



ESTADO DO AMAPÁ
DIRETORIA LEGISLATIVA
DEPARTAMENTO DAS COMISSÕES TÉCNICAS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO – CCJ



PARECER Nº 0298/2025/CCJ/AL

PROPOSIÇÃO : Proposta de Emenda Constitucional nº 0002/2025-AL
AUTORIA : Governador do Estado do Amapá
EMENTA : Insere um § 3º no art. 57 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e revoga dispositivos, ambos da Constituição do Estado do Amapá.
RELATOR : Deputada DAYSE MARQUES

I – RELATÓRIO

Inicialmente, o Governador do Estado do Amapá subscreveu a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 0001/2025-GEA, encaminhada por meio da Mensagem nº 032/25-GEA, que insere o §3º no art. 57 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e revoga o §13º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá.

A tramitação da PEC nº 0001/2025-GEA seguiu em conformidade com o disposto no art. 210 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, tendo sido devidamente lida no expediente, para conhecimento dos Deputados e recebimentos de emendas, sendo, em seguida, encaminhado para análise desta Comissão.

Não havendo emendas, foi remetido à Comissão em razão do que determina o § 1º do art. 36 do Regimento Interno desta Casa, segundo o qual compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJ) manifestar-se sobre todas as proposições quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e de técnica legislativa.

Durante a tramitação na CCJ sobreveio Emenda Substitutiva à PEC nº 0001/2025-GEA, encaminhada pelo Governador do Estado do Amapá por meio da Mensagem nº 035/25-GEA, que tramita como Proposta de Emenda Constitucional nº 0002/2025-GEA, que insere um § 3º no art. 57 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e revoga expressamente a Emenda Constitucional nº 054/2017.

A Emenda Substitutiva à PEC nº 0001/2025-GEA foi encaminhada com fundamento no §1º do art. 153 do Regimento Interno da ALAP, que apregoa que o Governador do Estado poderá propor alteração às proposições de sua autoria enquanto pendentes de parecer da CCJ, que é o caso.

A tramitação da PEC nº 002/2025 (substitutiva da PEC nº 0001/2025) também segue em conformidade com o disposto no art. 210 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, tendo sido devidamente lida no expediente, para conhecimento dos Deputados e recebimentos de emendas, sendo, em seguida, encaminhado para análise desta Comissão.

É o Relatório.



II – VOTO DO RELATOR

De início, sobreleva notar que a presente PEC à Constituição do Estado do Amapá foi devidamente subscrita pelo Governador do Estado do Amapá, nos termos do inciso I do art. 103 da Constituição do Estado do Amapá e da alínea “b” do inciso I do art. 209 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. Ademais, não vige intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio na República Federativa do Brasil.

A PEC n.º 0001/2025 e a PEC n.º 0002/2025 (Emenda Substitutiva) visam assegurar que os militares nomeados para os cargos de Comandante-Geral da Polícia Militar, Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar e Chefe dos Gabinetes Militares dos Poderes e do Ministério Público Estadual, até 12 de abril de 2017, tenham incorporadas às suas inatividades as vantagens pecuniárias correspondentes, desde que cumprido o requisito mínimo de dezoito meses de exercício – contínuos ou não – nestes cargos, preservando-se ainda os direitos daqueles que completaram o tempo exigido após essa data, bem como os já concedidos aos oficiais transferidos para a reserva remunerada, conforme se pode observar da própria Mensagem n.º 035/2025-GEA:

Não obstante a vontade do Poder Legislativo, de extinção do benefício e manutenção do direito assegurado aos que incorporaram essa vantagem remuneratória, sobreveio decisão do Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá em ação de mandado de segurança individual que, embora tenha reconhecido a constitucionalidade material do ato, entendeu pela inconstitucionalidade formal da Emenda Constitucional n.º 054/2017, por vício de iniciativa, com efeitos *ex tunc*, sob argumento de que a referida emenda deveria ter sido apresentada pelo Chefe do Poder Executivo e não por membro do Legislativo.

Diante dessa realidade exposta, por critério de justiça, vez que os oficiais militares detentores desse direito já mantêm esse benefício por longo período, integrando os proventos de inatividade, constituindo verba alimentar de suma importância no orçamento familiar dos militares em questão, resolveu este governo buscar a solução ao dilema aqui discorrido.

Procede, portanto, por bem e dever de justiça, este Poder, em promover a apresentação desta Emenda Substitutiva Integral à PEC n.º 0001/2025-GEA para retornar à estabilidade jurídica da questão, que já estava promovida pela Emenda Constitucional n.º 054/2017, qual seja, manter a extinção de incorporação desse direito aos novos oficiais, além de assegurar aos militares que já detinham o direito a continuidade de seu exercício, em prol da segurança jurídica.

