

Veto Total nº 22/23

00834095-e

RECEBIDO, AUTUE-SE  
E INCLUA EM PAUTA  
16 MAI 2023  
1º Secretário



AO EXPEDIENTE  
Em: 11/05/2023  
Presidente

Estado de Rondônia  
Assembleia Legislativa  
16 MAI 2023  
Protocolo: 22/23

SECRETARIA LEGISLATIVA  
RECEBIDO  
11 MAI 2023  
Elineide Lope  
Servidor (nome legível)

GOVERNADORIA - CASA CIVIL  
MENSAGEM Nº 46, DE 10 DE MAIO DE 2023.

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 votei totalmente o Autógrafo de Lei de iniciativa desta ínclita Assembleia Legislativa que “Torna obrigatória a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual.”, encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 77, de 12 de abril de 2023.

Nobres Parlamentares, o Autógrafo de Lei nº 44, de 12 de abril de 2023, em síntese, visa obrigar a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública do Estado de Rondônia a fim de proporcionar mais segurança e proteção aos alunos e profissionais que exercem sua atividade laboral no âmbito escolar. Todavia, vejo-me compelido a **vetar totalmente o supramencionado texto constante no autógrafo de lei, tendo em vista projetos e ações governamentais em andamento, bem como devido o trâmite para aquisição de detectores de metais móveis e o vício de iniciativa legal.**

Explico adiante aos Senhores razão pelo Veto Total!

A **priori**, cumpre ressaltar que a Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania SESDEC, por meio do Ofício nº 4593/2023/SESDEC-GAB, demonstrou que o Estado, mediante esta Secretaria de Segurança e a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, manifestou interesse na compra de detectores de metais móveis, vez que se adequariam de maneira mais eficaz à realidade das escolas rondonienses.

Nesse sentido, destaco que a aquisição de tais detectores encontra-se na fase inicial do processo, com possibilidade de utilização de recurso oriundo do Governo Federal do Programa Nacional de Segurança nas Escolas.

Ademais, verificou-se que no último dia 3 de maio de 2023 foi lançado o projeto “Educação de Paz - Epaz” que visa criar uma rede de proteção às escolas estaduais, que será executado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC em parceria com órgãos que integram o Comitê Estadual de Cultura de Paz nas Escolas, o qual é composto por representantes dos seguintes órgãos: SEDUC,- Secretaria de Estado da Saúde - SESA, Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social - SEAS, Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC, - Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia - CBM, Polícia Militar de Rondônia - PM, Conselho Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas - CONEPOD, União Nacional dos Dirigentes Municipais - UNDIME, Defensoria Pública do Estado de Rondônia - DPE e Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONEDCA, e instituído por meio do Decreto nº 27.684, de 19 de dezembro de 2022.

Insta esclarecer que o citado projeto contará com uma rede de proteção que mobilizará, por meio dos registros de ocorrências, policiais militares e civis, psicólogos e assistentes sociais que farão um trabalho em conjunto, prestando serviço multiprofissional às vítimas de violência.

Informo aos Senhores ainda que a Secretaria de Educação publicou o “Manual de Orientações Básicas da Segurança na Escola”, que objetiva abordar procedimentos e normatizações pertinentes às ações dotadas de caráter preventivo para manutenção e utilização dos serviços que garantam a segurança no ambiente escolar.

Assinatura: *Maileu*  
Assinatura



Destaca-se que o referido Manual informa que as escolas contarão com serviços de segurança, tecnologia, monitoramento eletrônico, além de segurança externa, realizada pelo policiamento ostensivo e interna, efetuada por vigilantes contratados, bem como a preparação de uma gestão escolar diferenciada, com vistas a promover a conscientização de funcionários, alunos e professores para o respeito e conservação do patrimônio escolar.

Assim sendo, fica evidente que o Estado já conta com planos estratégicos que ofertam serviços de proteção, salvaguarda e de prevenção, bem como de combate à violência nas escolas, logo torna-se ineficaz o Autógrafo de Lei em comento.

