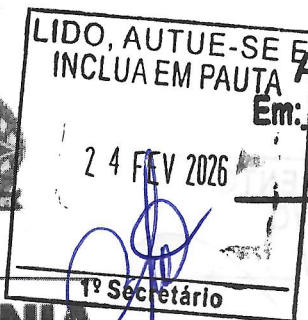
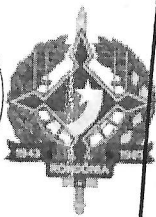
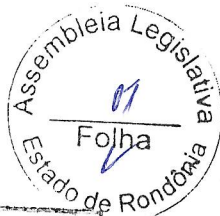




Presidente

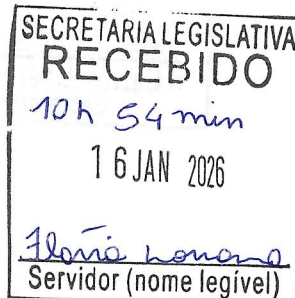
Voto Total nº 102/26



RONDÔNIA
★
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM Nº 6, DE 14 DE JANEIRO DE 2026.



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no art. 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que votei totalmente o Autógrafo de Lei nº 1.254/2025, de iniciativa dessa íclita Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - Alero, o qual "Dispõe sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento, sejam estas realizadas em redes sociais, aplicativos de mensagens ou círculos de convívio públicos ou privados, e dá outras providências.", encaminhado a este Executivo por meio da Mensagem nº 459, de 17 de dezembro de 2025.

Nobres Parlamentares, após uma análise cuidadosa da proposta, vejo-me compelido a vetar totalmente a propositura, tendo em vista que a matéria nele veiculada padece de vícios insanáveis de inconstitucionalidade formal subjetiva e objetiva, os quais obstem a sua sanção. O primeiro vício refere-se à inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos do Autógrafo, decorrente da usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo. A proposição, ao dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos militares, adentra em matéria cuja iniciativa é reservada ao Governador do Estado, conforme estabelecido de forma inequívoca pelo art. 65, *caput*, incisos III, VII e XVIII, todos da Constituição Estadual, que assim dispõe:

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

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

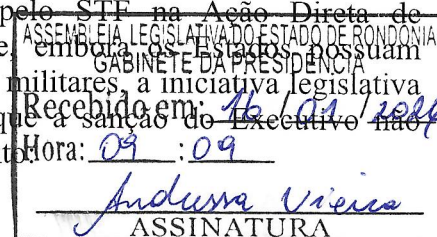
[...]

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;**

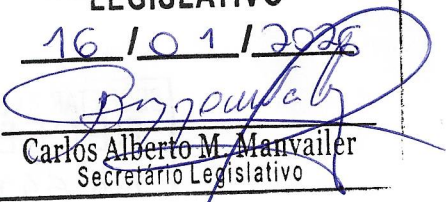
É importante pontuar que tal prerrogativa observa o princípio da simetria constitucional em relação ao art. 61, *caput*, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, constituindo verdadeira expressão do princípio da separação dos Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e no art. 7º da Constituição Estadual. É notória que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF e do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - TJRO é firme e reiterada no sentido de que a eventual sanção do Chefe do Poder Executivo não tem o condão de convalidar o vício de iniciativa, tornando a inconstitucionalidade insuscetível de superação.

Nesse sentido, o entendimento é pacífico e reiterado pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.869-DF, a qual firmou a tese de que, embora os Estados possam competência para legislar sobre a anistia de infrações disciplinares de seus militares, a iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. O STF também consolidou que a sanção do Executivo não convalida o vício de iniciativa. Vejamos o teor da ementa da ADI em comentário:



AO DEPARTAMENTO
LEGISLATIVO

16 / 01 / 2026


Carlos Alberto M. Manvailer
Secretário Legislativo



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.505/2011, COM ALTERAÇÃO DA LEI N. 13.293/2016. ANISTIA. INFRAÇÕES DISCIPLINARES. BOMBEIROS E POLICIAIS MILITARES. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA ESTADUAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. AFRONTA À AL. C O INC. II DO § 1º DO ART. 61. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NA PARTE CONHECIDA COM EFICÁCIA EX NUNC. 1. Preliminar de inadequação da via eleita. Leis pelas quais se concede anistia em caráter geral. Precedentes. Preliminar afastada. 2. Preliminar de conhecimento parcial da ação direta de inconstitucionalidade por ausência de impugnação específica acolhida. Conhecida a ação direta somente quanto à expressão ‘e as infrações disciplinares conexas’, constante do art. 2º da Lei n. 12.505/2011, alterado pela Lei n. 13.293/2016. 3. **Inconstitucionalidade formal: competência dos Estados para conceder anistia aos Policiais e Bombeiros Militares por infrações disciplinares. Situações similares ocorridas em mais de um Estado da Federação não afasta o interesse regional para legislar sobre anistia de servidores estaduais, bombeiros e policiais militares por infrações disciplinares.** 4. **Inconstitucionalidade formal: al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente na parte conhecida para declarar, com eficácia ex nunc a contar da data da publicação da ata de julgamento, a inconstitucionalidade das Leis n. 12.505/2011 e n. 13.293/2016 quanto à expressão “e as infrações disciplinares conexas” (ADI nº 4869 - DF, STF, Plenário, Min. Rel: Carmén Lúcia, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 20/06/2022 - ATA Nº 105/2022. DJE nº 118, divulgado em 17/06/2022, Transitado em julgado em 28/6/2022).

Do voto condutor da Relatora, Ministra Cármen Lúcia, extrai-se que a autonomia dos Estados para conceder anistia administrativa a seus servidores encontra limites constitucionais, especialmente quanto à reserva de iniciativa legislativa, que se insere no núcleo essencial da separação dos Poderes. Assim, quanto à pretensão em conceder anistia a militares estaduais por meio de lei de iniciativa parlamentar, o Poder Legislativo incorre em violação direta ao conteúdo do art. 39, *caput*, § 1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Estadual, o qual reproduz o contido no art. 61, *caput*, § 1º, inciso II, alínea “c” da Constituição Federal.

No âmbito do TJRO, há precedentes igualmente firmes e reiterados reconhecendo a inconstitucionalidade de normas estaduais de iniciativa parlamentar que concedem anistia administrativa a militares estaduais. Nesse sentido, destaca-se a Lei Ordinária nº 3.275, de 5 de dezembro de 2013, que igualmente dispôs sobre a anistia de atos, sindicâncias e processos administrativos instaurados no âmbito da Polícia Militar de Rondônia - PMRO e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia - CBMRO, em razão de participação em movimentos reivindicatórios ou manifestações de pensamento. Dessa forma, o referido diploma, embora promulgado pela Alerj após veto governamental, teve sua inconstitucionalidade declarada pelo Tribunal Pleno do TJRO, no julgamento da ADI nº 0005361-24.2014.8.22.0000, por vício de iniciativa, ao tratar de matéria inserida no regime jurídico de servidores públicos, cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual n. 3.275/2013. Regime jurídico de servidores públicos. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Separação dos poderes. Vícios formal e material.

