

Veto Parcial nº 73/22

AO EXPEDIENTE

Em: 22/11/22

SECRETARIA LEGISLATIVA

RECEBIDO

16 NOV 2022

Servidor (nome legível)

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

22 NOV 2022

Protocolo: 74/22

Processo: 74/22

Governo do Estado de
RONDÔNIA

GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM Nº 200, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2022.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que vetei parcialmente o Autógrafo de Lei nº 1629/2022, de iniciativa dessa Ilustre Assembleia Legislativa, o qual "Institui a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do estado de Rondônia.", encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 297/2022-ALE.

Senhores Deputados, reconheço a importância do Autógrafo em questão, todavia vejo-me compelido a vetá-lo parcialmente no tocante aos arts. 3º e 7º, conforme justificativas a seguir.

O referido Autógrafo estabelece procedimentos a serem seguidos pelo Poder Executivo, os quais deveriam ser tratados em projeto normativo de autoria deste Poder, e não do Poder Legislativo, Vejamos:

Art. 1º Fica instituída a Semana Cultural dos Povos Indígenas a ser realizada no âmbito do estado de Rondônia.

Art. 2º A semana que dispõe esta Lei acontecerá anualmente com data inicial no dia 18 de abril.

Art. 3º Na semana instituída por esta Lei serão realizadas atividades e ações voltadas para destacar a valorização da cultura indígena, respeitando a diversidade de línguas e a etnia de cada povo.

(...)

Nota-se que o Legislativo atribuiu implicitamente que o Executivo realize atividades e ações referentes à valorização da cultura indígena. Ao determinar a realização de ações e atividades, o art. 3º do referido Autógrafo demanda atribuições e responsabilidades ao Poder Executivo Estadual, sem prévia análise dos impactos e projeção do dispêndio governamental. Caso não observadas as regras de iniciativa reservada para se iniciar o processo legislativo, haverá usurpação da competência e, consequentemente, inconstitucionalidade formal.

Mesma sorte acontece com o art. 7º do Autógrafo, pois mostra-se uma normativa com nítido caráter autorizativo, o que é rechaçado pela jurisprudência pátria, motivo pelo qual também deverá ser vetado. Nessa linha, vejamos a ementa de um julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE HERVAL. LEI AUTORIZATIVA. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal nº 1.101/2013, do Município de Herval, que dispõe sobre o transporte para locomoção de alunos de Herval para Arroio Grande/RS, por tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é do Chefe do Executivo. 2. A expressão "fica o Poder Executivo Municipal autorizado a viabilizar transporte...", em que pese a louvável intenção do legislador, não significa mera concessão de faculdade ao Prefeito para que assim proceda, possuindo evidente caráter impositivo. 3. Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055716161, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROTOCOLO GAB. PRESIDÊNCIA

N. PROTOCOLO:

Entrada:

Saída:

16/11/2022
Manoel

Salienta-se que o Poder Legislativo, no exercício de sua função essencial, não pode criar atribuições e/ou autorizações ao Poder Executivo, o que importaria em invasão indevida de um Poder em outro, violando, por consectário lógico, o princípio da separação dos poderes.

3326C203-2

É pacífico, na doutrina e na jurisprudência, que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos. Em outras palavras, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo, enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

Diante do exposto, em razão da inconstitucionalidade formal do art. 3º, decorrente da usurpação de competência de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo (§ 1º do art. 66 da CF), e devido à normativa de caráter autorizativo do art. 7º, decido pelo veto parcial do referido Autógrafo.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, com a pronta manutenção deste Veto Parcial, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS
Governador em exercício



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS, Vice-Governador**, em 16/11/2022, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0033352426** e o código CRC **CB12E623**.

GOVERNADORIA - CASA CIVIL
LEI Nº 5.452, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2022.

Institui a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do estado de Rondônia.