Ademais, diante da redação do mencionado autógrafo de lei, que obriga a instalação de portais de detecção de metais, ficou explícito que o Poder Legislativo exorbitou sua competência ao legislar sobre o assunto, restando caracterizada a aparente intromissão nas atribuições de órgãos da administração pública por implicar diretamente em comandos objetivos e concretos sobre a atuação do Poder Público Estadual.

Acerca disso, cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos. Destaco que compete aos Estados-membros legislar sobre segurança pública, conforme artigo 144 da Carta Maior e artigos 143 e 148 da Constituição do Estado.

Além de que, ressalta-se que a proposição amplia despesa de caráter obrigatório sem se atentar aos comandos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal, pois inexistente instrução do feito com estimativa de impacto financeiro-orçamentário da medida. Adiciona-se que há também violação do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista, a ausência de disponibilidade orçamentária para cobertura da previsão, bem como na Lei Orçamentária Anual do Estado.

Isso posto, entende-se pela inegável existência de vício formal de iniciativa, uma vez que constata-se a inconstitucionalidade formal subjetiva dos arts. 1º, 2º e 3º do referido Autógrafo de Lei, em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea “d” do inciso II do § 1º do artigo 39 combinado com o inciso XVIII do artigo 65 da Constituição Estadual, o que acaba por violar o princípio da separação dos poderes, bem como por ausência de instrução do feito com estimativa de impacto financeiro-orçamentário, em afronta ao estabelecido no art. 113 do ADCT da Carta Magna.

Desta forma, **fica claro que Autógrafo padece de inconstitucionalidade formal subjetiva** por vício de iniciativa legal, bem como torna-se inviável as instalações dos portais, haja vista a instituição do projeto “Educação de Paz - Epaz” que objetiva trabalhar com ferramentas e material voltado à segurança nas escolas estaduais, **e pelo processo em andamento de aquisição de detectores de metais.**

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

**SÉRGIO GONÇALVES DA SILVA**  
Governador em exercício



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Gonçalves da Silva, Vice Governador**, em 10/05/2023, às 10:12, 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 **0037852101** e o código CRC **208038A5**.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Parecer nº 87/2023/PGE-CASACIVIL

**REFERÊNCIA: Autógrafo de Lei nº 44/2023 (ID 0037526023)**

**ENVIO À CASA CIVIL: 18.04.2023**

**ENVIO À PROCURADORIA: 18.04.2023**

**PRAZO FINAL: 10.05.2023**

1. **RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Estado, objetivando a apreciação de constitucionalidade do **Autógrafo de Lei nº 44/2023 (id 0037526023)**.

1.2. O autógrafo em comento "*Torna obrigatória a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual*".

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 que aos Procuradores do Estado incumbe a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, circunstâncias estas inseridas no art. 132.

2.2. No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Rondônia prevê no 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*".

2.3. Seguindo esta linha, a Lei Complementar nº 620, de 11 de junho de 2011, prevê as competências da Procuradoria Geral do Estado que corroboram com as disposições da Constituição Estadual.

2.4. 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 da lei supracitada.

2.5. Por ocasião da análise da Procuradoria Geral, necessário observar os limites das regras constitucionais do processo legislativo, com ênfase à inconstitucionalidade formal ou material, se houver.

2.6. Nesse contexto, de forma simplista, impõe-se destacar que, na hipótese de o conteúdo da norma ser contrário ao disposto na Constituição, restará caracterizada a inconstitucionalidade material.

2.7. Haverá inconstitucionalidade formal se houver violação da regra constitucional quanto ao ente competente para a produção da norma, isto é, se decorrente de invasão da competência legislativa constitucionalmente outorgada a outro ente.

2.8. Mais precisamente, em caso de inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, se este for inaugurado por autoridade diversa daquela legitimada pela Constituição, restará configurada a inconstitucionalidade formal subjetiva, remanescendo à inconstitucionalidade formal objetiva as demais hipóteses de descumprimento ao processo legislativo constitucional.

2.9. Ao Chefe do Executivo, por sua vez, cabe, privativamente, a competência de vetar total ou parcialmente projetos apreciados pelo Poder Legislativo, 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.

