



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 15
Rub. AS

Parecer n.º 882/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 227/2019 que “Altera a redação dos artigos 18 e 22 da Lei n.º 10.076, de 31 de março de 2014 que dispõe sobre os critérios e as condições que asseguram aos Oficiais e Praças da ativa da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Mato Grosso a ascensão na hierarquia militar, mediante promoção, de forma seletiva, gradual e sucessiva.”

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Relator: Deputado

Lúcio Cabral

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 13/03/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 22/05/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 29/05/2019, sendo, então, encaminhada para esta comissão no dia 30/05/2019, tendo a esta aportado no dia 31/05/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 14/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 227/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, conforme ementa acima.

Em justificativa o Autor informa que a alteração proposta visa garantir igualdade de tratamento dos servidores militares aos demais quadros da administração pública:

“A fim de realizar uma adequação ao plano de carreira dos Policiais e Bombeiros Militares do Estado de Mato Grosso, para uma melhor isonomia no tratamento, ao Soldado para a promoção a Graduação de Cabo, de Cabo a Terceiro Sargento, por fim, do Terceiro Sargento a Segundo Sargento, uma vez que, hoje após concluir o curso de formação, em um período de 8 (oito anos) e 6 (seis meses) o oficial da PMMT é promovido por 03 (três) vezes, sendo: Aspirante a 2º Tenente – 6 meses; 2º Tenente a 1º Tenente – 4 anos; 1º Tenente a Capitão – 4 anos, enquanto o soldado, após concluir o curso de formação, leva 9 anos para concorrer a sua primeira promoção.

Ainda se comparado a outras polícias e demais instituições públicas esta disparidade chega à ser bem maior. Diversos Estados da federação já corrigiram esta desproporcionalidade, em sua grande maioria o plano de carreira já consta como interstício de promoção de soldado para cabo em 6 anos, cito como exemplo: Polícias Militares de Goiás, Acre, Maranhão, Tocantins-05 (cinco) anos para a Graduação de Cabos e Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Pará- 06 (seis) anos para a Graduação de Cabos.

Ainda neste bojo, compete-nos frisar que, exceto os policiais que serão promovidos fora do tempo de suas turmas, nas próximas 04 (quatro) datas de promoções não haverá soldados com interstício suficiente para serem promovidos, pois existe uma enorme lacuna entre as turmas de soldados, tornando-se favorável a redução de interstício para 06 (seis) anos neste momento, para contemplar

[Handwritten signature]



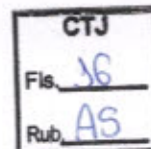
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



esses honrosos soldados á promoção de cabo PM, e CBPM para Terceiro Sargento, sem ônus extra para o Estado, uma vez que as quantidades de promoções anuais já estão previstas em lei.

Diante da ausente isonomia, é inquestionável a importância e urgência que esta adequação no plano de carreira ocorra, promovendo a valorização do policial e bombeiro militar e consequente diminuição da evasão crescente de servidores militares estaduais, que acabam por buscar outras instituições públicas visando melhores planos de carreira e oportunidades ou até mesmo partindo para iniciativa privada.

Tendo como exemplo o número crescente de policiais militares que nos últimos anos tem buscado migrar para a polícia judiciária civil através de concurso público, na busca por um plano de carreira mais justa. Assim o presente projeto visa assegurar ao policial militar uma progressão de carreira mais célere, conferindo-a elementos objetivos aos critérios e quesitos necessários á sua promoção bem como á progressão de classe.

Ainda neste sentido, o presente projeto visa garantir á Instituição, por meio da progressão de classe, que os profissionais devam maior tempo de contribuição laboral efetiva nos postos superiores da Instituição, uma vez que muitas vezes os profissionais permanecem pouco tempo nas funções superiores e, muitas vezes não conseguem alcançar tais postos, laborando sua carreira inteira na base da hierarquia e das funções militares.