O VICE-GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, no exercício do cargo de GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída a Semana Cultural dos Povos Indígenas a ser realizada no âmbito do estado de Rondônia.

Art. 2º A semana que dispõe esta Lei acontecerá anualmente com data inicial no dia 18 de abril.

Art. 3º VETADO.

Art. 4º A semana Cultural dos Povos Indígenas terá como objetivos, entre outros:

I - a valorização da diversidade étnica, linguística e cultural dos povos indígenas de Rondônia;

II - o reconhecimento de suas contribuições para a sociedade;

III - os aspectos da cultura, da culinária e da língua indígena;

IV - produção de conhecimentos, atitudes, posturas e valores que garantam o respeito à história e a cultura dos povos indígenas;

V - reflexão de forma crítica a respeito das condições históricas dos povos indígenas;

VI - divulgação dos enfrentamentos sobre as terras indígenas;

VII - desconstrução dos preconceitos sobre os povos indígenas; e

VIII - fortalecimento do real significado dos povos indígenas na construção e influência na história da nossa região.

Art. 5º Poderão ser consideradas como atividades típicas da Semana Cultural dos Povos Indígenas palestras, conferências, visitas pelas comunidades escolares às aldeias, apresentações culturais, dentre outras a serem definidas.

Art. 6º A Semana Cultural dos Povos Indígenas de que trata esta Lei passa a integrar o Calendário Oficial do Estado de Rondônia.

Art. 7º VETADO.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 16 de novembro de 2022, 135º da República.

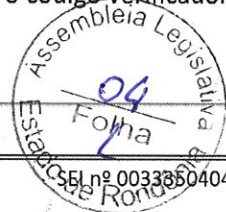
JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS
Governador em exercício



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS**, Vice-Governador, em 16/11/2022, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0033350404** e o código CRC **9AD48289**.



Referência: Caso responda esta Lei, indicar expressamente o Processo nº 0005.071688/2022-86



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria Geral do Estado junto à Casa Civil - PGE-CASACIVIL

Parecer nº 441/2022/PGE-CASACIVIL

Referência: Autógrafo de Lei nº 1629/2022 (ID. 0033075938).

ENVIO À CASA CIVIL: 20.10.2022

ENVIO À PGE: 21.10.2022

PRAZO FINAL: 11.11.2022

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado de Rondônia,

1. **RELATÓRIO**

- 1.1. Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Estado, objetivando a apreciação de constitucionalidade do **Autógrafo de Lei nº 1629/2022 (0033075938)**.
- 1.2. O autógrafo em comento "*Institui a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do estado de Rondônia*".
- 1.3. É o breve e necessário relatório.

2. **LEGITIMAÇÃO DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO.**

- 2.1. Dispõe a Constituição Federal da República Federativa do Brasil que **aos Procuradores do Estado incumbe a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas** (art. 132, *caput*), disposição incorporada pela Constituição do Estado de Rondônia, que estabelece:

Art. 104. A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

- 2.2. Disciplinando a matéria no plano infraconstitucional, a Lei Complementar nº 620, de 11 de junho de 2011, ao instituir a **Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia**, prescreveu que:

Art. 3º. **Compete à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia:**

II – **exercer a consultoria jurídica do Estado de Rondônia**, a promoção da defesa dos agentes públicos nos procedimentos administrativos ou judiciais relacionados com atos que praticarem no exercício de suas funções, desde que o agente tenha provocado e seguido a orientação jurídica da Procuradoria Geral do Estado;

III – exercer o controle interno da legalidade dos atos do Estado de Rondônia, quando instada a fazê-lo;

V – zelar pelo cumprimento e execução das normas, decisões e procedimentos jurídicos da Administração Pública Direta e Indireta, com correição, fiscalização e controle dos atos, que, no caso da Administração Pública Indireta, deverá ser provocado;

X - examinar, no âmbito do Poder Executivo, minutas de decreto e anteprojeto de leis, bem como analisar os projetos de lei com vistas à sanção ou veto do Governador do Estado de Rondônia, quando instada a fazê-lo;

2.3. Quanto ao exercício de atribuições eminentemente jurídicas por servidores não titulares do cargo de Procurador do Estado, sobretudo por **servidores ocupantes de cargos comissionados**, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a **inconstitucionalidade** de citada prática, assentando que *tal atividade deve ser exercida por procuradores organizados em carreira, destinando-se referida exigência à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses agentes públicos*.