2.10. Compete destacar que esta Procuradoria não faz análise do mérito, contudo, os atos normativos devem ser motivados, cabendo a esta unidade orientar quanto a antijuridicidade das leis. Ato contínuo, a análise se perfectibiliza a partir da compatibilidade com outras normas vigentes no âmbito estadual e federal.

2.11. Desse modo, em razão da vigência da Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022, que por meio do art. 5º, promoveu a instalação das Procuradorias Setoriais, e, ainda, somada à previsão do art. 23 da Lei Complementar nº 620/2020, tem-se que a competência para o exercício das funções previstas no art. 29 da referida lei, pertence a esta Procuradoria Setorial, razão pela qual, passa-se a análise da constitucionalidade do autógrafo de lei, servindo de subsídio ao controle de constitucionalidade preventivo realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual.

### 3. DO EXAME DOS ASPECTOS FORMAIS

3.1. Inicialmente, destaca-se o princípio constitucional da separação dos Poderes, tanto a Constituição Federal (art. 2º) quanto a Constituição do Estado de Rondônia (art. 7º), respectivamente.

3.2. Veja-se que a disciplina constitucional tem por objetivo prevenir a usurpação da competência de um Poder pelo outro, de modo que suas competências estão previstas na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

3.3. Somado a isso, a Constituição Federal 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).

3.4. Destaca-se que, as hipóteses contidas, 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, a destacar, no presente caso, a alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia, *in litteris*:

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:**

[...]

II - disponham sobre:

[...]

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

Art. 65 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

**III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;**

[...]

**VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;**

[...]

**XVIII - exercer a titularidade da iniciativa das leis previstas no art. 39, § 1º, desta Constituição;**

3.5. No caso concreto, o autógrafo em análise visa tornar obrigatória a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual.

3.6. Trata-se, precipuamente, de norma sobre segurança pública e não sobre educação, motivo pelo qual aplica-se a previsão do art. 144 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos:

**Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:**

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

**§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019) (grifo nosso).**



3.7. Na lição de José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional, 20ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 757-758), a interpretação dos dispositivos constitucionais acima explicitados vertem para a conclusão de que a segurança pública deve ser regrada tanto pela União quanto pelos Estados e Distrito Federal, não havendo responsabilidade específica fixada aos Municípios. A organização da segurança pública efetiva, cabe, entretanto, aos Estados-Membros.

3.8. Por tal motivo, a previsão do art. 144 da CF restou replicada na Constituição do Estado de Rondônia, conforme arts. 143 e 148, *in litteris*:

Art. 143 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Civil;

II - Polícia Militar;

III - Corpo de Bombeiros Militar (Atualizado pela E.C. n° 6, D.O 3498 de 29/04/96)

Art. 148 - À Polícia Militar, força auxiliar, reserva do Exército e instituição permanente, baseada na hierarquia e na disciplina, cabe a polícia ostensiva, a preservação da ordem e execução de atividade de defesa civil, através dos seguintes tipos de policiamento: (Alterado pela emenda constitucional nº 19 DOE 23/12/99).

I - ostensivo geral, urbano e rural;

3.9. Ainda que não haja previsão de participação ou atuação dos órgãos da segurança pública estadual nos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual, o escopo da proposição parlamentar é o reforço na proteção das comunidades escolares, sob o argumento de aumento da violência e de casos de ataques noticiados pela imprensa nacional, conforme justificativa de id 0037526069, o que aponta para o caráter de norma de segurança pública.

3.10. Ocorre que, apesar da nobreza da proposição, ao prever a obrigatoriedade da instalação de portais de detectores de metal nos acesso às unidades de ensino da rede estadual e fixar, inclusive, prazo para que a adoção das medidas decorrentes da edição do ato sejam adotadas, o Poder Legislativo exorbitou sua competência ao legislar sobre o assunto, restando caracterizada a aparente intromissão nas atribuições de órgãos da administração pública, por implicar diretamente em comandos objetivos e concretos sobre a atuação do Poder Público Estadual, dependente de recursos humanos e financeiros.

3.11. Tal intromissão resvala nas previsões apontadas anteriormente no item 3.4, hipóteses de proposições que deverão ser iniciadas exclusivamente pelo Governador do Estado.

