

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL - STF.**

**O Governador do Estado do Amapá, CARLOS CAMILO GÓES CAPIBERIBE**, brasileiro, casado, com endereço na Rua General Rondon, nº 259, Centro, Macapá/AP, neste ato, assistido pela Procuradoria Geral do Estado, representado pelo Procurador de Estado subscrevintes, no exercício de suas atribuições legais e, com fundamento no art. 102, I, "a" c/c art. 103, V, da Constituição da República Federativa do Brasil vem propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE com pedido de  
IMEDIATA SUSPENSÃO LIMINAR,**

**Da Lei Complementar nº 0082, de 27 de Fevereiro de 2014**, implementada em 28 de fevereiro de 2014, por promulgação do Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, publicação ocorrida no DOE sob nº 5665 em 28/02/2014.

**1) DA LEGITIMIDADE ATIVA.**

O controle de constitucionalidade muito bem delineado na Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em seu artigo 103, V, a legitimidade do Chefe do Poder Executivo Estadual para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade – ADI.

Eis o motivo pelo qual, não há que se discutir a legitimação constitucional ativa para a interposição da presente medida por parte do Governador do Estado do Amapá, por



1  


deter inequívoca qualidade para agir em sede de controle jurisdicional concentrado da constitucionalidade, confiando no julgamento pela procedência do pedido conforme as razões que passa a expor.

## **2) DO HISTÓRIO NECESSÁRIO PARA ELUCIDAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE:**

Foi encaminhado pelo Governador do Estado do Amapá Projeto de Lei Complementar nº 0001 de 30 de Outubro de 2013, protocolado no mesmo dia na Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, com o objetivo de reorganizar a Procuradoria Geral do Estado do Amapá e instituir o estatuto da carreira jurídica dos Procuradores do Estado.

O Projeto de Lei no parlamento estadual, tramitou pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania- CJR; Comissão de Orçamento e Finanças – COF; Comissão Permanente de Administração Pública – CAP, sendo aprovada em todas as comissões.

Não se tem notícia de qualquer vício formal ou de irregularidade no processo legislativo (tramitação interna), daí presumir-se que a edição da norma obedeceu à tramitação regular na Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, inclusive no tocante ao aspecto regimental.

O Projeto de lei, que é de autoria do Poder Executivo, foi aprovado na Assembléia Legislativa, em sessão ordinária realizada no dia 27 de novembro de 2013, com sua redação final encaminhado por Ofício nº 1189/2013 – SELEG – AL para apreciação do Governador do Estado do Amapá, com a seguinte redação:

*“Encaminho para apreciação de Vossa Excelência a REDAÇÃO FINAL do Projeto de Lei Complementar nº 0001/2013-GEA, de autoria do Poder Executivo, que institui a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, Estatuto dos Procuradores do Estado, e dá outras providências.*

*A proposição foi aprovada em Sessão Ordinária deste Parlamento, realizada no dia 27 de novembro de 2013”.*

O Chefe do Poder Executivo Estadual, encaminhou o Projeto de Lei nº 0001 de 30 de Outubro de 2013 para sanção, com a publicação da Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, com publicação no Diário Oficial nº 5619 de 23.12.2013.



2



A Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013 passou a ter vigor e vigência, uma vez que foi aprovada pelo Parlamento do Estado do Amapá, sancionada pelo Governador do Estado do Amapá e publicada no Diário Oficial do Estado do Amapá. Uma vez publicada, iniciou sua vigência de forma imediata.

Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal, após a entrada em vigência da Lei Complementar nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, passados precisamente 45(quarenta e cinco) dias, a Presidência da Assembléia Legislativa encaminhou Ofício nº 0022/14 – PRESI-AL para o Governador do Estado com Amapá, com o seguinte teor:



*"Cumprimentando Vossa Excelência encaminho cópia da Redação Final do PLC nº 0001/13-GEA, que Institui a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, o Estatuto dos Procuradores do Estado e dá outras providências, aprovada no Plenário deste Poder Legislativo, na Sessão Ordinária do dia 27 de novembro de 2013, para que Vossa Excelência adote as providências necessárias à ANULAÇÃO do ato que resultou em sua publicação no DOE nº 5619, de 23 de dezembro de 2013, páginas 03 a 18, sob a identificação de Lei Complementar nº 0081, de 23 de dezembro de 2013, visto que NÃO CORRESPONDE à redação aprovada nesta Casa de Leis.*

(...)