2.4. Importa grifar que referida decisão fora proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.261/RO, proposta em face da Lei Complementar nº 500, de 2009, que criou cargos de provimento precário destinados ao assessoramento jurídico no âmbito da Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos, havendo ainda diversas ações diretas pendentes de julgamento no Excelso Sodalício, versando também sobre normas rondonienses, a exemplo das ADI's 4.023 (SEDUC) e 4.024 (SEJUS), dentre outras.

2.5. Portanto, resta inequivocamente caracterizada a **competência constitucional e legal exclusiva da Procuradoria Geral do Estado** para o exercício da função consultiva no presente feito, com exclusão da eventual competência de qualquer outro agente público, observado o disposto no art. 11, inciso V e § 2º.

2.6. Ainda, destacamos que o exercício das funções previstas no art. 29, I da Lei Complementar n. 620/2011, é exercida pela Procuradoria do Estado junto a essa Casa Civil (PGE-CASACIVIL).



3. ESCOPO DA ANÁLISE.

3.1. A rigidez constitucional tem como consequência imediata a *supremacia da Constituição*, princípio que impõe às demais normas do ordenamento jurídico a plena sujeição às disposições insculpidas na Carta Maior. Estando tais normas em descompasso com as premissas constitucionais, restarão respectivos diplomas eivados de inconstitucionalidade.

3.2. A inconstitucionalidade pode decorrer de desconformidade do conteúdo ou do processo de elaboração, com regramento insculpido na Constituição Federal ou Constituição Estadual.

3.3. Na primeira hipótese, quando o conteúdo da norma contraria o conteúdo da constituição, haverá a **inconstitucionalidade material**. Na segunda hipótese, em que a elaboração da norma desrespeita exigências constitucionais de observância obrigatória no respectivo processo legislativo, haverá a **inconstitucionalidade formal**.

3.4. No que diz respeito a **inconstitucionalidade formal**, decorrente de violação de regra constitucional quanto ao ente competente para a produção da norma, ou seja, se **decorrente de invasão da competência legislativa constitucionalmente outorgada a outro ente**, a norma produzida padecerá de **inconstitucionalidade formal orgânica**.

3.5. Na ocorrência de **inobservância das regras constitucionais do processo legislativo**, se este for inaugurado por autoridade diversa daquela legitimada pela constituição, restará caracterizada **inconstitucionalidade formal subjetiva**, remanescendo à **inconstitucionalidade formal objetiva** as demais hipóteses de inobservância do processo legislativo constitucionalmente previsto.

3.6. Ainda quanto ao **controle de constitucionalidade dos atos legislativos**, conveniente ressaltar que pode ser **preventivo** ou **repressivo**, incidindo este sobre a norma já aperfeiçoada, e sendo de competência exclusiva do Poder Judiciário, e aquele sobre a própria elaboração da norma.

3.7. Por sua vez, ao Chefe do Poder Executivo incumbe, privativamente, a competência de vetar total ou parcialmente os projetos apreciados pelo Poder Legislativo^{[1][2]}, exercendo o **veto político** quando concluir pela incompatibilidade com o interesse público, e exercendo o **veto jurídico** quando concluir pela incompatibilidade formal ou material com a constituição, sendo esta inequívoca materialização do controle constitucionalidade em sede preventiva.

