

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 3.410, DE 2021

Apensado: PL nº 1.225/2022

Dispõe sobre a aplicação de medidas administrativas de prevenção e combate ao roubo, furto e receptação de cabos, fios metálicos, geradores, baterias, transformadores e placas metálicas.

**Autora:** Deputada ALINE SLEUTJES

**Relator:** Deputado ORLANDO SILVA

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria da ilustre Deputada Aline Sleutjes, prevê a adoção de medidas da natureza administrativa com o objetivo de prevenir e combater o roubo, furto e receptação de cabos, fios metálicos, geradores, baterias, transformadores e placas metálicas.

O projeto sujeita a pessoa física ou jurídica que adquirir, vender, expuser à venda, distribuir, armazenar, estocar, portar, transportar, revender, beneficiar, reciclar, compactar, trocar ou usar como matéria prima fios metálicos, cabos e demais produtos acima mencionados, sem procedência lícita comprovada, a multa e ao cancelamento da inscrição nos cadastros de contribuintes, além da proibição de constituição de empresas por um período de cinco anos.

A autora afirma que a finalidade da proposição é quebrar a cadeia ilícita de comercialização de cabos, fios e outros materiais metálicos produto de ações criminosas – furto, roubo e receptação -.

Referindo-se a um relatório do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel, Celular e Pessoal, a autora apresenta dados do ano de 2020, dando conta de que mais de seis milhões de



peças foram afetadas por falhas e interrupções de serviços de internet e telefonia em decorrência de furtos de cabos e materiais similares.

Por versar sobre matéria correlata, foi apensado ao projeto principal o PL nº 1.225, de 2022, de autoria do Deputado Ney Leprovost, que propõe instituir uma política nacional de prevenção e combate a furtos e roubos de cabos, fios e materiais congêneres. Além de definir o que se deve considerar materiais congêneres, o projeto impõe obrigações a pessoas físicas e jurídicas que atuam no comércio desses materiais, descrevendo o conteúdo da nota fiscal a ser emitida.

O projeto também determina a manutenção pelo prazo mínimo de três anos das informações relativas à venda dos materiais. Por fim, impõe prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei, além de instituir penalidades administrativas às empresas que descumprirem as regras estabelecidas.

Ao PL nº 3.410, de 2021, foi apresentada emenda na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços. A emenda altera os artigos 155 (furto) e 180 (receptação), ambos do Código Penal, para, respectivamente, prever pena de reclusão de 4 a 10 anos - equivalente a estabelecida para o furto de substâncias explosivas - e fixar pena de 5 a 12 anos de reclusão quando se tratar de materiais pertencentes à infraestrutura elétrica de usinas, linhas e redes de transmissão e distribuição utilizadas no fornecimento de energia elétrica e de serviços correlatos.

As proposições foram distribuídas à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, onde foram aprovadas na forma de substitutivo.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em seu substitutivo, decidiu por:

- a) prever a instituição de uma política nacional de prevenção e combate ao furto e roubo de cabos, fios e outros materiais similares, definindo seus princípios, objetivos e competências próprias da União;
- b) definir os temas do comércio de sucata;



- c) determinar que o Poder Executivo firme convênios com entes federativos subnacionais, empresas públicas e privada, concessionárias e permissionárias de serviço público para o alcance dos objetivos estabelecidos na lei;
- d) prever o cancelamento da pessoa jurídica envolvida em ato ilícitos dos cadastros da Receita Federal;
- e) estabelecer penalidades a serem aplicadas por Estados e Municípios, tais como multas, fixadas com base em número de salários mínimos; cancelamento de inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS; apreensão do material identificado como fruto de crime e suspensão pelo prazo de cinco anos da constituição de novas empresas no mesmo ramo de atividade.

A matéria está sujeita ao regime ordinário de tramitação e à apreciação conclusiva pelas comissões, ficando dispensada a competência do Plenário da Câmara dos Deputados para discussão e votação, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas neste colegiado.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de lei nº 3.410/2021 e de seu apenso (PL nº 1.225/2022), a teor do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No que tange aos aspectos da constitucionalidade formal, em especial à competência legislativa e à iniciativa parlamentar, cabe análise mais detida. Em questão, a possibilidade de o Congresso Nacional instituir políticas



públicas por iniciativa própria, com a fixação de atribuições ao Poder Executivo federal e também aos entes federativos subnacionais.

Em sentido amplo, pode-se entender as políticas públicas como sendo um conjunto de atos de coordenação de meios e recursos visando a concretização de fins relevantes para o Estado. Também poder-se-ia considerar as políticas públicas como *um conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades*<sup>1</sup>.

Diante de tais definições e conceitos, resta claro que prerrogativa de se estabelecer medidas inseridas no conceito de políticas públicas não pode ser exercida de forma exclusiva pelo Poder Executivo.

Concretamente, uma política pública pode envolver a edição de atos normativos, a regulação do setor e até o fomento estatal de atividades privadas. Muitas dessas políticas envolvem também a criação de órgãos ou entidades voltadas à atuação na área específica, o estabelecimento de políticas remuneratórias para os profissionais do setor e até a alocação de recursos públicos via dotações orçamentárias.

