

DCF 54486-e

Voto Total nº 23/23

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: 23/23

SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO
11 MAI 2023
Servidor (nome legível)

GOVERNADORIA - CASA CIVIL
MENSAGEM Nº 47, 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 Complementar de iniciativa desta ínclita Assembleia Legislativa, que “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.”, encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 73, de 12 de abril de 2023.

Senhores Parlamentares, o Autógrafo de Lei Complementar nº 15, de 12 de abril de 2023, em síntese, visa garantir a segurança nas escolas públicas estaduais por meio da presença de policiais, em sua folga, devidamente armados, sendo coordenados pela Secretaria de Estado de Segurança. Todavia, vejo-me compelido a **vetar totalmente o referido Autógrafo de lei complementar, uma vez que existem normas legais vigentes com esse escopo, Leis estaduais nº 1.053, de 22 de fevereiro de 2022, nº 4.219, de 18 de dezembro de 2017, além de apresentar inconstitucionalidade formal.**

Cumprе esclarecer aos Nobres Deputados que a Lei 1.053, de 2022, que “Cria o Corpo de Voluntários de Militares do Estado da Reserva Remunerada e dispõe sobre a convocação dos inscritos para serviço ativo em caráter transitório, na forma prevista no artigo 9º do Decreto-Lei nº 09-A, de 9 de março de 1982.”, atende ao propósito de possibilitar ao policial militar da reserva remunerada, e não reformado, retornar ao serviço ativo para realizar policiamento ostensivo geral, urbano e rural.

Nesse sentido, ressaltar que supramencionada Lei tem previsão expressa acerca do tema abordado, vejamos:

“Art. 4º A convocação de que trata o artigo anterior indicará expressamente as atribuições ou atividades que serão exercidas pelos convocados na forma prevista no §1º deste artigo.

V - guarda das escolas;

Dito isso, fica demonstrado que a matéria do Autógrafo é idêntica à legislação que já se encontra vigente no ordenamento jurídico, tornando-se, neste particular, desnecessário, eis que não há inovação jurídica.

Neste diapasão, insta frisar que a Lei nº 4.219, de 2017, que “Institui a Diária Especial de Reforço do Serviço Operacional - DERSO no âmbito das Corporações Militares do Estado de Rondônia.”, responde propósito de permitir que o policial militar de folga do emprego possa dar reforço ao serviço operacional, mediante pagamento da Diária Especial, conforme artigos 2º e 3º da respectiva norma.

Recebido em: 16/05/2023
Hora: 11h15
Assinatura: [assinatura]

Transitórios da Constituição Federal, vez que há ausência de instrução do feito com estimativa de impacto

financeiro-orçamentário.

Além disso, destaco 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, pois tais ações são dependentes de recursos humanos e financeiros do Estado, assim verifica-se que há vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, 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 do Estado, o que acaba por violar o disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual.

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 trata-se de tema já existente nas normas estaduais nº 1.053, de 22 de fevereiro de 2022, nº 4.219, de 18 de dezembro de 2017.**

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, com a pronta manutenção do mencionado **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 **0038085399** e o código CRC **0B868754**.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Parecer nº 92/2023/PGE-CASACIVIL

REFERÊNCIA: Autógrafo de Lei nº 15/2023 (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 15/2023 (id 0037521994)**.

1.2. O autógrafo em comento "*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*".

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, remanesecendo 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 autorizar a atuação de policiais militares de folga para a realização de segurança armada, mediante remuneração.

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 a 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. nº 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 0037522135, o que aponta para o caráter de norma de segurança pública.

3.10. Ocorre que, apesar da nobreza da proposição, ao prever a autorização da atuação de policiais militares de folga para a realização de segurança nas escolas públicas estaduais mediante remuneração, 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, dirige-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 (IACI/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 autógrafo 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 autógrafo analisado, constatando-se a **inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º, §§1º, 2º e art. 2º** 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. 3º**, 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 os arts. 4º e 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. Conforme já salientado, o autógrafo em análise prevê a autorização da atuação de policiais militares de folga para a realização de segurança armada, mediante remuneração.