3.8. Noutra perspectiva, o controle de constitucionalidade a cargo do Chefe do Poder Executivo também tem cabimento na fase interna do processo legislativo, hipótese em que tal competência é exercida preliminarmente à iniciativa legislativa, incidindo sobre o próprio projeto de lei.

3.9. Portanto, a presente manifestação analisará a constitucionalidade do autógrafo de lei, servindo de subsídio ao controle de constitucionalidade preventivo realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual.

4. DO EXAME DOS ASPECTOS FORMAIS

4.1. Inicialmente, destaca-se que *princípio constitucional da separação dos Poderes* a Constituição Federal, assim, como a Constituição do Estado de Rondônia, respectivamente, preveem:

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

Art. 7º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, **não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.**

4.2. Veja-se, o conteúdo da norma tem por objetivo prevenir a usurpação da competência de um Poder pelo outro, de modo que suas competência estão previstas tanto na Constituição Federal, quanto na Constituição Estadual.

4.3. Somado a isso, a Constituição Estadual prevê que determinadas matérias são de iniciativa ou competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, vejamos:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem, organizem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, observadas as diretrizes estabelecidas na Legislação Federal.

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) (Revogado pela EC nº 43, de 14/06/2006 – D.O.E. nº 562, de 25/07/2006)

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

(...)

Art. 65 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

I - representar o Estado perante o Governo da União e as Unidades da Federação, bem como em suas relações jurídicas, políticas e administrativas, exercendo com o auxílio dos Secretários de Estado a **direção superior da administração estadual**;

II - nomear e exonerar;

a) os Secretários de Estado;



- b) os dirigentes de empresas de economia mista e autarquias;
- III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis;
- V - expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;
- VI - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
- VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;
- VIII - decretar e executar a intervenção nos Municípios, nomeando o interventor;
- IX - remeter mensagens e plano de governo à Assembleia Legislativa, por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação dos negócios do Estado e solicitando as providências que julgar necessárias;
- X - nomear e destituir o Chefe da Defensoria Pública e o Procurador-Geral do Estado;
- XI - nomear os Desembargadores e os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, na forma prevista nesta Constituição;
- XII - exercer o comando supremo da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, nomear e exonerar seu Comandante-Geral e promover seus oficiais;
- (Atualizado pela emenda constitucional nº 6, DOE 29/04/96).
- XIII - enviar à Assembleia Legislativa o plano plurianual de investimentos, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição;
- XIV - prestar, anualmente, à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior, importando crime de responsabilidade o seu descumprimento;
- XV - prover e extinguir os cargos públicos estaduais, na forma da lei;
- XVI - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição;
- XVII - sancionar as leis delegadas;
- XVIII - exercer a titularidade da iniciativa das leis previstas no art. 39, § 1º, desta Constituição;
- XIX - prestar por escrito, em seu próprio nome ou de seus auxiliares, as informações solicitadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, no prazo de dez dias, salvo se outro for determinado por lei federal, importando crime de responsabilidade o não-atendimento ou recusa.
- Parágrafo único - O Governador do Estado poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos V e XIX, primeira parte, aos Secretários de Estado, ao Procurador-Geral do Estado, que observarão os limites definidos nas respectivas delegações.

4.4. Os dispositivos colacionados guardam consonância com a Constituição Federal, que prevê a iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, da CF), além de dispor sobre as suas atribuições que lhe são próprias (art. 84, da CF).

4.5. Destaca-se que, as hipóteses acima, em razão do *princípio da simetria* e da *separação de Poderes*, devem ser observadas no âmbito estadual, distrital e municipal, logo, tais matérias deverão ser iniciadas pelos Chefes do Executivo.

4.6. Quanto ao tema, a remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assevera que:

É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, II, da Carta Magna." (ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 19.02.2014, Plenário, DJE de 28-3-2014.).

4.7. E ainda:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave

desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (RE 427.574-ED), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-12-2011, Segunda Turma, DJE de 13--2012.)



