



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS  
GABINETE DO GOVERNADOR

Veto nº 13

MENSAGEM N.º 57/2017

Manaus, 16 de maio de 2017.

1. À Impressão.  
2. À Comissão Especial.  
Em 17. 5. 2017

Senhor Presidente  
Senhores Deputados

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, §1.º da Constituição Estadual, decidi pela aposição de **VETO TOTAL**, em razão de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, ao Projeto de Lei que **"DISPÕE sobre o Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas"**.

A Proposição, além de não definir a subordinação do referido Conselho ao Poder Executivo ou à Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, apenas se limitando a estabelecer que as despesas seriam suportadas por ambos, conforme demonstram as razões de ordem jurídicas contidas no Parecer n.º 137/2017-PA/PGE, da lavra do Procurador do Estado, Dr. Rafael Lins Bertazzo, aprovado pela Procuradora-Chefe da Procuradoria Administrativa, Dra. Heloysa Simonetti Teixeira, e pelo Procurador-Geral do Estado, Dr. Tadeu de Souza Silva, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados, viola a iniciativa privativa do Governador do Estado em matéria referente à organização administrativa, serviços públicos, e criação e extinção de órgãos públicos, consoante disposto no artigo 33, § 1.º, II, alíneas "b" e "e" da Constituição Estadual, e artigo 61, § 1.º II, alíneas "a" e "e" da Constituição Federal.

Ademais, a Secretaria de Estado de Segurança Pública, em resposta à consulta acerca do Projeto de Lei, por intermédio do Relatório subscrito pelo Secretário Executivo Adjunto de Operações, Dr. Orlando Dario Góis do Amaral, encaminhado pelo Secretário de Estado de Segurança Pública, Dr. Sérgio Lucio Mar dos Santos Fontes, apontou a necessidade de promover modificações ao texto

---

Excelentíssimo Senhor

Digníssimo Deputado **ABDALA HABIB FRAXE JÚNIOR**

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, em exercício



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS  
GABINETE DO GOVERNADOR**

aprovado pela Casa Legislativa Estadual, o que, observadas as regras do processo legislativo, não é possível neste momento.

Assim, na oportunidade em que, nos termos constitucionais, submeto os motivos de voto à apreciação dessa Casa Legislativa, firmo o compromisso de submeter a matéria à apreciação da Secretaria de Estado de Segurança Pública, para que, em conjunto com os demais órgãos e entidades afetos à matéria, formulem Proposição de Lei de iniciativa deste Poder Executivo, de modo a afastar qualquer eventual questionamento quanto à constitucionalidade do diploma legal.

**Deputado DAVID ANTÔNIO ABSAI PEREIRA DE ALMEIDA**  
Governador do Estado



Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado



**PROCESSO N. 4923/2017-PGE**

**INTERESSADA:** Casa Civil

**ASSUNTO:** Projeto de lei – Veto jurídico – Ausência de conteúdo necessário – Inconstitucionalidade

**URGENTE!**

**PRAZO PARA SANÇÃO OU VETO ENCERRANDO HOJE!**

**PARECER N. 137/2017-PA/PGE**

**DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI. INSTITUIÇÃO DO CONSELHO DE POLÍTICAS E AÇÕES DE COMBATE AO TRÁFICO DE DROGAS NO ESTADO DO AMAZONAS. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO CONSELHO A ÓRGÃO DO PODER LEGISLATIVO OU EXECUTIVO. INDEFINIÇÃO QUANTO A INICIATIVA DO PROJETO DE LEI. POSSÍVEL CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÃO OU ATRIBUIÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. INICIATIVA PRIVATIVA CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. VETO TOTAL.**

- Indefinição quanto à vinculação do Conselho a órgão do Poder Legislativo ou Executivo. Imprecisão sobre a competência do poder legislativo para a iniciativa do projeto de lei.
- A criação de obrigações e atribuições aos órgãos da administração direta do Poder Executivo estadual interfere na organização administrativa.
- Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei que influam na organização administrativa, inclusive a criação de obrigações e atribuições a órgãos públicos.
- Veto jurídico que se impõe.

