ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
PROTOCOLO GERAL
PROTOCOLO Nº 9767/26
PROTOCOLO EM 26/11/26 HORÁRIO 9:48
Servidor responsável Edson
NOME/SOBRENOME ASSINATURA

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ

MENSAGEM Nº 079/26-GEA

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 0037/26-AL

Senhora Presidenta:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual, decidi **vetar totalmente**, por inconstitucionalidade, o **PLO nº 0037/2026-AL**, de autoria parlamentar, que que reserva percentual de vagas em concursos públicos e processos seletivos para pessoas pretas, pardas indígenas e quilombolas em concursos públicos.

RAZÕES DO VETO:

Com a máxima vênia, em que pese à boa intenção do legislador, temos que o presente projeto de lei ordinária, nesse momento, não reúne condições de sanção, por conter vício formal de iniciativa na deflagração do processo legislativo.

De início convém destacar que o tema merece especial atenção por parte do Poder Executivo, tanto está em curso processo administrativo tramitando no sentido de se construir uma minuta de projeto de lei sobre o tema com a participação de diversas entidades, salientando que na estrutura administrativa do Poder Executivo existe a Fundação Marabaixo e a Secretaria Extraordinária para os povos indígenas – SEAPI, ambas com atuação institucional voltada para desenvolvimento de políticas públicas para pessoas pretas, pardas indígenas e quilombolas.

Contudo, é necessário fazer uma análise jurídica sobre o processo legislativo constitucional Brasileiro. Algumas matérias são definidas pela Constituição Federal de 1988 como de competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagração do processo legislativo, dentre elas o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo. Ao estabelecer novos critérios na forma de provimento de cargos públicos do Poder Executivo, o presente PLO findou por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo, resultando em vício formal de iniciativa, onde o STF considera tal situação incompatível com a ordem constitucional:

> "EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL

CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, **provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, "c"). 2. Na hipótese dos autos, por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 3. A norma impugnada permite aumento da remuneração dos servidores públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, §1º II, "a", e 63, I, da Constituição da República. Precedentes. 4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que "I -Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF). 5. Recurso extraordinário provido. (RE 1445377, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 14-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024)" (grifo nosso).

"Direito administrativo e outras matérias de direito público. Recurso extraordinário. Lei estadual. Regime jurídico de servidores públicos. Vício de iniciativa. Reserva de competência. Pedido a que se nega seguimento. I. Caso em exame 1. Recurso extraordinário contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade de lei estadual por vício de iniciativa, por regulamentar aspectos da carreira de bombeiros profissionais civis, competência reservada ao chefe do Executivo estadual. 2. A lei estadual em questão dispõe sobre a realização do serviço de "brigadas de incêndio" por bombeiros profissionais civis, regulamentando aspectos de sua carreira, incluindo a criação da figura do "Brigadista Voluntário de Incêndio". 3. O Tribunal de origem entendeu que a lei estadual invadiu a competência privativa do chefe do Executivo estadual para legislar sobre o regime jurídico dos servidores públicos. II. Questão em discussão 4. A questão em discussão consiste em saber se a lei estadual impugnada, ao regular aspectos da carreira de bombeiros civis, incluindo a criação da figura do "Brigadista Voluntário de Incêndio", invadiu a competência privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre o regime jurídico dos servidores públicos, configurando vício de iniciativa. III. Razões de decidir 5. O acórdão recorrido está alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de leis que regulamentem aspectos da estrutura e

> funcionamento da Administração Pública. 6. A lei estadual impugnada, ao criar a figura do Brigadista Voluntário de Incêndio e dispor sobre o regime jurídico dos bombeiros civis, ultrapassou os limites da competência estadual, invadindo a competência privativa do chefe do Executivo estadual para legislar sobre a organização interna da Administração Pública e o regime jurídico dos seus servidores. 7. O recurso extraordinário não merece prosperar, uma vez que o acórdão recorrido não diverge da jurisprudência do STF. IV. Dispositivo e tese 8. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 1428790, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-05-2025 PUBLIC 06-05-2025)

Por outro lado, o Princípio da Separação dos Poderes determina que os Poderes deverão ser autônomos e harmônicos entre si, não podendo um invadir o campo de competência dos demais. Ao fixar atribuições para os órgãos do Poder Executivo, temos que o PLO em questão resulta em vício formal de iniciativa, maculando assim o projeto de lei inconstitucionalidade insanável, conforme já decidiu o STF:

> "ADI 2857 / ES
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado.
>
> À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada"
>
> "A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1°, II, *e*, da CF. (...) A EC 24/2002 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso

> que não guarda similitude com os parâmetros da CF. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública. [ADI 2.654, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-8-2014, P, *DJE* de 9-10-2014.]"
>
> "EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei nº 11.456/00 do Estado do Rio Grande do Sul, que criou o Museu do Gaúcho. 3. Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Vício de iniciativa. Precedentes. 5. Procedência da ação. (ADI 2302-1/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES, 15.02.2006)".

Cabe salientar que sob a égide da Constituição Federal de 1988, a sanção (seja expressa ou tácita) do Chefe do Poder Executivo não convalida o vício formal subjetivo de inconstitucionalidade decorrente da usurpação de sua iniciativa privativa ou reservada. As regras do processo legislativo federal que tratam da reserva de iniciativa (art. 61, § 1°, da CF/88) consagram o princípio da separação de poderes e constituem normas de reprodução obrigatória para os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

A posterior concordância do Governador mediante sanção não supre o defeito de origem, restando superada a antiga orientação da Súmula 5 do STF (elaborada sob a ordem constitucional anterior). Inclusive, o STF já julgou inconstitucional dispositivo de Constituição estadual que previa expressamente a convalidação de vício de iniciativa pela sanção executiva, nos termos da ADI 6337:

> "EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL. ART. 70, §2°, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. Sanção executiva não tem força normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo. Precedentes. 2. Os limites da auto-organização política não podem violar a arquitetura constitucional estruturante. O processo legislativo encerra complexo normativo de edificação de espécies normativas de reprodução obrigatória. Nesse sentido, a interpretação jurídica adscrita ao art. 25 da Constituição Federal (ADI 4.298, ADI 1.521, ADI 1.594. ADI 291). 3. Norma originária de conformação do processo legislativo estadual com vigência há mais de três décadas. A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para a tutela adequada da confiança legítima que resultou na

> prática de atos com respaldo em autoridade aparente das leis publicadas e observa a boa-fé objetiva enquanto princípio geral de direito norteador das decisões judiciais. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com atribuição de modulação dos efeitos da decisão. (ADI 6337, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 21-10-2020 PUBLIC 22-10-2020)"

Com os nossos respeitosos cumprimentos, são essas as razões que me levaram a **vetar totalmente** o **Projeto de Lei Ordinária nº 0037/2026-ALAP**, o que submeto à elevada apreciação dos nobres Deputados e Deputadas da Assembleia Legislativa do Amapá.

Palácio do Setentrião, 25 de novembro de 2026

CLÉCIO LUIS VILHENA VIEIRA
Governador

SIG·Docs Autenticação Eletrônica

Cód. verificador: 1738695822. Cód. CRC: 0DFA7A2
Documento assinado eletronicamente por **CLÉCIO LUIS VILHENA VIEIRA**, GOVERNADOR, conforme decreto nº 0829/2018. A autenticidade do documento pode ser conferida no site: https://sigdoc.ap.gov.br/autenticador