

Voto Total nº 191/22

EXPEDIENTE

Ent. 22/11/22

SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO

Presidente

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

22 NOV 2022

Protocolo:

193/22

Processo:

193/22



Governo do Estado de

RONDÔNIA

GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM N° 206, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2022.

Recebido, Autue-se e
Inclua em pauta.

22 NOV 2022

16 NOV 2022
Digenes
Servidor(nome legível)



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Com amparo no artigo 42, § 1º da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa Ilustríssima Assembleia Legislativa, que “Institui o Programa Condutor Ativo, de incentivo à participação dos usuários das rodovias estaduais no fornecimento de informações direcionadas à manutenção das rodovias estaduais, e dá outras providências.”, encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 294, de 19 de outubro de 2022.

Nobres Deputados, o Autógrafo de Lei nº 1226, de 19 de outubro de 2022, visa instituir no estado de Rondônia, um programa que incentiva à participação dos usuários das rodovias estaduais no fornecimento de informações direcionadas à manutenção das rodovias estaduais. Entretanto vejo-me compelido a **vetar totalmente o referido projeto de lei, por inconstitucionalidade formal e por estar em trâmite a implementação do programa “Waze for cities” que atenderá a respectiva demanda.**

A priori, recentemente foi firmada parceria entre a **Waze** e o governo do Estado, a fim de implementar o por programa **“Waze for cities”** (Waze para Cidades) no Estado. Por meio dessa aliança, será disponibilizado serviço de desenvolvimento de aplicativo de trânsito e navegação por **“global positioning system - GPS”**, o que proporcionará na prática uma moderna e estratégica mobilidade urbana à toda população rondoniense. A empresa Waze ajudará no planejamento da cidade, nas melhores decisões a serem tomadas sobre a infraestrutura e ainda, no aumento da eficiência das operações diárias.

Esclareço ainda que a presente propositura estabelece procedimentos e cria atribuições a serem seguidos pelo Poder Executivo os quais deveriam ser tratados em projeto normativo de autoria do referido Poder, logo, há violação dos artigos 39 e 65 da Constituição do Estado, ao expressar ser de competência do Governador do Estado, tratar da administração estadual e suas secretarias.

Destarte, averigua-se que o Autógrafo padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que a proposição invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, bem como **pela perda do objeto do mencionado Autógrafo de Lei, tendo em vista a vigência da parceria entre a empresa Waze e o Governador do Estado.**

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossa Excelência e, consequentemente, com a pronta manutenção deste **Veto Total**, 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 0033679290 e o código CRC 48574091.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROTÓCOLO GAB. PRESIDÊNCIA

N. PROTOCOLO:

Entrada

Saída

16/11/2022

Manoel

SEI nº 0033679290

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0005.071681/2022-64

848C1EC6 - e

5. MANUFACTURER'S NAME ADDRESS TELEPHONE NUMBER

• 25 •

AO DEPARTAMENTO
LEGISLATIVO,

16 / 11 / 22

Carlos Alberto Martins Manvalier
Secretário Legislativo
Ato nº 030/2021/ALE/RO



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Parecer nº 435/2022/PGE-CASACIVIL

REFERÊNCIA AUTOGRAFO DE LEI Nº 1226/2021 (0033074822)

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 1226/2021 (0033074822)**.

1.2. O autógrafo em comento *"Institui o Programa Condutor Ativo, de incentivo à participação dos usuários das rodovias estaduais no fornecimento de informações direcionadas à manutenção das rodovias estaduais, e dá outras providências."*

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 – **zela 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 anteprojetos 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**, remanescente 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 competências 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 13-2-2012.)

4.8. Consoante magistério de *HELY LOPES MEIRELLES*^[3]:

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 em análise dispõe sobre a criação do Programa Condutor Ativo, de incentivo à participação dos usuários das rodovias estaduais no fornecimento de informações direcionadas à manutenção das rodovias estaduais, e dá outras providências.

4.10. O autógrafo é claramente omissivo em relação a quem compete a criação, manutenção e fornecimento deste aplicativo, dando a entender que a atribuição recairia ao Estado de Rondônia.