Além destes critérios este projeto visa inibir qualquer tipo de vedação discriminatória aos policiais militares que ingressaram na Instituição como Praças e, quando chegarem ao oficialato, na mesma Corporação possam desempenhar suas atividades profissionais com segurança e sem sofrer quaisquer restrições de chefia e comando. Visa ainda, diminuir as condicionantes da ascensão na carreira, uma vez que, comparado às demais classes dos servidores públicos, os militares estão entre os poucos que são impedidos da ascensão na carreira por critérios subjetivos. Enquanto os servidores públicos ao cumprirem critérios como, tempo de serviço e qualificação técnica/educacional, ascendem automaticamente, os militares precisam ainda cumprirem requisitos morais e comportamentais e ainda passar ao crivo das comissões de promoção.

Neste sentido o projeto visa não a exclusão destes critérios que, sabidamente formam o perfil das instituições militares pautados na Hierarquia e Disciplina, mas sim de equalizar tais critérios, garantindo igualdade de tratamento dos servidores militares aos demais quadros da administração pública.

(...).”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado á Comissão de Trabalho e Administração Pública, a qual exarou parecer de mérito favorável á aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 21/05/2019.

Após, os autos foram encaminhados a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emitir parecer.

É o relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente Projeto de Lei objetiva alterar dispositivos da Lei nº 10.076/2014 conforme demonstrado abaixo:

Lei n.º 10.076 de 31 de março de 2014	Projeto de Lei n.º 227/2019
<p><i>Art. 18 Os critérios de promoção são empregados da seguinte forma:</i></p> <p><i>I - antiguidade para os postos e graduações de:</i></p> <p>a) Tenente-Coronel; b) Major; c) Capitão; d) Primeiro-Tenente; e) Segundo-Tenente; f) Subtenente; g) Primeiro-Sargento; h) Segundo-Sargento; i) Terceiro-Sargento; e j) Cabo.</p> <p><i>II - Merecimento para o Posto de Coronel; e</i></p> <p><i>III - Mérito intelectual para a graduação de 3º Sargento, aos militares estaduais possuidores de estabilidade prevista no Estatuto dos Militares do Estado.</i></p> <p><i>Art. 22 O Interstício, previsto no inciso I do Art. 21 desta lei, é o período mínimo que o militar estadual deve permanecer no posto ou graduação, contado a partir de sua última promoção, assim estabelecido:</i></p> <p><i>I - Oficiais:</i></p> <p>a) de Segundo-Tenente para Primeiro-Tenente: 04 (quatro) anos;</p>	<p><i>Art. 1º O artigo 18 da Lei nº 10.076, de 31 de março de 2014, passa a vigorar com a seguinte redação:</i></p> <p><i>Art. 18 - Os critérios de promoção são empregados da seguinte forma:</i></p> <p><i>I - antiguidade para os postos e graduações de:</i></p> <p>a) Coronel; b) Tenente-Coronel; c) Major; d) Capitão; e) Primeiro-Tenente; f) Segundo-Tenente; g) Subtenente; h) Primeiro-Sargento; i) Segundo-Sargento; j) Terceiro-Sargento; e l) Cabo.</p> <p><i>Parágrafo único: A promoção ao posto de Coronel se dará na proporção de uma (01) vaga por antiguidade e uma (01) vaga por merecimento.</i></p> <p><i>Art. 2º O artigo 22 da Lei nº 10.076, de 31 de março de 2014, passa a vigorar com a seguinte redação:</i></p> <p><i>Art. 22 - O Interstício, previsto no inciso I do Art. 21 desta lei, é o período mínimo que o militar estadual deve permanecer no posto ou graduação, contado a partir de sua última promoção, assim estabelecido:</i></p> <p><i>I - Oficiais:</i></p> <p>a) de Segundo-Tenente para Primeiro-Tenente: 03 (três) anos;</p>



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 18
Rub. AS

b) de Primeiro-Tenente para Capitão: 04 (quatro) anos;
c) de Capitão para Major: 04 (quatro) anos;
d) de Major para Tenente-Coronel: 04 (quatro) anos; e
e) de Tenente-Coronel para Coronel: 03 (três) anos.

b) de Primeiro-Tenente para Capitão: 03 (três) anos;
c) de Capitão para Major: 03 (três) anos;
d) de Major para Tenente-Coronel: 03 (três) anos;
e
e) de Tenente-Coronel para Coronel: 02 (dois) anos.

