

MENSAGEM N.º 87 /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 “**INSTITUI** o Programa *Amazonas Digital no âmbito do Estado do Amazonas.*”

A instituição de política pública, a exemplo do programa objeto da Propositora, em que pese o interesse público atinente à matéria, é cometida ao Chefe do Poder Executivo, consoante o disposto no artigo 61, § 1.º, inciso II, alínea “b” da Constituição da República, e no artigo 33, § 1.º, inciso II, alínea “e” da Constituição do Estado do Amazonas, razão pela qual a Proposição é formalmente inconstitucional, conforme demonstram as razões de ordem jurídica e técnica, que justificam a aposição do voto total apostado, contidas no Parecer Gabinete n.º 68/2020, do Procurador-Geral do Estado, e no Ofício n.º 418/\*2020-GS/SEDECTI, do Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, documentos que constituem parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

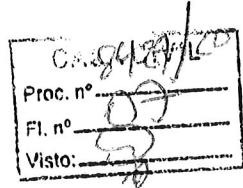
Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Total à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.



**WILSON MIRANDA LIMA**  
Governador do Estado



  
*Estado do Amazonas*  
*Procuradoria Geral do Estado*



**PROCESSO N. 2020.02.001455**

**INTERESSADO:** CASA CIVIL

**ASSUNTO:** ANÁLISE PROJETO DE LEI

**PARECER GABINETE 068/2020**

**CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI. VETO  
JURÍDICO. VÍCIO DE INICIATIVA. PRINCÍPIO DA  
INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS  
PODERES.**

- As leis que criam atribuições a órgãos do Poder Executivo são de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, havendo insanável constitucionalidade por vício de iniciativa se tal regra não for observada.

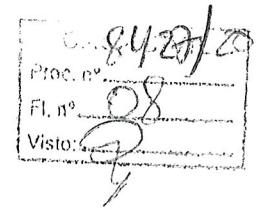
- A decisão sobre instituir políticas públicas é de competência do Poder Executivo, revelando-se constitucional as restrições impostas pela lei, em subversão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

**Senhor Governador,**

Encaminhou-se a esta Procuradoria o Processo n. 006.0010806.2020-CASA CIVIL, requerendo manifestação acerca do Projeto de



*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*



Lei que "CRIA o programa Amazonas Digital no Âmbito do Estado do Amazonas", com o objetivo de subsidiar a sanção ou o voto pelo Chefe do Poder Executivo.

É o relatório. Passo a opinar.

Preliminarmente, tratando-se de projeto de lei, mister a análise quanto aos seus aspectos formais e materiais. Com relação ao primeiro, os documentos acostados impedem um exame mais acurado, especialmente quanto à observância das questões inerentes à deliberação e votação na Casa Legislativa.

No que tange à competência do Estado do Amazonas para legislar sobre políticas públicas em prol de inclusão digital se inclui no tema tecnologia cuja autorização vem expressa na Constituição Federal, ao tratar da competência legislativa concorrente amparada no art. 24, IX, da CR/88.

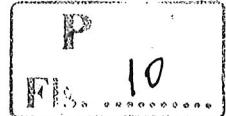
A propósito da competência legislativa concorrente, vale a transcrição do dispositivo constitucional em referência:

CR/88, Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Portanto, relativamente à competência legislativa do Estado do Amazonas, o projeto de lei mostra-se em perfeita compatibilidade vertical com a Constituição do Estado do Amazonas e com a Constituição da República, atribuída ao Estado competência concorrente para legislar.

A competência concorrente é aquela em que a União edita



**Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado**

normas de caráter geral e os Estados membros suplementam a legislação federal com normas específicas que atendam aos interesses regionais. Nesse momento, oportuno transcrever a lição de DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR acerca da competência concorrente da União, Estados Membros e Distrito Federal :

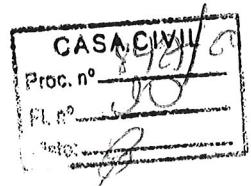
"A competência legislativa concorrente da União envolve também a competência legislativa dos Estados e do Distrito Federal. A Constituição, na verdade, reservou à União e aos Estados e Distrito Federal uma atuação conjunta para legislarem sobre determinadas matérias, porém em níveis distintos. Assim é que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. A competência da União para legislar sobre normas gerais, contudo, não exclui a competência suplementar dos Estados para desdobrar e complementar aquelas normas gerais com a edição de normas especiais para atender a seus interesses, sempre observando as normas federais (cuida-se aqui de competência legislativa concorrente não cumulativa ou suplementar)".