A locução regime jurídico dos servidores públicos, segundo consta da ementa do julgamento da ADI 2867/STF, corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes.

Se a iniciativa de lei ou ato normativo para versar sobre regime jurídico de servidores público pertence ao Chefe do Poder Executivo e o poder disciplinar dele deriva, a competência para iniciar o processo legislativo sobre tal matéria também coincide, ainda que implicitamente, na mesma autoridade.

(Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0005361-24.2014.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Sansão Saldanha, Data de julgamento: 01/02/2016).

De igual modo, a tentativa de constitucionalização da anistia por meio do art. 24, § 15 da Constituição do Estado de Rondônia, introduzido pela Emenda Constitucional - EC nº 112, de 13 de outubro de 2016, também foi objeto de controle concentrado, tendo sua inconstitucionalidade reconhecida

na ADI nº 0801196-90.2017.8.22.0000, oportunidade em que o Tribunal Pleno assentou que a concessão de anistia administrativa a policiais militares, por interferir diretamente no regime disciplinar e funcional da corporação, constitui matéria de iniciativa privativa do Governador do Estado, sendo vedada sua deflagração pelo Poder Legislativo. Naquele julgamento, restou consignado que a anistia de infrações administrativas praticadas por militares estaduais não pode ser concedida unilateralmente pela Alerô, por importar em ingerência indevida sobre matéria afeta à organização, hierarquia e disciplina das corporações militares, violando o princípio da separação dos Poderes e a reserva constitucional de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Registre-se, ainda, que, diversamente das normas declaradas inconstitucionais, como a Lei Estadual nº 3.966, de 23 de dezembro de 2016, que também tratou de anistia administrativa, teve sua constitucionalidade reconhecida justamente por ter sido originada por iniciativa do Governador do Estado, o que reforça, de forma inequívoca, o entendimento consolidado de que a validade jurídica de proposições dessa natureza está condicionada à observância da iniciativa privativa prevista no art. 39, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição do Estado de Rondônia.

Além disso, o Autógrafo incorre em inconstitucionalidade formal objetiva, na medida em que o art. 3º, *caput*, inciso III, prevê restituição de direitos com efeitos financeiros retroativos, sem que o processo legislativo tenha sido instruído com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, cuja observância é obrigatória por todos os entes federativos, 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).

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. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 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. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (grifo nosso).

Ressalte-se, ainda, que a PMRO, por intermédio de sua Corregedoria-Geral, ao proceder à análise técnico-administrativa da matéria, manifestou-se no sentido de que a proposição, tal como redigida, demanda ajustes, especialmente quanto ao marco temporal da anistia e à abrangência de seus efeitos. A Corporação destacou que a fixação de período retroativo amplo pode alcançar situações dissociadas do contexto que motivou a iniciativa legislativa, bem como gerar impactos administrativos relevantes, notadamente no que se refere à revisão de registros funcionais, promoções e atos já consolidados. Ademais, apontou a necessidade de resguardar hipóteses submetidas a sigilo administrativo ou legal, a fim de preservar a segurança institucional, a hierarquia e a disciplina militares.

Diante do exposto, entende-se pela existência de vício formal de iniciativa quanto aos termos do Autógrafo analisado, constatando-se a inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos desse, em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 39, *caput*, § 1º, inciso II, alínea “b”, e pelo art. 65, todos da Constituição Estadual, o que acaba por violar o princípio da separação dos Poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual, bem como inconstitucionalidade formal objetiva, especificamente quanto ao art. 3º, *caput*, inciso III do Autógrafo, por ausência de instrução do feito com estimativa de impacto financeiro-orçamentário, em afronta ao estabelecido no art. 113 do ADCT. Assim, opino pelo Veto Total, com fulcro no art. 42, § 1º, da Constituição do Estado.

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

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 14/01/2026, às 17:25, 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 **67878792** e o código CRC **1B409579**.

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0005.008189/2025-03

SEI nº 67878792





RONDÔNIA
★
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

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

Parecer nº 371/2025/PGE-CASACIVIL

Referência: Autógrafo de Lei nº 1.254/2025 (id 67643042).

ENVIO À CASA CIVIL: 18.12.2025

ENVIO À PGE: 18.12.2025

PRAZO FINAL: 16.01.2026

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Estado, objetivando a apreciação de constitucionalidade do **Autógrafo de Lei nº 1.254/2025 (id 67643042)**.

1.2. O autógrafo em comento possui a seguinte ementa: "*dispõe sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento, sejam estas realizadas em redes sociais, aplicativos de mensagens ou círculos de convívio públicos ou privados, e dá outras providências.*"

1.3. É o breve e necessário relatório.

2. LEGITIMAÇÃO DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO

2.1. Dispõe a Constituição Federal 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 a 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 acima, em razão do princípio da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas no âmbito estadual, distrital e municipal, logo, tais matérias deverão ser iniciadas pelos Chefes do Executivo.

3.5. Em âmbito estadual, as matérias que são de iniciativa ou competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo estão determinadas nos arts. 39 e 65 da Constituição do Estado de Rondônia, a destacar, no presente caso, a alínea "b" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c inciso XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, senão vejamos:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao

Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

[...]

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;



3.6. No caso concreto, o autógrafo analisado visa, em suma, dispor sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento.

3.7. Quanto à competência legislativa, relativa a qual ente federativo possui autoridade para legislar sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.869-DF**, firmou o entendimento de que os Estados possuem competência para legislar sobre o regime jurídico e a anistia de infrações disciplinares de seus próprios militares estaduais. Vejamos o teor da ementa da ADI em comento:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.505/2011, COM ALTERAÇÃO DA LEI N. 13.293/2016. ANISTIA. INFRAÇÕES DISCIPLINARES. BOMBEIROS E POLICIAIS MILITARES. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA ESTADUAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. AFRONTA À AL. C O INC. II DO § 1º DO ART. 61. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NA PARTE CONHECIDA COM EFICÁCIA EX NUNC. 1. Preliminar de inadequação da via eleita. Leis pelas quais se concede anistia em caráter geral. Precedentes. Preliminar afastada. 2. Preliminar de conhecimento parcial da ação direta de inconstitucionalidade por ausência de impugnação específica acolhida. Conhecida a ação direta somente quanto à expressão 'e as infrações disciplinares conexas', constante do art. 2º da Lei n. 12.505/2011, alterado pela Lei n. 13.293/2016. **3. Inconstitucionalidade formal: competência dos Estados para conceder anistia aos Policiais e Bombeiros Militares por infrações disciplinares. Situações similares ocorridas em mais de um Estado da Federação não afasta o interesse regional para legislar sobre anistia de servidores estaduais, bombeiros e policiais militares por infrações disciplinares.** **4. Inconstitucionalidade formal: al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente na parte conhecida para declarar, com eficácia ex nunc a contar da data da publicação da ata de julgamento, a inconstitucionalidade das Leis n. 12.505/2011 e n. 13.293/2016 quanto à expressão "e as infrações disciplinares conexas" (ADI nº 4869 - DF, STF, Plenário, Min. Rel: Carmén Lúcia, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 20/06/2022 - ATA Nº 105/2022. DJE nº 118, divulgado em 17/06/2022, Transitado em julgado em 28/6/2022).

