluído estado de civilização.

3. O CAPÍTULO CONSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL COMO SEGMENTO PROLONGADOR DE SUPERIORES BENS DE PERSONALIDADE QUE SÃO A MAIS DIRETA EMANAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: A LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO E O DIREITO À INFORMAÇÃO E À EXPRESSÃO ARTÍSTICA, CIENTÍFICA, INTELECTUAL E COMUNICACIONAL. TRANSPASSE DA NATUREZA JURÍDICA DOS DIREITOS PROLONGADOS AO CAPÍTULO CONSTITUCIONAL SOBRE A COMUNICAÇÃO SOCIAL. O art. 220 da Constituição radicaliza e alarga o regime de plena liberdade de atuação da imprensa, porquanto fala: a) que os mencionados direitos de personalidade (liberdade de pensamento, criação, expressão e informação) estão a salvo de qualquer restrição em seu exercício, seja qual for o suporte físico ou tecnológico de sua veiculação; b) que tal exercício não se sujeita a outras disposições que não sejam as figurantes dela própria, Constituição. A liberdade de informação jornalística é versada pela Constituição Federal como expressão sinônima de liberdade de imprensa. Os direitos que dão conteúdo à liberdade de imprensa são bens de personalidade que se qualificam como sobredireitos. Daí que, no limite, as relações de imprensa e as relações de intimidade, vida privada, imagem e honra são de mútua excludência, no sentido de que as primeiras se antecipam, no tempo, às segundas; ou seja, antes de tudo prevalecem as relações de imprensa como superiores bens jurídicos e natural forma de controle social sobre o poder do Estado, sobrevivendo as demais relações como eventual responsabilização ou consequência do pleno gozo das primeiras. A expressão constitucional "observado o disposto nesta Constituição" (parte final do art. 220) traduz a incidência dos dispositivos tutelares de outros bens de personalidade, é certo, mas como consequência ou responsabilização pelo desfrute da "plena liberdade de informação jornalística" (§ 1º do mesmo art. 220 da Constituição Federal). Não há liberdade de imprensa pela metade ou sob as tenazes da censura prévia, inclusive a procedente do Poder Judiciário, pena de se resvalar para o espaço inconstitucional da prestidigitação jurídica. Silenciando a Constituição quanto ao regime da internet (rede mundial de computadores), não há como se lhe recusar a qualificação de território virtual livremente veiculador de ideias e opiniões, debates, notícias e tudo o mais que signifique plenitude de comunicação.

4. MECANISMO CONSTITUCIONAL DE CALIBRAÇÃO DE PRINCÍPIOS. O art. 220 é de instantânea observância quanto ao desfrute das liberdades de pensamento, criação, expressão e informação que, de alguma forma, se veiculem pelos órgãos de comunicação social. Isto sem prejuízo da aplicabilidade dos seguintes incisos do art. 5º da mesma Constituição Federal: vedação do anonimato (parte final do inciso IV); do direito de resposta (inciso V); direito a indenização por dano material ou moral à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas (inciso X); livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer (inciso XIII); direito ao resguardo do sigilo da fonte de informação, quando necessário ao exercício profissional (inciso XIV). Lógica diretamente constitucional de calibração temporal ou cronológica na empírica incidência desses dois blocos de dispositivos constitucionais (o art. 220 e os mencionados incisos do art. 5º). Noutros termos, primeiramente, assegura-se o gozo dos sobredireitos de personalidade em que se traduz a "livre" e "plena" manifestação do pensamento, da criação e da informação. Somente depois é que se passa a cobrar do titular de tais situações jurídicas ativas um eventual desrespeito a direitos constitucionais alheios, ainda que também densificadores da personalidade humana. Determinação constitucional de momentânea paralisação à inviolabilidade de certas categorias de direitos subjetivos fundamentais, porquanto a cabeça do art. 220 da Constituição veda

qualquer cerceio ou restrição à concreta manifestação do pensamento (vedado o anonimato), bem assim todo cerceio ou restrição que tenha por objeto a criação, a expressão e a informação, seja qual for a forma, o processo, ou o veículo de comunicação social. Com o que a Lei Fundamental do Brasil veicula o mais democrático e civilizado regime da livre e plena circulação das ideias e opiniões, assim como das notícias e informações, mas sem deixar de prescrever o direito de resposta e todo um regime de responsabilidades civis, penais e administrativas. Direito de resposta e responsabilidades que, mesmo atuando a posteriori, infletem sobre as causas para inibir abusos no desfrute da plenitude de liberdade de imprensa.

5. PROPORCIONALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. Sem embargo, a excessividade indenizatória é, em si mesma, poderoso fator de inibição da liberdade de imprensa, em violação ao princípio constitucional da proporcionalidade. A relação de proporcionalidade entre o dano moral ou material sofrido por alguém e a indenização que lhe caiba receber (quanto maior o dano maior a indenização) opera é no âmbito interno da potencialidade da ofensa e da concreta situação do ofendido. Nada tendo a ver com essa equação a circunstância em si da veiculação do agravo por órgão de imprensa, porque, senão, a liberdade de informação jornalística deixaria de ser um elemento de expansão e de robustez da liberdade de pensamento e de expressão lato sensu para se tornar um fator de contração e de esqualidez dessa liberdade. Em se tratando de agente público, ainda que injustamente ofendido em sua honra e imagem, subjaz à indenização uma imperiosa cláusula de modicidade. Isto porque todo agente público está sob permanente vigília da cidadania. E quando o agente estatal não prima por todas as aparências de legalidade e legitimidade no seu atuar oficial, atrai contra si mais fortes suspeitas de um comportamento antijurídico francamente sindicável pelos cidadãos.

6. RELAÇÃO DE MÚTUA CAUSALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E DEMOCRACIA. A plena liberdade de imprensa é um patrimônio imaterial que corresponde ao mais eloquente atestado de evolução político-cultural de todo um povo. Pelo seu reconhecido condão de vitalizar por muitos modos a Constituição, tirando-a mais vezes do papel, a Imprensa passa a manter com a democracia a mais entranhada relação de mútua dependência ou retroalimentação. Assim visualizada como verdadeira irmã siamesa da democracia, a imprensa passa a desfrutar de uma liberdade de atuação ainda maior que a liberdade de pensamento, de informação e de expressão dos indivíduos em si mesmos considerados. O § 5º do art. 220 apresenta-se como norma constitucional de concretização de um pluralismo finalmente compreendido como fundamento das sociedades autenticamente democráticas; isto é, o pluralismo como a virtude democrática da respeitosa convivência dos contrários. A imprensa livre é, ela mesma, plural, devido a que são constitucionalmente proibidas a oligopolização e a monopolização do setor (§ 5º do art. 220 da CF). A proibição do monopólio e do oligopólio como novo e autônomo fator de contenção de abusos do chamado "poder social da imprensa".

7. RELAÇÃO DE INERÊNCIA ENTRE PENSAMENTO CRÍTICO E IMPRENSA LIVRE. A IMPRENSA COMO INSTÂNCIA NATURAL DE FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA E COMO ALTERNATIVA À VERSÃO OFICIAL DOS FATOS. O pensamento crítico é parte integrante da informação plena e fidedigna. O possível conteúdo socialmente útil da obra compensa eventuais excessos de estilo e da própria verve do autor. O exercício concreto da liberdade de imprensa assegura ao jornalista o direito de expender críticas a qualquer pessoa, ainda que em tom áspero ou contundente, especialmente contra as autoridades e os agentes do Estado. A crítica jornalística, pela sua relação de inerência com o interesse público, não é aprioristicamente suscetível de censura, mesmo que legislativa ou judicialmente tentada. O próprio das atividades de imprensa é operar como formadora de opinião pública, espaço natural do pensamento crítico e "real alternativa à versão oficial dos fatos" (Deputado Federal Miro Teixeira).

8. NÚCLEO DURO DA LIBERDADE DE IMPRENSA E A INTERDIÇÃO PARCIAL DE LEGISLAR. A uma atividade que já era "livre" (incisos IV e IX do art. 5º), a Constituição Federal acrescentou o qualificativo de "plena" (§ 1º do art. 220). Liberdade plena que, repelente de qualquer censura prévia, diz respeito à essência mesma do jornalismo (o chamado "núcleo duro" da atividade). Assim entendidas as coordenadas de tempo e de conteúdo da manifestação do pensamento, da informação e da criação lato sensu, sem o que não se tem o desembaraçado trânsito das ideias e opiniões, tanto quanto da informação e da criação. Interdição à lei quanto às matérias nuclearmente de imprensa, retratadas no tempo de início e de duração do concreto exercício da liberdade, assim como de sua extensão ou tamanho do seu conteúdo. Tirante, unicamente, as restrições que a Lei Fundamental de 1988 prevê para o "estado de sítio" (art. 139), o Poder Público somente pode dispor sobre matérias lateral ou reflexamente de imprensa, respeitada sempre a ideia-força de que quem quer que seja tem o direito de dizer o que quer que seja. Logo, não cabe ao Estado, por qualquer dos seus órgãos, definir previamente o que pode ou o que não pode ser dito por indivíduos e jornalistas. As matérias reflexamente de imprensa, suscetíveis, portanto, de conformação legislativa, são as indicadas pela própria Constituição, tais como: direitos de resposta e de indenização, proporcionais ao agravo; proteção do sigilo da fonte ("quando necessário ao exercício profissional"); responsabilidade penal por calúnia, injúria e difamação; diversões e espetáculos públicos; estabelecimento dos "meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente" (inciso II do § 3º do art. 220 da CF); independência e proteção remuneratória dos profissionais de imprensa como elementos de sua própria qualificação técnica (inciso XIII do art. 5º); participação do capital estrangeiro nas empresas de comunicação social (§ 4º do art. 222 da CF); composição e funcionamento do Conselho de Comunicação Social (art. 224 da Constituição). Regulações estatais que, sobretudo incidindo no plano das consequências ou responsabilizações,

expressamente a desnecessidade do profissional ser portador de uma formação específica para exercer a profissão de jornalismo, ao declarar a não-recepção da Lei Federal n.º 5.250, de 9 de fevereiro de 1967 pela Constituição da República;¹⁰

(ii.2) privilegia uma entidade sindical específica, fazendo com que a atuação da Administração Pública Estadual induza a sindicalização dos profissionais de determinada área socioeconômica; e,

repercutem sobre as causas de ofensas pessoais para inibir o cometimento dos abusos de imprensa. Peculiar fórmula constitucional de proteção de interesses privados em face de eventuais descomedimentos da imprensa (justa preocupação do Ministro Gilmar Mendes), mas sem prejuízo da ordem de precedência a esta conferida, segundo a lógica elementar de que não é pelo temor do abuso que se vai coibir o uso. Ou, nas palavras do Ministro Celso de Mello, "a censura governamental, emanada de qualquer um dos três Poderes, é a expressão odiosa da face autoritária do poder público".