3.12. Acerca disso, 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.

3.13. 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, conseqüentemente, inconstitucionalidade formal.

3.14. De outra banda, 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 proteção social, ao contrário, impôs procedimentos, atribuições e obrigações ao Poder Executivo, as quais interferem nos atos de gestão da Administração Pública.

3.15. 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.

3.16. Ademais disso, a proposição amplia despesa de caráter obrigatório sem se atentar aos comandos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, pois inexistente nos autos a juntada de estimativa de impacto financeiro-orçamentário da medida, nos seguintes termos:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016).

3.17. A jurisprudência do STF tem caminhado reiteradamente no sentido de que a proposta desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, incide, neste ponto, em inconstitucionalidade formal, tal como se extrai dos seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. [...] **3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis**



que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ST - ADI 5816, Plenário, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (grifo nosso).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 1.255, DE 2018, DE RORAIMA. ACRÉSCIMO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES EFETIVOS DA FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DE RORAIMA (FEMARH/RR) E DO INSTITUTO DE AMPARO À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA (IACTI/RR). AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE ESTUDO DO IMPACTO ECONÔMICO E FINANCEIRO DO AUMENTO CONFERIDO PELA NORMA IMPUGNADA. OFENSA AOS ARTS. 169, § 1º, DA CRFB, E 113 DO ADCT. PROCEDÊNCIA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. [...] 5. Mérito. Art. 113 do ADCT. A despeito de a regra do art. 113 do ADCT ter sido incluída na Constituição pela EC nº 95, de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal da União, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que essa norma aplica-se a todos os entes federados, à luz de métodos de interpretação literal, teleológico e sistemático. Ficou comprovado nos autos que o objeto impugnado não foi instruído com estudos do seu impacto financeiro e orçamentário. Precedentes (STF - ADI 6080-RR, Plenário, Rel. Min. André Mendonça, DJE publicado em 10/01/2023. Divulgado em 09/01/2023, Trânsito em julgado em 09.02.2023).

3.18. Semelhantemente, o constituinte estadual previu no inciso I do art. 40 da Constituição do Estado de Rondônia que os projetos de lei que sejam de iniciativa exclusiva do Governador do Estado não poderão prever aumento de despesa, como é o caso do autógrafa ora vergastado, senão vejamos

Art. 40 - Não é admitido aumento de despesa prevista:

I - em projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e 4º da Constituição Federal;

3.19. Note-se que o presente caso não se encaixa nas ressalvas dos §§3º e 4º do art. 166 da Constituição Federal, que tratam das emendas ao orçamento.

3.20. Neste cenário, entende-se pela inegável existência de vício formal de iniciativa quanto aos termos do autógrafa analisado, constatando-se a **inconstitucionalidade formal subjetiva dos arts. 1º, 2º e 3º**, em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia, o que acaba por violar o disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; bem como **inconstitucionalidade formal objetiva do art. 4º**, por ausência de instrução do feito com estimativa de impacto financeiro-orçamentário, em afronta ao estabelecido no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal c/c inciso I do art. da Constituição Estadual; e por consectário lógico, por arrastamento o art. 5º.

#### 4. DO EXAME DOS ASPECTOS MATERIAIS

4.1. Restará caracterizada a inconstitucionalidade material, quando o conteúdo da norma afrontar qualquer preceito ou princípio da Constituição Federal e/ou Constituição Estadual, podendo ainda igualmente verificar-se quando houver desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

4.2. Sobre a tomada de decisão para propositura do presente autógrafa, é de se mencionar que a escalada de violência nas instituições escolares tomou maiores proporções ultimamente e, conforme veiculação pelas diversas mídias, restou instalada uma aura de caos e medo envolvendo o ambiente escolar.