Cabe-nos, aqui, em síntese, examinar se as competências legislativas associadas à formulação e à execução do que ora proposto está em consonância com a Constituição Federal.

Embora os conceitos envolvidos nessa análise sejam relativamente vagos, verifica-se que não há nos projetos em exame a criação de estruturas específicas de órgãos ou entidades, interferências em políticas de servidores públicos ou imposições de natureza orçamentária.

Outro aspecto formal ligado à competência legislativa diz respeito ao estabelecimento de regras que envolvem Estados e Municípios. Poder-se-ia, nesse ponto, alegar a incompetência do Congresso Nacional para dispor sobre questões que envolvam a administração estadual, em face do princípio federativo e da autonomia própria dos entes subnacionais.

A nosso ver, não incide inconstitucionalidade nesse ponto. A Constituição Federal de 1988 consagrou o modelo federativo de cooperação,

<sup>1</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 264.



que não trata as competências dos entes subnacionais como estanques; ao contrário, vale-se de um modelo de compartilhamento de competências. Além disso, vale destacar que estamos no campo da legislação concorrente – produção e consumo (CF/88; art. 24, V) –, em que cabe à União o estabelecimento de normas gerais.

Assim, julgamos atendidos os requisitos de iniciativa e de competência legislativa.

Como a espécie normativa empregada também se mostra idônea, uma vez a Constituição não exige lei complementar para a matéria veiculada, consideramos o projeto isento de vícios formais.

Quanto à constitucionalidade material, iniciamos a análise pelo PL nº 3.410/2021.

O art. 5º do projeto autoriza o Poder Executivo a firmar convênios por meio dos órgãos policiais, empresas públicas e privadas, permissionárias e concessionárias de serviço público para o alcance dos objetivos previstos. Ora, firmar convênios para o combate a atividades ilícitas é uma das competências de que já dispõe o Poder Executivo. É despiciendo e inconstitucional a previsão de dispositivos meramente autorizativos.

Sobre o PL nº 1.225/2022, observa-se que o art. 5º impõe ao Executivo o prazo de noventa dias para a regulamentação da lei. Trata-se de uma imposição inconstitucional, por violação ao princípio da separação de Poderes. O Supremo Tribunal Federal já tem sólido entendimento no sentido de que a imposição de prazo ao Executivo pelo Legislativo é inconstitucional<sup>2</sup>

Ademais, na parte final do art. 5º, que prevê a imposição de sanções sem que a própria lei defina o intervalo de valores para aplicação da multa, também aí enxergamos vício material.

Sobre a emenda apresentada no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, não vislumbramos qualquer inconstitucionalidade material.

---

2 STF – ADI 4.727.



Em relação ao substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, temos as seguintes considerações:

- a) O § 2º do art. 2º do substitutivo determina que o “Poder Executivo, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, deverá firmar convênios (...)”. Não vislumbramos inconstitucionalidade na expressão “deverá firmar”, haja vista que a substituição por “poderá” tornaria o texto meramente autorizativo, o qual, por sua vez, atrairia a pecha de inconstitucionalidade. Dessa forma, no contexto do desenho de uma política pública, a determinação firme para que se busque formalizar convênios com os órgãos e entidades envolvidos não se revela inconstitucional.

Além disso, verifica-se que o texto não está redesenhando ou remodelando o órgão do Poder Executivo. Ao contrário, está tão somente determinando a atuação conjunta de órgãos essenciais para a proteção de bens jurídicos relevantes para a sociedade. Importa, no entanto, suprimir a referência nominal à “Secretaria Nacional de Segurança Pública”, passando a mencionar genericamente o órgão competente do Poder Executivo.

- b) O parágrafo único do art. 8º estabelece uma graduação da multa administrativa vinculada ao número de salários mínimos - de dez a cinquenta salários mínimos. A nosso ver, há uma violação ao disposto no inciso IV do art. 7º da CF/88, que veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim.

Tanto no PL nº 3.410/2021, quanto no substitutivo, há uma regra que versa sobre medida de natureza administrativa concernente a um tributo estadual, no caso o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e



Intermunicipal e de Comunicações (ICMS), determinando o cancelamento da inscrição no cadastro de contribuintes do referido tributo.

Novamente, não vislumbramos inconstitucionalidade. Entendemos estar a medida inserida no contexto maior de uma política de prevenção e combate ao furto de materiais elétricos. Concretamente, trata-se de uma sanção passível de ser aplicada ao infrator por órgãos estaduais. No contexto de uma política pública, sobretudo na elaboração de normas gerais, é desejável que se tenha a padronização das sanções estabelecidas.

Para o devido saneamento, apresentaremos emendas supressivas dos dispositivos que julgamos inconstitucionais.

No PL nº 3.410/2021, a emenda supressiva se refere ao art. 5º. No PL nº 1.225/2022, a supressão alcança também o art. 5º. No substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, a emenda apenas converte os valores correspondentes ao intervalo da multa prevista, de dez e cinquenta salários mínimos, para R\$ 13.000,00 (treze mil reais) e R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais).