9. AUTORREGULAÇÃO E REGULAÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE DE IMPRENSA. É da lógica encampada pela nossa Constituição de 1988 a autorregulação da imprensa como mecanismo de permanente ajuste de limites da sua liberdade ao sentir-pensar da sociedade civil. Os padrões de seletividade do próprio corpo social operam como antídoto que o tempo não cessa de aprimorar contra os abusos e desvios jornalísticos. Do dever de irrestrito apego à completude e fidedignidade das informações comunicadas ao público decorre a permanente conciliação entre liberdade e responsabilidade da imprensa. Repita-se: não é jamais pelo temor do abuso que se vai proibir o uso de uma liberdade de informação a que o próprio Texto Magno do País após o rótulo de "plena" (§ 1 do art. 220).

10. NÃO RECEPÇÃO EM BLOCO DA LEI 5.250 PELA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL. 10.1. Óbice lógico à confecção de uma lei de imprensa que se orne de compleição estatutária ou orgânica. A própria Constituição, quando o quis, convocou o legislador de segundo escalão para o aporte regratório da parte restante de seus dispositivos (art. 29, art. 93 e § 5º do art. 128). São irregulamentáveis os bens de personalidade que se põem como o próprio conteúdo ou substrato da liberdade de informação jornalística, por se tratar de bens jurídicos que têm na própria interdição da prévia interferência do Estado o seu modo natural, cabal e ininterrupto de incidir. Vontade normativa que, em tema elementarmente de imprensa, surge e se exaure no próprio texto da Lei Suprema. 10.2. Incompatibilidade material insuperável entre a Lei n.º 5.250/67 e a Constituição de 1988. Impossibilidade de conciliação que, sobre ser do tipo material ou de substância (vertical), contamina toda a Lei de Imprensa: a) quanto ao seu entrelace de comandos, a serviço da prestidigitadora lógica de que para cada regra geral afirmativa da liberdade é aberto um leque de exceções que praticamente tudo desfaz; b) quanto ao seu inescandível efeito prático de ir além de um simples projeto de governo para alcançar a realização de um projeto de poder, este a se eternizar no tempo e a sufocar todo pensamento crítico no País. 10.3 São de todo imprestáveis as tentativas de conciliação hermenêutica da Lei 5.250/67 com a Constituição, seja mediante expurgo puro e simples de destacados dispositivos da lei, seja mediante o emprego dessa refinada técnica de controle de constitucionalidade que atende pelo nome de "interpretação conforme a Constituição". A técnica da interpretação conforme não pode artificializar ou forçar a descontaminação da parte restante do diploma legal interpretado, pena de descabido incursão do intérprete em legiferação por conta própria. Inapartabilidade de conteúdo, de fins e de viés semântico (linhas e entrelinhas) do texto interpretado. Caso-limite de interpretação necessariamente conglobante ou por arrastamento teleológico, a pré-excluir do intérprete/aplicador do Direito qualquer possibilidade da declaração de inconstitucionalidade apenas de determinados dispositivos da lei sindicada, mas permanecendo incólume uma parte sobejante que já não tem significado autônomo. Não se muda, a golpes de interpretação, nem a inextrincabilidade de comandos nem as finalidades da norma interpretada. Impossibilidade de se preservar, após artificiosa hermenêutica de depuração, a coerência ou o equilíbrio interno de uma lei (a Lei federal n.º 5.250/67) que foi ideologicamente concebida e normativamente apetrechada para operar em bloco ou como um todo pro indiviso.

11. EFEITOS JURÍDICOS DA DECISÃO. Aplicam-se as normas da legislação comum, notadamente o Código Civil, o Código Penal, o Código de Processo Civil e o Código de Processo Penal às causas decorrentes das relações de imprensa. O direito de resposta, que se manifesta como ação de replicar ou de retificar matéria publicada é exercitável por parte daquele que se vê ofendido em sua honra objetiva, ou então subjetiva, conforme estampado no inciso V do art. 5º da Constituição Federal. Norma, essa, "de eficácia plena e de aplicabilidade imediata", conforme classificação de José Afonso da Silva. "Norma de pronta aplicação", na linguagem de Celso Ribeiro Bastos e Carlos Ayres Britto, em obra doutrinária conjunta.

12. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Total procedência da ADPF, para o efeito de declarar como não recepcionado pela Constituição de 1988 todo o conjunto de dispositivos da Lei federal n.º 5.250, de 9 de fevereiro de 1967" (Supremo Tribunal Federal, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 130/DF, Relator Ministro Carlos Ayres Britto, Pleno, publicado no Diário de Justiça Eletrônico de 5 de novembro de 2011).

(ii.3) no acesso ao benefício em apreço, discrimina negativamente os jornalistas que optaram por não se filiar a sindicato, ao exercer a liberdade fundamental que se encontra assegurada no art. 8º, *caput*, V, da Constituição da República.¹¹

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, I,¹² c/c o art. 107, § 2º, II¹³).

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 público¹⁴, sem mencionar a correspondente receita¹⁵, evidencia *inconstitucionalidade material*, em razão de afronta ao art. 47, I, da Constituição Estadual.

É oportuno lembrar que a sanção governamental à Proposta

¹⁰ “Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação”.

¹¹ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) V – *ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato*”.

¹² Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “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; (...)”

¹³ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “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).

¹⁴ Nesse sentido, observe-se o enunciado do art. 4º da referida Proposição Legislativa: “Art. 4º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por meio das dotações orçamentárias próprias”.

¹⁵ Mister, ainda, registrar que a inserção no ordenamento jurídico de despesas não programadas para o Executivo, sem a prévia indicação da fonte de custeio, já foi objeto de exame de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, que assim se manifestou: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR - LEI N.º 1.119/90 - ESTADO DE SANTA CATARINA - MATÉRIA FINANCEIRA - ALEGADA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM CORRESPONDENTE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO TOTAL - SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ORÇAMENTÁRIOS - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - ‘PERICULUM IN MORA’ - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA. (...) - Reveste-se de plausibilidade jurídica, no entanto, a tese, sustentada em Ação Direta, de que o legislador estadual, condicionado em sua ação normativa por princípios superiores enunciados na Constituição Federal, não pode, ao fixar a despesa pública, autorizar gastos que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, *ou omitir-lhes a correspondente fonte de custeio, com a necessária indicação dos recursos existentes*. - A potencialidade danosa e a irreparabilidade dos prejuízos que podem ser causados ao Estado-membro por leis que desatendam a tais diretrizes justificam, ante a configuração do ‘periculum in mora’ emergente, a suspensão cautelar do ato impugnado”. (Grifos acrescentados). (Supremo Tribunal Federal, Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 352/DF, Relator Ministro Celso de Mello, Pleno, publicado no Diário da Justiça da União de 8 de março de 1991).

Legislativa em questão enseja intervenção do Estado na economia, uma vez que as empresas e entidades privadas que promovem os eventos descritos em seu art. 1º, *caput*, serão obrigadas a outorgar a “meia-entrada” em favor das pessoas que preencherem os requisitos de seu art. 2º. Nesse diapasão, verifica-se que não foi apresentada ao Governo a comprovação do cumprimento ao disposto no art. 111, § 2º, da Constituição do Estado.¹⁶

Por fim, os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indubitosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.¹⁷ Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁸ em atenção ao art. 59, parágrafo único,¹⁹ do Estatuto Fundamental.

Não obstante, o art. 2º da Proposta Normativa incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,²⁰ infringindo o art. 11, II, *a*, da Lei Complementar Federal n.º 95/1998,²¹ porquanto, ao estabelecer a garantia da execução de um benefício pelo Estado sem definir o Órgão Público responsável para a consecução de tais finalidades, revelando-se assim um conteúdo impreciso.

Outrossim, dessume-se do teor do art. 5º²² da Proposição, quando apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, a ocorrência

¹⁶ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “Art. 111. (...) A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto de intervenção”.

¹⁷ 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).

¹⁸ “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.”

¹⁹ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “Art. 59. (...) Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.”

²⁰ Como já se asseverou no Supremo Tribunal Federal: “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” (Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.132/SE, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Pleno, publicado no Diário da Justiça de 9 de junho de 2006).

²¹ “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; (...).”

²² Esse enunciado tem a seguinte redação: “Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

de nova *inconstitucionalidade indireta*, por transgressão aos arts. 9º, *caput*²³, e 11, III, *b*²⁴, ambos do Diploma Legal aludido no Parágrafo anterior.

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 036/2011, constante dos autos do Processo n.º 0441/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,²⁵ da Constituição Estadual.

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, de de 2011,
190º da Independência e 123º da República.

DOE N.º. 12.607 Data: 21.12.2011 Pág. 01 e 02

ROSALBA CIARLINI ROSADO
GOVERNADORA

²³ Esse enunciado legal tem a seguinte redação: “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (...)”

²⁴ Esse enunciado legal tem a seguinte redação: “Art. 11. (...) III - para a obtenção de ordem lógica: (...) b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio; (...)”

²⁵ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação: “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado. § 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembléia Legislativa os motivos do veto.(...)”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 328/2011-GE

Natal, 14 de dezembro 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 147/2011, que: ***“Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos de ensino, públicos e privados, disponibilizarem carteiras escolares destinadas aos alunos com deficiência”***.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora



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 Ordinária n.º 147/11, constante dos autos do Processo n.º 1.529/11 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos de ensino, públicos e privados, disponibilizarem carteiras escolares destinadas aos alunos com deficiência*”, de iniciativa de Sua Excelência, a Senhora Deputada Estadual **LARISSA ROSADO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 24 de novembro de 2011, de acordo com as razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei busca tornar obrigatório o oferecimento de carteiras escolares adaptadas, por parte das instituições de ensino públicas e privadas do Estado do Rio Grande do Norte, para os alunos portadores de deficiência (art. 1º).¹

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

A Constituição Estadual confere ao Governador a competência privativa para iniciar o processo legislativo relacionado com a formulação de normas que

¹ “Art. 1º. Torna obrigatório aos estabelecimentos de ensino públicos e privados do Estado do Rio Grande do Norte, a disponibilidade de carteiras destinadas aos alunos com deficiência.
Parágrafo único. A quantidade necessária será determinada quando da realização da matrícula, onde será consultado ao matriculando se ele necessita de carteira especial, e disponibilizadas assim que o aluno iniciar as aulas.”

disponham sobre criação, estruturação e atribuições de Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado,² devendo tal matéria, ainda, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar.³

Nesse contexto, a Proposta Normativa apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*,⁴ na medida em que, *originária de iniciativa parlamentar*,⁵ almeja instituir, *por lei ordinária*,⁶ obrigações para Órgãos da Administração Pública Estadual, infringindo, dessa forma, o art. 46, § 1º, II, c, e o art. 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.

Com efeito, o referido vício de iniciativa contamina toda a Proposição, a impedir sua convalidação por eventual sanção governamental, segundo iterativas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).⁷

² “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).

³ “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;

(...)”

⁴ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescidos). (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374).

⁵ Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas, senão veja-se: “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 acrescidos). (ADI n.º 2.329/AL, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 25-6-10).

⁶ “Como cada espécie normativa tem seu campo de atuação (matéria) delimitado pela Constituição, o entendimento pátrio dominante é o de que se uma *lei ordinária* invadir campo de atuação de lei complementar incidirá em *inconstitucionalidade*”. (Grifos acrescidos). (Oswaldo Luiz Palu, *Controle de constitucionalidade*, 2 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 293).