No projeto de que estes autos cuidam, em que pese o interesse público atinente à matéria, há de se reconhecer a existência de vício formal de iniciativa a macular de constitucionalidade o projeto, eis que a instituição de política pública, a exemplo do programa objeto da propositura, é cometida ao Chefe do Poder Executivo. No entanto, a iniciativa deste projeto não foi do Chefe do Executivo, mas, sim, de um parlamentar.

A criação de novas atribuições para a administração direta do Estado é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, ou seja,



*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*



do Governador do Estado.

Dispõe o art. 61, § 1º da Constituição Federal, ao qual se aplica o princípio da simetria.

Art. 61- (...):

§1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

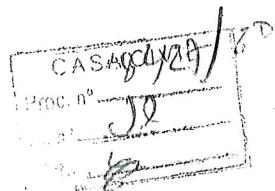
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

Assim, o projeto de lei sub examine padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, porque cria para o Poder Executivo obrigação relacionada à organização administrativa, matéria de iniciativa exclusiva dos Chefes do Poder Executivo com a determinação de medidas, ainda que de forma indireta, para promoção da inclusão digital.

A Constituição do Estado do Amazonas também segue a mesma direção, como não poderia deixar de ser, por força da obrigatoriedade que tem o Poder Constituinte Decorrente de seguir as diretrizes da Carta Magna na elaboração das Constituições Estaduais.

Vejamos o que diz o art. 33, §1º, II, e da Constituição Estadual:

CE/ 89, art. 33, § 1º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:



*Estado do Amazonas*  
*Procuradoria Geral do Estado*

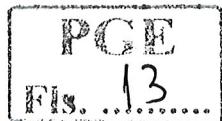
II - disponham sobre:

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.

Não é outro o ensinamento do ilustre constitucionalista ALEXANDRE DE MORAES que adverte, ainda, sobre a impossibilidade de convalidação de lei com tal vício, mesmo havendo sanção pelo Chefe do Executivo. Posiciona-se o mestre juntamente com o STF:

"Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A súmula 5 do STF, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da representação nº890-GB, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, pois como advertia Marcelo Caetano, 'um projeto resultante de iniciativa constitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo.'"

Além disso, a instituição de políticas públicas constitui



*Estado do Amazonas  
Procuradoria Geral do Estado*

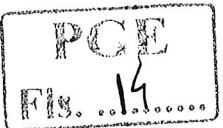
função típica do Poder Executivo. O projeto de lei extrapola, data venia, a função legislativa para invadir a zona de competência constitucional do Poder Executivo

Em suma, a implantação de políticas públicas é competência exclusiva do Poder Executivo, não podendo a lei subverter a perfeita harmonia, separação e independência dos Poderes da União, preconizada pelo art. 2º da Constituição da República, orientação esta perfilhada pelo Supremo Tribunal Federal:

"As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes." (ADI 4.102-MC-REF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgamento em 26-5-2010, Plenário, DJE de 24-9-2010.) Vide: RE 436.996-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-11-05, Segunda Turma, DJ de 3-2-2006. (grifei)

De outra mão, refiso que os vícios de iniciativa não podem ser convalidados, conforme já decidiu o Pretório Excelso:

"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



***Estado do Amazonas***  
***Procuradoria Geral do Estado***

5/STF. Doutrina. Precedentes." (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009, DJE de 20-10-2009; ADI 2.113, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999, Plenário, DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25-5-2001.

Posto isso, posicione-me pelo VETO TOTAL do projeto de lei, por conter irremediável vício de iniciativa.

