



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Processo n.º 86002392 Rubrica                     *[assinatura]*                     Fls. 11

**À SCV,**

**Acolho**, por seus próprios fundamentos, o r. Parecer PGE/CEI nº 00099/2019, de fls. 06/09v., da lavra do ilustre Procurador-Chefe do Centro de Estudos e Informações Jurídicas – CEI, **Dr. Rafael Induzzi Drews**, que em sua análise, a fim de fornecer parecer capaz de subsidiar a decisão do Chefe do Executivo Estadual, concluiu que, sob o ponto de vista jurídico, a Indicação n. 945/2019, da Comissão de Segurança e Combate ao Crime Organizado da ALES, é **constitucional** apenas em relação ao que dispõe o inciso I do art. 1º da minuta de lei, sendo **inconstitucional** em seus demais termos.

Vitória, 06 de junho de 2019.

**RODRIGO FRANCISCO DE PAULA**  
Procurador-Geral do Estado

Gabinete / P.G.E.  
Encaminhe-se a(o)

Em: 06/06/19

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

Identificador: 330030003900310036003A00540052004100 Conferência em <http://www3.a1.es.gov.br/autenticade>.



Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES CEI
Fls. nº _____ 06
Processo nº 86002392
R.: _____ J

**PROCESSO: 86002392**

**ORIGEM: SEG**

**ASSUNTO: Indicação n. 945/2019. Prerrogativas dos Agentes Socioeducativos. Prisão especial, prioridade em serviço de transporte, saúde e comunicação, e porte de arma de fogo.**

**PARECER CEI/PGE/ES N. 00099/2019**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**1. Do relatório.**

Trata-se de processo encaminhado a esta PGE para análise da constitucionalidade da Indicação n. 945/2019, sugerida ao Governador do Estado do Espírito Santo pela Comissão de Segurança e Combate ao Crime Organizado, que recomenda a edição de Projeto de Lei Complementar que "*Dispõe sobre as prerrogativas dos Agentes Socioeducativos, do Instituto de Atendimento Socioeducativo do Estado do Espírito Santo – IASES*", com a seguinte redação:

Art. 1º - Os agentes Socioeducativos, ativos e inativos, gozarão das seguintes prerrogativas, entre outras estabelecidas na legislação federal:

I- Ser portador de documento de identificação funcional com validade em todo território nacional e padronizado na forma da legislação pertinente;

II- Ser recolhido em prisão especial, à disposição da autoridade competente, até o trânsito em julgado de sentença condenatória, e, em qualquer situação, separado dos demais presos;

III- Ter prioridade nos serviços de transporte, saúde e comunicação, públicos e privados quando em cumprimento da missão;

IV- Ter porte de arma, categoria defesa pessoal, em ambiente fora do âmbito do sistema de atendimento ao adolescente infrator.

Parágrafo primeiro – Não havendo estabelecimento específico para o preso nas condições do inciso II dessa legislação, os Agentes Socioeducativos serão recolhidos em dependência distinta dos demais presos no mesmo estabelecimento, a ser designada pela autoridade competente, até o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Art. 2º - Os integrantes do quadro efetivo de agentes socioeducativos poderão portar arma de fogo de propriedade particular e fora de serviço, desde que sejam:

I – submetidos a regime de dedicação exclusiva;

II – sujeitos à formação funcional, com comprovação de capacidade técnica e aptidão psicológica;

III – subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



**Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

PGE/ES  
CEI

Fls. nº \_\_\_\_\_  
Processo nº 86002392  
R.: \_\_\_\_\_

IV – A aquisição, pelos Agentes Socioeducadores, de arma de fogo de uso permitido deverá ser fundamentada por meio de declaração constando sua efetiva necessidade e requisitos expressos no art. 4º da Lei nº 10.826/03.

Art. 3º - Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

É o relatório, no que basta. Passo a apreciação.