4.8. Nesse caminhar, consoante magistério 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 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

4.9. *In caso concreto, o Autógrafo de Lei nº 1629/2022 "Institui a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do estado de Rondônia".*

4.10. Em análise do referido autógrafo, compreende-se que a lei estabelece procedimentos a serem seguidos pelo Poder Executivo, os quais deveriam ser tratados em projeto normativo de autoria do mesmo e não do Poder Legislativo, Vejamos:

Art. 1º Fica instituída a Semana Cultural dos Povos Indígenas a ser realizada no âmbito escolar do estado de Rondônia.

Art. 2º A semana que dispõe esta Lei acontecerá anualmente com data inicial no dia 18 de abril.

Art. 3º Na semana instituída por esta Lei serão realizadas atividades e ações voltadas para destacar a valorização da cultura indígena, respeitando a diversidade de línguas e a etnia de cada povo.

(...)

4.11. Note-se que o legislativo, atribuiu, implicitamente, ao Executivo, a realização de atividades e ações referentes a valorização da cultura indígena.

4.12. Ao determinar a realização de ações e atividades, o referido autógrafo de lei demanda atribuições e responsabilidades ao Poder Executivo Estadual sem prévia análise dos impactos e projeção do dispêndio governamental.

4.13. Cumpre lembrar que a iniciativa é a outorga conferida às autoridades ou órgãos para apresentar proposta de criação de projeto de lei. Caso não observadas as regras de iniciativa reservada para se iniciar o processo legislativo, haverá usurpação da competência, e, consequentemente, inconstitucionalidade formal.

4.14. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Observa-se que o Legislativo não se limitou ao dispor de forma genérica no que se refere a instituição da referida normatização, ao contrário, impôs procedimentos, atribuições e obrigações ao Poder Executivo, as quais interferem nos atos de gestão da Administração Pública, logo, existindo inegável vício formal de iniciativa quanto ao teor do referido autógrafo.

4.15. Saliente-se que o Poder Legislativo, no exercício de sua função essencial, não pode criar atribuições ao Poder Executivo, o que importaria em invasão indevida de um Poder em outro, violando, por consectário lógico, o princípio da separação dos poderes.

4.16. É pacífico na doutrina e na jurisprudência que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de

serviços públicos. Em outras palavras, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo, enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

4.17. Com isso, depreende-se a a violação do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF) ao atribuir obrigações ao Executivo estadual. Cabe-se, então, o veto parcial ao autógrafo em análise por inconstitucionalidade formal do art. 3º.

5. DO EXAME DOS ASPECTOS MATERIAIS.

5.1. Consoante esposado alhures, restará caracterizada a **inconstitucionalidade material**, quando o conteúdo da norma afrontar qualquer preceito ou princípio da Carta Magna e/ou Constituição Estadual, podendo ainda igualmente verificar-se quando houver **desvio de poder** ou **excesso de poder legislativo**.

5.2. Nesse sentido, o saudoso publicista LUÍS ROBERTO BARROSO (2. ed. 2006, p. 29) leciona que:

“a inconstitucionalidade material expressa uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva entre a lei ou ato normativo e a Constituição. Pode traduzir-se no confronto com uma regra constitucional — e.g., a fixação da remuneração de uma categoria de servidores públicos acima do limite constitucional (art. 37, XI) — ou com um princípio constitucional, como no caso de lei que restrinja ilegítimamente a participação de candidatos em concurso público, em razão do sexo ou idade (arts. 5.º, caput, e 3.º, IV), em desarmonia com o mandamento da isonomia. O controle material de constitucionalidade pode ter como parâmetro todas as categorias de normas constitucionais: de organização, definidoras de direitos e programáticas”

5.3. O presente autógrafo visa instituir a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do Estado de Rondônia.

5.4. Infere-se na justificativa que a intenção do projeto de lei é de difundir, no âmbito escolar, sobre as tradições e culturas dos povos indígenas, para que se possa celebrar seus direitos, conquistas e os valores culturais (0033075942).

