

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.400, DE 2011

Dispõe sobre a posse e a comercialização de gás de pimenta e similares e dá outras providências.

Autor: Deputado CARLOS BEZERRA

Relator: Deputado FAUSTO PINATO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO LUIZ COUTO

O Projeto de Lei nº 2.400, de 2011, busca regular o uso e a comercialização de gás de pimenta no Brasil. Na sua versão original, estabelecia que a “fabricação, a importação, a exportação, a comercialização, o armazenamento, o tráfego, a posse e o manuseio de gás de pimenta e similares ficam regulados pelo Decreto n.º 3.665, de 2000 – Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105)”.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), o projeto foi aprovado, na forma de substitutivo, que manteve a essência do projeto original, apesar de retirar a menção expressa ao Decreto n.º 3.665/2000 e suprimir a obrigação das empresas que comercializem o gás de pimenta de prestar capacitação técnica.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), o projeto foi aprovado com uma emenda, apresentada pelo Relator. Em essência, essa Comissão manteve a exigência de a empresa oferecer capacitação técnica para manuseio do gás, a qual havia sido retirada pela CDEIC sob o argumento de que tais estabelecimentos não possuíam estrutura para tanto.

A CSPCCO também entendeu necessário reforçar a competência constitucional e legal do Exército Brasileiro para fiscalização de produtos controlados, através de uma Emenda, com o seguinte teor:

“Art. 3º A empresa que comercializar gás de pimenta ou similar é obrigada a:

I -.....

II – manter banco de dados que assegure a rastreabilidade das informações expedidas em atos normativos do Exército Brasileiro;

III – oferecer capacitação técnica para o manuseio dos dispositivos que empregam gás de pimenta e treinamento para enfrentar situações de risco empregando esse material, emitindo ainda, o correspondente certificado de habilitação”.

Do ponto de vista da constitucionalidade do Projeto de Lei n.º 2.400, de 2011, do substitutivo da CDEIC e da emenda aprovada pelo CSPCCO, considero a matéria inconstitucional.

De fato, a fiscalização da fabricação, da comercialização e do uso de armamentos químicos insere-se no poder de polícia realizado pelo Poder Executivo, mais precisamente pelo Exército brasileiro, de acordo com o Decreto n.º 24.602, de 6 de julho de 1934, que possui *status* de lei ordinária, e com o Decreto n.º 3.665, de 2000 – Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados. De acordo com este último, a pimenta líquida (gás pimenta; *oleoresin capsicum* (capsaicinoides): capsaicina; diidrocapsaicina; e nordiidrocapsaicina) é classificada como armamento químico ou munição química e como produto controlado pelo Exército.

As supracitadas normas já regulamentam a matéria, a qual apresenta nítida especificidade técnica e corretamente se submete às normativas do Exército brasileiro.

Desse modo, ao pretender regular o uso e a comercialização de gás de pimenta, o projeto e suas emendas versam nitidamente sobre atribuições de órgão da Administração Direta do Poder Executivo.

Nesse ponto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) já se pacificou no sentido da inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que estipulem atribuições a órgãos ou entidades públicas da Administração Direta ou Indireta, tendo em vista a violação do chamado “princípio constitucional da reserva de administração”, que, entre outros aspectos, impede a iniciativa legislativa parlamentar em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Nos termos do art. 61, § 1º, II, “e”, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, o que inclui, segundo a jurisprudência da Suprema Corte brasileira, a regulamentação das atribuições e estrutura desses órgãos públicos. Seguem transcritas algumas ementas de julgados nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores. Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo. 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade (Tribunal Pleno do STF, ADI 3.169/SP, Rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 11/12/2014, DJe-032 publicado em 19/02/2015).

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Distrito Federal n. 899/1995. 3. Ofensa à competência privativa do Chefe do Executivo para propor lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da administração pública. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 4. Previsão de alteração dos limites territoriais entre o Distrito Federal e o Estado de Goiás. Inconstitucionalidade material. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (Tribunal Pleno do STF, ADI 1.509/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/09/2014, DJe-226 publicado em 18/11/2014).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 109, DE 23 DE JUNHO DE 2005, DO ESTADO DO PARANÁ. ATO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. DETERMINAÇÃO DE PRAZO PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO REGRESSIVA, PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, CONTRA O AGENTE PÚBLICO QUE DEU CAUSA À CONDENAÇÃO DO ESTADO, SEGUNDO DECISÃO JUDICIAL DEFINITIVA E IRREFORMÁVEL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AOS SERVIDORES DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO. REGIME JURÍDICO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II,

ALÍNEA “C”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA PELOS ENTES FEDERADOS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃO PÚBLICO INTEGRANTE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. ARTIGO 61, § 1º, II, “E” C.C ART. 84, III E VI, DA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. 1. O Estado Democrático brasileiro tem como cláusula pétrea constitucional a separação e a harmonia entre os poderes, consubstanciada em princípio explícito e instrumentalizada em regras constitucionais de competência. [...] 7. O Ilustre Procurador-Geral da República, em seu parecer de fls. 102/106, defende com propriedade este posicionamento, verbis: “14. A questão pode ser vista, ainda, sob outro ângulo, de modo a corroborar a existência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. É que o diploma legal paranaense, ao determinar que a ação regressiva deverá ser ajuizada pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná em determinado prazo, confere atribuição a órgão público, o que, segundo a Constituição Nacional, também é matéria de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 15. Sob essa perspectiva, tem-se, no caso, ingerência da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná em prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo estadual para a iniciativa de lei que disponha sobre atribuições dos órgãos da Administração Pública, que se extrai, pelo princípio da simetria, do art. 61, § 1º, inciso II, alínea ‘e’, da Constituição da República. 16. Com efeito, as atribuições dos órgãos da Administração pública, embora não mais constem expressamente da redação do art. 61, § 1º, inciso II, alínea ‘e’, da Lei Maior, em virtude da alteração promovida pela EC 32/2001, devem ser tratadas em lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 17. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual se considera ‘...indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgãos pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação’ (ADI 3.254, rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 2/12/2005).” 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 109/05, do Estado do Paraná (Tribunal Pleno do STF, ADI 3.564/PR, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 13/08/2014, DJe-174 publicado em 09/09/2014).

Diante do exposto, voto pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei n.º 2.400, de 2011, do substitutivo da CDEIC e da emenda aprovada pela CSPCCO, ficando prejudicadas a análise de juridicidade e da técnica legislativa da matéria.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2016.

Deputado LUIZ ALBUQUERQUE COUTO