⁷ “(...) 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

Por outro lado, interessa ressaltar que a Constituição Federal consagra o princípio da separação dos Poderes Estatais⁸ – do qual decorre a *independência* entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário⁹ – bem como assegura a *autonomia político-administrativa* aos Entes Federados.¹⁰

Nesse prisma, o Projeto de Lei ostenta *inconstitucionalidades materiais*,¹¹ em decorrência dos seguintes aspectos:

- (i) violação da mencionada independência, porquanto o Poder Legislativo tenciona impor conduta *tipicamente administrativa* ao Poder Executivo,¹² afrontando, assim, o princípio da divisão de Poderes insculpido no art. 2º da Constituição Federal; e
- (ii) comprometimento da autonomia político-administrativa dos Entes Federados, por fixar que o fornecimento das utilidades em comento deve ser levado a efeito também por parte dos estabelecimentos da rede pública federal e municipal de ensino,¹³ desrespeitando o art. 18, *caput*, da Constituição da República.

em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...).” (STF, ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejam-se a ADI n.º 1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI n.º 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

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

⁹ “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 colaboração quando a necessidade o exigir”. (Grifos no original). (Uadi Lammêgo Bulos, *Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2005, p. 90).

¹⁰ “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. (...).”

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

¹² “O direito administrativo, assim, diz respeito primordialmente à atuação da Administração Pública inserida no Poder Executivo. Este é o poder estatal dotado da atribuição de exercer atividade administrativa com repercussão imediata na coletividade, como sua atividade inerente e típica”. (Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 8 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 34).

¹³ Frise-se, por oportuno, que a Proposta Normativa, ao se referir às instituições de ensino públicas situadas no Estado do Rio Grande do Norte, não faz diferenciação entre as municipais, estaduais ou federais, o que denota a intenção do legislador no sentido de que as futuras prescrições normativas obriguem a todas, indistintamente.

Demais disso, a Constituição do Estado proíbe a geração de encargos econômicos pelo Parlamento Estadual em proposições normativas de iniciativa privativa do Governador, ficando a exceção por conta das propostas de leis orçamentárias, que, além de outros requisitos, deverão prever as receitas correspondentes às despesas criadas.¹⁴

A Proposta Normativa – *sem conteúdo orçamentário e resultante de processo legislativo iniciado por parlamentar* – ao prever a criação de uma ação governamental suscetível de acarretar dispêndio público, sem mencionar a correspondente receita,¹⁵ evidencia *inconstitucionalidade material*, em razão de contrariedade ao art. 47, I, da Constituição Estadual.

Sob outro viés de argumentação, segundo a Constituição do Estado,¹⁶ a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção,

¹⁴ “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;

(...)

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

(...)”. (Destaques acrescentados).

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

¹⁶ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização.

(...)

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

(...)”

providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposição recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

Por fim, cumpre pontuar que os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indubitosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.¹⁷

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁸ em atenção ao art. 59, parágrafo único,¹⁹ da Constituição da República.

Não obstante, o art. 4º²⁰ da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,²¹ quando apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, *caput*, e 11, III, *b*,²² da Lei Complementar Federal n.º 95/98,

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 147/11, constante dos autos do Processo n.º 1.529/11 – PL/SL.

¹⁷ “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”. (Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹⁸ “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.”

¹⁹ “Art. 59. (...)

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

²⁰ “Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

²¹ “Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição”. (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

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

(...)

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

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

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

(...).”

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,²³ da Constituição Estadual.

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, de de 2011,
190º da Independência e 123º da República.

DOE Nº. 12.606 Data: 20.12.2011 Pág. 01 e 02
--

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora

²³ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

(...)”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 345/2011-GE

Natal, 19 de dezembro 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 208/2011, que: ***"Institui no Estado do Rio Grande do Norte o Sistema Estadual de Bandas de Música – SEBAM/RN, 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



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 Ordinária n.º 208/2011, constante dos autos do Processo n.º 2312/2011 – PL/SL, que “*Institui no Estado do Rio Grande do Norte o Sistema Estadual de Bandas de Música – SEBAM/RN, e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **FERNANDO MINEIRO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 24 de novembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei tem por objetivo instituir o Sistema Estadual de Bandas de Música, no Estado do Rio Grande do Norte, vinculado à Fundação José Augusto – FJA (art. 1º).¹

Malgrado a relevância da Proposta Normativa em apreço, vários vícios de constitucionalidade impõem o seu veto pelo Chefe do Poder Executivo do Estado.

A Constituição Estadual confere ao Governador a competência privativa para iniciar o processo legislativo relacionado com a formulação de normas que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado, devendo ainda tal matéria, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar.

¹ “Art. 1º. Fica instituído no Estado do Rio Grande do Norte o Sistema Estadual de Bandas de Música – SEBAM/RN, nos termos dispostos nesta Lei.

Parágrafo único. O Sistema Estadual de Bandas de Música vincula-se ao Estado do Rio Grande do Norte por intermédio da Fundação José Augusto, com o objetivo de sistematizar e implementar políticas de integração e incentivo às bandas de música de todo o Estado, com diretrizes estabelecidas de forma democrática e participativa por estas instituições.”

Nesse contexto, a Proposição apresenta *inconstitucionalidades formais de natureza subjetiva e objetiva*,² à medida que, *originária de iniciativa parlamentar*,³ almeja instituir, *por lei ordinária*,⁴ competências para a Administração Pública Estadual, infringindo assim o art. 46, § 1º, II, c, e o art. 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.⁵

De fato, o referido vício de iniciativa contamina toda a Proposta Normativa, de modo a impedir sua convalidação por eventual sanção governamental, segundo iterativas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).⁶

² “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 possua iniciativa para tanto. Por outro lado, a *inconstitucionalidade é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescidos). (Ricardo Cunha Chimenti, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374).

³ Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas, senão veja-se: “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 acrescidos). (ADI n.º 2.329/AL, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJe, em 25-6-10).

⁴ A propósito, é importante citar esta doutrina de Oswaldo Luiz Palu: “Como cada espécie normativa tem seu campo de atuação (matéria) delimitado pela Constituição, o entendimento pátrio dominante é o de que se uma *lei ordinária invadir* campo de atuação de lei complementar incidirá em *inconstitucionalidade*”. (Grifos no original) (*Controle de constitucionalidade*, 2 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 293).

⁵ “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*;

(...)

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;

(...)”. (Destaques acrescentados).

⁶ “(...) O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (...)”. (STF, ADI n.º 2.867/ES, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 9-2-07, p. 16). Na mesma linha de entendimento, vejam-se a ADI n.º

Por outro lado, interessa ressaltar que a Constituição Federal consagra o princípio da separação dos Poderes Estatais⁷ – do qual decorre a *independência* entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário⁸ – bem como assegura a *autonomia político-administrativa* aos Entes Federados.⁹

Nesse prisma, o Projeto de Lei ostenta *inconstitucionalidade material*,¹⁰ ao violar a independência entre as mencionadas funções estatais, porquanto o Poder Legislativo tenciona impor conduta *tipicamente administrativa* ao Poder Executivo,¹¹ afrontando, assim, o princípio da divisão de Poderes insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indubitosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.¹²

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ em atenção ao art. 59, parágrafo único,¹⁴ da Constituição Federal.

1.438/DF, Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 8-11-02, p. 21; a ADI n.º 700/RJ, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 24-8-01, p. 41; e a ADI n.º 1.391/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Publicação: DJU, em 28-11-97, p. 62.216.

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

⁸ “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 colaboração quando a necessidade o exigir”. (Grifos no original). (Uadi Lammêgo Bulos, *Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2005, p. 90).

⁹ “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. (...).”

¹⁰ “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”. (Grifos no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

¹¹ “O direito administrativo, assim, diz respeito primordialmente à atuação da Administração Pública inserida no Poder Executivo. Este é o poder estatal dotado da atribuição de exercer atividade administrativa com repercussão imediata na coletividade, como sua atividade inerente e típica”. (Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 8 ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 34).

¹² 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, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

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

Não obstante, o art. 8º da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,¹⁵ ao prever cláusula revocatória genérica, transgredindo o art. 9º, *caput*,¹⁶ do Diploma Legal aludido no Parágrafo anterior.¹⁷

Da mesma forma, o art.5º, II, faz a Proposta Normativa incidir novamente em inconstitucionalidade reflexa ao infringir o art. 11, II, a da Lei Complementar n.º 95/1998,¹⁸ pois revela um conteúdo impreciso ao estabelecer que o sistema estadual de bandas será composto pelos sistemas e redes municipais de bandas de música sem esclarecer se a correspondente criação será obrigatória ou não.¹⁹

Observe-se, ainda, que se a *mens legis* for pela obrigatoriedade da criação dos sistemas e redes municipais de bandas de música, a Pretensão Governamental recairá em inconstitucionalidade material por ferir o princípio federativo e a autonomia municipal.²⁰

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 208/2011, constante dos autos do Processo n.º 2312/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,²¹ da Constituição Estadual.

¹⁴ “Art. 59. (...)”

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

¹⁵ Como já se asseverou no STF: “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: DJU, em 9-6-2006).

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

¹⁷ “Art. 8º. Revogam-se as disposições em contrário por ventura existentes.”

¹⁸ “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; (...)”

¹⁹ “Art. 5º Integram o Sistema Estadual de Bandas de Música do Rio Grande do Norte – SEBAM/RN: (...)”

II - os Sistemas e Redes Municipais de Bandas de Música.

²⁰ Vide o art. 1º, o art. 18 e o art. 34, VII, c, da Constituição da Federal. Vide o art. 1º, I, da Constituição do Estado.

²¹ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

(...)”

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, 19 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

DOE Nº. 12.606
Data: 20.12.2011
Pág. 04

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 346/2011-GE

Natal, 19 de dezembro 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 195/2011, que: "***Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais nos cursos de graduação oferecidos pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN em todas as suas unidades de ensino, 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



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 185/2011, constante dos autos do Processo n.º 2.019/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais nos cursos de graduação oferecidos pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN em todas as suas unidades de ensino e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **GUSTAVO CARVALHO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 24 de novembro de 2011, com alicerce nos fundamentos a seguir delineados.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa almeja obrigar a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) a destinar 5% (cinco por cento) das vagas existentes nos cursos de graduação por ela oferecidos às pessoas portadoras de necessidades especiais (art. 1º).¹

Não obstante a relevância do Projeto de Lei, 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 Estado adjudicou ao Governador a iniciativa privativa para a propositura de normas que disponham sobre a criação, estruturação e

¹ “Art. 1º. A Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN) fica obrigada a criar reserva de 5% das vagas para acesso aos cursos superiores de graduação para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais (PNE), em todas as suas unidades de ensino.”

atribuições dos Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual,² sujeitando a matéria em comento à reserva de lei complementar.³

Nesse contexto, a Proposição – cujo processo legislativo foi deflagrado por Deputado Estadual e sob a forma de Anteprojeto de Lei Ordinária – evidencia *inconstitucionalidades formais*, de caráter *subjetivo* e *objetivo*,⁴ em face do desrespeito aos arts. 46, § 1º, II, c, e 48, parágrafo único, I, ambos da Constituição do Estado.