3.8. Do voto condutor da Relatora, Min. Carmén Lúcia, destacam-se os seguintes trechos acerca do tema:

[...]



7. Quanto à competência dos Estados para conceder anistia a seus servidores, para embasar a tese da inconstitucionalidade formal da legislação impugnada, menciona-se precedente deste Supremo Tribunal, especificamente a ação direta de inconstitucionalidade n. 104, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence (DJ 24.8.2007).

Naquele julgamento, este Supremo Tribunal julgou:

“1. só quando se cuidar de anistia de crimes – que se caracteriza como abolitio criminis de efeito temporário e só retroativo – a competência exclusiva da União se harmoniza com a competência federal privativa para legislar sobre Direito Penal; ao contrário conferir à União – e somente a ela – o poder de anistiar infrações administrativas de servidores locais constituiria exceção radical e inexplicável ao dogma fundamental do princípio federativo – qual seja, a autonomia administrativa de Estados e Município – que não é de presumir, mas, ao contrário, reclamaria norma inequívoca da Constituição da República (precedente: Rp 696, 06.10.66, red. Baleeiro). **2. Compreende-se na esfera de autonomia dos Estados a anistia (ou o cancelamento) de infrações disciplinares de seus respectivos servidores, podendo concedê-las a Assembleia Constituinte local, mormente quando circunscrita – a exemplo da concedida pela Constituição da República – às punições impostas no regime decaído por motivos políticos**” (grifos nossos).

O fundamento daquela decisão baseia-se no princípio federativo, que tem como um de seus fundamentos a autonomia dos entes da federação nos limites constitucionalmente estabelecidos (art. 18 da Constituição da República).

8. Em relação à concessão de anistia para bombeiros e policiais militares por infrações disciplinares, a competência dos Estados põe pela autonomia que caracteriza a federação brasileira. Quanto à matéria analisada na presente ação direta, o termo *lei*, posto no texto constitucional, respeita a diploma estadual, conforme expressa disposição do § 1º do art. 42 da Constituição da República:

“Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 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”.

No § 6º do art. 144 da Constituição da República se realça a competência estadual para se conceder anistia aos policiais e bombeiros militares por infrações disciplinares, ao se dispor que *“as polícias militares e corpo de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”*.

Em 4.11.2021, no julgamento da ADI n. 4377, Relator o Ministro Gilmar Mendes, esse Supremo Tribunal reafirmou o entendimento de serem os Estados Membros competentes para conceder anistia de infrações disciplinares impostas aos seus servidores. Concluiu-se pela inconstitucionalidade da expressão *“e as infrações disciplinares conexas”*, posta no art. 3º da Lei 12.191/2010, que concedeu anistia a policiais e bombeiros militares do Rio Grande do Norte, Bahia, Roraima, Tocantins, Pernambuco, Mato Grosso, Ceará, Santa Catarina e Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios. Tem-se na ementa daquele julgamento:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Federal nº 12.191/2010. Anistia a policiais e bombeiros militares estaduais por crimes militares e infrações disciplinares em razão da participação em movimentos reivindicatórios. 3. Competência exclusiva da União para anistia de crimes. 4. Anistia de infrações disciplinares compreende-se na esfera de autonomia dos Estados-membros. 5. Iniciativa de lei reservada ao Chefe do Poder Executivo. 6. Precedentes: ADI 104 e ADI 1440. 7. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘e as infrações disciplinares conexas’ do art. 3º da Lei

3.9. Assim, quando se trata de infrações disciplinares, cabe aos entes estaduais concedê-la a seus respectivos servidores, inclusive militares, em face da autonomia que caracteriza a Federação brasileira, especialmente pelo contido no § 1º do art. 42 e no §6º do art. 144, todos da CF/88.

3.10. Portanto, inexistente qualquer questionamento quanto à possibilidade de os Estados-membros legislarem sobre concessão de anistia a seus militares, o que é o caso dos autos.

3.11. Ocorre que, com relação à iniciativa legislativa, ou seja, à que autoridade específica cabe propor a lei, o autógrafo de lei legisla sobre o regime jurídico dos militares estaduais, o que aloca a proposição nas previsões apontadas anteriormente no item 3.5, hipóteses de proposições que deverão ser iniciadas exclusivamente pelo Governador do Estado.

3.12. Inclusive, ainda se utilizando do precedente contido na ADI nº 4.869, acima, é possível verificar que o STF, quando enfrentou o assunto, ainda estabeleceu claramente que é do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, conforme alínea "c" do inciso II, do §1º do art. 61 da CF/88. Notemos os excertos interessantes à discussão, também retirados do voto condutor da Relatora, Min. Carmén Lúcia:



[...]

10. O segundo argumento do autor pela inconstitucionalidade das normas impugnadas respeita a vício de iniciativa.

Conforme a al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, é de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria". A norma constitucional inclui também as leis que tratem de anistia, conforme jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal:

Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 7.428/2012 DO ESTADO DE ALAGOAS. ANISTIA DE INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS A POLICIAIS CIVIS, POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS MILITARES PELA PARTICIPAÇÃO EM MOVIMENTOS REIVINDICATÓRIOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. REGIME JURÍDICO E DISCIPLINAR DE SERVIDORES PÚBLICOS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. A Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos, no que se enquadra a lei de iniciativa parlamentar que concede anistia a infrações administrativas praticadas por servidores civis e militares de órgãos de segurança pública. 2. Ação Direta julgada procedente" (ADI 4928 Relator o Ministro Marco Aurélio, Redator p/ Acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 2.2.2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.293, DE 20 DE JUNHO DE 1.990, DO ESTADO DO PARANÁ. ANISTIA. INTEGRANTES DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO PARANÁ. PUNIÇÃO DECORRENTE DE INTERRUPÇÃO DAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS. PARALISAÇÃO. PUNIÇÕES SEM EFEITOS DE 1º DE JANEIRO A 20 DE JUNHO DE 1.990. NÃO-CUMPRIMENTO DO PRECEITO. CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 22, INCISO I; 25, CAPUT; 61, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. O ato normativo impugnado respeita a "anistia" administrativa. A lei paranaense extingue punições administrativas às quais foram submetidos servidores estaduais. 2. Lei estadual que concede "anistia" administrativa a servidores públicos estaduais que interromperam suas atividades - paralisação da prestação de serviços públicos. 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que cabe ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo referente a lei de criação de cargos, funções ou empregos



públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem assim disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. 4. Aplica-se aos Estados-membros o disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, da Constituição do Brasil. Precedentes. 5. Inviável o projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo que disponha a propósito servidores públicos - "anistia" administrativa, nesta hipótese - implicando aumento de despesas para o Poder Executivo. 6. Ao Estado-membro não compete inovar na matéria de crimes de responsabilidade - artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil. Matéria de competência da União. "São da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento" [Súmula 722]. 7. Ação direta julgada procedente, por maioria, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 9.293/90 do Estado do Paraná" (ADI n. 341 PR, Relator o Ministro Eros Grau, DJe 11.6.2010).

Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI 10.076/96, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ART. 1º. ABOLIÇÃO DOS EFEITOS DE SANÇÕES DISCIPLINARES APLICADAS A SERVIDORES ESTADUAIS. REGIME JURÍDICO FUNCIONAL. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI DECORRENTE DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA ADMINISTRATIVA. ART. 2º. DEFINIÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. SÚMULA 722/STF. 1. A ação direta não comporta conhecimento quanto à alegada violação ao art. 169 da CF, por ausência de dotação orçamentária e de compatibilidade com a lei de diretrizes, porque a solução dessa questão exige o confronto com padrões normativos estranhos ao texto constitucional, além da elucidação de fatos controvertidos. Precedentes. 2. Segundo consistente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as Assembleias Legislativas Estaduais possuem competência para deliberar sobre anistia administrativa de servidores estaduais. Contudo, não cabe a essas Casas Legislativas iniciar a deliberação de processos legislativos com esse objetivo, pois estão elas submetidas às normas processuais de reserva de iniciativa inscritas na Constituição Federal, por imposição do princípio da simetria. Precedentes. 3. Ao determinar a abolição dos efeitos das sanções disciplinares aplicadas a servidores estaduais por participação em movimentos reivindicatórios, o art. 1º da Lei 10.076/96 desfez consequências jurídicas de atos administrativos praticados com base no regime funcional dos servidores estaduais e, com isso, incursionou em domínio temático cuja iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, II, § 1º, c, da CF. 4. O sistema de repartição de poderes traçado na Constituição Federal não admite que um ato de sancionamento disciplinar, exercido dentro dos parâmetros de juridicidade contidos nos estatutos funcionais civis e militares, venha a ser reformado por um juízo de mera conveniência política emanado do Poder Legislativo. 5. É inconstitucional o art. 2º da lei catarinense, porque estabeleceu conduta típica configuradora de crime de responsabilidade, usurpando competência atribuída exclusivamente à União pelos arts. 22, I, e 85, § único, da Constituição Federal, contrariando a Súmula 722 do STF. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI n. 1.440 SC, Relator o Ministro Teori Zavascki. DJe 05.11.2014)

As leis impugnadas na espécie resultaram de processo legislativo iniciado por proposta de membros do Poder Legislativo federal:

- a) Lei n. 12.505/2011; Projeto de Lei do Senado n. 325/2011, proposto pelo Senador Lindberg Farias.
- b) Lei n. 13.293/2016; Projeto de Lei n. 177/2015, proposto pelos Deputados Federais Edmilson Rodrigues e Cabo Daciolo.

Descabe cogitar-se da possibilidade de convalidação da Lei n. 12.505/2011 pela sanção do Presidente da República, dado o entendimento deste Supremo Tribunal no sentido de que a sanção do executivo não afasta o vício de iniciativa. Confira-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 10.894/2001 EDITADA PELO ESTADO DE SÃO PAULO DIPLOMA LEGISLATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL REGIME JURÍDICO LEI ESTADUAL QUE DISPÕE



SOBRE O PREENCHIMENTO DOS CARGOS DE DIREÇÃO EXECUTIVA NAS AGÊNCIAS REGULADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS E OUTROS ÓRGÃOS OU ENTIDADES ASSEMELHADOS, RESPONSÁVEIS PELA REGULAMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PRECEDENTES PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e organização da Administração Pública. A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES). A locução constitucional regime jurídico dos servidores públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE. O Advogado-Geral da União que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 RTJ 131/958 RTJ 170/801-802, v.g.) não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes" (ADI n. 3.156, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe 04.9.2018).

De ser observado que, em relação à Lei n. 13.293/2016, sequer houve sanção do executivo. O Projeto de Lei n. 177/2015 foi inicialmente vetado integralmente pela Presidente da República, que justificou da seguinte forma:

"Senhor Presidente do Senado Federal, Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 17, de 2015 (nº 177/15 na Câmara dos Deputados), que "Altera a Lei nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que 'concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios', para acrescentar os Estados do Amazonas, do Pará, do Acre, do Mato Grosso do Sul e do Paraná". Ouvido, o Ministério da Justiça manifestou-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões: "O projeto ampliaria o lapso temporal e territorial de anistia concedida pela Lei nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, já ampliada pela Lei nº 12.848, de 2013, passando a abranger situações que se deram em contextos distintos das originais. Contudo, tendo em vista a proibição prevista no art. 142, § 3º, inciso IV, da Constituição, qualquer concessão de anistia exige cuidadosa análise de acordo com cada caso concreto. Além disso, cabe mencionar manifestação no sentido do veto oriunda do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública - CONSESP, pelo risco de gerar desequilíbrios no comando exercido pelos Estados sobre as instituições militares, sujeitas à sua esfera de hierarquia." Essas, Senhor Presidente, as razões que me



levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional” .

O veto total aposto pela Presidente da República ao Projeto de Lei n. 177/2015 foi rejeitado pelo Congresso Nacional, resultando na Lei n. 13.293/2016.

11. Formalmente inconstitucionais, portanto, a Lei n. 12.505/2011 e a Lei n. 13.293/2016, pela afronta à al. c do inc. II do § 2º do art. 61 da Constituição da República, por disporem sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

3.13. Então, levando em consideração a simetria da situação, ao pretender conceder anistia a militares estaduais, o Poder Legislativo estadual, se imiscui em uma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo estadual, violando o conteúdo da alínea "b" do inciso II, do §1º do art. 39 da Constituição Estadual, o qual reproduz o contido na alínea "c" do inciso II, do §1º do art. 61 da CF/88.

3.14. Importante frisar também que, em caminho semelhante ao trilhado pelo STF, por mais de uma oportunidade, andou o Poder Judiciário do Estado de Rondônia, tendo declarado a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de normas que possuem conteúdo semelhante ao da presente propositura e também originaram-se por atos do Poder Legislativo.

3.15. Primeiro, com a **Lei Ordinária nº 3275, de 05 de dezembro de 2013**, que *"torna sem efeito todos os atos, sindicâncias e processos administrativos no âmbito da Polícia Militar e Bombeiro Militar do Estado de Rondônia ou iniciativas que tenham gerado ou que possam gerar punição a Policiais Militares e Bombeiros Militares do Estado de Rondônia, em razão de participação em movimentos reivindicatórios e/ou de manifestações de pensamento"*, de autoria do Deputado Estadual à época, Hermínio Coelho, o qual foi inicialmente vetada pelo Governador do Estado, mas restou promulgada pela ALE-RO. A declaração de inconstitucionalidade ocorreu por intermédio da **ADI nº 0005361-24.2014.822.0000**, cuja ementa é a seguir transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual n. 3.275/2013. Regime jurídico de servidores públicos. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Separação dos poderes. Vícios formal e material.

A locução regime jurídico dos servidores públicos, segundo consta da ementa do julgamento da ADI 2867/STF, corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes.