II - Praças:

a) de Soldado para cabo: 06 (seis) anos;
b) de Cabo para Terceiro-Sargento: 03 (três) anos;
c) de Terceiro-Sargento para Segundo-Sargento: 03 (três) anos;
d) de Segundo-Sargento para Primeiro-Sargento: 03 (três) anos; e
e) de Primeiro-Sargento para Subtenente: 03 (três) anos;

Ocorre que a matéria ao tratar de servidores da polícia militar e do Corpo de Bombeiros Militar, especificamente de progressão funcional desses servidores que são vinculados ao Poder Executivo, incide em vício de inconstitucionalidade por contrariar a Constituição do Estado de Mato Grosso.

A Carta Estadual preceitua em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "b", que **são de iniciativa privativa do Governador do Estado** às leis que disponham sobre servidores públicos do Estado. *In verbis*:

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, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único 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;

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento de que, consoante o princípio da simetria, cabe ao Governador do Estado a iniciativa de Leis que versem sobre o regime jurídico de servidores, segundo as ADI 2966 e 5004 de relatoria dos Ministros Joaquim Barbosa e Alexandre de Moraes. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ

Fis. 19

Rub. 15

À luz do princípio da simetria, é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares (art. 61, § 1º, II, f, da CF/1988). Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar.

[ADI 2.966, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 6-4-2005, P, DJ de 6-5-2005.]

== ADI 858, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 13-2-2008, P, DJE de 28-3-2008

Vide ADI 2.102, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2009, P, DJE de 21-8-2009

Viola a cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a, extensível aos Estados-membros por força do art. 25 da CF) a concessão de gratificação a policiais militares integrantes de assessoria militar junto ao Tribunal de Contas estadual. O exercício funcional junto a outros órgãos ou Poderes não desnatura o vínculo entre esses servidores e seu cargo e órgão de origem.

[ADI 5.004, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 12-4-2018, P, DJE de 25-4-2018.]

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 255/2002, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES ESTADUAIS. INICIATIVA DE LEI RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 61, § 1º, II, C E F, DA CARTA MAGNA. Ao dispor sobre promoção e transferência para a reserva de Sargentos e Subtenentes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado, tratou o Diploma em questão, inegavelmente, de matéria atinente ao regime jurídico dos servidores militares estaduais, cuja elaboração normativa, sem a iniciativa do Governador, afrontou a reserva prevista no art. 61, § 1º, II, c e f da CF, comando que jurisprudência desta Corte entende ser de observância obrigatória para os Estados e Distrito Federal, por encerrar corolário do princípio da independência dos Poderes. Precedentes: ADI 872-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, ADI 2.466-MC, Rel. Min. Moreira Alves, ADI nº 250, Rel. Min. Ilmar Galvão, ADI 2.742, Rel. Maurício Corrêa e ADI nº 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente”. (ADI 2741/ES, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 12/9/03).

A proposta ao tratar de critério de promoção, versa sobre matéria inerente ao regime jurídico desses servidores, e no ensinamento do Nobre Ministro Celso de Mello, na ADI 2.867, 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”.

Neste passo, recentemente (18/08/2019) diversos dispositivos da Lei Complementar n.º 555/2014, que haviam sido incluídos via emenda parlamentar e objeto de veto por parte do Governador do Estado, foram declarados inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 1000613-59.2019.8.11.0000. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR N. 555/2014 – DISPOSITIVOS IMPLEMENTADOS POR EMENDA MODIFICATIVA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA NA NORMA ESTADUAL QUE DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DOS MILITARES DO ESTADO DE MATO GROSSO –