## 2. Da análise jurídica.

Como sabemos, a Indicação foi criada para que a Assembleia Legislativa possa apresentar ao Chefe do Executivo proposta de projetos de lei cuja iniciativa pertence, com exclusividade, ao Exmo. Governador, o qual, se entender oportuno e conveniente, poderá encaminhar projeto de lei para votação na Assembleia Legislativa, consoante prevê o art. 174 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo:

Art. 174. Indicação é a proposição em que se sugere aos Poderes do Estado ou da União medidas de interesse público cuja iniciativa legislativa ou execução administrativa não seja de competência do Poder Legislativo. (Caput do artigo alterado pela Resolução nº 3.378/2013).

Pois bem.

No caso, a Indicação trata, a saber: **i)** da concessão de documento de identificação funcional com validade em todo território nacional e padronizado na forma da legislação pertinente; **ii)** da prisão especial; **iii)** da prioridade nos serviços de transporte, saúde e comunicação, públicos e privados; e **iv)** do porte de arma de fogo, tudo especificamente direcionado aos Agentes Socioeducativos, ativos e inativos, devendo a análise de sua constitucionalidade se dar por estas vertentes.

Quanto à concessão de documento de identificação funcional com validade em todo território nacional e padronizado na forma da legislação pertinente, ainda que vedado aos entes federados legislar sobre registros públicos propriamente (forma, natureza, validade, efeitos etc), tendo em vista a competência privativa da União para tal,

2

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



**Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

PGE/ES CEI
Fls. nº _____ 07
Processo nº 86002392
R.: _____

prevista no inciso XXV do art. 22 da CF/88, **insere-se no âmbito da competência legislativa do Estado a disciplina da organização e da atuação dos órgãos integrantes de suas estruturas administrativas, aos quais cometida a expedição dos documentos pessoais de identificação.**

Isto em virtude da autorização conferida pelo art. 1º da Lei Federal n. 7.116/1983 que, ainda hoje, assegura validade e fé pública em todo o território nacional às Carteiras de Identidade emitidas pelos órgãos de identificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Assim, a Indicação em voga guarda conformidade material com a disciplina da União relativamente ao documento pessoal de identificação.

A corroborar, o seguinte julgado do STF:

[...] O CAPUT E A PARTE REMANESCENTE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005, QUE ASSEGURAM DIREITO À CARTEIRA FUNCIONAL DE IDENTIFICAÇÃO DOS SERVIDORES ESTADUAIS, ESTÃO EM HARMONIA COM A CONSTITUIÇÃO. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES "LIVRE PORTE DE ARMA" E "LIVRE PORTE DE ARMA E" CONTIDAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005. (ADI 5010, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 17-05-2019 PUBLIC 20-05-2019)

Melhor sorte não assiste à demais previsões constantes da Indicação.

Em relação à previsão de **prisão especial** para os Agentes Socioeducativos, a Indicação ostenta inconstitucionalidade formal, por invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal, estabelecida no inciso I do art. 22 da CF/88, que dispõe que:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES  
CEI

Fls. n° \_\_\_\_\_  
Processo n° 86002392  
R.: \_\_\_\_\_

Sendo a matéria de competência da União, é de ser observada a legislação nacional, em especial, o Código de Processo Penal (art. 295), que não prevê a concessão de prisão especial para os ocupantes do cargo público em comento.

A este respeito, a jurisprudência do STF:

[...] JUIZ DE PAZ. PRERROGATIVAS. PRISÃO ESPECIAL. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO PENAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR. ART. 22, I, DA CB/88. DIREITO ASSEGURADO PELO ART. 112, § 2º, DA LOMAN [LC 35/75]. 11. Lei estadual que prevê em benefício dos juizes de paz o recolhimento a prisão especial invade a competência da União para legislar sobre direito processual penal [art. 22, I, da CB/88]. Direito já assegurado pelo art. 112, § 2º, da LOMAN [LC n. 35/75]. 12. Ação direta julgada parcialmente procedente. (ADI 2938, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2005, DJ 09-12-2005)

Assim, eivada a Indicação de inconstitucionalidade formal neste ponto.