Se a iniciativa de lei ou ato normativo para versar sobre regime jurídico de servidores público pertence ao Chefe do Poder Executivo e o poder disciplinar dele deriva, a competência para iniciar o processo legislativo sobre tal matéria também coincide, ainda que implicitamente, na mesma autoridade.

(Direta de Inconstitucionalidade, **Processo nº 0005361-24.2014.822.0000**, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Sansão Saldanha, Data de julgamento: 01/02/2016).

3.16. Depois, foi a **Emenda Constitucional nº 112, de 13 de outubro de 2016**, que, entre outras disposições, acresceu o §15 ao art. 24 da Constituição Estadual de Rondônia para prever a anistia a militares, em razão da participação em movimentos de caráter reivindicatórios e/ou de manifestação de pensamento, nos seguintes termos:

EMENDA CONSTITUCIONAL N. 112/2016:

Art. 24. São militares do Estado os membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

[...]

§15. Ficam anistiados todos os atos, sindicâncias, processos administrativos ou iniciativas que tenham gerado ou que possam gerar qualquer espécie de punição aos servidores públicos militares, em razão da participação em movimentos de caráter reivindicatórios e/ou de manifestação de pensamento, bem como os que foram demitidos, licenciados e excluídos, sem ter o devido processo legal de ampla defesa e o contraditório, até a promulgação desta Emenda à Constituição.

3.17. Veja-se que, naquela oportunidade, o Poder Executivo encaminhou à Assembleia Legislativa a Mensagem nº 162/2016, com projeto de emenda constitucional que é visava "*sanar vício de iniciativa presente em dispositivos relacionados aos servidores públicos militares, haja vista que os mesmos foram incorporados ao texto da Carta Estadual por meio das Emendas Constitucionais nº 6, de 22 de abril de 1996, e nº 14, de 2 de julho de 1999, as quais iniciaram-se nessa Casa de Leis, ocasionando inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa*". Após aprovada a emenda na Constituição Estadual, **verificou-se que o texto original havia sido modificado pelos parlamentares daquela Casa com a previsão de acréscimo do §15 ao art. 24 da CE/RO**, logo acima.

3.18. Por esse motivo, o referido dispositivo foi declarado teve sua constitucionalidade atacada por intermédio da **ADI nº 0801196-90.2017.8.22.0000**, sob relatoria do Des. Eurico Montenegro Junior, cuja ementa é reproduzida abaixo:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANISTIA DE POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS MILITARES. ART. 24, § 15, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA, ACRESCIDO PELO EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 112, DE 13 DE OUTUBRO DE 2016. LEI ESTADUAL N3.966, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2016. REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES.

1. A iniciativa de ato para anistia de sindicâncias e processos administrativos em razão de manifestação de pensamento relativa a melhorias salariais e condições de trabalho, em movimentos de caráter reivindicatório, é ato privativo do Chefe do Poder executivo.

2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

3.19. Cumpre destacar os seguintes trechos do acórdão:

[...]

A inconstitucionalidade arguida é em razão do teor do art. 24, § 15, da Constituição do Estado de Rondônia, acrescido pela Emenda Constitucional nº 112, de 13 de outubro de 2016, bem como da Lei Estadual n.3.966, de 23 de dezembro de 2016, que anistiou policiais militares e bombeiros militares de atos, sindicâncias, processos administrativos e punições, dos últimos dez anos, proposta feita pelo deputado estadual Jesuíno Boabaid, coincidentemente o presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da ALE, que participou do processo de construção da emenda, e que seria isentado de punição sofrida no âmbito da PMRO (exclusão dos quadros), questão discutida judicialmente, nos autos de ação anulatória n. 0015657-91.2013.8.22.0501 (Rel. Des. Roosevelt Queiroz) ainda pendente de julgamento.

Pois bem. O Supremo Tribunal Federal tem o entendimento de que, em matéria de anista a faltas praticadas por servidor público estadual e por força do princípio da simetria (art.61, § 1º, II, "c", da CF), a situação funcional dos servidores públicos, seus direitos e vantagens de iniciativa legislativa são exclusivos do Chefe do Poder Executivo local.

[...]

Isso porque, a questão central diz respeito à ausência de competência da Assembleia legislativa conceder anistia relativamente a infrações administrativas em tese cometidas por servidores estaduais.

Registro que a anistia de competência da União, a que aludem os artigos 21, XVII, e art.48, VIII, da Constituição da República, há de recair sobre crimes, em sintonia com outra competência que é própria do ente federal.

Fernanda Dias Menezes de Almeida ensina no Livro Comentários à Constituição do Brasil – São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, pág.734:



A regra é que a concessão de anistia seja de competência de quem pode disciplinar a aplicação da pena. No direito brasileiro, tal disciplina é atribuição da União, competente, nos termos do art. 22, I, para legislar sobre Direito Penal e Direito Processual Penal. É natural, portanto, que seja também a União a habilitada a conceder anistia.

Esta consiste no ato da autoridade competente que elimina todos os efeitos do delito, bloqueando totalmente a pretensão punitiva do Estado e fazendo desaparecer eventual condenação.

Portanto, prevalece a regra de que é da competência dos Estados legislar sobre regime jurídico de seus respectivos servidores, sejam militares.

Inclusive, esta Corte em caso similar já declarou na ADIN n. 0005361-24.2014.822.0000 a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.3275/2013 com conteúdo semelhante ao discutido aqui nos autos:

[...]

Considero razoável destacar a similitude da norma que ora se impugna, visto que tem por objetivo, por ato de iniciativa do Poder Legislativo, anistiar os servidores públicos por infrações cometidas em razão de movimento paredista e, nos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, a conclusão foi sempre a mesma: as leis são inconstitucionais por vício formal de iniciativa.

Noutro ponto, a anistia de infrações disciplinares de policiais militares estaduais, pelo legislativo, parece incompatível com explicitados comandos constitucionais sobre o vínculo de tais membros com os Chefes do Executivo que deixa clara a subordinação deles com o Governador nos artigos 42, caput, e 144, §6, da CF, vejamos:

[...]

Ademais da leitura do art.39, §1º, I, da Constituição Estadual, está claro que o Poder Legislativo Estadual adentrou em assunto privativo do Chefe do Poder Executivo, Vejamos:

[...]

Portanto, não pode a anistia ser concedida unilateralmente pelo Legislativo, principalmente sobre categoria subordinada ao Executivo, invadindo assim a esfera do outro Poder, além de tratar-se praticamente de uma decisão política unilateral, porque a matéria não pertence a sua alçada que acaba por beneficiar um de seus membros.