4.3. É nesse contexto que se elogia a brilhante atuação da Assembleia Legislativa Estadual, a qual visa combater, sobretudo, a sensação de insegurança que se abateu sobre as famílias de estudantes e profissionais da educação, o que resultou na propositura de diversos projetos de lei com a temática de fortalecimento da segurança pública nas instituições públicas de ensino, tendo aportado nesta Procuradoria-Setorial para análise os seguintes:

Processo SEI	Autógrafa	Autor	Ementa/Matéria	Inconstitucionalidade
0005.001675/2023-21	Autógrafa de Lei Complementar nº 15/2023	Dep. Jean de Oliveira (MDB)	Dispõe sobre a segurança nas escolas públicas estaduais e autoriza a atuação de policiais militares de folga para a realização de segurança armada, mediante remuneração	<b>Formal objetiva e subjetiva</b> (alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia; artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; art. 113 do ADCT c/c inciso I do art. 40 da Constituição Estadual)
0005.001679/2023-17	Autógrafa de Lei nº 44/2023	Dep. Cássio Gois (PSD)	Torna obrigatória a instalação	<b>Formal objetiva e subjetiva</b>



			de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual	(alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia; artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; art. 113 do ADCT c/c inciso I do art. 40 da Constituição Estadual)
0005.001677/2023-10	Autógrafo de Lei nº 32/2023	Dep. Alan Queiroz (PODEMOS)	Institui a obrigatoriedade de policiamento ostensivo específico nas imediações das instituições de ensino sediadas no estado de Rondônia	<b>Formal subjetiva</b>  (alínea "d" do inciso II do §1º do artigo 39 da Constituição Estadual; art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual)
0005.001678/2023-64	Autógrafo de Lei nº 43/2023	Dep. Del. Camargo (REPUBLICANOS)	Dispõe sobre a criação do Programa Escola Segura e Cidadã - PESC, que visa à prevenção de acidentes e riscos à integridade física dos alunos e servidores em escolas públicas, no âmbito do Estado de Rondônia	<b>Formal objetiva e subjetiva</b>  (alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia; artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; art. 113 do ADCT c/c inciso I do art. 40 da Constituição Estadual)



4.4. Contudo, conforme apontado na última coluna do quadro acima e exposto no item 3, a honorável intenção da Casa de Leis esbarra frontalmente em imposições de ordem financeira-orçamentária, tornando-as sem efeito de pleno direito, pois eivadas de inconstitucionalidade formal e afronta às normas infraconstitucionais sobre o tema, conforme se demonstrará a seguir.

4.5. Dito isso, como já salientado, o autógrafo em análise neste processo prevê a obrigatoriedade da instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual. Assim, passamos à análise da constitucionalidade material do autógrafo.

4.6. Acerca do tema, de se rememorar as disposições constitucionais apontadas nos subitens 3.6 a 3.8, encimados.

4.7. Instada a se manifestar sobre a proposição, a Polícia Militar exarou o Ofício nº 39379/2023/PM-CHEMG (id 0037635560), manifestando-se favoravelmente aos termos do autógrafo, ressaltando os aspectos a serem analisados pela SEDUC, nos seguintes termos:

2. Deve ser do conhecimento de todos alguns fatos que atentaram contra a segurança de estabelecimentos de ensino e outro que culminou na morte de crianças, o que também **não é menos verdade que muitas notícias foram veiculadas/disseminadas de maneira distorcida e fantasiosa, favorecendo em muito boa medida a diminuição da sensação de segurança da sociedade brasileira, mais especificamente as relacionadas ao ambiente escolar.**

3. Pois bem, conforme dito, o projeto de lei suscitado tem por finalidade compelir a Secretaria Estadual de Educação a instalar portais de detecção de metais nas entradas dos estabelecimentos de ensino do Estado de Rondônia e, no que diz respeito às atribuições inerentes à Polícia Militar, não há, a priori, qualquer indicação expressa acerca de qual aspecto a Corporação deva se manifestar, sendo certo que eventual compra, instalação ou manutenção de portais de detecção de metais não constituem atribuições da PMRO.

4. **Lado outro, a considerar os benefícios advindos da implementação das medidas decorrentes da eventual aprovação do Projeto de Lei de iniciativa do ilustre Deputado Cássio Gois, esta Corporação não tem qualquer manifestação contrária, ressaltada a análise a cargo da SEDUC, destinatária maior da demanda em tela.**

4.8. Já a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, inicialmente informou, por meio do despacho de id 0037594086, que em sucinta pesquisa na internet, o valor aproximado para aquisição de portais giratórios com detector de metais para 289 (duzentos e oitenta e nove) escolas urbanas perfaria o montante de R\$ 7.225.000,00 (sete milhões, duzentos e vinte e cinco mil reais).