**Senhora Procuradora-Chefe,**

Encaminhou-se a esta Procuradoria o Processo n. 006.0002647.2017-CASA CIVIL, de ordem do Senhor Secretário de Estado Chefe da Casa Civil, JOSÉ ALVES PACÍFICO (fls. 55-PGE), requerendo manifestação acerca do Projeto de Lei n. 251/2015, de autoria do Deputado Alcimar Maciel Pereira, que “*DISPÕE sobre o*



*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*

*Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas*, com o objetivo de subsidiar a sanção ou o voto pelo Chefe do Poder Executivo.

**É o sucinto relatório.**

**Passo a opinar.**

Apesar de reconhecer a importância da iniciativa parlamentar, observa-se que a referida lei apresenta alguns defeitos que acaba culminando em sua inconstitucionalidade.

Primeiramente, verifica-se a existência de vício no projeto de lei em questão quando este não indica a qual órgão do Poder Executivo ou Poder Legislativo o Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas estaria vinculado.

O art. 18 do Projeto de Lei n. 251/2015, preceitua que:

Art. 18. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei ocorrerão por conta das dotações orçamentárias próprias do Poder Executivo do Estado do Amazonas e da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

Assim, o Projeto de Lei não define a subordinação ao Poder Executivo ou à Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas da referida Comissão, apenas se limita a estabelecer que as despesas seriam suportadas por ambos, o que acabaria gerando um conflito de atribuições entre as duas esferas do Poder Estadual.

Diante dessa indefinição, não há como saber a quem compete a iniciativa do presente projeto de lei. Caso fosse vinculado a órgão do Poder Legislativo, a legislação de iniciativa de parlamentar seria perfeitamente constitucional. No entanto, em razão do conteúdo impreciso do projeto, não há espaço para afirmar tal entendimento.

Muito embora o PL 251/2015 não especifique a vinculação ao Poder Executivo, geralmente estas espécies de comissões para implantação de políticas públicas são subordinadas a secretarias estaduais. Assim, o projeto em análise acaba por padecer de vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

Isto porque a legislação estabeleceria obrigação para os órgãos do Poder Executivo, integrantes da estrutura administrativa da Secretaria de Segurança Pública. A criação do Conselho vinculado ao Poder Executivo Estadual viola o princípio constitucional da independência e harmonia dos poderes, previsto no artigo 2º da Constituição da República, porque prevê nova atribuição às secretarias e órgãos do Executivo.

É que os estado-membros devem, obrigatoriamente, obedecer ao disposto no artigo 61, §1º, II, alíneas “a” e “e” da Constituição Federal que estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo em matéria referente à organização administrativa, serviços públicos, criação e extinção de órgãos públicos, de tal sorte que somente um projeto de lei de iniciativa do Governador do Estado poderia impor obrigações e atribuições a um órgão integrante da administração direta estadual do Poder Executivo, nos termos do art. 33, §1º, II, alíneas “b” e “e” da Constituição Estadual, *in verbis*:

**CE, art. 33, § 1º** São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e matéria orçamentária;

e) criação, estruturação e atribuições dos Órgãos da administração direta, das empresas públicas, das sociedades





*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*

de economia mista, das autarquias e das fundações instituídas pelo Poder Público.

É firme o entendimento do STF de que compete, exclusivamente, ao chefe do executivo a iniciativa de leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração (ADI 2.840-ES) e de que somente cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da administração pública (ADI 2750-ES, ADI 1.391)

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. 61§ 1º, II, Constituição.
3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.
4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (2329 AL , Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 14/04/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154)

A inconstitucionalidade refere-se à ausência de conteúdo necessário do projeto de lei no que tange à vinculação da referida comissão a órgão do Poder Executivo. Desta sorte, revela-se nobre o objetivo do projeto de lei, porém, analisando juridicamente seus dispositivos, faz-se necessário o **veto total** incidente PL 251/2015.



Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado

PGE  
Fis. ....60....

Por tudo quanto exposto, posicione-me pelo voto total incidente sobre o Projeto de Lei 251/2015.

Dada a urgência que o caso requer, solicito que a Assessoria Especial do Procurador-Geral do Estado encaminhe por e-mail a cópia do entendimento da PGE/AM quanto ao voto da presente propositura legislativa.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA – PA/PGE, em Manaus**  
(AM), 11 de maio de 2017.