Por essas razões, as normas impugnadas violam o princípio da separação dos poderes que tem como objetivo uma divisão clara e incisiva das atribuições conferidas pelo ordenamento constitucional, bem como o Legislativo ignorou o princípio da reserva de administração que atribuída privativamente ao Chefe do Executivo para iniciar os trabalhos legislativos sobre fixação, organização ou alteração da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

Assim, o texto do art. 24, § 15, da Lei CE, acrescentado pelos Deputados Estaduais, invade a iniciativa privativa do Governador do Estado, ocorrendo sua inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Pelo exposto, voto pela declaração de inconstitucionalidade do art. 24, § 15, da Constituição do Estado de Rondônia, acrescido pelo Emenda Constitucional nº 112, de 13 de outubro de 2016, bem como da Lei Estadual nº3.966, de 23 de dezembro de 2016, por afronta à separação dos poderes ao conter vício de iniciativa.

3.20. Como visto no excerto acima, a ADI nº 0801196-90.2017.8.22.0000 atacou o art. 24, § 15, da Constituição do Estado de Rondônia, acrescido pelo Emenda Constitucional nº 112, de 13 de outubro de 2016, e conjuntamente atacou o conteúdo da **Lei nº 3.966, de 23 de dezembro de 2016**, que também foi declarada inconstitucional no acórdão inicial, por possuir o seguinte conteúdo:

Art. 1º. Ficam anistiadas as punições aplicadas no âmbito da Polícia Militar e do Bombeiro Militar do Estado de Rondônia, nos últimos 10 (dez) anos, decorrentes de todos os atos, sindicâncias e processos administrativos instaurados em razão de manifestação de pensamento relativa a melhorias salariais condições de trabalho, referentes a movimentos de caráter reivindicatório, que será concedida mediante requerimento fundamentado do interessado. e



Parágrafo único. As anotações relativas às punições tornadas sem efeito por esta Lei serão expurgadas das fichas funcionais dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Estado de Rondônia, penalizados na forma estabelecida no art. 1º.

Art. 2º. Esta Lei, além do direito à anistia nela expresso, não gera quaisquer outros, inclusive aqueles relativos a vencimentos, saldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.

Parágrafo único. A anistia a que se refere esta Lei só gerará efeitos financeiros a partir do efetivo retorno à atividade, vedado o pagamento de qualquer verba de caráter retroativo, indenizatória ou não, seja na via administrativa ou judicial.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

3.21. **Ocorre que, após o provimento de embargos declaratórios com efeitos modificativos, opostos pela ALE-RO, o referido diploma (Lei nº 3.966/2016) foi declarado constitucional em sua inteireza (formal e material), pois diversamente dos outros diplomas mencionados anteriormente, os quais continham vícios de iniciativa, o projeto de lei que deu origem à Lei nº 3.966/2016 teve início por ato do Governador do Estado (Mensagem nº 263/2016).**

3.22. O Ministério Público de Rondônia opôs novos embargos com efeitos modificativos, os quais foram rejeitados, motivo pelo qual restou interposto Recurso Extraordinário (RE), que não foi admitido por decisão monocrática do Presidente do Tribunal. Por consequência, restou interposto agravo contra a decisão que negou o seguimento ao RE (**ARE nº 1417943**), tendo seu seguimento negado por decisão monocrática do Relator, Min. Ricardo Lewandowski, transitada em julgado em 07.06.2023.

3.23. Logo, o diploma que foi originado pelo Governador foi declarado constitucional, respeitando-se a higidez formal da iniciativa prevista na alínea "b" do inciso II, do §1º do art. 39 da Constituição Estadual, enquanto os diplomas originados pela Casa de Leis, como é o caso do autógrafo sob análise, foram reiteradamente declarados inconstitucionais.

3.24. Ademais, o **inciso III do art. 3º do autógrafo** prevê expressamente a restituição de direitos com efeitos financeiros retroativos, o que caracteriza **inequívoca ampliação de despesa de caráter obrigatório.**

3.25. Tal proposição ocorre, portanto, em descompasso com o comando do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, pois inexiste 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).

3.26. 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:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC). Ausência de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. **Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal.** Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão. 1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição



Federal. 2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes. 3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua **inconstitucionalidade formal**. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento. 5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos *ex nunc*, a contar da data da publicação da ata do julgamento.

(ADI 6090, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2023 PUBLIC 28-06-2023) (grifo nosso).

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. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 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. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (grifo nosso).

3.27. Inclusive, recentemente o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia perfilhou igual caminho, conforme se extrai da ementa a seguir:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Ordinária estadual n. 5.458, de 22 de novembro de 2022. Doação de armas de fogo pertencentes ao Governo do Estado aos Policiais Militares, Policiais Civis e Policiais Penais, após o ato de aposentadoria, reserva, reforma ou transferência para a inatividade. Vício de iniciativa. Iniciativa parlamentar. Relação do Estado com os seus agentes. Competência privativa da União. Material bélico. **Impacto financeiro-orçamentário. Art. 113 da ADCT.** Norma federal. Extrapolação. Inconstitucionalidade formal e material. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes, sendo inconstitucional lei estadual de iniciativa parlamentar que trata dessas matérias, pois de competência exclusiva do Poder Executivo. 2. A competência privativa da União para legislar sobre material bélico, complementada pela competência para autorizar e fiscalizar a produção de material bélico, abrange a disciplina sobre a disposição de armas em forma de doação para os servidores da segurança pública após ao ato de aposentadoria, reserva, reforma ou transferência para a inatividade. 3. **A aplicação do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quanto ao impacto orçamentário e financeiro, não se restringe à União, sendo que a sua não observância implica em inconstitucionalidade.** 4. É inconstitucional lei que ao fixar a doação de arma de fogo aos servidores da segurança pública de

forma automática quando de sua passagem para a inatividade, ultrapassa todas as deliberações da norma federal. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeitos *ex tunc*. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0804954-67.2023.8.22.0000, Tribunal Pleno, Relator: Des. José Jorge Ribeiro da Luz, publ. em 07.12.2023) (grifo nosso).

3.28. Nos presentes autos não restou juntada a respectiva estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em desacordo com o estabelecido no art. 113 do ADCT.

3.29. Cumpre pontuar também que não é possível aplicar ao presente caso a previsão do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento do *leading case* ARE 878.911-RG/RJ, sob relatoria do Min. Gilmar Mendes, o qual deu origem ao **Tema 917 da Sistemática da Repercussão Geral do STF**, cuja tese é a seguir reproduzida:



Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

TESE: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

3.30. Isso porque, a proposição não apenas aumenta despesa obrigatória, mas também interfere no regime jurídico dos militares estaduais, havendo, tal como explicitado nos itens 3.11 a 3.23, acima, invasão de competência por parte da Casa de Leis.

3.31. Diante de todo o exposto, entende-se pela **existência de vício formal de iniciativa** quanto aos termos do autógrafo analisado, constatando-se a **inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos do autógrafo analisado**, em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "b" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c os incisos III, VII e XVIII, todos do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia, o que acaba por violar o princípio da separação dos poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; bem como **inconstitucionalidade formal objetiva, especificamente quanto ao inciso III do art. 3º do autógrafo**, 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.

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 dispõe, em suma, sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento.

