



GOVERNO DO ESTADO DO
AMAZONAS

Veto nº 32

MENSAGEM N.º 84 /2018

Manaus, 27 de agosto de 2018.

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 oposição de **VETO PARCIAL**, por inconstitucionalidade formal, incidente sobre o artigo 2.º do Projeto de Lei que "**DISPÕE** sobre cadastro para compra, venda ou troca de cabo de cobre, alumínio, baterias e transformadores para reciclagem no Estado do Amazonas."

O artigo 2.º do Projeto de Lei, ao dispor que os cadastros deverão ser encaminhados, mensalmente, ao órgão estabelecido pelo Poder Executivo, impõe obrigações ao Poder Público, cuja organização deve ser disposta em lei de iniciativa do Chefe do Executivo, conforme prevê o artigo 61, § 1.º, inciso II, alínea "e" da Constituição da República.

Ademais, o referido dispositivo viola, também, o princípio constitucional da independência e harmonia dos poderes, previsto no artigo 2.º da Constituição da República, conforme demonstram as razões de ordem jurídicas que justificam o **VETO PARCIAL** ora aposto, contidas no Parecer n.º 617/2018-PA/PGE, aprovado pelo Procurador-Geral do Estado, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

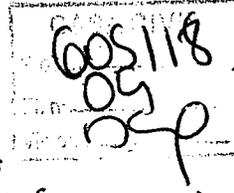
Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Parcial à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.


AMAZONINO ARMANDO MENDES
Governador do Estado

Excelentíssimo Senhor
Digníssimo Deputado **DAVID ANTÔNIO ABISAI PEREIRA DE ALMEIDA**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado



Processo n.º 008976/2018

Interessado: ALE - Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

Assunto: Consulta. Projeto de Lei. Obrigatoriedade de preenchimento de cadastro específico de compra e venda ou troca de cobre, alumínio, baterias e transformadores para reciclagem.

PARECER N. 617/2018-PA/PGE

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SANÇÃO OU VETO DO CHEFE DO EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE CADASTRO ESPECÍFICO DE COMPRA E VENDA DE BENS. CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VETO PARCIAL.

- É formalmente inconstitucional artigo de lei, de iniciativa do legislativo, que impõe obrigações ao Poder Executivo, à luz de expressa previsão constitucional e jurisprudencial.
- Possibilidade de veto parcial, dada a autonomia do artigo que impõe obrigações ao Executivo em relação aos demais dispositivos da proposição.

Senhor Procurador-Chefe,

Os autos administrativos ora sob análise versam sobre Processo n.º 01.01.011101.00006051.2018-Casa Civil, cujo objeto é projeto de lei que dispõe sobre "**DISPÕE SOBRE CADASTRO PARA COMPRA, VENDA OU**





Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

TROCA DE CABO DE COBRE, ALUMÍNIO, BATERIAS E TRANSFORMADORES PARA RECICLAGEM NO ESTADO DO AMAZONAS”.

O Projeto de Lei nº 123/2016, de autoria do Deputado WANDERLEY DALLAS, bem como sua justificativa, foi encaminhado à Casa Civil mediante Ofício nº 769/2018-GP para sanção ou veto governamental. Ressalto a ausência do procedimento legislativo em sua inteireza, que permitiria uma mais precisa análise sobre a conformação do trâmite legislativo.

É o relatório. Passo a opinar.

O Projeto de Lei nº 123/2016, aprovado com emenda pelo Poder Legislativo Estadual, possui os seguintes dispositivos:

Art. 1.º Todos aqueles que vendam cabo de cobre, alumínio, baterias e transformadores para reciclagem no Estado do Amazonas, deverão preencher cadastro específico de compra, venda ou troca, identificando o vendedor e o comprador, e contendo, as seguintes informações:

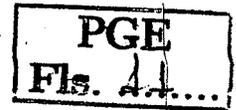
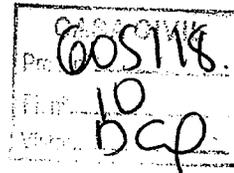
I – a qualificação do comprador e do vendedor, contendo o nome, endereço e telefone e:

- a) CPF e Rg, em caso de Pessoa Natural;
- b) CNPJ, em caso de Pessoa Jurídica;

II - data da venda, da compra ou da troca;

III - detalhamento da quantidade e da origem do cabo de cobre, do alumínio, das baterias e dos transformadores comercializados; e





Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

IV - especificação, em caso de troca, do material permutado pelo cabo de cobre, alumínio, baterias e transformadores

Art. 2.º Os cadastros deverão ser encaminhados, mensalmente, ao órgão estabelecido pelo Poder Executivo no decreto regulador desta Lei.

Art. 3.º O estabelecimento que não cumprir o disposto na presente Lei ficará sujeito, cumulativamente, às seguintes penalidades:

I - multa de até R\$2.000,00 (dois mil reais), observado o porte do estabelecimento e o grau de reincidência;

II - apreensão de todo material identificado como cabo de cobre, alumínio, baterias e transformadores.