Importa registrar que nem a sanção governamental tem o condão de sanar a referida mácula na iniciativa, haja vista que a contaminação dela decorrente atinge a Proposta Normativa em seu todo,⁵ a teor da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).⁶

² “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).

³ “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;

(...)”

⁴ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescentados). (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374). Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alagoas. Veja-se: “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).

⁵ “(...) 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, Editora Del Rey, 2007, p. 150).

⁶ “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.

Sobreleva notar, ainda, que, na linha traçada pelo princípio da separação dos poderes,⁷ 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 independência,⁸ daí advindo a prerrogativa que possuem o Executivo, o Legislativo e o Judiciário de organizar-se e estabelecer as próprias atribuições.

O Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento Estadual, na medida em que denota a imposição de obrigações para o Poder Executivo, notadamente para a UERN, pessoa jurídica de direito público integrante da Administração Indireta do Estado,⁹ dá origem a uma *inconstitucionalidade material*,¹⁰ por violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Sob outro prisma, a Proposição também revela *inconstitucionalidade*

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.

⁷ “Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁸ 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 assembléias (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”. (Grifos no original). (*Curso de direito constitucional positivo*, 21 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p. 109-110).

⁹ A propósito, *vide* as competências da UERN, enumeradas no art. 48 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. 48. À Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), instituição de caráter educacional, compete:

I - atuar na área de ensino, pesquisa e extensão, visando contribuir para a solução de problemas regionais de natureza econômica, social e cultural; e

II - exercer outras atividades correlatas”.

¹⁰ “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”. (Grifos no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

material quando atenta contra o art. 141 da Constituição Estadual,¹¹ segundo o qual as universidades estaduais gozam de autonomia didático-científica, competindo-lhes, dessa forma, a fixação de normas relativas à forma de acesso às vagas iniciais dos cursos de graduação por elas oferecidas.

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de modo inteligível, com o escopo de possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indubitosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.¹²

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹³ em atenção ao art. 59, parágrafo único,¹⁴ da Constituição da República.

A previsão, em um mesmo dispositivo da Proposta Normativa,¹⁵ de cláusulas revocatória genérica e de vigência, caracteriza a denominada *inconstitucionalidade reflexa*,¹⁶ por transgressão aos arts. 9º, *caput*, e 11, III, *b*,¹⁷ ambos da Lei Complementar Federal n.º 95/98.

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 185/2011, constante dos autos do Processo n.º 2.019/2011 – PL/SL.

¹¹ “Art. 141. As universidades estaduais gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecido o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na forma da lei.”

¹² “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”. (Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

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

¹⁴ “Art. 59. (...)”

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

¹⁵ “Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

¹⁶ Como já se asseverou no STF: “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).

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

(...)

Art. 11. (...)

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

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

(...).”

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, 19 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

DOE Nº. 12.606
Data: 20.12.2011
Pág. 03

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 347/2011-GE

Natal, 19 de dezembro 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 100/2011, que: ***“Dispõe sobre obrigatoriedade de inserção em todos os recipientes de bebidas alcoólicas, de advertência sobre o perigo de ingestão de álcool por mulheres durante o período de gestação”***.

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

Rosalba Ciarlini Rosado
Governadora



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 100/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.128/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade de inserção em todos os recipientes de bebidas alcoólicas, de advertência sobre o perigo de ingestão de álcool por mulheres durante o período de gestação*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **LEONARDO NOGUEIRA**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 24 de novembro de 2011, na esteira da motivação que segue.

RAZÕES DE VETO

A Proposição, em síntese, pretende impor a obrigatoriedade de inserção, em todos os recipientes de bebidas alcoólicas produzidas no Estado do Rio Grande do Norte da advertência sobre o perigo de seu consumo por gestante (art. 1º).¹

Malgrado a relevância do Projeto de Lei em apreço, vários vícios de constitucionalidade impõem o seu veto pela Chefe do Poder Executivo do Estado.

O art. 220, § 3º, II e § 4º da Constituição Federal dispõe que é da competência privativa da União dispor sobre a propaganda de bebidas alcoólicas, bem como acerca da advertência quanto aos malefícios decorrentes de seu uso.²

¹ “Art. 1º. Fica obrigatória a inserção em todos os recipientes de bebidas alcoólicas produzidas no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, de advertência sobre o perigo de ingestão de álcool por mulheres durante o período de gestação.”

Neste passo, cumpre asseverar que a Proposta Normativa apresenta vício de inconstitucionalidade formal por usurpar a competência legislativa privativa da União mencionada no Parágrafo anterior.³

Por outro lado, a Administração Pública necessita guiar sua atuação pelo *princípio constitucional da eficiência*,⁴ conforme dispõe o art. 37, *caput*, da Constituição Federal,⁵ porquanto as ações governamentais devem produzir resultados úteis em benefício da sociedade.

O titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade, não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei transgressora do dito princípio constitucional.⁶

Ademais, o Direito apresenta como traço diferenciador de outras esferas normativas sociais, a exemplo da Moral, o elemento da coerção.⁷ Melhor explicando,

² “Art. 220. (...)”

§ 3º - Compete à lei federal:

(...)

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º - A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

(...).”

³ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescidos). (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernandes Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374).

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

⁵ “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:

(...).”

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

para que as regras jurídicas se tornem efetivas são necessárias sanções previamente estabelecidas em face dos eventuais transgressores.

Nesse contexto, interessa notar que o art. 1º da Proposição padece de *inconstitucionalidade material*,⁸ por ser incompatível com o princípio constitucional da eficiência,⁹ pois:

- (i) não identifica os agentes públicos competentes para a fiscalização do cumprimento das medidas encartadas na futura lei; e
- (ii) não prevê sanção caso haja descumprimento da referida imposição.

Sob outro viés de argumentação, segundo a Constituição do Estado,¹⁰ a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção, providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposição recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

Noutro pórtico, ressalte-se que, no Direito Posto, é de especial relevância utilizar-se da técnica adequada para expressar-se, ou seja, mediante uma linguagem que permita à regra legal a integração ao sistema jurídico de maneira racional e sistemática,

⁷ “(...) existe, entre o Direito e a Moral, uma diferença básica, que podemos indicar com esta expressão: ‘a Moral é incoercível e o Direito é coercível’. O que distingue o Direito da Moral, portanto, é a coercibilidade. Coercibilidade é uma expressão técnica que serve para mostrar a plena compatibilidade que existe entre o Direito e a força”. (Miguel Reale, *Lições preliminares do direito*, 2 ed., São Paulo, Editora Bushatsky, 1974, p. 53).

⁸ No tocante ao tema, Luís Roberto Barroso comenta: “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*, 3 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 26).

⁹ “Lembremo-nos que o princípio da eficiência, como norma constitucional, apresenta-se como 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”. (Alexandre de Moraes, *Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo, Editora Atlas, 2005, p. 112).

¹⁰ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização.

(...)

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

(...).”

proporcionando, dessarte, a correta aplicação pelo Ente Estatal, além do cumprimento, sem maiores óbices, por parte dos administrados.¹¹

Com o fito de alcançar esses objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹² a qual se prestou a regulamentar o art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal.¹³

Não obstante, o art. 2º da Proposta Normativa incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,¹⁴ infringindo o art. 11, II, *a*, da Lei Complementar Federal n.º 95/1998,¹⁵ porquanto, ao estabelecer que o Poder Executivo disporá sobre a fiscalização sem definir o Órgão Público responsável para a consecução de tal finalidade, revela um conteúdo impreciso.¹⁶

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 100/2011, constante dos autos do Processo n.º 1.128/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,¹⁷ da Constituição Estadual.

¹¹ “(...), em primeiro lugar, a amplitude, o significado e a definição de transações cotidianas carecem usualmente, se não invariavelmente, da precisão requerida para habilitar a lei a lidar com isso de um modo sistemático e regular”. (Dennis Lloyd, *A idéia de lei*, 2 ed., São Paulo, Editora Martins Fontes, 2000, p. 369).

¹² “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.”

¹³ “Art. 59. (...)”

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

¹⁴ Como já se asseverou no Supremo Tribunal Federal (STF): “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 9-6-2006).

¹⁵ “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;

(...).”

¹⁶ “Art. 2º. O Poder Executivo baixará os atos que se fizerem necessários para a regulamentação da presente Lei, dispondo sobre a fiscalização e multas sobre o seu descumprimento.”

¹⁷ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

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, 19 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

DOE Nº. 12.606
Data: 20.12.2011
Pág. 01

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 348/2011-GE

Natal, 19 de dezembro 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 195/2011, que: ***“Proíbe a emissão de comprovantes em papel termo sensível no 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



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 195/2011, constante dos autos do Processo n.º 2.117/2011 – PL/SL, que “*Proíbe a emissão de comprovantes em papel termo sensível no 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 no dia 24 de novembro de 2011, na esteira da motivação que segue.

RAZÕES DE VETO

A Proposição tem por objetivo proibir que no Estado do Rio Grande do Norte sejam emitidos comprovantes em papéis termo sensíveis (art. 1º, *caput*).¹

Malgrado a relevância do Projeto de Lei em apreço, vários vícios de constitucionalidade impõem o seu veto pela Chefe do Poder Executivo do Estado.

De início, tem-se que a Administração Pública necessita guiar sua atuação pelo *princípio constitucional da eficiência*,² conforme dispõe o art. 37, *caput*, da

¹ “Art. 1º. Fica proibida no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte a emissão de quaisquer comprovantes feitos em papéis termo sensíveis.
(...)”

² “O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”. (Hely Lopes Meirelles, *Direito administrativo brasileiro*, 34 ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008, p. 98).

Constituição Federal,³ porquanto as ações governamentais devem produzir resultados úteis em benefício da sociedade.

Com efeito, o titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade, não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei transgressora do dito princípio constitucional.⁴

O Direito apresenta como traço diferenciador de outras esferas normativas sociais, o elemento da coerção.⁵ Melhor explicando, para que as regras jurídicas se tornem efetivas são necessárias sanções previamente estabelecidas em face dos eventuais transgressores.

Nesse contexto, interessa notar que a Proposição padece de *inconstitucionalidade material*,⁶ por ser incompatível com o princípio constitucional da eficiência,⁷ pois não prevê sanção caso haja descumprimento da referida imposição, o que elimina o caráter jurídica de pretensa prescrição.

Sob outro viés de argumentação, segundo a Constituição do Estado,⁸ a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for

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

⁴ “O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo”. (Ricardo Cunha Chimentí, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernando Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 375).

⁵ “(...) existe, entre o Direito e a Moral, uma diferença básica, que podemos indicar com esta expressão: ‘a Moral é incoercível e o Direito é coercível’. O que distingue o Direito da Moral, portanto, é a coercibilidade. Coercibilidade é uma expressão técnica que serve para mostrar a plena compatibilidade que existe entre o Direito e a força”. (Miguel Reale, *Lições preliminares do direito*, 2 ed., São Paulo, Editora Bushatsky, 1974, p. 53).