Da mesma forma, há inconstitucionalidade da Indicação no que tange à prioridade nos serviços de transporte, saúde e comunicação, públicos e privados.

Em linhas gerais, há inicialmente inconstitucionalidade material por violação ao princípio da isonomia insculpido no *caput* do art. 5º da CF/88, por conferir um tratamento diferenciado aos beneficiários da norma que, à primeira vista, não encontra justificativa objetiva. Em outras palavras, referida benesse não se compatibiliza com a Constituição Federal, por desvendar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável.

**Especificamente no caso do transporte**, há também inconstitucionalidade formal por invasão da competência legislativa municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, haja vista que, na distribuição de competências para legislar sobre transporte coletivo, aos Municípios compete organizar serviços públicos de interesse local, entre os quais o transporte coletivo urbano, a teor do disposto no art. 30, inciso V, da CF/88:

Art. 30. Compete aos Municípios: [...]

4

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES CEI
Fls. nº _____ 08
Processo nº 86002392
R.: _____ J

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; [...]

A respeito da existência de interesse local para legislar sobre transporte coletivo urbano, a inteligência do Eminentíssimo Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

"[...] As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local", significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras. [...]"

Assim, o preceito que garante a reserva de assentos em todos os veículos de transporte coletivo municipal avança sobre a competência legislativa local.

Vejam-se elucidativos precedentes do STF sobre o tema:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 26.06.2018. MUNICÍPIO DE DIADEMA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. LEI MUNICIPAL 3.310/2013 QUE ALTEROU A LEI MUNICIPAL 1.688/98. ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. INTERESSE LOCAL PREPONDERANTE. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO. ART. 30, V, DA CF. PRECEDENTES. PRETENSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO NESTA SEDE RECURSAL. INVIABILIDADE. ART. 317, § 4º, DO RISTF. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. É constitucional a Lei Municipal 3.310/2013, que alterou a Lei Municipal 1.688/98, a qual proibiu motoristas de transportes coletivos de acumularem as funções de cobradores, tendo em vista que compete aos municípios legislarem sobre organização do serviço público de transporte coletivo em razão do preponderante interesse local envolvido. Precedentes. 2. É vedada, em regra, a concessão de efeito suspensivo nesta sede recursal, nos termos do art. 317, § 4º, do RISTF. Além disso, não há motivo excepcional, na hipótese em análise, para conferi-lo. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. (ARE 1109932 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 12/11/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-248 DIVULG 21-11-2018 PUBLIC 22-11-2018)

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional. 3. Exigência de cobrador por lei municipal. Transporte coletivo. Competência municipal. Interesse local preponderante. 4. Precedentes em sede de controle concentrado de constitucionalidade. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 940662 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



**Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

PGE/ES  
CEI

Fls. nº \_\_\_\_\_  
Processo nº 86002392  
R.: \_\_\_\_\_

Turma, julgado em 31/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-090 DIVULG 02-05-2017 PUBLIC 03-05-2017)

Destarte, ao editar norma que interfere na autonomia municipal, o Legislativo Estadual viola o princípio constitucional do Pacto Federativo, previsto no art. 18 da CF/88, e invade a competência legislativa do Município, estabelecida nos incisos I e II do art. 30 da CF/88, sendo o Autógrafo de Lei n. 05/2019 materialmente inconstitucional.

Por derradeiro, também há inconstitucionalidade formal da Indicação na previsão afeta à **concessão de porte de arma de fogo** aos Agentes Socioeducativos, por invasão da competência privativa da União para legislar sobre matéria penal e sobre materiais bélicos, insculpida nos incisos I e XXI do art. 22 da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares; [...]

Regulamentações atinentes ao registro e ao porte de arma são de competência privativa da União, por ter direta relação com a competência de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico – e não apenas por tratar de matéria penal, conforme entendimento do STF<sup>1</sup>.