5.5. A Superintendência da Juventude, Cultura, Esporte e Lazer - SEJUCEL, por meio do Parecer nº 5/2022/SEJUCEL-SEC (0033143431), manifestou-se da seguinte forma:

3. DA CONCLUSÃO

Por tudo dito alhures, pode-se considerar, sem embargo, que somos favoráveis a propositura da Lei, tendo em vista que entendemos que os nossos legisladores reconhecem as tradições dos povos indígenas e promove a conscientização sobre a inclusão dos povos originários na sociedade, alertando sobre direitos e reafirmando as garantias previstas na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Não obstante o acima exposto, considerando que o legislativo restringiu, no artigo primeiro, a celebração ser realizada apenas em âmbito escolar, percebemos que as construções das políticas públicas voltadas para o evento alusivo aos povos indígenas ficam limitadas e, desse modo, sugerimos que seja modificada a redação do dispositivo supramencionado, o deixando com a redação do Ofício que dispõe:

"Institui a Semana Cultural dos Povos Indígenas no âmbito do estado de Rondônia".

E não como está disposto:

Art. 1º Fica instituída a Semana Cultural dos Povos Indígenas a ser realizada no âmbito **em âmbito estadual** (grifos nossos)

Nada mais nos afigurando para o momento, terminamos este Parecer e, caso haja mudança na redação e o governador sancione, recomendamos a vossa Coordenação que inclua no Calendário Oficial da Cultura, a Semana dos Povos Indígenas de Rondônia.

É parecer



5.6. O Decreto nº 27.542, de 18 de outubro de 2022, que regulamentou a Lei nº 3.518/2015 a qual dispõe sobre o Calendário Cultural Oficial do Estado de Rondônia, estabeleceu em seu art. 5º, os requisitos para integrar o Calendário Cultural de Eventos Tradicionais do Estado, vejamos:

Art. 5º Integra o Calendário Cultural de Eventos Tradicionais do Estado de Rondônia o evento que atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

- I - estar inserido no contexto histórico, social, cultural ou político da localidade;
 - II - ser realizado ininterruptamente há, pelo menos, 10 (dez) anos, como parte da tradição e da memória cultural local;
 - III - ter reconhecimento público e notório; e
 - IV - obter aprovação do Superintendente da SEJUCEL.
- (...)

5.7. Há ainda, a recomendação aprovada pela Superintendente da SEJUCEL (0033159844) quanto a modificação do art. 1º, para que o evento não se limite às escolas, mas sim englobe todo âmbito estadual.

5.8. Salienta-se que o evento será incluído no ano subsequente ao da aprovação, nos termos do art. 9º do Decreto nº 27.542/2022.

5.9. Por fim, não é possível a verificação de concomitância da data escolhida para iniciar a semana, qual seja, 18 de abril.

5.10. Dessa forma, considerando que o autógrafo de lei não contraria norma ou princípio da Constituição Federal e/ou Estadual, não verifica-se óbice para seu prosseguimento, todavia, torna-se necessário a observância das recomendações propostas quanto a modificação do art. 1º, para que o evento não se limite às escolas, mas sim englobe todo âmbito estadual, e a compilação do Calendário Oficial do Estado de Rondônia, com todas as datas comemorativas consolidadas, a fim de que possa ser identificadas possíveis concomitâncias de datas.

