

MENSAGEM N.º 82 /2020

Manaus, 29 de setembro de 2020.

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** ao Projeto de Lei que “**PROPÕE** as diretrizes e estratégias de fomento à criação de Polos de Ecoturismo no Estado do Amazonas.”

A Proposição, apesar das nobres intenções dos parlamentares estaduais, ao interferir diretamente na Administração Pública, adentrando nas atribuições do Poder Executivo, uma vez que pretende estabelecer diretrizes estaduais para desenvolvimento do Ecoturismo, através de lei de iniciativa parlamentar, constituindo verdadeiro programa de governo, viola a competência privativa do Chefe do Poder Executivo de propor leis que disponham sobre organização administrativa e atribuições de órgãos da administração direta e entidades da administração indireta, consoante o disposto no artigo 33, § 1.º, inciso II, alíneas “b” e “e”, da Constituição do Estado do Amazonas.

As razões de ordem jurídica, que justificam a aposição do veto total aposto, estão contidas no Parecer Gabinete n.º 65/2020, do 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 Total à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.



WILSON MIRANDA LIMA
Governador do Estado

Excelentíssimo Senhor
Digníssimo Deputado **JOSUÉ CLÁUDIO DE SOUZA NETO**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas

CASA CIVIL	
Proc. nº	_____
Fl. nº	_____
Visto:	_____

PGE
Fls. 08



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO N.º 2020.02.001452

INTERESSADO: Casa Civil

ASSUNTO: Análise de Projeto de Lei.

CASA CIVIL
Proc. nº 065/2020
Fl. nº
Visto:

PARECER GABINETE 065/2020

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SANÇÃO OU VETO DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VETO INTEGRAL.

É formalmente inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que verse sobre programas de governos atinentes à Administração Direta do Poder Executivo, ainda que traga apenas indicativos de ações, além de violar o postulado constitucional da separação dos poderes.

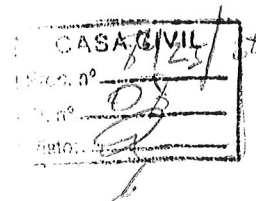
Senhor Governador,

Encaminhou-se a esta Procuradoria o processo 006.0010804.2020 Casa Civil por meio do qual requer análise e pronunciamento acerca de projeto de lei que "PROPÕE as diretrizes e estratégias de fomento à criação de Polos de Ecoturismo no Estado do Amazonas", com o objetivo de subsidiar a sanção ou o veto pelo Chefe do Poder Executivo.

É o relatório. Passo a opinar.



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado



Apesar das nobres intenções dos parlamentares estaduais, a propositura legislativa em tela interfere diretamente na Administração Pública, adentrando cristalinamente nas atribuições do Poder Executivo, uma vez que o Legislativo pretende estabelecer diretrizes estaduais para desenvolvimento do Ecoturismo, através de lei de sua iniciativa, constituindo verdadeiro programa de governo.

A Constituição Estadual estabelece, em seu art. 33, §1º, que são de iniciativa privativa do Governador do Estado projetos de lei que versem sobre “b) organização administrativa e matérias orçamentárias”, bem como, “e) criação, estruturação e atribuições dos Órgãos da administração direta (...)”, ou seja, cabe ao chefe do Poder Executivo dispor sobre a gestão pública.

Da análise do projeto de Lei apresentado, verifica-se que a sua redação apresenta verdadeira ordenação de política pública e estabelece ao Executivo prerrogativas de implementá-la através de seus órgãos.

Tratando-se de tema com reserva de proposição ao Governador do Estado, não pode a Assembléia Legislativa tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria (criação de programas de fomento e incentivo), sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Veja-se o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

[...].

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que **a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.** [...].¹

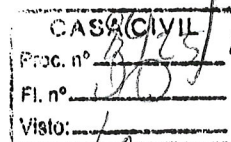
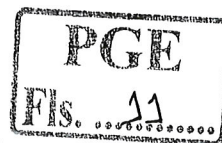
Além da sobredita violação as normas processuais legislativas, a aprovação deste Projeto de Lei fere o postulado constitucional da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, por se tratar de clara intromissão do Legislativo na organização e planejamento administrativo, no que tange as políticas públicas, o que é competência restritiva do Poder Executivo, conforme já apontado.

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

Pelo princípio da divisão dos poderes, cabe ao chefe do Poder Executivo a gerência dos rumos da Administração Pública. Organizar os programas no âmbito das secretarias de estado é atribuição que deve estar englobada nessa perspectiva, devendo ser afastada a intervenção excessiva de outro poder (ADI 13, ADI 1.895, ADI 3.167).

Registre-se que, ainda que a ementa da lei fale que ela propõe, sua sanção representa que a implantação de futura política na área

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.676.



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

tratada por ela deve seguir suas diretrizes, ou seja, ela limita poder que é do Executivo.

Importante ressaltar, ainda, que a instituição do referido programa, por consectário lógico, demanda ainda a criação de despesas, sobretudo por tratar-se de medidas que demandem a interferência do estado na criação de núcleos de incentivo ao ecoturismo através de sua Agencia de Fomento.

Em face do exposto, considerando que o Projeto de Lei em análise viola o processo legislativo ordinário, no que se refere à iniciativa, bem como contraria o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, **OPINO PELO VETO JURÍDICO INTEGRAL** do Projeto de Lei em comento, diante da inconstitucionalidade por vício formal.

É o parecer.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS. Manaus, 24 de setembro de 2020.

