



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER Nº 998/21

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

PROCESSO Nº 974/2020

RELATOR (A): JÓ PEREIRA

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição do Estado de Alagoas que tramita nesta casa sob o número 82 de 2020, cuja autoria se iniciou com o Deputado Cabo Beбето, que “ALTERA O CAPUT DO ART. 49 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO E ALAGOAS PARA REGULAMENTAR AS LICENÇAS À MATERNIDADE E À PATERNIDADE DOS MILITARES E DOS SERVIDORES PÚBLICOS, O AFASTAMENTO POR LUTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

A Proposta foi submetida à análise da 2ª Comissão de Constituição Justiça e Redação, para elaboração de parecer, cabendo a essa comissão apenas analisar a legalidade, a constitucionalidade e a redação da matéria, ficando a análise de mérito para a Comissão Temática ou para o Plenário.

A propositura pretende regulamentar as licenças a que possuem direito os militares e demais servidores públicos da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Alagoas.

Inicialmente, frisa-se que a Constituição Federal dispõe em seu art. 22, inciso XXI¹, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Contudo, a própria Carta Magna disciplinou em seu art. 42, §1º² c/c art. 142, §3º, inciso X³, que cabe a lei estadual específica dispor sobre ingresso, limites de idade, estabilidade e outras condições de

¹ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:[...]”

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)”

² “Art. 42 [...] § 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)”

³ “X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

transferência para a inatividade, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades.

Vale ressaltar que a lei estadual específica no Estado de Alagoas é a de nº 5346, de 26 de maio de 1992, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Alagoas e dá outras providências. Já no âmbito federal, ficou a cargo do Decreto-Lei nº 667/69 dispor sobre as normas gerais de organização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal.

Em análise à propositura, vislumbramos que há **vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal)**, por tratar de matéria de competência exclusiva do Poder Executivo conforme o art. 86, §1º, inciso II, alíneas b) e c)⁴ da Constituição do Estado de Alagoas, cuja correspondência na Carta Magna se encontra no art. 61, inciso II, alíneas b) e c)⁵, tendo em vista que dispõe sobre direitos e garantias que integram o regime jurídico dos militares e demais servidores públicos da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Alagoas, e, por via de consequência, sobre a organização administrativa e pessoal da administração do Estado.

O Supremo Tribunal Federal possui reiterada jurisprudência no sentido de que “*as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual deve ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida*” (ADI n. 5.087/DF, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 13.11.2014).

Há diversos precedentes do STF reconhecendo, amparados no princípio da simetria, a inconstitucionalidade formal de emendas às Constituições estaduais por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo das matérias previstas no inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Confira-se, com grifo nosso:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS

⁴ “Art. 86 – [...]”

§ 1º São de iniciativa privada do Governador do Estado as leis que:[...]

II – disponham sobre:[...]

b) organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal de administração do Poder Executivo;

c) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico único, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade.”

⁵ “Art. 61. [...]”

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DE RONDÔNIA. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A luz do princípio da simetria, a jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica ao afirmar que, no tocante ao regime jurídico dos servidores militares estaduais, a iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, f, da Constituição. II - O vício formal não é superado pelo fato de a iniciativa legislativa ostentar hierarquia constitucional. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 148-A da Constituição do Estado de Rondonia e do artigo 45 das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta local, ambos acrescidos por meio da Emenda Constitucional 56, de 30 de maio de 2007.” (STF - ADI: 3930 RO, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-02 PP-00310)

“EMENTA: [...]1. A inserção, no texto constitucional estadual, de matéria cuja veiculação por lei se submeteria à iniciativa privativa do Poder Executivo subtrai a este último a possibilidade de manifestação, uma vez que o rito de aprovação das Constituições de Estado e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo. [...]” (STF - ADI n. 3.777, Relator o Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 9.2.2015).

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. 1. Ação direta proposta em face da Emenda Constitucional nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná, a qual cria um novo órgão de polícia, a “Polícia Científica”. 2. Vício de iniciativa em relação à integralidade da Emenda Constitucional nº 10/2001, uma vez que, ao disciplinar o funcionamento de um órgão administrativo de perícia, dever-se-ia ter observado a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo prevista no art. 61, § 1º, II, e, da CF/88. Precedentes: ADI nº 3.644/RJ, ADI nº 4.154/MT, ADI nº 3.930/RO, ADI nº 858/RJ, ADI nº 1.746/SP-MC. 3. Ação direta julgada procedente” (STF - ADI n. 2.616, Relator o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 10.2.2015).

“EMENTA: [...]2. São formalmente inconstitucionais emendas às Constituições estaduais por inobservância da cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo das matérias previstas no inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de reprodução obrigatória pelas Constituições dos estados-membros. Precedentes. [...]” (STF - ADI: 5653 RO - RONDÔNIA 0000689-62.2017.1.00.0000, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 13/09/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-211 27-09-2019)

Nesse mesmo sentido ainda: ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 29.10.2018; RE n. 505.476 AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 6.9.2012; ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 29.10.2018; RE n. 586.050 AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 23.3.2012)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

Desta feita, observa-se a inconstitucionalidade formal da presente Proposta de Emenda à Constituição por vício de iniciativa.

Em virtude da relevância da matéria abordada na presente PEC, contudo, o meio mais adequado a propor esta alteração no regime jurídico dos servidores públicos do Estado de Alagoas seria através de INDICAÇÃO, conforme previsto no art. 157 do Regimento Interno desta Assembleia Legislativa, uma vez que a matéria se refere a disposições cuja iniciativa legislativa, conforme dispositivo da Constituição de Alagoas alhures transcrito, é de competência privativa do Governador do Estado. Indicação esta, inclusive, que poderia ser encaminhada com minuta de proposta de lei em anexo.

Por todo o exposto, por concluir que a iniciativa trata de alteração no regime jurídico dos servidores públicos do Estado de Alagoas (incluindo direitos e deveres) e na organização administrativa, que são de competência privada do Poder Executivo, observa-se o vício de iniciativa (conforme art. 86, §1º, II, “c”, da Constituição Estadual), ficando prejudicada a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição 82/2020.

CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos baseados na presença de vício de iniciativa e inconstitucionalidade formal, entendo que a Proposta de Emenda à Constituição 82/2020 deve ser rejeitada.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES DEPUTADO JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL, em Maceió, 15 de 06 de 2021.



PRESIDENTE



RELATOR(A)