4.3. Da justificativa de id 67643115, de autoria do Deputado Del. Camargo (Republicanos), extrai-se o seguinte:

O presente Projeto de Lei tem por finalidade conceder anistia administrativa aos Policiais Militares do Estado de Rondônia que, nos últimos cinco anos, tenham sido punidos em razão de manifestações de pensamento, opiniões ou posicionamentos expressos;

Trata-se de medida que busca restabelecer a justiça administrativa, corrigindo situações nas quais servidores da segurança pública foram penalizados apenas por exercerem o direito fundamental à liberdade de expressão, assegurado pelo art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal.

A proposta respeita rigorosamente os limites constitucionais fixados pelo art. 42 da Constituição Federal, bem como a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, que admite a



concessão de anistia administrativa por lei estadual, desde que esta não interfira na estrutura organizacional das corporações militares estaduais nem anistie crimes militares ou atos de indisciplina qualificados.¹

O objetivo central da presente iniciativa é alcançar exclusivamente as punições disciplinares de natureza leve, aplicadas contra policiais que, de forma individual e pacífica, manifestaram legítima preocupação com condições de trabalho, saúde institucional, remuneração ou infraestrutura, sem que tais pronunciamentos representassem risco ao serviço operacional ou violação aos princípios militares.

A Polícia Militar desempenha papel essencial na preservação da ordem pública e da segurança dos cidadãos, razão pela qual é fundamental que seus integrantes possam, dentro dos limites legais e da ética militar, apresentar críticas construtivas e sugestões que visem à melhoria institucional. Penalizar manifestações legítimas, especialmente quando motivadas por condições adversas enfrentadas no cotidiano do serviço, não se coaduna com o Estado Democrático de Direito.

Importa destacar que centenas de policiais sofreram punições administrativas em decorrência em de publicações atos de insubordinação que, apesar de críticas, não extrapolaram os limites da legalidade nem se converteram ou desrespeito. Tais punições afetam registros funcionais, prejudicam progressões, remoções e avaliações, gerando impacto desproporcional frente à conduta praticada. A anistia ora proposta corrige essas distorções, restituindo direitos funcionais sem gerar qualquer efeito financeiro retroativo ou ônus direto ao erário.

Ademais, a medida contribui para o equilíbrio institucional, promovendo reconciliação administrativa e fortalecendo o diálogo entre a tropa, o Comando-Geral e o Poder Público. Assim, restabelece-se um ambiente de confiança e cooperação, com reflexos positivos para a eficiência e a motivação dos profissionais da segurança pública.

Por todo o exposto, verifica-se que o Projeto é constitucional, legítimo, respeitando oportuno, justo e socialmente do Supremo Tribunal os Federal, limites ao da técnica legislativa, as balizas da disciplina militar e os precedentes e a dignidade dos policiais mesmo tempo em que valoriza a liberdade de expressão responsável militares do Estado de Rondônia.

4.4. Quanto aos aspectos materiais do autógrafo analisado, salvo melhor juízo, verifica-se que seu conteúdo não contraria qualquer preceito, princípio ou direitos e garantias fundamentais assegurados na Constituição Federal e Estadual, mantendo-se sua **higidez material**.

4.5. **Aqui cabe pontuar ainda que, tal como apontado no item 3.31, acima, a proposta incorre em inconstitucionalidade formal, o que pode ser corrigido mediante o envio de proposição legislativa pelo Governador do Estado, nos termos da competência privativa estabelecida constitucionalmente e a devida instrução processual, inclusive para verificação de potenciais impactos financeiros-orçamentários oriundos da proposição. Portanto, sugere-se que seja realizada a devida indicação parlamentar, a fim de que o Chefe do Executivo Estadual, acaso entenda viável e oportuno, remeta à Casa de Leis projeto de lei com teor semelhante, adequando-o às exigências constitucionais, assegurando sua validade jurídica e técnica.**

4.6. Finalmente, cabe explicitar que não cabe a esta Procuradoria Geral do Estado se imiscuir na análise do mérito da propositura, tendo em vista que a proposição se traduz em eminente exercício da função legislativa, cabendo aos representantes eleitos pelo povo, a ponderação acerca da adequação da medida em face dos interesses públicos. A este subscritor, cumpre apenas orientar sobre aspectos inerentes a legalidade e constitucionalidade do pretendidos.

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pelo **veto jurídico total** (art. 66, § 1º, da CF) incidente em razão de constatação da **inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos do Autógrafo de Lei nº 1.254/2025** (id 67643042), que *"dispõe sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento, sejam estas realizadas em redes sociais,*

aplicativos de mensagens ou círculos de convívio públicos ou privados, e dá outras providências", em razão da usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "b" do inciso II do §1º, do art. 39 c/c os incisos III, VII e XVIII, todos do art. 65 da Constituição Estadual de Rondônia, o que acaba por violar o princípio da separação dos poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; bem como **inconstitucionalidade formal objetiva, especificamente quanto ao inciso III do art. 3º do autógrafo**, 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.

5.2. O disposto no item 5.1. não prejudica a competência exclusiva e discricionária do Excelentíssimo Governador do Estado para realização de **sanção política**.

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 do Excelentíssimo Senhor THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA, Procurador-Geral do Estado, ou do seu substituto legal.



GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA

Procurador do Estado

Diretor da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil

Portaria nº 373 de 13 de junho de 2023



Documento assinado eletronicamente por **GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA**, Procurador do Estado, em 30/12/2025, às 13:37, 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 **67850693** e o código CRC **FA3E750A**.



RONDÔNIA
★
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Procuradoria Geral do Estado - PGE
Gabinete do Procurador Geral Adjunto - PGE-GABADJ

DESPACHO

SEI Nº 0005.008189/2025-03

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

APROVO o Parecer nº 371/2025/PGE-CASACIVIL (67850693), 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 certificada pelo sistema.

THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA^[1]

Procurador-Geral do Estado

[1] THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA. Procurador do Estado de Rondônia. Professor. Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Pós-graduado em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributário (Ibet). Graduado pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap). Técnico em contabilidade (Socepp). Membro do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo (IRDA) e do Instituto de Direito Processual de Rondônia (IDPR). Autor do livro "Noções de regime próprio de previdência social: Uma Análise das Teses Jurídicas na Evolução Constitucional". Blog www.pthiagoalencar.com, Instagram e twitter: pthiagoalencar. [Currículo Vitae lattes](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Alencar Alves Pereira, Procurador(a) Geral do Estado**, em 09/01/2026, às 09:44, 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 **67906676** e o código CRC **09DD869A**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Polícia Militar - PM

Corregedoria-Geral da PMRO - Corregedor-Geral - PM-CORREGCORREGEDOR

Ofício nº 2151/2026/PM-CORREGCORREGEDOR

Ao Excelentíssimo Senhor

REGIS WELLINGTON **BRAGUIN** SILVÉRIO – CEL QOPM

Comandante-Geral da Polícia Militar de Rondônia

NESTA

Assunto: Resposta ao Ofício nº 179/2026/SESDEC-GAB – Autógrafo de Lei nº 1.254/2025

Senhor Comandante-Geral,

Em atenção ao Ofício nº 179/2026/SESDEC-GAB, que trata de solicitação de manifestação técnica sobre o Autógrafo de Lei nº 1.254/2025, que “Dispõe sobre a concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento, sejam estas realizadas em redes sociais, aplicativos de mensagens ou círculos de convívio públicos ou privados”, apresentamos as considerações a seguir.