⁶ No tocante ao tema, Luís Roberto Barroso comenta: “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*, 3 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 26).

⁷ “Lembremo-nos que o princípio da eficiência, como norma constitucional, apresenta-se como 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”. (Alexandre de Moraes, *Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo, Editora Atlas, 2005, p. 112).

⁸ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização.
(...)”

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção, providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposta Normativa recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

Noutro pórtico, ressalte-se que, no Direito Posto, é de especial relevância utilizar-se da técnica adequada para expressar-se, ou seja, mediante uma linguagem que permita à regra legal a integração ao sistema jurídico de maneira racional e sistemática, proporcionando, dessarte, a correta aplicação pelo Ente Estatal, além do cumprimento, sem maiores óbices, por parte dos administrados.⁹

Com o fito de alcançar esses objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁰ a qual se prestou a regulamentar o art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal.¹¹

Não obstante, o art. 5º da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,¹² ao prever cláusula revocatória genérica, transgredindo o art. 9º, *caput*,¹³ do Diploma Legal aludido no Parágrafo anterior.¹⁴

Diante do exposto, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 195/11, constante dos autos do Processo n.º 2.117/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,¹⁵ da Constituição Estadual.

(...).”

⁹ “(...), em primeiro lugar, a amplitude, o significado e a definição de transações cotidianas carecem usualmente, se não invariavelmente, da precisão requerida para habilitar a lei a lidar com isso de um modo sistemático e regular”. (Dennis Lloyd, *A idéia de lei*, 2 ed., São Paulo, Editora Martins Fontes, 2000, p. 369).

¹⁰ “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.”

¹¹ “Art. 59. (...)”

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

¹² Como já se asseverou no STF: “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: DJU, em 9-6-2006).

¹³ “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...).”

¹⁴ “Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário.”

¹⁵ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, pode vetá-lo, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do

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, 19 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

DOE Nº. 12.606
Data: 20.12.2011
Pág. 03 e 04

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Assembléia Legislativa os motivos do veto.

(...).”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 349/2011-GE

Natal, 26 de dezembro 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 180/2011, que: ***“Dispõe sobre a obrigatoriedade de comprovar o efetivo cumprimento do artigo 93 da Lei Federal nº 8.213/91 para habilitação as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes 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



RIO GRANDE DO NORTE

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 180/11, constante dos autos do Processo n.º 1.990/11 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade de comprovar o efetivo cumprimento do artigo 93 da Lei Federal n.º 8.213/91 para habilitação as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado do Rio Grande do Norte*”, de iniciativa de Sua Excelência, a Senhora Deputada **MÁRCIA MAIA**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 13 de dezembro de 2011, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo introduzir no ordenamento jurídico estadual o efetivo cumprimento ao art. 93¹ da Lei Federal n.º 8.213, 24 de julho de

¹ Esse enunciado legal tem a seguinte redação:

“Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

- I - até 200 empregados.....2%;
- II - de 201 a 500.....3%;
- III - de 501 a 1.000.....4%;
- IV - de 1.001 em diante.5%.

§ 1º A dispensa de trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, aos sindicatos ou entidades representativas dos empregados”.

1991,² como requisito de habilitação jurídica nas licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado do Rio Grande do Norte (art. 1º).³

Malgrado a intenção do legislador apresente reconhecida dignidade, a Proposta Normativa está eivada de *inconstitucionalidades* que impossibilitam a sua transformação em lei.

Em primeiro lugar, merece destaque que a conversão da Proposição sob exame em lei ensejaria frontal violação ao princípio federativo,⁴ uma vez que trata de matéria de *competência privativa da União*, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição da República.⁵

Afinal, o estabelecimento de novos requisitos de habilitação nos processos de contratação pública constitui objeto obrigatório das *normas gerais de licitações e contratos administrativos* e, portanto, demanda a expedição de *lei federal*.⁶

A Proposição em apreço igualmente viola o art. 37, XXI, da Constituição da República,⁷ haja vista instituir um requisito de habilitação que não se

² “Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”.

³ Esse enunciado da Proposição tem a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica instituído a obrigatoriedade de comprovar o efetivo cumprimento do artigo 93 da Lei Federal nº 8.213/91 para habilitação as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado do Rio Grande do Norte.

Parágrafo único. A Lei Federal 8.213/91 em seu artigo 93 tem a seguinte redação: A empresa com 100 (cem) ou mais empregada está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados 2%

II - de 201 a 500 3%

III - de 501 a 1.000 4%

IV - de 1.001 em diante. 5%”.

⁴ Vide o art. 1º, o art. 18 e o art. 25, todos da Constituição da República.

Vide o art. 1º da Constituição do Estado.

⁵ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

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

(...)

XXVII - *normas gerais de licitação e contratação*, em todas as modalidades, para as *administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais* da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III” (grifos acrescidos).

⁶ Atualmente, os requisitos de habilitação exigidos da Administração dos Poderes do Estado do Rio Grande do Norte se encontram exaustivamente definidos nos arts. 27 a 33 da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

⁷ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“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:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes,

encontra no rol daqueles admitidos nesse preceito constitucional para as licitações e contratos administrativos.

Não se deve olvidar que o art. 93 da Lei Federal n.º 8.213/1991 foi editada com base na competência privativa da União para regular o assunto (art. 22, XXIII, da Constituição da República⁸) e a fiscalização de sua aplicação e controle insere-se no rol de atribuições da Administração Pública Federal.

Cumpra ao final pontuar que os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira incontestada e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.⁹

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁰ em atenção ao art. 59, parágrafo único,¹¹ da Constituição da República.

Não obstante, o art. 2º¹² da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,¹³ quando apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, *caput*, e 11, III, *b*,¹⁴ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.

com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, *o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*” (grifos acrescidos).

A prescrição do art. 37, XXI, da Constituição da República, recorde-se, encontra-se reproduzido no art. 26, XXI, da Constituição do Estado.

⁸ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 37. Compete privativamente à União:

(...)

XXIII – seguridade social”.

⁹ “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”. (Kildare Gonçalves Carvalho, *Técnica legislativa*, 4 ed., Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2007, p. 85).

¹⁰ “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.”

¹¹ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 59. (...)

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

¹² “Art. 2º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

¹³ “Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição”. (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

¹⁴ Esses enunciados legais têm a seguinte redação:

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 180/11, constante dos autos do Processo n.º 1.990/11 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º,¹⁵ da Constituição Estadual.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 26 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

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

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

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

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

(...)”

¹⁵ “Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

(...)”



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 350/2011-GE

Natal, 26 de dezembro 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 227/2011, que: ***“Dispõe sobre a criação do ‘Programa de Transporte Social Universitário’, para custear deslocamento dos alunos universitários em âmbito intermunicipal, 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



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 Ordinária n.º 227/2011, constante dos autos do Processo n.º 2532/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a criação do ‘Programa de Transporte Social Universitário’, para custear deslocamento dos alunos universitários em âmbito intermunicipal e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **GUSTAVO CARVALHO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei tem por objetivo o Programa de Transporte Social Universitário, com a previsão de obrigações para a Administração Pública Estadual e para a Administração Pública dos Municípios que o aceitarem.¹

¹ Esse enunciado da Proposição tem a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica criado o Programa de Transporte Social Universitário, destinado a atender aos alunos que se deslocam para frequentar instituições de nível superior fora do âmbito municipal que reside.

Art. 2º. O serviço, prioritariamente deverá ser prestado por veículos, apropriados da frota municipal e ou por contratação de serviços de transporte privado.

Art. 3º. A prioridade do serviço é o atendimento dos estudantes oriundos de famílias de baixa renda, cotistas em universidades públicas ou do ProUni nas instituições privadas.

Parágrafo Único. Ao Final de cada semestre o aluno contemplado pelo programa, deverá apresentar declaração de frequência para comprovação de uso das passagens ou passes no sistema de transporte de sua cidade.

Art. 4º. O Governo do Estado do Rio Grande do Norte poderá custear 50% dos recursos necessários para os serviços de transporte dentro do Programa de Transporte Social Universitário.

Art. 5º. O município participará do programa mediante assinatura de termo de adesão e deverá arcar com outros 50% dos custos.

Art. 6º. Fica estabelecido que a regulamentação e controle do programa no município será feito através do Conselho Municipal de Transporte de cada cidade.

Malgrado a relevância da Proposta Normativa em apreço, vários vícios de constitucionalidade impõem o seu veto pelo Chefe do Poder Executivo do Estado.

Convém asseverar que a Proposição prevê obrigação financeira para o Governo do Estado – *o custeio de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos “recursos necessários para os serviços de transporte dentro do Programa de Transporte Social Universitário” (arts. 3º e 4º)* – sem se levar em consideração o princípio da gestão fiscal responsável e a legislação orçamentária em vigor, *haja vista a ausência de amparo jurídico-orçamentário e do devido planejamento fiscal para a sua concretização.*²

Há também frontal violação ao princípio federativo e à autonomia municipal, uma vez que a Proposição estabelece obrigações e competências para a Administração Pública dos Municípios (art. 2º, art. 5º e art. 6º) – *com a previsão para a criação do Conselho de Municipal de Transporte* –, que somente podem ser instituídas por *lei municipal.*³

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de forma a possibilitar que o correspondente conteúdo seja aplicado de maneira indúvidosa e uniforme pelo Poder Público e cumprido pela sociedade.

Para orientar a consecução de tais objetivos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,⁴ em atenção ao art. 59, parágrafo único, da Constituição da República.⁵

§ 1º. Em não havendo conselho municipal de transportes o município pode constituir um conselho específico chamado Conselho Municipal do Programa de Transporte Social, com poderes de deliberar e organizar as ações do programa.

§ 2º. Em caso de instituição do Conselho Municipal do Programa de Transporte Social, este será criado por lei municipal e a sua composição será paritária entre representantes da sociedade civil organizada e poder público.

§ 3º. A presidência do Conselho será exercida por representante da categoria estudantil universitária através das entidades estudantis.

Art. 7º. Esta lei entrará vigor após sua publicação, ficando revogadas as disposições contrárias”.

² Vide o art. 163, I, da Constituição da República.

Vide o art. 104, I, da Constituição do Estado.

Vide o art. 1º, e os arts. 15 a 17, todos da Lei Complementar Federal 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

³ Vide o art. 1º, o art. 18, o art. 25, o art. 29 e o art. 30, todos da Constituição da República.

Vide o art. 1º, o art. 18, e o art. 21, todos da Constituição do Estado.

⁴ “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.”

⁵ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 59. (...)

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

Não obstante, o art. 7º da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,⁶ ao prever cláusula revocatória genérica, transgredindo o art. 9º, *caput*, da Lei Complementar Federal n.º 95/1998.⁷

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 227/2011, constante dos autos do Processo n.º 2532/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º, da Constituição do Estado.⁸

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, 26 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

⁶ Como já se asseverou no STF: “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: DJU, em 9-6-2006).