Convém fazer uma digressão histórica do referido benefício na Constituição do Estado do Amapá. A incorporação dos direitos e vantagens dos Cargos de Comandante Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, no ato da

passagem à inatividade (reserva remunerada) foi instituída pelo Poder Constituinte Estadual Originário no §7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, com a seguinte redação:

§7º Será transferido "ex-officio" para a reserva remunerada e promovido ao posto imediatamente superior o oficial que tiver exercido o cargo de Comandante-Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, em caráter efetivo, no prazo mínimo de dezoito meses, **com todos os direitos e vantagens do cargo.**

Posteriormente, a Emenda Constitucional n.º 16/2000, oriunda da PEC n.º 0017/99-AL, proposta pelo Deputado Estadual VITAL ANDRADE, alterou a redação do §7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, que passou a ter a seguinte redação:

§7º Será transferido para a reserva remunerada o Comandante Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar, **com todos os direitos e vantagens do cargo, na forma da Lei.** (redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 20.06.2000)

Após, a Emenda Constitucional n.º 49/2014, oriunda da PEC n.º 0005/14-AL, proposta pelo Deputado Estadual MOISÉS SOUZA, alterou novamente a redação do §7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, que a passou a ter a seguinte redação:

§7º Serão transferidos para reserva remunerada o Comandante Geral da Polícia Militar, o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, os Chefes dos Gabinetes Militares dos Poderes e do Ministério Público Estadual, que possuam o tempo de serviço para inatividade, **com todos os direitos e vantagens pecuniárias do cargo** e que tenham exercido os respectivos cargos pelo período mínimo de 18 meses, ininterruptos ou alternados, preservados os direitos e vantagens concedidos aos Oficiais já transferidos para a reserva remunerada. (redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 22.12.2014)

Por fim, a Emenda Constitucional n.º 54/2017, oriunda da PEC n.º 0002/16, proposta pelo Deputado PEDRO DALUA, revogou o §7º do art.67 da Constituição do Estado do Amapá e pretendeu a inclusão do art. 64 e 65 no ADCT, com a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 64. Ficam extintos os direitos e vantagens pecuniárias dos cargos de Comandante Geral da Polícia Militar, Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, Chefes de Gabinetes Militares dos Poderes e Ministério Público Estadual, no ato de passagem à inatividade, preservados todos os direitos e vantagens pecuniárias aos oficiais já transferidos para a reserva remunerada.

Art. 65. Ficam assegurados aos militares da ativa que se encontram nomeados ou tenham exercido mediante nomeação de quaisquer dos cargos referidos neste dispositivo, os direitos e vantagens pecuniárias, no ato de passagem à inatividade, desde que completem o requisito mínimo de 18 meses ininterruptos ou alternados.

O Parecer n.º 0038/17-CJR/AL, de relatoria da Deputada EDNA AUZIER, apresentou objeção apenas de ordem formal no que se refere a inclusão do art. 64 e art.

65 no ADCT, por entender que o conteúdo dos referidos artigos são normas permanentes e não poderiam ser enquadradas como normas transitórias e, assim sendo, propôs um substitutivo com a inclusão do §13º ao art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, mas no mesmo sentido da extinção dos direitos e vantagens pecuniárias estabelecidos no §7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, mantendo-se a revogação do referido dispositivo constitucional.

Convém destacar os próprios termos do Parecer n.º 0038/17-CJR/AL que opinou no sentido da extinção de vantagem pecuniária indevida em razão da necessidade de adequação ao texto da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), *in litteris*:

É extremamente oportuna a proposição, **pois atende uma necessidade de atualização e adequação do texto constitucional, permitindo que a vantagem pecuniária em debate, destinada a oficiais superiores da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, nas condições funcionais especificadas pelo Autor, seja definitivamente extinta**, mantendo-se somente àqueles por força do direito adquirido, conforme bem destacado na Justificativa apresentada no projeto de emenda constitucional em apreço, garantindo também a necessária estabilidade social e jurídica ao caso.

Desse modo, considerando os termos da proposta quanto ao ato de revogação do dispositivo em referência, isto é, que seja retirado o § 7º do art. 67 da Carta Estadual, **entendemos ser extremamente necessária, por seus próprios fundamentos, posto que os cofres públicos do Estado não podem continuar sendo penalizados com o pagamento de uma vantagem pecuniária de forma indevida.**

De fato, era preciso revogar o §7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá para adequar à Constituição do Estado ao §2º do art. 40 da CRFB, ainda sob a vigência da Emenda Constitucional n.º 20/1998, em que se estabeleceu que os proventos de aposentadoria e as pensões (inatividade), por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, *in verbis*:

Art. 40. [...]

[...]