Em relação à juridicidade, consideramos jurídicos ambos os projetos, a emenda ao PL nº 3.410/2021 e o substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, tendo em vista estarem em consonância com os princípios gerais do Direito, serem dotados de abstração e generalidade, além de se apresentarem com coerência lógica e razoabilidade.

Quanto à técnica legislativa, não há reparos a fazer nos textos do PL nº 1.225/2022, nem na emenda apresentada ao PL nº 3.410/2021. Apenas o PL nº 3.410/2021 e o substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços demandam reparos.

No PL nº 3.410/2021, o inciso III do art. 4º determina a suspensão da prerrogativa de pessoa física ou jurídica (...) de constituir empresa para os fins vedados por esta Lei (...). Parece-nos que há, nesse ponto, um equívoco redacional, tendo em vista que não se espera a constituição de empresa para atuar em finalidade vedada por lei. É razoável se



supor que se trata de vedação de constituição de empresa para atuar na atividade de que trata a lei.

No substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, apresentamos emendas para os seguintes casos:

- a) O § 2º do art. 2º estabelece que “o Poder Executivo (...) deverá firmar convênios (...) em especial para: (...) II – formalizar convênios (...)”. Parece se tratar de um equívoco de natureza redacional. Para sanear, apresentamos emendas que transporta o inciso II para um novo § 3º.
- b) O substitutivo reproduz, em seu inciso IV do art. 8º, o mesmo equívoco já apontado no PL nº 3.410/2021, especificamente no inciso III do art. 4º, sobre a vedação de constituição de empresa que atue no setor de comércio e produção de cabos, fios metálicos etc.

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de lei nº 3.410/2021 e nº 1.225/2022, do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, desde que aprovadas as emendas ora apresentadas; e da emenda ao PL nº 3.410/2021, apresentada no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 3.410, DE 2021**

Dispõe sobre a aplicação de medidas administrativas de prevenção e combate ao roubo, furto e receptação de cabos, fios metálicos, geradores, baterias, transformadores e placas metálicas.

**EMENDA Nº**

Suprima-se o art. 5º do PL nº 3.410/2021.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 3.410, DE 2021**

Dispõe sobre a aplicação de medidas administrativas de prevenção e combate ao roubo, furto e receptação de cabos, fios metálicos, geradores, baterias, transformadores e placas metálicas.

**EMENDA Nº**

Dê-se ao inciso III do art. 4º do PL nº 3.410/2021 a seguinte redação:

“Art. 4º .....

.....

*III – suspensão da prerrogativa da pessoa física ou jurídica, bem como de seus sócios, envolvidos na atividade ilícita, de constituir empresa que atue no ramo de produção e comércio de materiais tratados nesta lei, por um período mínimo de 5 (cinco) anos, em todo o território brasileiro.*

.....”

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 1.225, DE 2022**

Institui a Política Nacional de Prevenção e Combate a furtos e roubos de cabos, fios de cobre e congêneres e dá outras providências.

**EMENDA Nº**

Suprima-se o art. 5º do PL nº 1.225/2022.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E  
SERVIÇOS****SUBEMENDA Nº**

Dê-se ao inciso IV do art. 8º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços a seguinte redação:

“Art. 8º .....

.....

*IV – suspensão da prerrogativa da pessoa física ou jurídica, bem como de seus sócios, envolvidos na atividade ilícita, de constituir empresa que atue no ramo de produção e comércio de materiais tratados nesta lei, por um período mínimo de 5 (cinco) anos, em todo o território brasileiro.*

.....”

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E  
SERVIÇOS****SUBEMENDA Nº**

Dê-se ao parágrafo púnico do art. 8º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços a seguinte redação:

“Art. 8º .....

.....

*Parágrafo único. A pena de multa será graduada de acordo com a gravidade da infração, eventual reincidência e o capital social da empresa infratora e será fixada em montante não inferior R\$ 13.000,00 (treze mil reais) e não superior a R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais).*

.....”

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

2023-5373



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Orlando Silva  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232550051800>



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E  
SERVIÇOS****SUBEMENDA Nº**

Dê-se ao § 2º do art. 2º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....

§ 2º O Poder Executivo, mediante atuação do órgão competente, deverá firmar convênios com os Estados, Distrito Federal, Municípios, empresas públicas e privadas, concessionárias permissionárias e autorizatárias de serviço público para consecução dos objetivos estabelecidos nesta lei, em especial para formular diretrizes que propiciem o aumento da efetiva fiscalização das empresas que comercializam cabos, fios metálicos, geradores e demais componentes de que trata esta lei.

.....”

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E  
SERVIÇOS****SUBEMENDA Nº**

Acrescente-se art. 2º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços o § 3º com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....

§ 3º *Além dos convênios referidos no § 2º, deve o poder público celebrar convênios com empresas que atuam nos setores de telefonia, energia elétrica, saneamento e petróleo, também visando a colaboração de todos para o alcance dos objetivos previsto nesta lei.*

.....”

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA  
Relator