Art. 4.º Caberá ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei no que couber.

Art. 5.º Esta Lei entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

É preciso fazer, de início, uma análise acerca da **constitucionalidade material** da proposição legislativa submetida a esta Casa de Procuradores, no sentido de perquirir se seu conteúdo normativo afronta o disposto em regras e princípios constitucionais sobre a matéria legislada. Nesse sentido, preciosas são as lições de **Luiz Guilherme Marinoni**¹:

¹ SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional – 2ª Ed.* Revista dos Tribunais: São Paulo, 2013. P. 867





Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

“A inconstitucionalidade material se relaciona com o que acaba de ser dito, uma vez que tem a ver com o conteúdo da lei, ou melhor, com a não conformação do ato do legislador, em sua substância, com as regras e princípios constitucionais. **Há inconstitucionalidade material quando a lei não está em consonância com a disciplina, valores e propósitos da Constituição.**” (grifei)

No caso dos autos, a norma tem por finalidade estabelecer um cadastro dos compradores e vendedores de tais materiais, de modo a permitir um maior controle acerca das pessoas envolvidas em tais operações. Visa, em última *ratio*, coibir recorrente prática de furto e receptação de tais bens, de modo a permitir um maior controle pelo Poder Público acerca dos responsáveis por ilícitos, o que vai ao encontro do previsto no Texto Constitucional.

Nada obstante a constitucionalidade do ponto de vista material, **tenho que a proposição legislativa padece de inconstitucionalidade formal parcial**, uma vez que estabelece obrigações a órgãos do Poder Executivo que, invariavelmente, necessitam de lei de iniciativa do Chefe do Executivo para sua deflagração.

É que o cadastro, à luz do art. 2º, será gerido por um órgão indicado pelo Poder Executivo por meio do decreto regulamentador. Nesse contexto, o gerenciamento de tal cadastro seria um ônus criado que não pode ser imputado ao Executivo sem que o seja por meio de lei de iniciativa do Governador do Estado.

Apesar da importância do tema, o art. 2º em exame fere o processo legislativo estabelecido pela Constituição da República, que em seu



605118
11
040

PGE
Fls. 12

Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b", determina que é de **iniciativa privativa do Chefe do Executivo** as leis que disponham sobre a organização administrativa.

O Colendo Supremo Tribunal Federal entende, pacificamente, que as normas da Constituição Federal sobre processo legislativo são de observância obrigatória para os Estados. A Constituição do Estado do Amazonas, neste passo, reproduz tal norma em seu artigo 33:

Art. 33. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

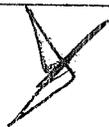
II - disponham sobre:

(...)

e) criação, estruturação e atribuições dos Órgãos da administração direta, das empresas públicas, das sociedades de economia mista, das autarquias e das fundações instituídas pelo Poder Público. (grifei)

É certo que o projeto de lei ora em análise, em seu art. 2º, impõe ao Poder Público (no qual está abrangido o Poder Executivo) o gerenciamento do cadastro pretendido. Em sendo assim, impondo obrigações também ao Executivo, há inconstitucionalidade formal, consoante já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA





005118
12
n4

PGE
Fls. 23

Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

defina atribuições para órgãos da Administração Pública. No caso em questão, a Lei nº 5.918/2011 do Estado do Rio de Janeiro – norma de iniciativa parlamentar –, em seu art. 2º, III, dispôs sobre a criação de cadastro de compra e venda de cabo de cobre nos ferros-velhos do Estado, bem como cominou penalidades para aqueles que descumprirem suas determinações. O Tribunal local declarou a inconstitucionalidade formal do art. 2º, III, da Lei estadual nº 5.918/2011, o qual dispõe a “(...) apreensão de todo material identificado como cabo de cobre pelo órgão de Segurança Pública ou aquele determinado pelo Estado”, ao fundamento da ocorrência de usurpação da competência do Chefe do Poder Executivo para a propositura de projetos de lei que criem atribuições para órgãos da Administração Pública. A agravante ataca a decisão impugnada, ao argumento de que a violação dos preceitos da Constituição Federal se dá de forma direta. Afirma inexistente vício formal de iniciativa, porquanto a lei impugnada, de iniciativa parlamentar, não cria novas atribuições a órgãos do Poder Executivo. Sustenta que “(...) a Secretaria de Segurança Pública já dispõe de diversas competências para atuar na repressão ao comércio ilegal e a Lei, no seu art. 2º, inciso III, deixa claro que a apreensão do material identificado como cabo de cobre será feita pelo órgão de Segurança Pública ou aquele determinado pelo Estado (...)”. Alega que a lei deixou aberta ao Poder Executivo a designação de órgão competente para atuar na apreensão das mercadorias. Insiste na afronta ao art. 61, § 1º, II, “e”, da Constituição Federal. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro julgou a controvérsia em decisão cuja ementa reproduzo: “REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL, IN TOTUM, A LEI ESTADUAL Nº 5.918, DE 16 DE MARÇO DE 2011. LEI QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE UM CADASTRO DE COMPRA E VENDA DE CABO DE COBRE NOS FERROS VELHOS DO ESTADO RIO DE JANEIRO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO SINDICATO REJEITADA. INCISO III, DO ARTIGO 2º DA LEI IMPUGNADA QUE PADECE DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VEZ QUE FOI PRODUZIDO SEM A OBSERVÂNCIA DO PROCESSO LEGISLATIVO PRÓPRIO, NA MEDIDA EM QUE VERSA SOBRE MATÉRIA CUJA





Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

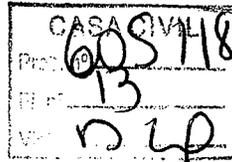
INICIATIVA É PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NÃO PODENDO, ASSIM, A AUTORIA DO PROJETO DE LEI PERTENCER A INTEGRANTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. LEI QUE DETERMINA A SIMPLES IDENTIFICAÇÃO DO VENDEDOR/COMPRADOR DE CABO DE COBRE NÃO PODE SER ENTENDIDA COMO UMA INTERVENÇÃO DESMEDIDA NO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA DOS FERROS-VELHOS E ESTABELECIMENTOS SIMILARES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO PARA RECONHECER A INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO INCISO III DO ARTIGO 2º DA LEI ESTADUAL Nº 5.918/2011."''

Observa-se que a criação do cadastro em si não foi tida como inconstitucional, mas apenas a imposição de obrigações ao Poder Público relacionadas ao referido cadastro.

Neste ponto, o Projeto de Lei viola, também, o princípio constitucional da independência e harmonia dos poderes, previsto no artigo 2º da Constituição, à medida que impõe ao Poder Executivo a realização de um programa. Pelo princípio da divisão dos poderes, cabe ao chefe do Poder Executivo a gerência dos rumos da Administração Pública.

Vale destacar que **não se faz possível o veto de expressões contidas em texto de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.** Ou a proposição legislativa é vetada por completo, ou então o veto é parcial, este último abrangendo um texto inteiro de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

No presente caso, o art. 2º possui autonomia em relação aos demais dispositivos, vez que é possível o estabelecimento do cadastro junto às entidades privadas, criando a referida obrigação, sem que o Poder Executivo seja o



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

responsável pelo gerenciamento de tais dados. Possível, portanto, o veto apenas do art. 2º, mantendo-se os demais dispositivos legais.

Diante do exposto, vislumbro a presença de **inconstitucionalidade formal** em relação ao art. 2º da proposição legislativa, razão pela **RECOMENDO O VETO PARCIAL** da proposta de lei no tocante ao art. 2º, que dispõe: "Os cadastros deverão ser encaminhados, mensalmente, ao órgão estabelecido pelo Poder Executivo no decreto regulador desta Lei."

À consideração superior com a urgência solicitada.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA DA PROCURADORIA
GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS - PA/PGE.** Manaus, 15 de agosto de
2018.

ISALTINO JOSÉ BARBOSA NETO
Procurador do Estado



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

PGE
Fls. 25...

CASA CIVIL
605/18
14
h40

Processo n. 8976/2018-PGE.

Interessado: Casa Civil.

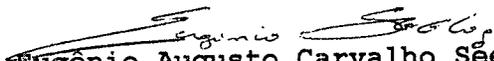
Assunto: Consulta. Projeto de lei que obriga ao preenchimento de cadastro específico de compra e venda ou troca de cobre, alumínio, baterias e transformadores para reciclagem.

DESPACHO

APROVO o Parecer n. 617/2018-PA/PGE subscrito pelo ilustre Procurador do Estado Dr. Isaltino José Barbosa Neto.

Ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Estado do Amazonas.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA - PA/PGE, em Manaus (AM), 16 de agosto de 2018.


Eugênio Augusto Carvalho Seelig

Procurador do Estado do Amazonas
Chefe da Procuradoria Administrativa



CASA CIVIL
Proc. n.º 6051/18
Fl. n.º 13
Visto: 20

PGE
Fls. 16/...

Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO N. 8.976/2018-PGE

INTERESSADO: Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas – ALE.

ASSUNTO: Consulta. Projeto de Lei. Obrigatoriedade de preenchimento de cadastro específico de compra e venda ou troca de cobre, alumínio, baterias e transformadores para reciclagem.

DESPACHO

APROVO o Parecer n. 617/2018-PA/PGE, do Procurador do Estado Isaltino José Barbosa Neto, acolhido pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, Eugênio Augusto Carvalho Seelig.

DEVOLVAM-SE os autos à Casa Civil.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, Manaus, 17 de agosto de 2018.


PAULO JOSÉ GOMES DE CARVALHO
Procurador-Geral do Estado