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Observa-se que o § 7º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, ao permitir que os titulares dos cargos comissionados de Comandante Geral da Polícia Militar, Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, os Chefes dos Gabinetes Militares dos Poderes e do Ministério Público Estadual incorporassem as vantagens pecuniárias dos referidos cargos quando fossem para inatividade, afrontava o § 2º do art. 40 da CRFB, instituído pela EC n. 20/98.

Assim sendo, até o advento da EC nº 20/98, era muito comum os titulares de cargos efetivos que estivessem ocupando cargos comissionados irem para a inatividade com o direito de incorporar as verbas dos cargos comissionados, fazendo com que o valor dos proventos fosse maior do que o valor da remuneração do servidor no cargo efetivo quando em atividade.

Salienta-se que com a EC nº 20/98, não mais se pôde adicionar, no momento da inativação, qualquer verba que ultrapasse o valor da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se encontrava na atividade. A regra geral é a de que somente o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e os adicionais de caráter individual, poderiam compor o salário de contribuição e servir de base para o cálculo do benefício.

A EC nº 20/98 objetivou também acabar com a prática que consistia em se conceder ao servidor, pouco tempo antes de ir para a inatividade, funções de confiança ou cargos em comissão (direção, chefia e assessoramento), a fim de que a gratificação inerente a estes cargos fosse integralmente incorporada aos proventos, no momento de sua inativação. Nesta hipótese, o ocupante do cargo efetivo mesmo que contribuísse sobre a função de confiança ou o cargo em comissão, verificava-se que tal contribuição não justificaria a incorporação integral das vantagens do cargo comissionado.

Do ponto de vista atuarial, o ocupante do cargo efetivo deveria contribuir por muitos anos para garantir a integralidade da incorporação das vantagens do cargo comissionado, fato este que não ocorre, já que se prevê um interstício de 18 (dezoito) meses ininterruptos ou alternados, nos termos do vigente §13º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá, contribuindo-se por pouco tempo e, mesmo assim, assegurava-se o direito de incorporar a totalidade das vantagens do cargo comissionado aos proventos da inatividade.

O prejuízo ao regime de previdência era inquestionável, na medida em que o valor das vantagens do cargo comissionado incorporado, correspondia ao dobro ou triplo da remuneração do cargo efetivo e a conta era paga pelos cofres da previdência, prejudicando-se, em verdade, todo o regime previdenciário com esse desrespeito às regras atuariais.

Nesse sentido, após 16 de dezembro de 1998, com a Emenda Constitucional nº 20/1998, qualquer norma existente, de qualquer ente federativo, seja ela constitucional ou infraconstitucional, que assegure ao ocupante do cargo efetivo o direito de incorporar aos proventos da inatividade a gratificação percebida em razão do exercício de funções de confiança ou de cargos em comissão, exercido por um determinado lapso temporal, encontra-se revogada pela EC nº 20/98.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em 09 de agosto de 2006, ao julgar o mérito da ADI-ArG nº 2.821/PI, sustentou, por unanimidade, o entendimento de que o art. 136 da Lei Complementar nº 13/94 e o art. 254 da Constituição piauiense, foram revogados pela EC nº 20/98, quando esta deu nova redação ao §2º do art. 40 da CF/88. Segue os dispositivos revogados pela EC nº 20/98, *in litteris*:

Art. 136. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência, cargo em comissão ou função gratificada, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou da gratificação do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos

Parágrafo Único. Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois)

anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

Art. 254. O servidor que contar tempo de serviço igual ou superior ao fixado para aposentadoria passará à inatividade, com gratificação do cargo de direção, em comissão, de função de confiança ou de função gratificada que estiver exercendo ou tenha exercido na administração pública, por cinco anos ininterruptos ou dez anos intercalados.

§ 1º Quando o servidor tiver exercido mais de um cargo ou função, a vantagem do de maior valor lhe será atribuída, desde que exercido por um período mínimo de dois anos.

§ 2º As vantagens de que trata este artigo serão estendidas aos pensionistas dos servidores que tenham falecido no exercício da atividade pública.

Nesse sentido, o STF sinalizou com o entendimento de que qualquer lei pertencente ao ordenamento jurídico brasileiro, seja ela emanada de qualquer ente federativo, que trate da matéria nos moldes do art. 136 da Lei Complementar do Estado do Piauí nº 13/94 e art. 254 da Constituição do Estado do Piauí, restou indubitavelmente revogada pela EC nº 20/98, sacramentando-se jurisprudencialmente o fim das incorporações a partir da publicação da EC nº 20/98.

Esclarece-se que a nova redação do § 2º do art. 40 da CRFB promovida pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 não mudou a proibição de incorporação das vantagens do cargo comissionado para quando o ocupante do cargo efetivo vai para a inatividade, pois a reforma da previdência nesse dispositivo apenas pretendeu vincular o limite máximo do benefício dos servidores públicos no regime próprio de previdência ao limite estabelecido pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), desde que se observe a instituição de regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, nos termos do § 14º ao § 16º do art. 40 da CRFB.