4.11. Cabe destacar que no âmbito do Estado de Rondônia a Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos - SEOSP e o Departamento de Estradas e Rodagem - DER, órgãos de natureza substantiva, vinculada ao Estado de Rondônia são competentes para a formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de obras públicas destinadas a asfaltamento, sinalização dentre outras atribuições, conforme previsto no artigos 96, 98 e 98-A da Lei Complementar estadual nº 965 de 20 de dezembro de 2017, o qual dispõe sobre a estrutura básica e competência da SEOSP e DER, vejamos:

Art. 96. Integra a área de competência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC, por vinculação: (Nomenclatura alterada pela Lei Complementar nº 1.105, de 12/11/2021)
I - Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos - DER;

I - Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER; (Nomenclatura alterada pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

(...)

Art. 98. O Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC, tem por finalidade promover, administrar, supervisionar e fiscalizar as obras rodoviárias e os transportes do estado de Rondônia. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.118, de 22/12/2021)

I - elaborar, executar e fiscalizar todos os serviços técnicos e administrativos concernentes a estudos, projetos, especificações, orçamentos, locação, construção, reconstrução e melhoramento das estradas de rodagem estaduais, inclusive pontes e demais obras de arte especial;

II - autorizar e fiscalizar os serviços intermunicipais do Sistema Estadual de Transportes, compreendendo o transporte rodoviário e terminais rodoviários, aeroportuários e hidroportuários;

III - realizar os estudos necessários à revisão periódica do Plano Rodoviário Estadual, bem como manter atualizado o mapa da rede rodoviária do Estado;

IV - prestar assistência técnica aos municípios no desenvolvimento de seus sistemas rodoviários;

V - proceder à pesquisa de natureza rodoviária com relação ao conhecimento do solo, sondagens para fundações e pesquisas sobre materiais e revestimentos;

VI - exercer, em estradas de rodagem federais, situadas no território do Estado, as atribuições do Órgão federal concernente, por conta e delegação deste;

VII - autorizar, gerenciar, fiscalizar e aprovar a utilização das faixas de domínio das rodovias estaduais e federais delegadas;

(...)

Art. 98-A. A Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos - SEOSP, Órgão de natureza instrumental, que tem por finalidade promover, administrar, supervisionar e fiscalizar as obras civis e os serviços públicos do estado de Rondônia, em decorrência de desmembramento das funções do DER, além do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, competindo-lhe: (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.118, de 22/12/2021)

I - executar as políticas no âmbito das atividades ligadas ao desenvolvimento, edificação, fiscalização e conservação de prédios estaduais e **execução de obras públicas**, promovendo o desenvolvimento de outras atividades correlatas; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

II - executar a política para os serviços públicos de responsabilidade estadual; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

III - fixar políticas, normas e diretrizes no que toca aos planos, programas, projetos e processos em relação às entidades vinculadas; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

IV - elaborar projetos de instalações hidráulicas, esgoto, gás liquefeito, petróleo, oxigênio, vapor, refrigeração de ambientes, instalações elétricas, subestações e correlatos, dimensionando e detalhando estruturas de concreto armado, madeiras e os demais materiais envolvidos nos projetos e obras da Secretaria e no âmbito da Administração Pública Estadual; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

V - elaborar projetos estruturais de fundação, cálculos e detalhamento desenvolvendo a orientação técnica na execução e fundações das obras; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

(...)

XIV - promover o acompanhamento e a fiscalização das obras a seu cargo. (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.060, de 21/05/2020)

XV - promover a gestão de projetos e orçamentos relacionados ao PAC, nos termos do Regulamento. (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.118, de 22/12/2021)

4.12. Vejamos o art. 2º e art. 5º do referido autógrafo, nos quais aparentam constar essa instituição incumbida ao Estado de Rondônia.

Art. 2º As informações inerentes às rodovias sob responsabilidade do Estado de Rondônia serão repassadas diretamente por meio do aplicativo para o respectivo órgão competente.

(...)

Art. 5º O Poder Executivo Estadual regulamentará esta Lei, no que couber.

4.13. Veja-se que, o autógrafo de lei em questão, de certa forma, estabelece procedimentos e cria atribuições a serem seguidos pelo Poder Executivo os quais deveriam ser tratados em projeto normativo de autoria do referido Poder, e não do Poder Legislativo, pois está-se, no presente autógrafo, estabelecendo procedimentos e interferindo nas atribuições legais da Departamento de Estradas e Rodagem - DER e da Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos - SEOSP, o que contraria a alínea "d" do inciso II do §1º do artigo 39 e o inciso VII do art. 65 da Carta Estadual acima citado.

4.14. Não é outro o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme os seguintes julgados que passo a transcrever:

Consoante disposto na Carta da República, incumbe ao chefe do Poder Executivo o encaminhamento de projeto de lei que vise alterar procedimento adotado no respectivo âmbito. (...) A iniciativa de projeto de lei objetivando a disciplina



É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

4.15. Portanto, ante as ponderações acima alastradas, pela inconstitucionalidade formal do parágrafo único do art. 1º e art. 2º do autógrafo.