⁷ Esse enunciado legal tem a seguinte redação:

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

⁸ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 353/2011-GE

Natal, 28 de dezembro 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 193/2011, que: "**Define os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses), reconhecendo-os como de especial interesse social para universalização do acesso à rede mundial de computadores – Internet, os define como entidades prestadoras de serviços multipropósitos 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



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, inciso VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR** o Projeto de Lei n.º 193/11, constante dos autos do Processo n.º 2.086/11 – PL/SL, que “*Define os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses), reconhecendo-os como de especial interesse social para universalização do acesso à rede mundial de computadores – Internet, os define como entidades prestadoras de serviços multipropósitos e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, o Senhor Deputado Estadual **FERNANDO MINEIRO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por objetivo principal regulamentar a atividade econômica desempenhada em estabelecimentos tais como *lan houses* e *cybercafés*, reconhecendo as empresas que ofertam o serviço de acesso à rede mundial de computadores como de *especial interesse social* (art. 1º, 3º e 4º).¹

¹ “Art. 1º. Os Centros de Inclusão Digital CID (lan houses) passam a ser reconhecidos como entidades de especial interesse social para universalização do acesso à rede mundial de computadores – internet para fins de garantir o exercício da cidadania, sendo também reconhecidos como entidades prestadoras de serviços multipropósitos.

Parágrafo único. São regidos por esta lei os estabelecimentos comerciais instalados no Estado do Rio Grande do Norte que ofertam a locação de computadores e máquinas para acesso à internet, utilização de programas e de jogos eletrônicos, abrangendo, mas não limitados, aos designados como "lan houses", cybercafés e "cyber offices", os quais oferecem os denominados serviços multipropósitos, que efetivamente:

I - Estimulam o desenvolvimento educacional e cultural do cidadão, mediante a disponibilização de programas ou equipamentos que permitam o acesso à pesquisa e ao estudo;

II - Possibilitam o acesso para fins sociais, profissionais, de entretenimento, bem como a conexão com instituições públicas para cumprimento das obrigações legais, sociais e o exercício da cidadania.

O art. 37, *caput*, da Constituição Federal² preconiza que a Administração Pública necessita guiar sua atuação pelo princípio da eficiência,³ porquanto as ações governamentais devem produzir resultados úteis em benefício da população.

Sob outro prisma, entre as características das regras jurídicas, importa destacar a eficácia, que consiste na aptidão da norma de gerar efeitos concretos, sobretudo por reunir as condições mínimas para viabilizar a correspondente aplicação pelo Poder Público e cumprimento pela sociedade.⁴

No tocante às regras jurídicas de conduta, para obterem eficácia normativa, dependem de uma estrutura elementar que envolva, necessariamente: (i) a hipótese fática – o *ser* –, a qual se pretende disciplinar; (ii) o mandamento prescritivo – o *dever-ser* –; e (iii) a sanção cominada para punir a conduta diversa da prescrita – isto é, o ilícito.⁵

(...)

Art. 3º. Os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses) deverão possuir implementos técnicos tais como softwares ou hardwares ou outros, que possibilitem:

I - Inibir o acesso de menores de 18 anos à conteúdos inapropriados para a sua faixa etária, respeitando a classificação indicativa do Ministério da Justiça;

II - Garantir a inviolabilidade dos dados pessoais do usuário, bem como do conteúdo acessado, salvo na hipótese de ordem judicial para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

§ 1º. Aos usuários dos Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses) é assegurado, em seu interior e na tela inicial de cada computador, o direito à informação sobre as diretrizes estabelecidas nesta lei, e aos proprietários e gestores o dever de implementá-las.

§ 2º. O descumprimento deste artigo implica no descredenciamento automático do Centro de Inclusão Digital – CID (lan house) dos programas de apoio público e na perda dos benefícios concedidos por leis e projetos promovidos por órgãos públicos, sem prejuízo de e outras penalidades legais.

Art. 4º. Os estabelecimentos de que trata esta lei deverão:

I - Adotar medidas e utilizar meios de propaganda, inclusive quando disponibilizada por instituições públicas, que estimulem o desenvolvimento educacional e cultural do cidadão, facilitando e orientando a disponibilização de programas que permitam o acesso à pesquisa e ao estudo;

II - Estimular o acesso à internet para fins sociais, profissionais, de entretenimento, bem como a conexão com instituições públicas para cumprimento das obrigações legais e exercício da cidadania;

III - Implementar soluções que facilitem o acesso a portadores de necessidades especiais.”

² “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:

(...)”

³ Ao abordar a matéria, Tercio Sampaio Ferraz Junior firmou a seguinte posição: “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, Editora Manole, 2007, p. 379).

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

⁵ Cumpre transcrever a seguinte lição de Miguel Reale: “Na classe das regras que disciplinam as formas de atividade e de conduta, que abrangem tanto a atividade do Estado como os comportamentos individuais, mister é destacar as *regras de conduta*, que são propriamente aquelas que têm os indivíduos como seus destinatários. (...)”

Em comparação com as demais espécies de normas, o que caracteriza uma regra jurídica de conduta é a imprescindibilidade da sanção como um de seus elementos estruturais, a fim de que, no meio social, seu comando revista-se de eficácia normativa.⁶

Desse modo, a titular do Poder Executivo, realizando o controle prévio de constitucionalidade,⁷ não pode abrir caminho para que adentre no ordenamento jurídico lei desprovida de eficácia normativa,⁸ ao não prescrever sanção – *juridicamente possível*⁹ – para a conduta ilícita distinta da positivada em seus mandamentos, conforme o princípio constitucional da eficiência.¹⁰

In casu, ao estipular condutas obrigatórias às empresas que prestam serviço de acesso à rede mundial de computadores sem, entretanto, cominar uma sanção correspondente para o caso de infração ao respectivo dispositivo legal, o art. 4º da Proposta

Toda a eticidade do direito brilha nessa estrutura lógica e axiologicamente binada da norma jurídica, que, a um só tempo, afirma a *objetividade de um dever* e salvaguarda a *subjetividade de um poder*. Podemos, por conseguinte, dizer que, levando-se em conta a correlação essencial desses dois aspectos, toda a regra jurídica de conduta se desdobra em duas normas que se conjugam e se complementam, a saber: *Se F é, C deve ser. Se não-C, SP deve ser. SP*, nesse esquema, significa a ‘sanção penal’ que sobrevem quando a norma é infringida, a fim de que se preserve o valor de *C*, isto é, da conseqüência objetivada pelo legislador, ou melhor, consagrada pela norma, pois como veremos, ao estudarmos as formas de interpretação do Direito, a regra não fica vinculada à intenção do legislador”. (*Lições preliminares de direito*, São Paulo, Livraria e Editora Jurídica José Bushatsky, 1974, p. 108-111).

⁶ Sobre o assunto, Régis Fernandes de Oliveira tece as seguintes considerações: “Embora o Direito discipline comportamentos humanos, há outras ordens normativas que também assim procedem. O que as distingue é a sanção. Como escreve Kelsen, ‘dessa forma, uma determinada conduta apenas pode ser considerada, no sentido dessa ordem social, como prescrita – ou seja, na hipótese de uma ordem jurídica, como juridicamente prescrita – na medida em que a conduta oposta é pressuposto de uma sanção’. Tem-se, aí, o conceito de ilicitude ou antijuridicidade. O Direito é, pois, entrevisto como ordem sancionadora (não se cogita da sanção premial)”. (*Infrações e sanções administrativas*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1985, p. 2).

⁷ “O controle preventivo da constitucionalidade das propostas de emendas à Constituição e dos projetos de lei, portanto, tem por finalidade impedir que regras contrárias à Constituição ingressem no ordenamento jurídico (...) Por meio do veto jurídico o Presidente da República e demais chefes do Poder Executivo, cada um deles na sua esfera de competência, realizam o controle preventivo”. (Ricardo Cunha Chimenti, Marisa Ferreira dos Santos, Márcio Fernando Elias Rosa e Fernando Capez, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 375).

⁸ Nesse sentido, Tércio Sampaio Ferraz Júnior entende o seguinte: “Uma norma válida pode já ser vigente e, no entanto, não ter eficácia. Vigência e eficácia são qualidades distintas. A primeira refere-se ao tempo de validade. A segunda, à produção de efeitos. A capacidade de produzir efeitos depende de certos requisitos. Alguns são de natureza fática; outros de natureza técnico-normativa. A presença de requisitos fáticos torna a norma efetiva ou socialmente eficaz. Uma norma se diz socialmente eficaz quando encontra adequação entre a prescrição e a realidade de fato tem relevância semântica. Efetividade ou eficácia social é uma forma de eficácia. Assim, se uma norma prescreve a obrigatoriedade do uso de determinado aparelho para a proteção do trabalhador, mas esse aparelho não existe no mercado nem há previsão para a sua produção em quantidade adequada, a norma será ineficaz nesse sentido. (*Ibid.*, p. 199).

⁹ Cumpre ressaltar que a sanção estipulada para um comportamento ilícito não deve, por óbvio, ser inconstitucional, afinal impõe-se também ao Estado os limites estabelecidos pela Constituição. Como exemplo, caso uma lei estadual venha a cominar qualquer tipo de pena perpétua, tal sanção normativa transgrediria diretamente o art. 5º, XLVII, *b*, da Constituição Federal, devendo-se ser extirpada do ordenamento jurídico.

¹⁰ Ainda com relação ao princípio constitucional da eficiência, importa transcrever esta explicação de Alexandre de Moraes: “o *princípio da eficiência*, como norma constitucional, apresenta-se como o contexto necessário para todas as leis, atos normativos e condutas positivas ou omissivas do Poder Público, e serve de fonte para a declaração de inconstitucionalidade de qualquer manifestação da Administração contrária a sua plena total aplicabilidade”. (*Direito constitucional administrativo*, 2 ed., São Paulo, Editora Atlas, 2005, p. 112).

Normativa apresenta-se eivado de *inconstitucionalidade material*,¹¹ pois recai em violação ao princípio constitucional da eficiência.¹²

Sem embargo do que restou enfatizado acima, caso houvesse previsão de sanção para o descumprimento do comando legal, a exemplo do art. 3º da Proposta Normativa, a atividade de fiscalização e aplicação de penalidade administrativa pressupõe a indicação do órgão público competente para praticá-la, que, em se tratando de disciplina relativa à atividade econômica, sobretudo na área de tecnologia, seria atribuição da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico (SEDEC), conforme o disposto no art. 33, I, VIII e XI,¹³ da Lei Complementar Estadual n.º 163, de 5 de fevereiro de 1999.¹⁴

Nesse sentido, o art. 46, § 1º, II, c,¹⁵ e o art. 48, parágrafo único, I,¹⁶ da Constituição Estadual, incumbem 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 Estado,¹⁷ devendo ainda tal

¹¹ Veja-se o que preleciona Luís Roberto Barroso a respeito da matéria: “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”. (Grifos no original). (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

¹² A propósito, *vide* esta lição de Uadi Lammêgo Bulos: “Como norma constitucional, o princípio da eficiência desempenha força vinculante sobre toda legislação ordinária. *Por isso, serve de substrato para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo contrário à plenitude de seus efeitos*”. (Grifos adicionados). (*Constituição federal anotada*, 6 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2005, p. 648).