Ademais, o art. 26 da Lei Complementar n. 0084, de 07 de abril de 2014, estabelece claramente que os cargos de Comandante Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amapá são comissionados e, assim sendo, enquadram-se perfeitamente na hipótese de discussão da presente PEC.

O § 2º do art. 67 da Constituição do Estado do Amapá dispõe que se aplica aos servidores públicos militares, no que não colidir com a legislação específica, as mesmas disposições aplicáveis aos servidores públicos civis e o art. 55 da Constituição do Estado do Amapá, por sua vez, dispõe que se aplicam as disposições do art. 40 da CRFB. Assim sendo, não se verifica colisão de normas para se afastar a aplicação do § 2º do art. 40 da CRFB aos Servidores Públicos Militares do Estado do Amapá, devendo-se observar fielmente as disposições do referido dispositivo constitucional.

Ad argumentandum tantum, o § 9º do art. 39 da CRFB veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, quando em atividade, e, por sua vez, o § 2º do art. 40 veda a incorporação de vantagens de cargo em comissão aos proventos do cargo efetivo, quando em inatividade.

Desse modo, a EC n.º 054/2017 mostra-se perfeitamente coadunada com os ditames da CRFB. Contudo, na Mensagem n.º 032/2025-GEA e na n.º 035/2025-GEA o Governador do Estado do Amapá manifestou preocupação em razão de decisão do



Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, que em mandado de segurança individual, declarou a inconstitucionalidade da EC n.º 054/2017 por vício formal de iniciativa, sob o argumento de que essa Emenda Constitucional deveria ter sido apresentada pelo Governador do Estado do Amapá e não pelos membros do Poder Legislativo Estadual.

Dessa forma, como dito antes, a PEC n.º 0002/2025-GEA (Substitutiva da PEC n.º 001/2025-GEA) têm o intuito de conceder segurança jurídica aos ocupantes dos referidos cargos que já preencheram os requisitos na forma da EC n.º 054/2017 a incorporarem os direitos e vantagens dos cargos em discussão quando da passagem para a inatividade (reserva remunerada).

No que se refere aos aspectos de técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 0024, de 08 de janeiro de 2004, que trata da elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, também não encontramos desarmonias.

Por fim, entendo que restará prejudicada a tramitação da PEC n.º 0001/2025-GEA, em razão da eventual aprovação da PEC n.º 0002/2025-GEA (Emenda Substitutiva), nos termos do inciso V do art. 156 do Regimento Interno da ALAP.

Diante do exposto, pelos fundamentos apresentados acima, opino pelo **APROVAÇÃO** da PEC n.º 0002/2025-GEA, de autoria do Governador do Estado do Amapá.

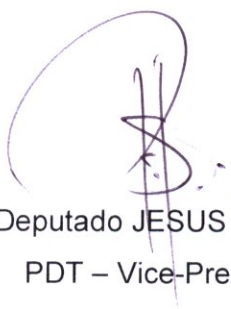

Deputada DAYSE MARQUES
Relatora

III – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, em reunião realizada nesta data, **APROVOU o Parecer** da Relatora da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002/2025-AL.

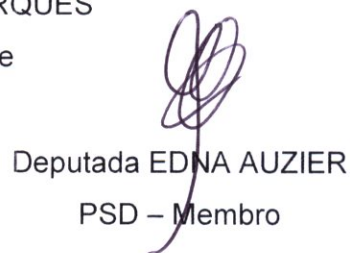
Macapá, 16 de junho de 2025.

VOTOS A FAVOR:



Deputado JESUS PONTES
PDT – Vice-Presidente

Deputada DAYSE MARQUES
SDD – Presidente

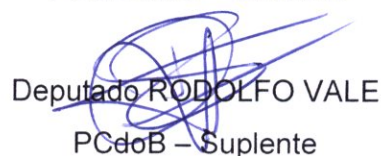


Deputada EDNA AUZIER
PSD – Membro

Deputado ROBERTO GÓES
UNIÃO – Membro

Deputada ZENEIDE COSTA
PODEMOS – Membro

Deputado PASTOR OLIVEIRA
REPUBLICANOS - Suplente



Deputado RODOLFO VALE
PCdoB – Suplente

VOTOS CONTRA:

Deputada DAYSE MARQUES
SDD – Presidente

Deputado JESUS PONTES
PDT – Vice-Presidente

Deputada EDNA AUZIER
PSD – Membro

Deputado ROBERTO GÓES
UNIÃO – Membro

Deputada ZENEIDE COSTA
PODEMOS – Membro

Deputado PASTOR OLIVEIRA
REPUBLICANOS - Suplente

Deputado RODOLFO VALE
PCdoB – Suplente