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Fls. 20
Rub. AS

VÍCIO FORMAL SUBJETIVO – OCORRÊNCIA – LEI DE AUTORIA DE LIDERANÇAS PARTIDÁRIAS – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ARTS. 39, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II, ALÍNEA B. E 40, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – NORMA QUE IMPÕE IMPLICITAMENTE AUMENTO DE DESPESAS AO PODER EXECUTIVO E DISPÕE ACERCA DE DIREITOS DE SERVIDORES PÚBLICOS – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NECESSÁRIA POR RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA – BENEFÍCIOS JÁ CONCEDIDOS – APARÊNCIA DE LEGITIMIDADE DA NORMA INCONSTITUCIONAL – BOA-FÉ DOS MILITARES BENEFICIÁRIOS – APLICAÇÃO DE EFEITOS EX NUNC – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTS. 92, §§ 1º, 2º E 3º; 129 E PARÁGRAFO ÚNICO; 139 E PARÁGRAFO ÚNICO; 140, INCISOS I, II E III E PARÁGRAFO ÚNICO; 141; 142 E PARÁGRAFO ÚNICO; 199, §§ 1º E 2º; 201 E 202 DA NORMA IMPUGNADA.

Ofende a Constituição de Mato Grosso os dispositivos acrescentados por lideranças partidárias em lei de iniciativa privativa do Governador do Estado, impondo aumento de despesa ao implementar direitos sociais a servidor público.

“É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de padecer de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que, ao tratar de tema relativo a servidores públicos, acarreta aumento de despesa para o Poder Executivo.” (STF - RE 395912).

*Por razões de segurança jurídica e com fulcro no art. 27 da Lei n. 9.868/99, deve ser aplicado efeito **ex nunc** à decisão, que estaria então dotada de eficácia plena a partir do seu trânsito em julgado, em decorrência do longo período de execução dos dispositivos legais impugnados, diante da aparência de legitimidade e constitucionalidade da norma, eis que é forçoso reconhecer a boa-fé dos servidores públicos beneficiários do regramento inconstitucional. Procedência integral da ação direta de inconstitucionalidade.*

Portanto, o projeto ora em análise, apesar de sua relevância, sofre do vício de inconstitucionalidade por violar o artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea “b”, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Ao versar sobre matéria de iniciativa do Poder Executivo a proposição afronta também o Princípio da Separação de Poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido na Carta Estadual no artigo 9º, os quais assim dispõem:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 23
Rub. AS

Ainda que assim não fosse, a diminuição no interstício para a promoção dos oficiais e praça da ativa da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar é matéria que gera custo e, por isso, devem obedecer ao disposto no artigo 167 da Constituição Federal, bem como nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro.

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

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

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

Portanto, o projeto ora em questão, apesar de sua relevância, sofre do vício de inconstitucionalidade por violar o artigo 2º da Constituição Federal, os artigos 9º, 39, parágrafo único, inciso II, alínea "b" da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como o artigo 167 da Constituição Federal e os artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

Ademais, o Estado de Mato Grosso encontra-se em pleno Regime de Recuperação Fiscal - RRF, instituído pela Emenda Constitucional n.º 81/2017, que expressamente prevê vedações ao Poder Executivo, especialmente a vedação de criação de despesa obrigatória de caráter continuado, como é o caso da proposta em análise.

"Art. 56 Durante o período de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, aplicam-se as seguintes vedações ao Poder Executivo:

(...)

V - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de servidores e empregados públicos civis e militares;

VI - criação de despesa obrigatória de caráter continuado derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixe para o Estado a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios;

e VII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação.

Por fim, cumpre informar que tramitou por esta casa de leis o Projeto de Lei n.º 285/2017 de autoria da Deputada Janaina Riva que possuía a finalidade de alterar o art. 22 da Lei Ordinária n.º



10.076/2014 com a mesma finalidade proposta ao art. 22, qual seja, a diminuição do interstício para a progressão e foi rejeitado por esta casa de leis na 28ª Sessão Ordinária em 10/04/2019.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando óbices à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**, voto **contrário** a aprovação do Projeto de Lei n.º 227/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Sala das Comissões, em 12 de 11 de 2019.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 227/2019 – Parecer n.º 882/2019	
Reunião da Comissão em	12 / 11 / 2019
Presidente: Deputado	Valmar do Roso
Relator: Deputado	Judival Cabral

Voto Relator	
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade por vício de iniciativa , voto contrário a aprovação do Projeto de Lei n.º 227/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.	

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	