

VETO TOTAL 390/2025

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 65 da Constituição Estadual, por considerar inconstitucional, decidi vetar totalmente o Projeto de Lei nº 740/2023, de autoria do Deputado Eduardo Carneiro, que *“dispõe sobre a cassação de alvará de funcionamento de estabelecimento que comercializar, adquirir, transportar, estocar ou revender produtos oriundos de cargas roubadas no Estado da Paraíba.”*

RAZÕES DO VETO

O projeto de lei dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimento que comercializar, adquirir, distribuir, transportar, estocar ou expor à venda produtos oriundos de furtos ou roubos de cargas.

Instadas a se manifestarem, a Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social (SESDS) e a Procuradoria Geral do Estado (PGE) pugnaram pelo veto total ao projeto de lei pelas razões a seguir expostas.

A iniciativa, embora louvável, apresenta vícios de inconstitucionalidade.

O projeto de lei fixa dispositivos dirigidos às autoridades municipais (arts. 1º e 2º) e outros às autoridades estaduais via FISCO estadual (art. 3º).

O texto normativo desloca a competência fiscalizatória municipal para o Estado, ao prever penalidade administrativa fundada na cassação do alvará – ato jurídico de natureza municipal – e ao atribuir ao Fisco Estadual a condução do processo administrativo sancionador quando o objeto da punição não pertence à esfera de licenciamento do Estado, mas sim ao licenciamento urbanístico e



ESTADO DA PARAÍBA

de funcionamento comercial, matéria típica de interesse local. Trata-se, portanto, de interferência direta na esfera de atuação municipal e no exercício do poder de polícia administrativa local, usurpando competência do ente federado constitucionalmente responsável.

O alvará de funcionamento tem natureza jurídica de autorização oficial, que permite a um estabelecimento empresarial funcionar legalmente em determinado local. Ele comprova que o negócio atende às exigências legais relacionadas à localização, segurança, saúde, uso do solo, normas ambientais e tributárias, garantindo a operação conforme as regras vigentes. Esse conteúdo está relacionado ao interesse local e matérias com essa característica são de competência municipal, nos termos da Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

Essa visão do alvará como documento municipal é amparada também pela legislação nacional, nos termos dos arts. 33 a 36 da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) e art. 10 da Lei Federal nº 13.425/2017 (Lei de Licenciamentos e Combate a Incêndios).

Em termos práticos, não obstante integrados parcialmente às Juntas Comerciais Estaduais via convênios, são os agentes das secretarias municipais de planejamento e secretarias de receita municipal que emitem os alvarás de funcionamento das empresas, após cumpridas as demais exigências das leis estaduais e federais. Sendo assim, os servidores públicos que seriam responsáveis por executar as ordens de “cassação do alvará de funcionamento”, “fiscalização” de irregularidades e “lavrar auto de fiscalização” seriam agentes municipais.

A consequência disso é que a cassação/suspensão do alvará de funcionamento pelo descumprimento de obrigação legal decorre do poder de polícia



ESTADO DA PARAÍBA

do Município. Além disso, caso a cassação do alvará fosse competência estadual, a iniciativa de lei caberia ao Chefe do Poder Executivo, pois se trata do exercício de poder de polícia administrativa, que impõe alteração na organização administrativa e deslocamento de agentes para realizar a fiscalização. Envolve, portanto, matéria relativa à própria organização e ao funcionamento da administração, com consequente implemento de despesa.

O alvará de funcionamento é expressão do poder de polícia do município, que autoriza, condiciona, suspende ou revoga atividades econômicas conforme seu interesse administrativo, nos termos dos arts. 29, 30 e 182 da Constituição Federal.

O projeto de lei, ao determinar que o Poder Executivo Estadual cassará alvarás municipais, afronta o pacto federativo, invade competência municipal e viola diretamente o art. 30, I e VIII, da Constituição. A cassação desse documento não pode ser imposta por legislação estadual — a União edita normas gerais (Estatuto da Cidade) e o Município regulamenta e aplica, sendo o Estado mero ente suplementar em matéria urbanística.