6. DA VEDAÇÃO EM ANO ELEITORAL

6.1. Há que se considerar a periodicidade eleitoral do presente ano, e com ela, as normativas e regramentos sobre as despesas públicas, inclusive no tocante às vedações. Capilarmente, o art. 73, §10º, da Lei 9.504/97 (Lei das eleições), dispõe que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

6.2. Outrossim, aprovada pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a Resolução nº 23.674/2021 disciplina o Calendário Eleitoral de 2022 com as principais datas a serem observadas pelos partidos e candidatos, trazendo a seguinte disciplina acerca do calendário de 2022:

JANEIRO DE 2022

1º de janeiro - sábado

1. Data a partir da qual as entidades ou empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou às possíveis candidatas ou candidatos, para conhecimento público, ficam obrigadas a registrar no Sistema de Registro de Pesquisas Eleitorais (PesqEle), até 5 (cinco) dias antes da divulgação,



para cada pesquisa, as informações previstas em lei e na Res.-TSE nº 23.600 /2019, que dispõe sobre pesquisas eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 33, caput e § 1º, e Res.-TSE nº 23.600, art. 2º).

2. Data a partir da qual fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 10, Res.-TSE nº 23.610, art. 83, § 9º).

3. Data a partir da qual fica vedada a execução de programas sociais por entidade nominalmente vinculada a candidata ou candidato ou por este(a) mantida, ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 11 e Res.-TSE nº 23.610, art. 83, § 10).

4. Data a partir da qual é vedado realizar despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito (Lei nº 9.504/1997, art. 73, VII).

(...)

ABRIL DE 2022

5 de abril - terça-feira

(180 dias antes)

1. Último dia para o órgão de direção nacional do partido político ou da federação publicar, no Diário Oficial da União, as normas para a escolha e substituição de candidatas e candidatos e para a formação de coligações, na hipótese de omissão do estatuto, encaminhando-as ao Tribunal Superior Eleitoral antes da realização das convenções, para fins de divulgação no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral (Lei nº 9.504/1997, art. 7º, § 1º e Res.-TSE nº 23.609 art. 3º § 3º e art. 6º, § 4º, I).

2. Data a partir da qual, até a posse das eleitas e dos eleitos, é vedado aos(às) agentes públicos fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração das servidoras e dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 73, VIII; Res.-TSE nº 22.252/2006 e Res.-TSE nº 23.610, art. 83, VIII).

JULHO DE 2022

2 de julho - sábado

(3 meses antes)

1. Data a partir da qual são vedadas aos(às) agentes públicos(as), servidores(as) ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatas e candidatos nos pleitos eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 73, V e VI, a e Res.-TSE nº 23.610, art. 83):

I - nomear, contratar ou, de qualquer forma, admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens, ou, por outros meios, dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidora ou servidor público, na circunscrição do pleito, até a posse das eleitas e dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os casos de:

- a) nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais ou conselhos de contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) nomeação das aprovadas e dos aprovados em concursos públicos homologados até 2 de julho de 2022;
- d) nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo; e
- e) transferência ou remoção ex officio de militares, de policiais civis e de agentes penitenciários;

II - realizar transferência voluntária de recursos da União aos estados e municípios e dos estados aos municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou de serviço em andamento e com cronograma prefixado, bem como os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

2. Data a partir da qual é vedado aos(às) agentes públicos(as) das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 73, VI, b e c, e § 3º): I - com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; e II - fazer pronunciamento em cadeia de



rádio e de televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

3. Data a partir da qual é vedada, na realização de inaugurações, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos (Lei nº 9.504/1997, art. 75).

4. Data a partir da qual é vedado a qualquer candidata ou candidato comparecer a inaugurações de obras públicas (Lei nº 9.504/1997, art. 77 e Res.-TSE nº 23.610/2019, art. 86).

6.3. Ainda, devem ser observadas as restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:



Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020).

6.4. Como se pode perceber, o referido dispositivo restringe o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o final do mandato eletivo. Significa dizer que a partir de 4 de julho de 2022 deste ano eleitoral não deve haver aumento de despesa com pessoal e seus respectivos encargos.

6.5. Em suma, considerando que a presente minuta não tem por objetivo, inicialmente, de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, aumento de despesas com pessoal e não traz, inicialmente, impacto financeiro-orçamentário, não se enxerga empecilho neste âmbito.