4.3. Assim, passamos à análise da constitucionalidade material do autógrafo.

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

4.5. 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, quais sejam:

Processo SEI	Autógrafo	Autor	Ementa/Matéria	Inconstitucionalidade
0005.001675/2023-21	Autógrafo de Lei	Dep. Jean de Oliveira (MDB)	Dispõe sobre a segurança nas escolas	Formal objetiva e subjetiva

	Complementar nº 15/2023		públicas estaduais e autoriza a atuação de policiais militares de folga para a realização de segurança armada, mediante remuneração	(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	Autógrafo de Lei nº 44/2023	Dep. Cássio Gois (PSD)	Torna obrigatória a instalação de portais de detecção de metais nas escolas da rede pública estadual	Formal objetiva e subjetiva (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	Formal subjetiva (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	Formal objetiva e subjetiva (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)

4.6. Desse modo, é incontestável a relevância desta propositura, contudo, necessária a observância da disponibilidade do efetivo da Polícia Militar cujas atribuições também englobam a preservação da ordem pública e a execução de atividade de defesa civil por meio dos tipos de policiamento definidos nos incisos I ao X do art. 148 da Constituição Estadual, podendo, *a priori*, o Poder Executivo, em atenção a essas premissas encaminhar projeto de lei sobre a matéria.

4.7. Contudo, impõe esclarecer que o aumento do policiamento ostensivo nas imediações das instituições de ensino pode e deve ser objeto de gerenciamento pelo Comando da Polícia Militar e pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC, independente de lei que estipule essa obrigação.

4.8. Dito isso, a Polícia Militar exarou o Ofício nº 39273/2023/PM-CHEMG (id 0037630916), manifestando-se de forma contrária aos termos do autógrafo, ao argumento de que já existe legislação sobre o tema, nos seguintes termos:

1. Não obstante as razões/justificativas suscitadas para o fim de apresentar a Mensagem nº 73/2023/ALE - AUTÓGRAFO nº 15/2023 (0037521994), o fato é que, ao sentir deste Comandante-Geral/Subscritor, o objeto pretendido já possui legislação aprovada, vigente e aplicável à finalidade indicada, ressalvada apenas a hipótese aventada e inerente à possibilidade de permissão aos policiais militares reformados para que pudessem atuar no programa, conforme consta do teor do § 1º do pretendido AUTÓGRAFO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 15/2023, eis que a situação em apreço é contrária à legislação castrense, não sendo passiva de acolhimento.

2. Assim, a exceção do aspecto suscitado no item anterior, é de se registrar e destacar que a demanda em apreço já pode ser plenamente atendida nos termos dos Diplomas legais abaixo elencados:

a) Quanto à possibilidade de utilização de efetivo policial militar da inatividade, tem-se que a Lei nº 1053, de 22 de fevereiro de 2002, que "Cria o Corpo Voluntário de Militares do Estado da Reserva Remunerada e dispõe sobre a convocação dos inscritos para serviço ativo em caráter transitório, na forma prevista no artigo 9º do Decreto-Lei nº 09-A, de 9 de março de 1982.", atende perfeitamente e mais adequadamente ao propósito de se possibilitar ao policial militar da reserva remunerada (e não reformado) retornar ao serviço ativo para realizar policiamento ostensivo geral, urbano e rural (na forma do quanto previsto no inciso I do § 1º do artigo 4º da Lei nº 1053/02);

b) Quanto à possibilidade de utilização de efetivo policial militar no horário de folga para reforço ao serviço operacional, tem-se que a Lei nº 4219, de 18 de dezembro de 2017, que "Institui a Diária Especial de Reforço do Serviço Operacional - DERSO no âmbito das Corporações Militares do Estado de Rondônia.", igualmente atende perfeitamente o propósito de se possibilitar ao policial militar de folga o emprego no reforço ao serviço operacional, mediante o pagamento da Diária Especial de Reforço do Serviço Operacional - DERSO.