Ademais, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) — em seus arts. 2º, 3º, 4º e 39 a 42 — reafirma a centralidade municipal na disciplina do uso do solo urbano, licenciamento e fiscalização de estabelecimentos. A lei nacional não confere ao Estado competência para cassar alvarás, tampouco autoriza que a legislação estadual intervenha na estrutura de concessão ou revogação de licenças locais. Logo, a norma estadual proposta desconsidera o regime jurídico nacional e contraria o modelo constitucional de distribuição de competências. A Lei Nacional nº 13.425/2017, igualmente, deixa claro que as medidas de prevenção, fiscalização e controle de estabelecimentos comerciais são integradas, mas com execução primária municipal — cabendo aos Estados apoiar, padronizar e regulamentar tecnicamente quando necessário, jamais substituir ou assumir o poder de polícia municipal. O projeto de lei faz o oposto: transforma o Estado em agente sancionador e gestor do licenciamento urbano, deslocando indevidamente a competência federativa.



ESTADO DA PARAÍBA

Tem-se, portanto, um vício constitucional insanável: a invasão da competência municipal e a supressão do exercício regular do poder de polícia local, pois o projeto de lei determina atuação obrigatória de Município e Estado, define rito administrativo e prazo próprios, impõe cassação de alvará municipal, o que configura ingerência normativa indevida, com ofensa à própria autonomia municipal reconhecida como "Princípio Constitucional Sensível" do pacto federativo – cuja violação justificaria até mesmo intervenção federal no Estado, ex vi da alínea "c" do inc. VII do art. 34 da Constituição Federal.

A lei estadual não pode normatizar essas relações jurídicas. O Supremo Tribunal Federal tem entendimento nesse sentido, vejamos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Portaria nº 17/2005, do Estado do Maranhão, que altera e fixa os horários de funcionamento dos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no Estado. 3 . Generalidade, abstração e autonomia que tornam apto o ato normativo para figurar como objeto do controle de constitucionalidade. 4. **Competência do Município para legislar sobre horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (art. 30, I, CF/88) . Matéria de interesse local.** Precedentes. Entendimento consolidado na Súmula 645/STF. 5 . Ação julgada procedente. (FONTE: STF - ADI: 3691 MA, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 29/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09/05/2008)” (grifo nosso)

Ademais, ao regular o devido processo administrativo no FISCO, legalmente exercido pela Secretaria de Estado da Fazenda e seus auditores fiscais, fixando novos prazos e competências, a norma ainda interfere no núcleo de organização administrativa, estruturação de órgãos e políticas públicas, sujeitas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, “b” e “e”, da Constituição Federal, e do art. 63, §1º, II, “b” e “e”, da Constituição Estadual da Paraíba. Vejamos:

“Art. 63. (...)
§1º São de **iniciativa do Governador do Estado** as leis que:



ESTADO DA PARAÍBA

II - disponham sobre;

(...)

b) **organização administrativa**, matéria orçamentária e serviços públicos;

(...)

e) criação, **estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.**”

Além disso, a proposta viola o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e no art. 6º da Constituição Estadual da Paraíba.

O Supremo Tribunal Federal tem rejeitado leis semelhantes.

Vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE.** PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE SE ENCONTRA EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE NO SENTIDO DE QUE **PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL A LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPONHA SOBRE ATRIBUIÇÕES OU ESTABELEÇA OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS, MATÉRIA DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** 2. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (FONTE: STF - AGR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, RELATOR.: MIN . EDSON FACHIN, DATA DE JULGAMENTO: 28/06/2016, PRIMEIRA TURMA) (grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI Nº 5.776, DE 2014, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ . SERVIÇOS FUNERÁRIOS. DIREITO À INFORMAÇÃO. NORMA PROTETIVA AO CONSUMIDOR. DIVISIBILIDADE DAS LEIS. VÍCIO DE INICIATIVA. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DISPOSITIVOS INCONSTITUCIONAIS. (...) 3. **É FORMALMENTE INCONSTITUCIONAL A NORMA DE INICIATIVA**