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 ilegitimamente 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. Conforme já salientado, o autógrafo em análise contém a seguinte ementa: "*Institui o Programa Condutor Ativo, de incentivo à participação dos usuários das rodovias estaduais no fornecimento de informações direcionadas à manutenção das rodovias estaduais, e dá outras providências.*".

5.4. Registra-se que o Programa em comento tem por objetivo o fornecimento mútuo de informações acerca de falhas de sinalização, árvores com risco de queda, locais de alagamento, trecho em obras e situações afins para abastecer plataforma digital (aplicativo) e cientificar outros motoristas que transitarem pelas rodovias rondonienses.

5.5. De imediato, verifica-se que a proposta em comento visa criar um aplicativo semelhante a alguns que já existem em plataformas digitais tais como o *Waze*, *Google Maps* e demais outros que disponibilizam essas informações a seus usuários e são gratuitos.

5.6. Desta feita, em que pese a salutar criação do aplicativo em comento em âmbito estadual, não só para enviar informações mas também para obtê-las, restam lacunas a serem verificadas na referida norma pretendida quanto a criação, manutenção e fornecimento desse aplicativo.

5.7. Além do mais, a proposta implica em disposição orçamentária dos órgãos do Executivo para atender a demanda, contudo, não há nos autos a avaliação orçamentária e financeira, nem se quer projeto piloto, limitando-se a ideia proposta.

5.8. Outro ponto, tange quanto ao art. 3º que estabelece que os condutores que concederem as informações serão identificados somente pelo fornecimento de dados das placas dos veículos automotores. Resta, portanto, configurada a violação constitucional a vedação do anonimato (art. 5º, inciso IV, da CF/88), gerando insegurança ao sistema de manutenção das rodovias estaduais, visto que as placas de veículos não constituem forma de identificação civil legalmente admitida, o que pode acarretar em inserção de dados de placas falsas ou até mesmo a apropriação de dados de terceiros.

5.9. Tal disciplina, ainda, cerceia a possibilidade de outros condutores que não possuem veículo em nome próprio fazerem uso do aplicativo, bem como fornecer as informações ensejando em ofensa ao princípio da isonomia (art. 5º, inciso I, CF/88) considerando que a natureza da plataforma digital é pública.

5.10. Do exposto, pela inconstitucionalidade material do art. 3º do autógrafo.

6. DA CONCLUSÃO.

6.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado **pelo voto jurídico parcial do Autógrafo de Lei nº 1226/2021** (0033074822), em razão da constatação da **inconstitucionalidade formal** do parágrafo único do art. 1º e art. 2º, considerando a desobediência ao princípio da separação de poderes na obrigatoriedade das atribuições a Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos - SEOSP e o Departamento de Estradas e Rodagem - DER, bem como pela **inconstitucionalidade material** do art. 3º pela violação constitucional dos princípios da isonomia e da vedação ao anonimato presentes, respectivamente, no art. 5º, incisos I e IV da Constituição Federal de 1988.

6.2. O disposto no item 6.1. 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].

6.3. 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).

6.4. 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 1041 de 26 de novembro 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 voto ao Presidente da Assembleia Legislativa



Documento assinado eletronicamente por **NAIR ORTEGA REZENDE DOS SANTOS BONFIM, Procurador do Estado**, em 26/10/2022, às 14:16, 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 **0033182332** e o código CRC **6AD40712**.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Procuradoria Geral do Estado - PGE

DESPACHO

SEI Nº 0005.071681/2022-64

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

APROVO o teor do Parecer nº 435/2022/PGE-CASACIVIL (0033182332), pelos seus próprios fundamentos.

Entretanto, considerando a constatação de inconstitucionalidade formal e material nos artigos 1º e 3º, recomenda-se o VETO POLÍTICO quanto aos artigos 4º e 5º - o que causará, por consequência, o veto total ao autógrafo - visto que tal artigo 4º perde sua *ratio essendi* ante o fato de que os artigos 1º e 2º mostrarem-se inconstitucionais.

Nesse sentido, por não ser possível a criação do "programa condutor ativo", não há que se falar no que vem a ser os objetos das informações ou ocorrências que os condutores poderiam apresentar ao DER.

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 27/10/2022, às 15:59, 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 **0033240174** e o código CRC **F85FB37F**.