4.9. Tal como se depreende do argumento suscitado pela Polícia Militar, a Lei Ordinária nº 1053/2002 cria o Corpo Voluntário de Militares do Estado da Reserva Remunerada e dispõe sobre a convocação dos inscritos para serviço ativo em caráter transitório, na forma prevista no artigo 9º do Decreto-Lei nº 09-A, de 9 de março de 1982. Vejamos:

Art. 1º. Fica criado o Corpo Voluntário de Militares do Estado da Reserva Remunerada, com a finalidade de convocação para o serviço ativo em caráter transitório na forma prevista no artigo 9º do Decreto-Lei nº 09-A, de 9 de março de 1982, e artigo 3º desta Lei, para atuar nas situações enumeradas no § 1º do artigo 4º. **(Redação dada pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

§ 1º Os Militares do Estado da Reserva Remunerada que tiverem interesse em ser convocados para o serviço ativo em caráter transitório, devem se inscrever, voluntariamente, no Corpo Voluntário de Militares do Estado da Reserva Remunerada através dos órgãos de pessoal das respectivas Corporações Militares.

Art. 4º. A convocação de que trata o artigo anterior indicará expressamente as atribuições ou atividades que serão exercidas pelos convocados na forma prevista no §1º deste artigo. **(Redação dada pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

§ 1º. Os militares a que se refere o artigo 1º desta Lei poderão atuar nas seguintes atividades: **(Parágrafo acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

I – policiamento ostensivo geral, urbano e rural; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

II – policiamento de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

III – guarda de próprios estaduais; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

IV – guarda dos edifícios onde a Administração Pública desenvolva suas atividades; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

V – guarda das escolas; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

VI – guarda dos postos de saúde; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

VII – atividades de bombeiros de aeródromos; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

VIII – vistoria veicular no Departamento de Transito; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

IX – serviço de rádio operador do Corpo de Bombeiros Militar; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

X – serviço do Centro Integrado de Operações; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

XI – atuar no PROERD; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

XII – Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência; **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

XIII – defesa animal e vegetal; e **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

XIV – Polícia Fazendária. **(Inciso acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

XV – atuar nas Unidades do Colégio Tiradentes da Polícia Militar; e **(Inciso acrescido pela Lei n. 4.218, de 18/12/2017)**

XVI – atuar nas funções das atividades meio das Corporações. **(Inciso acrescido pela Lei n. 4.218, de 18/12/2017)**

§ 2º. As atividades descritas nos incisos VII, VIII e IX do parágrafo anterior, só poderão ser exercidas por aqueles servidores militares que integram a reserva do Corpo de Bombeiro Militar. **(Parágrafo acrescido pela Lei n. 2.461, de 18/05/2011)**

§ 3º. As atividades meio a que se refere o inciso XVI constam das atividades administrativas, de saúde e músicos dos Quadros de Combatentes, Saúde e Músicos, das Organizações das Corporações Militares do Estado de Rondônia. **(Parágrafo acrescido pela Lei n. 4.218, de 18/12/2017)**



4.10. De se observar, portanto, que a matéria do autógrafo é idêntica a legislação que já se encontra vigente no ordenamento jurídico, tornando-se, neste particular, desnecessário, eis que não há inovação jurídica.

4.11. Adicione-se ainda que, para além da previsão descrita quanto ao pagamento de remuneração aos policiais voluntário, 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, conterá 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.

4.16. 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.

4.17. Contudo, tal como apontado nos itens 4.8 e 4.9, 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 15/2023 (id 0034267053), que "*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*", 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, e, por fim, em razão da ausência de inovação jurídica ante a vigência da Lei nº 1053/2002.

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 08/05/2023, às 10:34, 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 **0037770044** e o código CRC **824373B1**.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Procuradoria Geral do Estado - PGE

DESPACHO

SEI Nº 0005.001675/2023-21

Origem: PGE-CASACIVIL



Vistos.

APROVO o teor do Parecer nº 92/2023/PGE-CASACIVIL (0037770044), 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 09/05/2023, às 11:05, 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 **0038064108** e o código CRC **3E320844**.