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.**

OFÍCIO N° 148 /2020 – GS/SEDECTI

Manaus, 24 setembro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor  
**LOURENÇO DOS SANTOS PEREIRA BRAGA JÚNIOR**  
Chefe da Consultoria Técnico-Legislativo da Casa Civil

Assunto: Resposta ao Ofício nº 122/2020-CLT.

Senhor Chefe,

GABINETE DO GOVERNADOR
CASA CIVIL
GERÊNCIA DE PROTOCOLO
Proj. 122/2020
Recebido em 23/09/2020
Hora 11:23
<i>José Luiz Souza</i>
José Luiz Souza de Oliveira
Chief do Setor de Protocolo

Em atenção ao Ofício acima mencionado, esta Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação – SEDECTI, observa que o art. 2º do Projeto de Lei que “INSTITUI o Programa Amazonas Digital”, prevê diversas despesas para a implementação do referido Projeto, tais como infraestrutura, aquisição de material, disponibilização de pessoal, recursos financeiros, e etc.

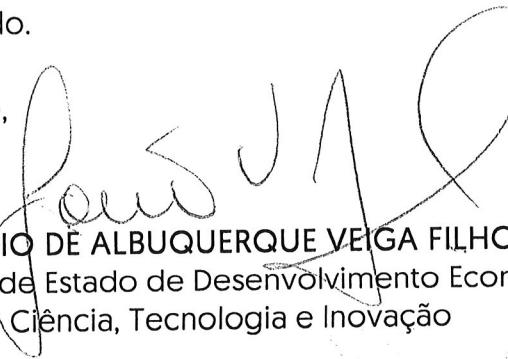
Todavia, tais medidas a serem implementadas na execução desse Projeto não encontram previsão na Lei Orçamentária Anual – LOA, tampouco no Plano Plurianual – PPA, ou seja, não há previsão orçamentária para a execução do Programa, e com isso, manifesta-se expressa violação às regras estabelecidas na Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, o Poder Legislativo não tem competência para criar leis que acarretem em aumento de despesas para o Poder Executivo, como se verifica no caso em questão, uma vez que não indicou a fonte de custeio.

Assim sendo, esta SEDECTI manifesta-se favorável ao veto do Projeto de Lei que “INSTITUI o Programa Amazonas Digital”, diante da ausência de previsão orçamentária para as despesas decorrentes da implantação, em que pese o eventual ganho social advindo potencialmente do mesmo.

Além disso, cabe ressaltar que, mesmo que houvesse a possibilidade de implantação em um curto espaço de tempo, o momento seria bastante inóportuno em função do afastamento social determinado pelas medidas de combate à pandemia do corona vírus (COVID-19), fato que certamente seria prejudicial àquele mesmo grupo social por ventura alcançado.

Atenciosamente,

  
**JÓRIO DE ALBUQUERQUE VEIGA FILHO**  
Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico,  
Ciência, Tecnologia e Inovação



LEI N.º , DE DE 2020

INSTITUI o Programa Amazonas Digital no âmbito do 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** Fica instituído o Programa Amazonas Digital no âmbito do Estado do Amazonas.

**Art. 2.º** São objetivos do Programa instituído por esta Lei:

I – implantar ilhas digitais em locais públicos estaduais, com disponibilização gratuita de acesso a computador, impressora e internet para a realização de atividades de capacitação em geral, como trabalhos escolares, envio de currículos e pesquisa de vagas de emprego, dentre outras;

II – reduzir o percentual de exclusão digital no Estado do Amazonas; e

III – contribuir com o ingresso no mercado de trabalho ante a capacitação passível de ser promovida pelos cursos *online* disponíveis na internet.

**Art. 3.º** Para a implantação do Programa Amazonas Digital, o Estado poderá desenvolver parcerias e convênios com institutos, universidades e instituições públicas e privadas com objetivo de fomentar, massificar e concretizar esta iniciativa quanto à aquisição dos equipamentos e capacitação de profissionais que serão responsáveis pela manutenção das ilhas digitais.

**Art. 4.º** O Poder Executivo regulamentará a presente Lei.

**Art. 5.º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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