E como tal, é de ser observada a legislação nacional, em especial, a Lei Federal n. 10.826/2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, e no art. 6º não prevê a concessão de porte de arma para os ocupantes do cargo público em comento.

Sobre este ponto, a orientação uníssona do STF, segundo se denota dos recentes precedentes:

<sup>1</sup> A exemplo do voto proferido na ADI 2729, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/2013, DJe-029 DIVULG 11-02-2014 PUBLIC 12-02-2014.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>



Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES  
CEI

Fls. nº \_\_\_\_\_ 09  
Processo nº 86002392  
R.: \_\_\_\_\_

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 18, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI MATO GROSSENSE N. 8.321/2005. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS (PROFISSIONAIS DA PERÍCIA OFICIAL E IDENTIFICAÇÃO TÉCNICA – POLITEC-MT). **INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS, QUE ALCANÇA MATÉRIA AFETA AO PORTE DE ARMAS.** SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL. PRECEDENTES: ADIS 2.729, 3.058 E 3112. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. O CAPUT E A PARTE REMANESCENTE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005, QUE ASSEGURAM DIREITO À CARTEIRA FUNCIONAL DE IDENTIFICAÇÃO DOS SERVIDORES ESTADUAIS, ESTÃO EM HARMONIA COM A CONSTITUIÇÃO. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES “LIVRE PORTE DE ARMA” E “LIVRE PORTE DE ARMA E” CONTIDAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005. (ADI 5010, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 17-05-2019 PUBLIC 20-05-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 6.968/1996, ALTERADA PELA LEI 7.111/1997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA AUDITORES FISCAIS DO TESOIRO ESTADUAL. PRELIMINARES REJEITADAS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Cabe à União, nos termos do art. 21, VI; e 22, I, da Constituição, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema no país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional (Precedentes: ADI 2.729, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 11/2/2014; ADI 2.035-MC/RJ, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTI, Tribunal Pleno, DJ de 4/8/2000; ADI 3.112, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJ de 26/10/2007; AI 189.433-AGR/RJ, Segunda Turma, DJ de 21/11/1997; HC 113.592, Rel. Min. CÂRMEN LÚCIA, 2ª Turma, DJ de 3/2/2014). 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4962, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 24-04-2018 PUBLIC 25-04-2018)

De se ressaltar, ainda, como dispõe o art. 22, parágrafo único, da Constituição da República, que a competência privativa da União para legislar sobre material bélico, gênero do qual as armas fazem parte, somente pode ser exercida por Estado-membro se houver lei complementar da União que autorize “os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.

Como ponderado pelo Ministro Celso de Mello no Plenário deste Supremo Tribunal, “[...] a usurpação da competência legislativa, quando praticada por qualquer das

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – 13º andar – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5135 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>





**Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

<b>PGE/ES</b> <b>CEI</b> Fls. nº _____ Processo nº 86002392 R.: _____
---

*peças estatais, qualifica-se como ato de transgressão constitucional. [...] Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo 'ultra vires', transgredir a legislação fundamental ou princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional e de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes à determinada matéria [...]'* (ADI 2667 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/2002, DJ 12-03-2004).

Como se infere, a **indicação possui vícios de inconstitucionalidade formal e material.**

Destarte, não é possível a deflagração do processo legislativo para a efetivação da alteração sugerida na presente Indicação, por estar a proposição eivada de inconstitucionalidade.

**3. Conclusão.**

Em face do exposto, **concluo que a Indicação n. 945/2019 apresentada é constitucional apenas em relação ao que dispõe o inciso I do art. 1º da minuta, sendo inconstitucional em seus demais termos.**

É o parecer, que submeto à apreciação superior.

Vitória/ES, 03 de junho de 2019.

**RAFAEL INDUZZI DREWS**  
Procurador Chefe do  
Centro de Estudos e Informações Jurídicas - CEI