JORGE HENRIQUE DE FREITAS PINHO

Procurador-Geral do Estado

LEI N.º , **DE** **DE** **DE 2020**
PROPÕE as diretrizes e estratégias de fomento à criação de Polos de Ecoturismo no Estado do Amazonas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

FAÇO SABER a todos os habitantes que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA decretou e eu sanciono a presente

L E I :

Art. 1.º Esta Lei propõe as diretrizes e estratégias de fomento à criação de Polos de Ecoturismo no âmbito do Estado do Amazonas.

§ 1.º Considera-se Polo de Ecoturismo a região geográfica que apresenta atrativos naturais, históricos ou culturais, objeto de visitação e turismo e contribui para a conservação da biodiversidade, para a formação de consciência ambientalista e para o bem-estar das populações envolvidas, por meio de atividades recreativas e educativas inseridas na prática turística.

§ 2.º As diretrizes e estratégias a que se refere o *caput* são de responsabilidade do Poder Executivo Estadual, em parceria com as Prefeituras Municipais, conforme o art. 1.º da Lei Estadual n. 2.908, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento do Ecoturismo e do Turismo Sustentável no Estado do Amazonas.

Art. 2.º Fica facultado à Administração Pública Estadual definir as áreas que farão parte dos Polos de Ecoturismo.

Art. 3.º A proposta sobre as diretrizes e estratégias de fomento à criação de Polos de Ecoturismo objetiva:

I – incentivar a implantação de projetos de desenvolvimento sustentável, ecoturismo e conservação ambiental nos municípios amazonenses;

II – dirimir as desigualdades municipais;

III – conservar os atrativos naturais da região;

IV – preservar o patrimônio natural e cultural da região;

V – propor mecanismos de desenvolvimento para programas governamentais e empreendimentos privados voltados para o ecoturismo;

VI – estimular os projetos, programas e ações visando à promoção, à potencialização, à eficácia e ao fortalecimento dos empreendimentos voltados para o ecoturismo; e

VII – estimular a constituição de parcerias estratégicas e desenvolvimento de projetos de cooperação e de programas governamentais e empreendimentos privados voltados para o ecoturismo.

Art. 4.º A proposta de fomento de que trata esta Lei tem as seguintes diretrizes:

I – a compatibilização do desenvolvimento de atividades de ecoturismo com a conservação e preservação ambiental, educação ambiental, prevenção da poluição ambiental, proteção da biodiversidade e dos sistemas hídricos, fauna e flora;

II – o fomento ao surgimento de infraestrutura adequada para implementar nova perspectiva de negócio, a partir das atividades econômicas que integram o ecoturismo;

III – a promoção de ações de incentivo ao desenvolvimento socioeconômico da região;

IV – a promoção de ações de incentivo ao estímulo à geração de novos empregos e renda, ao aquecimento econômico-empresarial e ao aumento da receita tributária da região;

V – o estímulo à qualificação e capacitação profissional dos trabalhadores vinculados aos projetos específicos de atividades econômicas que integram o ecoturismo; e

VI – a sensibilização da população local sobre a importância do ecoturismo.

Art. 5.º As ações para a implementação de fomento à criação de Polos de Ecoturismo prevista nesta Lei serão compatíveis com as normas de proteção e conservação ambiental vigentes.

Parágrafo único. A implantação de empreendimento ou de serviço voltado para a exploração do ecoturismo nos Polos de Ecoturismo dependerá da aprovação prévia, pelo órgão estadual competente.

Art. 6.º O Poder Executivo Estadual, a seu critério de conveniência e oportunidade, poderá firmar parceria, convênio e instrumentos de cooperação conforme os critérios estabelecidos nos termos do art. 32, II, da Lei Estadual n. 2.908, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento do Ecoturismo Sustentável no Estado do Amazonas.

Art. 7.º O Poder Executivo Estadual, a seu critério de conveniência e oportunidade, poderá conceder incentivos ou benefícios fiscais destinados a estimular o desenvolvimento econômico e social das áreas contempladas com a criação de Polos de Ecoturismo, na forma prevista nesta Lei.

Parágrafo único. Os incentivos de que tratam o caput serão destinados aos empreendimentos de instituições públicas ou privadas que apresentem projeto específico, com definição de metas, cronograma de implantação e documentação comprobatória da adequação do empreendimento às exigências contidas nesta Lei.

Art. 8.º O Poder Executivo Estadual, a juízo e a seu critério de conveniência e oportunidade, poderá criar o Conselho Gestor dos Polos de Ecoturismo, com objetivo de acompanhar a implementação das ações previstas nesta Lei.

Art. 9.º O Poder Executivo Estadual, a juízo e a seu critério de conveniência e oportunidade, poderá indicar a Agência de Fomento à criação de Polos de Ecoturismo no âmbito do Estado do Amazonas.

Art. 10. O Poder Executivo Estadual, a juízo e a seu critério de conveniência, em consonância com o regime jurídico da Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014, poderá editar as normas para as eventuais despesas necessárias à implantação de fomento à criação de Polos de Ecoturismo prevista nesta Lei, através de:

I – recursos orçamentários federais e municipais;

II – linhas de créditos de instituições financeiras públicas e privadas;

III – incentivos financeiros e fiscais;

IV – recursos provenientes de fundos estaduais e municipais de turismo; e

V – recursos provenientes de organismos, entidades ou empresas nacionais e internacionais, públicas e privadas.

Art. 11. O Poder Executivo a seu critério de conveniência e oportunidade, poderá fixar outras exigências complementares à aplicação desta Lei.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO
AMAZONAS, em Manaus, de de 2020.