  
**RAFAEL LINS BERTAZZO**

Procurador do Estado do Amazonas



Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado

PGE  
Fls. ....

PROCESSO N. 4953/2017-PGE

INTERESSADO: Casa Civil

ASSUNTO: Projeto de Lei – Veto Jurídico – Ausência de conteúdo necessário – Inconstitucionalidade.

### DESPACHO

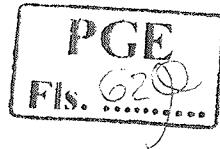
**Concordo** com o Parecer n. 4953/2017-PA/PGE, subscrito pelo Procurador do Estado, Dr. Rafael Lins Bertazzo.

**Encaminhem-se** os autos ao Gabinete do Procurador-Geral do Estado.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA – PA/PGE**, em Manaus (AM),

15 de maio de 2017.

  
**HELOYSA SIMONETTI TEIXEIRA**  
Procurador-Chefe PA



*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*

**PROCESSO N. 4923/2017-PGE**

**INTERESSADA:** Casa Civil.

**ASSUNTO:** Projeto de lei – Veto Jurídico – Ausência de conteúdo necessário – Inconstitucionalidade.

**D E S P A C H O**

**APROVO** o Parecer n. 137/2017-PA/PGE, do Procurador do Estado, Dr. Rafael Lins Bertazzo, acolhido pela Procuradora-Chefe da Procuradoria Administrativa, Dra. Heloysa Simonetti Teixeira.

**DEVOLVAM-SE** os autos, com urgência, à Casa Civil para ciência.

**GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO**, Manaus, 15 de Maio de 2017.

  
**TADEU DE SOUZA SILVA**  
Procurador-Geral do Estado



**URGENTE**

**GOVERNO DO ESTADO DO  
AMAZONAS**

**Ofício nº 0666/2017-GS/SSP**

Manaus, 10 de maio de 2017.

A Sua Senhoria, o Senhor  
**JOSÉ ALVES PACÍFICO**  
Chefe da Casa Civil  
Av. Brasil, nº 3925 – Compensa II. Manaus/AM. CEP: 69.036-110.

**N. Ref.:** Nova.

**S. Ref.:** Ofício nº 195/2017-CASA CIVIL.

**Assunto:** Resposta à consulta sobre Sanção ou Veto Governamental (Processo nº 006.0002647.2017).

**Anexo:** Relatório.

Senhor Chefe,

1. Ao externar minhas manifestações de apreço, em resposta à consulta formulada para análise do teor da Propositora de Lei que “Dispõe sobre o Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas”, fins de instrução nos autos do Processo nº 006.0002647.2017-Casa Civil, encaminho a Vossa Senhoria relatório conclusivo acerca da matéria, elaborado pela Secretaria Executiva de Operações Integradas-SEAOP/SSP.
2. Sendo para o fim específico, renovo a Vossa Senhoria minhas cordiais saudações.

Atenciosamente,

  
**SÉRGIO LÚCIO MAR DOS SANTOS FONTES**  
Secretário de Estado de Segurança Pública-SSP/AM



Relatório: Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas (Propositura de Lei)

Processo nº 006.0002647.2017

Interessado: Secretário de Segurança do Estado do Amazonas

Origem: Secretário Chefe da Casa Civil

## **RELATÓRIO**

A Secretaria de Segurança Pública tomou ciência da Propositura de Lei que dispõe sobre a criação do “Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas”, quando do recebimento do Ofício nº 195/2017-CASA CIVIL, datado de 26.04.17, protocolado na SPP em 26.04.17.

O mencionado ofício informa, também, que a matéria em destaque, aprovada pela Assembléia Legislativa, por iniciativa do Deputado ALCIMAR MACIEL PEREIRA-Cabo Maciel, formalizada no Processo nº 006.0002647.2017, foi encaminhada à Procuradoria Geral do Estado, para exame de sua conformidade à Constituição Estadual. Derradeiramente, frisa o destacado ofício, encaminhado ao Senhor Secretário de Segurança, a URGÊNCIA da manifestação do titular da SSP sobre o atendimento ou da contrariedade ao interesse público, considerando a área de atuação, alertando que o prazo legal para manifestação do Chefe do Executivo findará no dia 15/05/2017, conforme determina o artigo 36, parágrafo 1º, da Carta Magna Estadual.