4.9. Posteriormente, por meio da Gerência de Execução Orçamentária - GEO, restou exarada a Informação nº 217/2023/SEDUC-GEO (id 0037745882), **limitando-se a declarar a inexistência de disponibilidade orçamentária para**

**cobertura da previsão, bem como ausência de previsão na LOA** e, finalmente, que deveria ser verificado se a aquisição dos detectores enquadra-se na previsão do art. 70 da Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996).

4.10. Analisando o art. 71 do mencionado diploma, verifica-se que a despesa prevista no autógrafo analisado aloca-se na hipótese do inciso V, não constituindo-se, portanto, em despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme redação abaixo colacionada:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

[...]

**V - obras de infra-estrutura**, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

4.11. Adicione-se ainda que, para além do exposto nos itens 3.20 a 3.24, a ausência de estimativa do impacto financeiro-orçamentário da proposta afronta o previsto no art. 16 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF):

**Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)**

**I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;**

**II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.**

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.



4.12. À luz da LRF, os gastos oriundos da implementação do autógrafo no sentido proposto se enquadra na condição de despesa obrigatória de caráter continuado (despesa corrente derivada de lei que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios), sobrelevando-se ressaltar o disposto no artigo 17, §§ 1º e 2º do mesmo diploma:

**Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do §2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no §2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no §1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

4.13. Em resumo, restam ausentes no presente autógrafo:

- demonstração da origem dos recursos para o seu custeio;

- comprovação de que a criação ou o aumento de despesa não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- compensação dos seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

4.14. Ademais disso, devem ser observadas as restrições do art. 15 do mesmo diploma:

Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público** a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 (grifo nosso).

4.15. Com relação à matéria aqui tratada, certo é que não há qualquer conteúdo do autógrafo em análise que contrarie preceito, princípio ou direitos e garantias fundamentais assegurados na Constituição Federal e Estadual, o que caracteriza a **higidez material** da proposta.

4.16. Contudo, tal como apontado nos itens 4.9 a 4.12, restam ausentes as peças necessárias à comprovação de adequação financeira-orçamentária do autógrafo, em descompasso com o estabelecido nos arts. 16, 17 e 21 da LRF.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pelo **veto jurídico integral, incidente em razão de constatação da inconstitucionalidade formal objetiva e subjetiva** do Autógrafo de Lei nº 44/2023 (id 0037526023), que "Torna obrigatória a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual", em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "d" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c o inciso XVIII do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia, o que acaba por violar o disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; bem como por ausência de instrução do feito com estimativa de impacto financeiro-orçamentário, em afronta ao estabelecido no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal c/c inciso I do art. da Constituição Estadual; além disso, inexistem nos autos as peças necessárias à comprovação de adequação financeira-orçamentária do autógrafo, em descompasso com o estabelecido nos arts. 16, 17 e 21 da LRF.

5.2. O disposto no item 5.1 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.

5.3. 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).

5.4. 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 Procurador-Geral do Estado Adjunto, ou (ii) juntará manifestação em separado.

**NAIR ORTEGA R S BONFIM**

Procuradora do Estado

Procuradoria Setorial junto à Casa Civil

Portaria nº 1106 de 22 de dezembro de 2021



Documento assinado eletronicamente por **NAIR ORTEGA REZENDE DOS SANTOS BONFIM, Procurador do Estado**, em 28/04/2023, às 12:45, 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 **0037669998** e o código CRC **5829B1CD**.



Governo do Estado de  
**RONDÔNIA**

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Procuradoria Geral do Estado - PGE

DESPACHO

SEI Nº 0005.001679/2023-17

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

**APROVO** o teor do Parecer nº 87/2023/PGE-CASACIVIL (0037669998), pelos seus próprios fundamentos.

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 02/05/2023, às 15:02, 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 **0037815863** e o código CRC **C9A55180**.