¹³ “Art. 33. À Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico (SEDEC) compete:

I - promover o desenvolvimento econômico sustentável do Estado, coordenando e implementando ações setoriais nas áreas da indústria, recursos minerais, energia, comércio, serviços, ciência e tecnologia, em articulação com outras entidades competentes;

(...)

VIII - estabelecer as diretrizes e coordenar o processo de elaboração da Política Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, a ser implementada por intermédio das entidades integrantes do Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia;

(...)

XI - supervisionar a execução das atividades de registro comercial e de metrologia e qualidade.”

¹⁴ “Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado Rio Grande do Norte e dá outras providências.”

¹⁵ “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).

¹⁶ “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;

(...)”

¹⁷ 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

matéria, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar.

Conseqüentemente, o Projeto de Lei, apresentado por parlamentar, à medida que endereça novos encargos à SEDEC, denota *inconstitucionalidade formal*¹⁸ tanto pelo *vício de iniciativa*¹⁹ quanto pela *inadequação da via eleita*,²⁰ transgredindo os dispositivos constitucionais antes mencionados.

O referido vício de iniciativa contamina toda a Proposta Normativa, impedindo assim sua convalidação por eventual sanção governamental,²¹ segundo iterativas decisões do Pretório Excelso.²²

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 Editores, 2007, p. 141-143).

¹⁸ “Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei. Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final”. (Gilmar Ferreira Mendes *et alli*, *Curso de direito constitucional*, 3 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 1013).

¹⁹ “O vício mais comum é o que ocorre no tocante à iniciativa das leis. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria. Assim, se um parlamentar apresentar projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa”. (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 26).

²⁰ “Outros exemplos. Há matérias que são reservadas pela Constituição para serem tratadas por via de uma espécie normativa específica. Somente lei complementar pode dispor acerca de normas gerais de direito tributário (art. 146, III) ou sobre sistema financeiro nacional (art. 192). Se uma lei ordinária contiver disposição acerca de qualquer desses temas, será formalmente inconstitucional. É que o *quorum* de votação de uma lei complementar é diverso do da lei ordinária”. (Luís Roberto Barroso, *ibidem*, p. 27).

²¹ 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, Editora Saraiva, 2002, p. 218-219). 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

Sob outro enfoque, o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Estadual,²³ é concebido pela idéia de que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário coexistirão harmoniosa e independentemente em um sistema de freios e contrapesos.²⁴

A Proposta Normativa contempla preceitos cujo conteúdo invade a autonomia do Poder Executivo para dispor sobre a alçada dos correspondentes Órgãos Públicos (art. 2º, parágrafo único,²⁵ art. 3º, § 2º,²⁶ e art. 8º²⁷), violando, conseqüentemente, o art. 2º da Constituição do Estado em nítido caso de *inconstitucionalidade material*.²⁸

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*. (Destques efetuados). (ADI n.º 2.113/MG, Relatora: Ministra Cármem Lúcia, Tribunal Pleno, Publicação: DJE, em 21-8-09, p. 130).

²² “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 Cármem 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.

²³ “Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

²⁴ “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). (*Ibid.*, p. 90).

²⁵ “Art. 2º. Para os efeitos desta Lei, entender-se-á como inclusão digital a democratização do acesso às tecnologias da informação, de forma a permitir a inserção de todos na sociedade da informação.

Parágrafo único. Competirá ao Estado do Rio Grande do Norte apresentar projetos e ações que facilitem o acesso de pessoas de baixa renda, bem como aos que possuem dificuldades locomotoras ou outras necessidades especiais às tecnologias da informação e comunicação, estimulando também o desenvolvimento de tecnologias que ampliem a acessibilidade para usuários com deficiência, necessidades especiais e cidadãos da terceira idade.”

²⁶ “Art. 3º. Os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses) deverão possuir implementos técnicos tais como softwares ou hardwares ou outros, que possibilitem:

I - Inibir o acesso de menores de 18 anos à conteúdos inapropriados para a sua faixa etária, respeitando a classificação indicativa do Ministério da Justiça;

II - Garantir a inviolabilidade dos dados pessoais do usuário, bem como do conteúdo acessado, salvo na hipótese de ordem judicial para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Por outro lado, interessa ressaltar que a Constituição Federal assegura a *autonomia político-administrativa* aos Entes Federados.²⁹

Ao comprometer a autonomia político-administrativa dos Entes Federados, os arts. 6º e 7º³⁰ do Projeto de Lei também ostentam *inconstitucionalidade material* por pretender autorizar determinadas políticas administrativas, que devem ser levadas a efeito por parte dos municípios potiguares, desrespeitando o art. 18, *caput*, da Constituição da República.

Em relação à regulamentação da prestação do serviço de acesso *internet*, desempenhada por particulares, cumpre ressaltar que, segundo a Constituição Estadual,³¹ a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção, providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposição recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

§ 1º. Aos usuários dos Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses) é assegurado, em seu interior e na tela inicial de cada computador, o direito à informação sobre as diretrizes estabelecidas nesta lei, e aos proprietários e gestores o dever de implementá-las.

§ 2º. O descumprimento deste artigo implica no descredenciamento automático do Centro de Inclusão Digital – CID (lan house) dos programas de apoio público e na perda dos benefícios concedidos por leis e projetos promovidos por órgãos públicos, sem prejuízo de e outras penalidades legais.”

²⁷ “Art. 8º. Os órgãos da Administração Pública, em suas atividades regulares, observarão a classificação de atividade econômica definida nesta lei para qualquer fim ou efeito.”

²⁸ “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”. (Grifos no original). (*Ibid.*, p. 25).

²⁹ “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. (...).”

³⁰ “Art. 6º. O Estado do Rio Grande do Norte e os seus Municípios, poderão implantar parcerias com os estabelecimentos disciplinados por esta Lei para desenvolvimento de atividades educacionais, culturais, de utilidade pública, de interesse do cidadão e da Administração, com vistas à universalização do acesso à internet, podendo, inclusive, buscar a União para propiciar apoio institucional.

Art. 7º. Os municípios, Organizações e associações representativas dos Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses), bem como o Estado do Rio Grande do Norte poderão criar selos de qualificação para os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses), a serem conferidos àquelas que cumprirem os propósitos desta Lei ou que se caracterizem como de promoção de bem estar social.”

³¹ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização. (...).”

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

(...).”

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.³²

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,³³ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,³⁴ da Constituição da República.

Nessa perspectiva, a Proposição, ao não estabelecer especificamente seu âmbito de aplicação, afronta o art. 7º, III,³⁵ da Lei Complementar Federal n.º 95/1998, o que implica inconstitucionalidade indireta.³⁶

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 193/11, constante dos autos do Processo n.º 2.086/11 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º, da Constituição do Estado.³⁷

³² José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: “no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão – o cumprimento da lei – se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias”. (*A arte de elaborar a lei – técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

³³ “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.”

³⁴ “Art. 59. (...)”

(...)

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

³⁵ “Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

(...).”

³⁶ Com relação a essa espécie de inconstitucionalidade, Luís Roberto Barroso aduz o seguinte: “Será indireta quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei”. (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).

³⁷ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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

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, 28 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 354/2011-GE

Natal, 29 de dezembro 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 068/2011, que: "**Dispõe sobre a Instituição de programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas 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



RIO GRANDE DO NORTE

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso das suas atribuições constitucionais (art. 49, § 1º e art. 64, VI, ambos da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 068/2011, constante dos autos do Processo n.º 0833/2011 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a Instituição de programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas no Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, a Senhor Deputado **ANTÔNIO JÁCOME**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada em 13 de dezembro de 2011, consoante a fundamentação adiante.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por escopo instituir programa de prevenção e tratamento de dependentes de álcool ou drogas no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte.¹

¹ “Artigo 1º. Fica instituído o Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas no Estado do Rio Grande do Norte.

Parágrafo Único. O Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas tem a finalidade de assegurar as ações de promoção, prevenção e assistência à saúde do dependente de álcool e/ou drogas em parceria com os municípios.

Artigo 2º. O Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas será estruturado nas seguintes diretrizes:

- I – a todo portador de dependência de álcool e/ou drogas será assegurado atendimento integral e de qualidade;
- II – a todo portador de dependência de álcool e/ou drogas, caso haja indicação médica, será assegurado internação especializada dentro do Sistema Único de Saúde, inclusive de média e longa permanência;
- III – todo portador de dependência de álcool e/ou drogas, em urgência psiquiátrica, terá atendimento prioritário pela Rede SAMU 192 existente nos municípios paulistas.

Artigo 3º. Cabe à Secretaria de Estado da Saúde:

- I – fomentar a prevenção universal, abordando os diferentes tipos de drogas em parceria com a Secretaria de Estado da Educação, os quais devem fazer parte do currículo de todas as escolas públicas no Estado.
- II – elaborar programas de orientação familiar por meio de campanhas publicitárias.
- III – instituir e estruturar a Central Estadual de Regulação do Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas;

Malgrado a intenção do legislador apresente reconhecida dignidade, a Proposta Normativa está eivada de *vícios de constitucionalidade* que impossibilitam a sua transformação em lei.

Dentre os princípios fundamentais da Constituição da República e da Constituição do Estado, constam *o princípio federativo e a autonomia municipal*, a serem fielmente observados pelo Estado do Rio Grande do Norte.² Vários preceitos constantes da Proposição sob análise afrontam diretamente esses preceitos constitucionais.

De imediato, a Proposição, em seu art. 2º, II, assegura direito ao administrado junto ao Sistema Único de Saúde (SUS) que somente pode ser disciplinado por meio de *lei federal*.³

IV – mapear os recursos existentes no estado, criando o chamado “mapa de assistência” baseados nos recursos formais que atendam ou possam atender pacientes com dependência de álcool e/ou drogas (unidade básica de saúde, pronto socorro, assistência médica ambulatorial (AMA), unidade de pronto atendimento (UPA), centro de atenção psicossocial (CAPS), hospital geral, hospitais especializado, comunidades terapêutica, moradia assistida, entre outros), e os recursos informais comunitários (alcoólicos anônimos, narcóticos anônimos, grupos religiosos, amor exigente, entre outros);

V – implantar o fluxo regulatório do Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas, estabelecendo referências para a assistência ambulatorial e hospitalar;

VI – apoiar os municípios no credenciamento de serviços de saúde para atendimento SUS, com o objetivo de garantir a realização de exames e internação em unidades especializadas, caso haja indicação médica;

VII – monitorar e acompanhar o desempenho da assistência ao dependente de álcool e/ou drogas e os resultados alcançados no Estado;

VIII – estabelecer cooperação técnica com instituições universitárias e sociedades de especialidades médicas para promover a qualidade da assistência ao dependente de álcool e/ou drogas;

IX – desenvolver mecanismos de implantação de centros especializados em internação de média e longa permanência.

Artigo 4º. A Central Estadual de Regulação do Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas, a que se refere o inciso III do artigo 3º desta lei, tem por objetivo organizar e regular o sistema de assistência integral ao dependente de álcool e/ou drogas no Estado do Rio Grande do Norte em parceria com os municípios, com o estabelecimento de fluxo da rede de serviços de forma hierarquizada.