Orlando Dário Góis do Amaral  
Secretário Executivo Adjunto de Operações  
SEADOP-SSP

## ANÁLISE

Após compulsar a documentação enviada ao Senhor Secretário de Segurança Pública, temos a pontuar o seguinte:

1. Trata-se de análise da proposição de Lei que dispõe sobre o Conselho de Políticas e Ações de Combate ao Tráfico de Drogas no Estado do Amazonas.

2. O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Ofício nº 195/2017-CASA CIVIL;
- OF. N. 240/2017-GP, do gabinete do Presidente da Assembléia Legislativa;
- Minuta do projeto de Lei;
- Minuta do projeto de Lei n.251, de 11 de agosto de 2015;
- Justificativa do projeto, acrescido de cópias de Leis instituindo Conselhos e Programas Antidrogas: Lei municipal nº 1.048/1989, município de Corumbá, Estado do Mato Grosso do Sul, Lei municipal nº 6.051/2007, município de Piracicaba, Estado de São Paulo e Lei municipal nº 838/2014, município de Manicoré, Estado do Amazonas.

3. A justificativa do PL baseia-se, resumidamente, na “grande influência do tráfico internacional de drogas oriundos da tríplice fronteira (Brasil-Peru-Colômbia), na “rota fluvial mapeada pela Comissão de Segurança Pública”, na necessidade imprescindível de “combater o tráfico de drogas na sua origem, ou seja, nas principais portas de entrada”, no alegação de que os “62 Municípios do Estado do Amazonas sofrem com o tráfico de drogas”, na verificação de que no “Estado do Amazonas existe o Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas - CONEN/AM” e de que “a nível de Município constatou-se apenas o registro de 01 (um) Conselho Municipal de Entorpecentes (...) no Município de Manicoré (...) prescindindo que seja instituído Conselhos Municipais de Políticas de Combate ao Tráfico de Drogas”,

na necessidade de "ações preventivas e repressivas e políticas emergenciais efetivas de combate ao tráfico de drogas", finalizando que "justifica-se a aprovação do presente Projeto de Lei, que institui os Conselhos Municipais de Políticas de Combate ao tráfico de Drogas, integrando Autoridades Estaduais, Municipais e Representações do próprio Município, no esforço comum, para de forma objetiva se viabilizar ações preventivas, repressivas e Operações de Segurança Pública em todos os 62 Municípios do Estado do Amazonas, no combate com tráfico de drogas".

4. Com relação ao corpo do PL aprovado pela Assembléia, procedemos à sua análise, verificando a imperiosa necessidade de mudança de alguns dispositivos. Explica-se:

No Capítulo 1- Da Instituição e da Composição do Conselho:

De início teremos um Conselho composto por 02 (dois) membros do Legislativo, que deterão a presidência e vice-presidência, em detrimento do responsável da pasta da Segurança Pública, que teria assento como presidente, apenas na ausência destes, art. 5º, inciso I.

Previsão de participação do Presidente do Conselho Estadual de Entorpecentes – CONEN/AM e do Presidente dos Conselhos Municipais Antidroga – COMAD da Capital e dos municípios, quando existirem. Tais conselhos já desenvolvem atividades similares às almejadas por esse novel Conselho, com a participação de vários dos atores citados ou de seus representantes, art. 2º, incisos I e II.

Há a reserva de 08 (oito) assentos para pessoas da sociedade civil, indicados ora pelas Câmaras de Vereadores, ora pelo gestor educacional, das localidades onde as políticas antidrogas forem desenvolvidas. Denota-se que não há regramento detalhado quanto às indicações, podendo ser estas facilmente direcionadas ou influenciadas até mesmo por organizações criminosas infiltradas no âmbito ressaltado. Ademais, esses indicados, no total de 08 (oito), se somados os



GOVERNO DO ESTADO DO

## **AMAZONAS**

representantes do Legislativo e presidentes dos conselhos, sempre perfarão a maioria nas votações internas.