Inicialmente, esta Corregedoria se abstém de emitir juízo sobre os aspectos jurídicos e constitucionais da proposta, por já terem sido objeto de análise detida e tecnicamente fundamentada pela Procuradoria-Geral do Estado, conforme parecer constante nos autos.

Portanto, em relação ao conteúdo técnico-administrativo do Autógrafo de Lei, observamos que a previsão de concessão de anistia para o período de cinco anos carece de reavaliação, por dois motivos principais:

1. Contexto temporal do fato gerador: As controvérsias e debates institucionais envolvendo manifestações públicas de Policiais Militares, especialmente nas redes sociais e aplicativos de mensagens, são ocorrências recentes, com maior incidência a partir de meados de 2023. Esses fatos ocorridos nesse recorte temporal se mostra como o ponto de partida para a construção do presente projeto de lei. Assim, a fixação de um marco retroativo de cinco anos extrapola o período em que se concentram os casos que motivaram a proposição legislativa, podendo, inclusive, alcançar situações que não guardam relação com o objeto da norma proposta.

2. Impactos operacionais e administrativos: A anistia retroativa por período tão dilatado poderá ensejar o cancelamento de diversas punições disciplinares pretéritas, muitas das quais já produziram efeitos concretos no desenvolvimento funcional dos militares anistiados. Conforme previsto no art. 3º do Autógrafo, a anulação dessas punições acarretará o recálculo da pontuação individual, o que poderá implicar, por consequência, em revisões de promoções e demais atos administrativos. Essa cadeia de efeitos é de alta complexidade, e seus impactos são, no momento, de difícil mensuração, podendo comprometer a estabilidade dos registros funcionais da Corporação.

Quanto ao inciso II do art. 4º, entende-se que a limitação da exclusão da anistia somente às hipóteses de “decisão judicial” não se revela suficiente. Em diversos casos, a Administração Pública detém a competência legal para resguardar o sigilo de informações ou processos, inclusive nos casos de documentos classificados como sigilosos por força de lei, como os decorrentes de procedimentos de inteligência, Inquéritos Policiais Militares (IPMs) e sindicâncias. Tais documentos, por sua natureza, não são passíveis de ampla publicidade e, por conseguinte, sua divulgação ou abrangência por norma anistiadora pode representar risco à segurança institucional e à integridade das ações correcionais.

Assim, sugere-se que a exclusão da anistia também contemple hipóteses em que o conteúdo dos autos esteja protegido por sigilo administrativo ou legal, a critério do órgão detentor da informação, conforme disposto na legislação específica.

Respeitosamente,

JOSÉ CARLOS FRANÇA DOS SANTOS - CEL PM
Corregedor-Geral da PMRO



Documento assinado eletronicamente por **Jose Carlos Franca dos Santos, Corregedor(a)**, em 09/01/2026, às 20:12, 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 **68118820** e o código CRC **436790ED**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 0005.008189/2025-03

SEI nº 68118820





RONDÔNIA

★
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC

Assessorias Técnicas Institucionais - SESDEC-ATI

MANIFESTAÇÃO

Referência: Autógrafo de Lei nº 1.254/2025 (id 67643042), que dispõe sobre a concessão de anistia a Policiais Militares punidos administrativamente por manifestações de pensamento.

1. RELATÓRIO

Trata-se de manifestação técnica acerca do Autógrafo de Lei nº 1.254/2025, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, cujo objeto consiste na concessão de anistia ampla, geral e irrestrita a Policiais Militares punidos administrativamente em razão de manifestações de pensamento realizadas em ambientes físicos ou digitais.

A presente análise técnica toma por base as conclusões consignadas no Parecer nº 371/2025 da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, emitido no exercício da função de controle preventivo de constitucionalidade.

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Da iniciativa da proposição

Conforme demonstrado no Parecer nº 371/2025 da PGE/RO, a matéria tratada no Autógrafo de Lei nº 1.254/2025 incide diretamente sobre o regime jurídico dos militares estaduais, uma vez que interfere em efeitos de punições disciplinares aplicadas no âmbito da Polícia Militar.

Sob o aspecto técnico-administrativo, observa-se que proposições que impactam o regime disciplinar, funcional e administrativo de militares estaduais integram o núcleo de gestão da Administração Pública, cuja iniciativa legislativa é constitucionalmente atribuída ao Chefe do Poder Executivo.

O autógrafo em análise teve origem parlamentar, o que, conforme reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, caracteriza vício de iniciativa, não sanável por eventual sanção posterior.

2.2. Do impacto administrativo e financeiro

O inciso III do art. 3º do autógrafo prevê a restituição de direitos funcionais com efeitos financeiros retroativos, circunstância que, sob o ponto de vista técnico-orçamentário:

- I - Cria despesa obrigatória para a Administração Pública;
- II - Possui potencial impacto direto sobre a folha de pagamento, progressões e demais reflexos funcionais;

III - Carece de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, exigida pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A ausência dessa estimativa inviabiliza a adequada análise de compatibilidade com o planejamento orçamentário e financeiro do Estado, comprometendo a gestão fiscal responsável.

2.3. Da higidez material da proposta

Do ponto de vista estritamente material, conforme consignado no Parecer nº 371/2025, não se identificam incompatibilidades diretas entre o conteúdo da norma e direitos ou garantias constitucionais, especialmente no que se refere à liberdade de expressão.

Todavia, a viabilidade material da medida não afasta os óbices técnicos e formais relacionados à iniciativa legislativa e à ausência de instrução orçamentária adequada.

3. CONCLUSÃO TÉCNICA

À vista do exposto, e em consonância com as conclusões do Parecer nº 371/2025 da Procuradoria-Geral do Estado, esta manifestação técnica conclui que:

- a) O Autógrafo de Lei nº 1.254/2025 apresenta inviabilidade técnico-administrativa, em razão de ter sido proposto por iniciativa parlamentar, quando a matéria é afeta à gestão do regime jurídico dos militares estaduais, de competência do Chefe do Poder Executivo;
- b) O texto aprovado prevê efeitos financeiros retroativos sem a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro, inviabilizando sua implementação sob a ótica da responsabilidade fiscal;
- c) Eventual reapresentação da matéria deverá ocorrer por iniciativa do Governador do Estado, devidamente instruída com estudos técnicos e financeiros, caso entendida como oportuna e conveniente à Administração Pública.

Diante do exposto, esta Assessoria é de parecer **pela inviabilidade da implementação do Autógrafo de Lei nº 1.254/2025**, recomendando-se o alinhamento às orientações exaradas pela Procuradoria-Geral do Estado no Parecer nº 371/2025.

Porto Velho, 05 de janeiro de 2026.

FELIPE BERNARDO VITAL

Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE BERNARDO VITAL, Secretário(a)**, em 13/01/2026, às 10:21, 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 **67924258** e o código CRC **E05BFF19**.