Artigo 5º. Compete aos municípios parceiros do Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas:

I – fomentar a prevenção universal, abordando os diferentes tipos de drogas, os quais devem fazer parte do currículo das escolas municipais de sua territorialidade.

II – apoiar programas de prevenção comunitários com especial atenção aos adolescentes com maior risco de uso de drogas.

III – manter atualizados os dados relativos à assistência do dependente de álcool e drogas em seu território junto à Central Estadual de Regulação do Programa de Prevenção e Tratamento do Dependente de Álcool e/ou Drogas;

IV – estabelecer em sua localidade as referências e contra referências relativas à assistência integral ao portador de dependência de álcool e drogas;

V – cumprir o disposto pelos incisos I e III do art. 2º desta lei e apoiar, no que couber, com a execução do inciso II do art. 2º desta lei;

Artigo 6º. As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 7º. O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 60 (sessenta) dias.

Artigo 8º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”.

² Vide o art. 1º, o art. 18, o art. 25 e o art. 29, todos da Constituição da República.

Vide o art. 1º, o art. 18 e o art. 21, todos da Constituição do Estado.

³ Vide o art. 22, XXIII, o art. 194, o art. 198, e o art. 200, todos da Constituição da República.

Depreende-se do art. 2º, III, da Proposição, que a Rede SAMU 192 dos “municípios paulistas” deve assegurar atendimento prioritário a todo dependente químico na urgência psiquiátrica, providência que exorbita nitidamente o alcance constitucional das competências legislativas do Estado.

E, se a referência aos “municípios paulistas” for interpretada como referência aos Municípios que integram o Estado do Rio Grande do Norte, melhor sorte não tem a Proposição, já que impõe obrigação para a Administração Pública desses entes federativos que se encontra sob reserva de respectiva *lei municipal*.

O mesmo pode ser rigorosamente dito em relação ao art. 5º da Proposição em apreço, ao delinear as competências dos Municípios no programa ora sugerido.

Deve-se asseverar ainda que a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e demais órgãos da Administração Pública está submetida à *reserva de lei complementar de iniciativa privativa do Governador do Estado*, conforme o art. 46, § 1º, II, c, e o art. 48, parágrafo único, I, da Constituição do Estado.⁴

Nesse diapasão, ficam prejudicados os arts. 3º e 4º da Proposição, pois propõe-se a criação de competências para o Poder Executivo, em especial a Secretaria de Estado da Saúde Pública (SESAP).

Recorde-se ainda que em proposições normativas de iniciativa privativa do Governador, há a vedação constitucional à criação de ônus financeiros por parte do Assembleia Legislativa - 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 -, nos termos do art. 47, I, e do art. 107, § 2º, II, ambos Constituição do Estado.⁵

⁴ Esses enunciados constitucionais têm a seguinte redação:

“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*.

(...)

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*” (grifos acrescidos).

⁵ Esses enunciados constitucionais têm a seguinte redação:

Uma vez que a Proposição, originária do Poder Legislativo do Estado e sem caráter orçamentário, gera despesa para a Administração Pública Estadual – notadamente no orçamento da SESAP -, inviabiliza-se o seu art. 6º e todo o programa que se visa criar com a sua conversão em lei.

Em face das inconstitucionalidades acima demonstradas, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 068/2011, constante dos autos do Processo n.º 0883/2011 – PL/SL.

Dê-se ciência à Egrégia Assembléia Legislativa do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com o disposto no art. 49, § 1º, da Constituição Estadual.⁶

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, 29 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

“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;

(...)

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” (grifos acrescidos).

⁶ Esse enunciado constitucional tem a seguinte redação:

“Art. 49. O projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa é enviado à sanção do Governador ou arquivado, se rejeitado.

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



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Gabinete da Governadora

Ofício nº 355/2011-GE

Natal, 29 de dezembro 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 172/2011, que: "***Dispõe sobre a política de segurança nas escolas da rede estadual de ensino, 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



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, inciso VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR** o Projeto de Lei n.º 172/11, constante dos autos do Processo n.º 1.886/11 – PL/SL, que “*Dispõe sobre a política de segurança nas escolas da rede estadual de ensino e dá outras providências*”, de iniciativa de Sua Excelência, a Senhora Deputada Estadual **LARISSA ROSADO**, aprovado pela Assembléia Legislativa, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de dezembro de 2011, conforme explicitado nas razões que seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposta Normativa tem por objetivo principal disciplinar a política de segurança a ser aplicada nas escolas da rede pública estadual, a exemplo do monitoramento das unidades de ensino por circuito de câmeras e da contratação de empresa especializada em segurança (art. 1º e 2º).¹

¹ “Art. 1º. O Poder Executivo Estadual fica autorizado a instituir a Política de Segurança nas Escolas da Rede Estadual de Ensino.

Parágrafo Único. A Política de Segurança de que trata o caput desse artigo se constituirá como uma forma de garantir a segurança e o bom andamento das atividades educacionais, bem como combater a violência nas escolas públicas estaduais, em suas mais diversas formas.

Art. 2º. Visando a implementação desta lei, o Poder Executivo Estadual poderá:

- I - Instalar sistema de monitoramento por câmeras de segurança;
- II - Proceder à contratação de empresa de serviço especializado na área da segurança;
- III - Direcionar efetivo da Ronda Escolar;
- IV - Realizar campanhas de conscientização, promovendo palestras e eventos congêneres;
- V - Firmar convênios com outros órgãos para difundir a necessidade de se garantir a segurança no ambiente escolar.

Malgrado a intenção do legislador apresente reconhecida dignidade, a Pretensão Parlamentar está eivada de *inconstitucionalidades formais e materiais* que impossibilitam a sua transformação em lei.

O art. 46, § 1º, II, c,² e o art. 48, parágrafo único, I,³ da Constituição Estadual, incumbem 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 Estado, devendo ainda tal matéria, por envolver a organização do Poder Executivo, ser veiculada mediante lei complementar.⁴

A Proposição, oriunda de iniciativa parlamentar, tenciona estabelecer novas atribuições para Órgãos Públicos Estaduais por espécie normativa inadequada, recaindo em *inconstitucionalidades formais por vícios de caráter subjetivo e objetivo*, uma vez que infringe os preceitos constitucionais *supra* referenciados.⁵

Parágrafo Único. A comissão de que trata o Inciso IV deste artigo será composta por representantes do Poder Executivo, Legislativo, Ministério Público, Comunidade Escolar, Conselho Tutelar e setores da sociedade civil organizada.”

² “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).

³ “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;

(...)”

⁴ 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 Editores, 2007, p. 141-143).

⁵ “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 é denominada formal objetiva* quando o vício procedimental ocorre em qualquer das

O princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição do Estado,⁶ é concebido pela idéia de que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário coexistirão harmoniosa e independentemente em um sistema de freios e contrapesos.⁷

A Proposta Normativa contempla preceito cujo conteúdo invade a autonomia do Poder Executivo para dispor sobre a alçada dos correspondentes Órgãos Públicos, violando, conseqüentemente, o art. 2º da Constituição Estadual em nítido caso de *inconstitucionalidade material*.⁸

Sob outro enfoque, o art. 47, I,⁹ c/c o art. 107, § 2º, II,¹⁰ Constituição do Estado vedam, em proposições normativas de iniciativa privativa do Governador, a criação de ônus financeiros por parte do Poder 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.

A Projeto de Lei, originário do Parlamento Estadual e não tendo índole orçamentária, ao estabelecer uma série de padrões de segurança na rede de ensino estadual, gera encargos financeiros, notadamente no orçamento da Secretaria de Estado da

demais fases do processo legislativo”. (Grifos acrescidos). (Ricardo Cunha Chimenti *et alli*, *Curso de direito constitucional*, 5 ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2008, p. 374).

⁶ “Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁷ “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, Editora Saraiva, 2005, p. 90).

⁸ “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”. (Grifos no original). (Luís Roberto Barroso, *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 25).

⁹ “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;

(...)”

¹⁰ “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

Educação e da Cultura (SEEC), incorrendo, assim, em *inconstitucionalidade material*, por descumprimento do art. 47, I, da Constituição Estadual.¹¹

Registre-se, outrossim, a existência de vício formal no parágrafo único¹², do art. 2º, do Projeto de Lei aprovado, a fazer referência à “comissão” indicada no inciso IV do citado artigo, que poderá ser composta por representantes do Poder Executivo, Legislativo, Ministério Público, Comunidade Escolar, Conselho Tutelar e setores da sociedade civil organizada. Todavia, o apontado inciso IV não traz previsão de “comissão”, mas se limita a dispor sobre a atribuição para o Poder Executivo “*realizar campanhas de conscientização, promovendo palestras e eventos congêneres*”.

Ademais, os atos normativos devem ser redigidos de forma simples, precisa, clara e com adequada estrutura de linguagem, a fim de integrar um ordenamento coeso, devidamente compreendido e respeitado por seus destinatários.¹³

Para instrumentalização de tais intentos, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998,¹⁴ destinada a regulamentar o art. 59, parágrafo único,¹⁵ da Constituição da República.

(...). (Grifos insertos).

¹¹ 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).

¹² “Art. 2º Visando a implementação desta lei, o Poder Executivo Estadual poderá:

(...)

IV - realizar campanhas de conscientização, promovendo palestras e eventos congêneres;

(...)

Parágrafo único. A comissão de que trata o Inciso IV deste artigo será composta por representantes do Poder Executivo, Legislativo, Ministério Público, Comunidade Escolar, Conselho Tutelar e setores da sociedade civil organizada.”

¹³ José de Queiroz Campos, em relação à questão que ora se apresenta, leciona que: “no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo de docente. Elaboro o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão – o cumprimento da lei – se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias”. (*A arte de elaborar a lei – técnica de redação e linguagem*, Rio de Janeiro, Editora Verbete, 1972, p. 15-26).

Não obstante, o art. 7º¹⁶ da Proposição incorre em *inconstitucionalidade reflexa*,¹⁷ porquanto apresenta, ao mesmo tempo, cláusula revocatória genérica e cláusula de vigência, atentando, respectivamente, contra os arts. 9º, *caput*, e 11, III, *b*,¹⁸ da Lei Complementar Federal n.º 95/98.¹⁹

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 172/11, constante dos autos do Processo n.º 1.886/11 – 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, 29 de dezembro de 2011, 190º da Independência e 123º da República.

Rosalba Ciarlini Rosado
GOVERNADORA

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

¹⁵ “Art. 59. (...)”

(...)

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

¹⁶ “Art. 7º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação revogada disposições em contrário.”

¹⁷ “Tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição”. (STF, ADI n.º 3.132/SE, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Publicação: DJ, em 9-6-06, p. 4).

¹⁸ “Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

(...)

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

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

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

(...).”

¹⁹ Com relação a essa espécie de inconstitucionalidade, Luís Roberto Barroso aduz o seguinte: “Será *indireta* quando o ato, antes de contrastar com a Constituição, conflita com uma lei”. (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*, São Paulo, Editora Saraiva, 2004, p. 39).