No Capítulo III-Dos Objetivos e Metas Prioritárias do Conselho:

Formalmente os incisos do art. 6º estão em desacordo com os objetivos elencados nos dispositivos dos Conselhos/Programas, ANEXAdos na justificativa do PL, pois todo objetivo ou meta deve ser uma ação, um verbo a ser alcançado e não um substantivo, como consta em todo o artigo em comento.

O inciso V remete a um único programa de prevenção ao consumo de entorpecentes, qual seja, o PROERD, quando na verdade existem e, são atuantes, outros programas no âmbito da Secretaria de Segurança, como: PREVINE, o Pró-Vida, Formando Cidadão, dentre outros, assim como programas a nível de governo, como o Todos Pela Vida-TPV, que não podem ser olvidados.

O inciso IX sugere o "mapeamento das rotas terrestres e fluviais do narcotráfico", matéria extremamente sensível, quando temos pessoas civis, sem vínculo algum com o Estado, participantes do Conselho, cuja ressalva já pontuamos acima, bem como a possibilidade de divulgação a entidades alheias ao Conselho. Tais informações divulgadas abertamente podem lesar investigações federais e estaduais em curso, operações policiais já pactuadas, além de facilitar a prática de crimes em ditos locais, tais como a pirataria nos rios do Amazonas.

No Capítulo das Políticas e Ações a serem Desenvolvidas no Combate ao Tráfico de Drogas:

As votações das ações a serem desenvolvidas pelo Conselho será por Maioria Simples, independente da matéria, o que diante da composição do órgão, poderá fragilizar as políticas governamentais em execução, artigos 7º e 8º.

O art. 9º versa sobre OPERAÇÕES INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA, em "caráter emergencial".

A atribuição para decidir sobre operações policiais envolvendo as forças estaduais e federais, quando envolvem questões transnacionais, como se vislumbra na nossa tríplice fronteira, é de competência da Justiça Federal e consequentemente, da Polícia Federal, artigos 109 e 144, da Constituição da República, e o art. 70, da Lei 11.343/2006, e de forma subsidiária inerente às forças Estaduais de Segurança. Dessa forma o Conselho estaria usurpando as funções constitucionalmente previstas, gerando um conflito de competência em seu nascitouro. Caberia ao Conselho apresentar sugestões para ações pontuais, mas não determinar.

5. Na espécie, há necessidade que seja observadas as diretrizes da Política Nacional sobre Drogas, aprovada por meio da Resolução nº 3, do GSIPR/CH/CONAD, e do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, instituído pela Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006 e regulamentado pelo Decreto nº 5.912, de 27 de setembro de 2006, lastreando as ações intersetoriais de enfrentamento às drogas, a reinserção social dos dependentes e o enfrentamento ao crime organizado decorrente do tráfico de drogas.

## **CONCLUSÃO**

É salutar a iniciativa do Poder Legislativo Amazonense, no tocante a capilarização interiorana das políticas de enfrentamento ao tráfico de drogas, porém urge salientar a ponderação em relação a existência de conflitos de competências, apontadas anteriormente, conforme previsão constitucional, elencadas no artigos 109 e 144, da Constituição Federal, razão pela qual as políticas públicas devem objetivar a união de esforços para o enfrentamento dessa epidemia mundial e não provocar rupturas constitucionais.

A amplitude de ações oriundas das políticas públicas a serem contempladas clamam pela conjugação de esforços entre o Estado do Amazonas e a União, no sentido de



GOVERNO DO ESTADO DO

## AMAZONAS

estruturar, integrar, articular e ampliar as ações voltadas à prevenção do uso, ao tratamento e à reinserção social de usuários de drogas através da intersetorialidade e das abordagens multidisciplinares em áreas que carecem de políticas públicas sobre drogas.

Assim, sugerimos o fortalecimento das políticas públicas já existentes, com a participação preponderante do Poder Legislativo. Seriam essas as observações sobre a lei em análise no que tange a atuação e competência da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas. Sendo assim, verificamos a imperiosa necessidade de alteração da presente Propositura de Lei.

Por fim, sugere-se o envio do processo à Procuradoria Geral do Estado com o fito de resguardar o pacto federativo.

É o parecer, ora submetido à douta apreciação superior.

Manaus, 8 de maio de 2017.

Orlando Dario Góis do Amaral  
Secretário Executivo Adjunto de Operações  
SEAOP-SSP