7. DA CONCLUSÃO.

7.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pelo

I - **veto jurídico parcial do Autógrafo de Lei nº 1629/2022** (0033075938), em razão da inconstitucionalidade formal do art.3º, decorrente da usurpação de competência de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 66, § 1º, da CF).

II - **constitucionalidade dos demais dispositivos do Autógrafo de Lei nº 1629/2022** (0033075938), com a recomendação da compilação do Calendário Oficial do Estado de Rondônia, com todas as datas comemorativas consolidadas, a fim de que possa ser identificadas possíveis concomitâncias de datas.

7.2. O disposto no item 7.1 não prejudica a **competência exclusiva e discricionária** do Excelentíssimo **Governador do Estado** para realização do **veto político se**, motivadamente, considerar o autógrafo, no todo ou em parte, **contrário ao interesse público**, consoante disposto no art. 42, § 1º da Constituição Estadual^[3].

7.3. Submeto o presente à apreciação superior, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620, de 20 de junho de 2011, por não encontrar-se nas hipóteses de dispensa de aprovação previstas na Portaria nº 136, de 09 de fevereiro de 2021 (0016126663), bem como na Resolução nº 08/2019/PGE/RO (0017606188).

7.4. Considerando a tramitação no item anterior, a consulente deverá abster-se de inserir movimentação neste processo administrativo, aguardando a apreciação pela unidade PGE-GAB ou PGE-ASSESGAB, que (i) aporá no presente parecer a assinatura do Excelentíssimo Senhor MAXWEL MOTA DE ANDRADE, Procurador-Geral do Estado, ou do Excelentíssimo Senhor TIAGO CORDEIRO NOGUEIRA, Procurador-Geral do Estado Adjunto, ou (ii) juntará manifestação em separado.

NAIR ORTEGA R S BONFIM

Procuradora do Estado junto à Casa Civil

Portaria nº 1106 de 22 de dezembro de 2021



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

[2] SILVA, José Afonso da. TEORIA DO CONHECIMENTO CONSTITUCIONAL. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 370.

[3] Art. 42. O projeto de lei, se aprovado, será enviado ao Governador do Estado, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa



Documento assinado eletronicamente por **NAIR ORTEGA REZENDE DOS SANTOS BONFIM**, Procurador do Estado, em 31/10/2022, às 14:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0033210215** e o código CRC **72A20C52**.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Procuradoria Geral do Estado - PGE

DESPACHO



SEI Nº 0005.071688/2022-86

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

APROVO o teor do Parecer nº 441/2022/PGE-CASACIVIL (0033210215), pelos seus próprios fundamentos.

Em acréscimo, **deverá ser vetado, também, o artigo 7º do autógrafo sob análise**, visto que tal dispositivo mostra-se uma normativa com nítido caráter autorizativo, o que é rechaçado pela jurisprudência pátria. Nessa linha, é a ementa do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul a seguir transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE HERVAL. **LEI AUTORIZATIVA**. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal nº 1.101/2013, do Município de Herval, que dispõe sobre o transporte para locomoção de alunos de Herval para Arroio Grande/RS, por tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é do Chefe do Executivo. 2. A expressão "**fica o Poder Executivo Municipal autorizado a viabilizar transporte...**", em que pese a louvável intenção do legislador, não significa mera concessão de faculdade ao Prefeito para que assim proceda, possuindo evidente caráter impositivo. 3. Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055716161, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013)

Ante o exposto, retornem os autos à setorial origem para as providências de praxe, conforme disposição prevista no §3º do artigo 2º da Portaria PGE-GAB nº 136, de 09 de fevereiro de 2021.

Porto Velho - RO, data e horário do sistema.

MAXWEL MOTA DE ANDRADE
Procurador-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **MAXWEL MOTA DE ANDRADE**, Procurador(a) Geral do Estado, em 01/11/2022, às 11:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0033317489** e o código CRC **CC47C7A0**.