ESTADO DA PARAÍBA

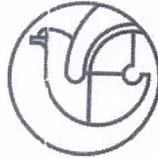
PARLAMENTAR QUE ENVOLVA MATÉRIAS AFETAS À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, TAIS COMO ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO, ATRIBUIÇÃO DOS ÓRGÃOS DESSE PODER OU MINÚCIAS DE CONTRATOS DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. 4. AGRAVO REGIMENTAL PARCIALMENTE PROVIDO. (FONTE: STF - ARE: 1366423 RJ, RELATOR.: MIN. ANDRÉ MENDONÇA, DATA DE JULGAMENTO: 13/05/2024, TRIBUNAL PLENO, DATA DE PUBLICAÇÃO: PROCESSO ELETRÔNICO DJES/N DIVULG 27-06-2024 PUBLIC 28-06-2024) (grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. PROIBIÇÃO DA VENDA DE FARDAS E ACESSÓRIOS DAS POLÍCIAS FEDERAL, CIVIL E MILITAR E DAS FORÇAS ARMADAS, EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DO ESTADO . DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS. PROCEDÊNCIA EM PARTE. 1. (...). 3. Lei estadual que prevê a obrigação de identificação do usuário no fardamento, o fornecimento gratuito dos uniformes e a fiscalização do cumprimento da Lei à Secretaria Estadual. Vício de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 6º da Lei estadual, por violarem o art . 84, inc. VI, a, e o art. 61, § 1º, inc. II, e, ambos da CF/88 . Inconstitucionalidade, por arrastamento, dos art. 7º, 8º e 9º da Lei estadual. 4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "**Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública** (art . 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, da Constituição Federal)." (FONTE: STF - ADI: 3981 SP, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 15/04/2020, Tribunal Pleno)." (grifo nosso)

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente o Projeto de Lei nº 740/2023, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Assembleia Legislativa.

João Pessoa, 11 de dezembro de 2025.

JOÃO AZEVEDO LINS FILHO
Governador



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
DO ESTADO DA PARAÍBA

Certifico, para os devidos fins, que este
DOCUMENTO foi publicado no DOE,
Nesta Data 12/12/2025
Ceto Duarte Sa
Gerência Executiva de Registro de Atos e
Legislação da Casa Civil do Governador

**CASA DE EPITÁCIO PESSOA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

**AUTÓGRAFO Nº 1.842/2025
PROJETO DE LEI Nº 740/2023
AUTORIA: DEPUTADO EDUARDO CARNEIRO**

VETO

JOÃO PESSOA, 11/12/2025

JOÃO AZEVEDO LINS FILHO
Governador

Dispõe sobre a cassação de alvará de funcionamento de estabelecimento que comercializar, adquirir, transportar, estocar ou revender produtos oriundos de cargas roubadas no Estado da Paraíba.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA DECRETA:

Art. 1º O Poder Executivo aplicará a penalidade administrativa de cassação do alvará de funcionamento ao estabelecimento que comercializar, adquirir, distribuir, transportar, estocar ou expor à venda produtos oriundos de furtos ou roubos de cargas.

Art. 2º Constatadas pela fiscalização ou por outro meio legal as irregularidades que possam configurar violação ao disposto no art. 1º desta Lei, o agente público deverá lavrar auto de fiscalização.

Parágrafo único. Lavrado o auto de fiscalização, o estabelecimento terá, a partir da data da ocorrência, o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar defesa.

Art. 3º Após a tramitação e trânsito em julgado pelo fisco estadual de todo o processo administrativo, e constatado que houve a infração prevista nesta Lei, não caberá a restituição da mercadoria.

Parágrafo único. Durante a ocorrência do processo administrativo para a apuração da infração a esta Lei, o Poder Executivo poderá manter o estabelecimento fechado.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

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

Paço da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, “Casa de Epitácio Pessoa”, João Pessoa, 19 de novembro de 2025.

ADRIANO GALDINO
Presidente