*A fim de corrigir tal equívoco que fere de morte o processo legislativo, solicitamos que num prazo de 15(quinze) dias úteis, a partir do recebimento deste documento e da Redação Final do PLC nº 0001/13 – GEA, em anexo, para que o mesmo seja novamente enviado a publicação e sancionado conforme foi aprovado por esta Assembléia Legislativa, ou vetado.*

Com já havido sido sancionado, publicado e em vigência a Lei Complementar nº 0081, de 23 de dezembro de 2013, o procedimento adotado pela Presidência da Assembléia Legislativa, querendo prosseguir com o processo legislativo equivocados, não havia ato a ser praticado pelo Governador do Estado.

Decorrido o prazo de 15(quinze) dias, concedido pela Assembléia Legislativa, o Presidente do Legislativo do Estado do Amapá PROMULGOU nova Lei Complementar, que trata de Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, o Estatuto dos Procuradores do Estado do Amapá, denominada de Lei Complementar nº 0082, de 27 de Fevereiro de 2014, com publicação no Diário Oficial nº 5665 de 28.2.2014.

 3 

Diante desta realidade, o Estado do Amapá tem duas Leis Complementares em vigor, qual seja: Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, com publicação no Diário Oficial nº 5619 de 23.12.2013, com redação final encaminhada pela Assembléia Legislativa, via Ofício nº 1189/2013 – SELEG – AL, sancionada pelo Governador do Estado do Amapá e a Lei Complementar nº 0082, de 27 de Fevereiro de 2014, com publicação no Diário Oficial nº 5665 de 28.2.2014, promulgada pelo Presidente do Poder Legislativo do Estado do Amapá.

### **3) DO SURGIMENTO INCONSTITUCIONAL DA LEI COMPLEMENTAR Nº 0082, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2014.**

A Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, teve sua redação final encaminhada pela Presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, e foi essa redação publicada e transformada em Lei.

A Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013 passou a ter vigor e vigência, uma vez que foi aprovada pelo Parlamento do Estado do Amapá, sancionada pelo Governador do Estado do Amapá e publicada no Diário Oficial do Estado do Amapá. Uma vez publicada, iniciou sua vigência de forma imediata.

A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro não traçava qualquer distinção entre vigência e eficácia quando afirmava que:



**"Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.**

*§1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.*

*§2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalteráveis, a arbítrio de outrem.*

*§3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso".*

Toda lei vigora formalmente até que seja revogada por outra ou até que alcance o fim do seu prazo de vigência, quando se trata de lei excepcional ou temporária. Em outras palavras, a lei vigora enquanto não for revogada (formalmente) e que venha ser declarada inconstitucional.

 4 

Acerca da revogação, tem-se que o artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro traz o chamado princípio da continuidade, pelo qual, não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue, veja:

**"Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.**

*§1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.*

*§2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

*§3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência".*

*Revogação* da lei significa, portanto, cessação (finalização) da sua vigência formal. A revogação acontece por meio de outra lei e compreende tanto a ab-rogação (revogação total) como a derrogação (revogação parcial). O costume não revoga nem derroga a lei. O desuso tampouco.

Uma lei para entrar em vigor (para ter vigência) basta ser aprovada pelo Parlamento, sancionada e publicada no Diário Oficial. Uma vez publicada, a lei começa a ter vigência de forma imediata (assim que publicada).

O modelo do Estado constitucional e democrático de Direito, que é garantista, rompe com o velho esquema do positivismo clássico e passa a distinguir a vigência da validade. Somente pode ser válida a lei (vigente) que conta com compatibilidade vertical com a Constituição (ou seja: a lei que atende às exigências formais e materiais decorrentes da Magna Carta) bem como com o Direito internacional (que goza de *status* supra-legal – cf. voto do Min. Gilmar Mendes - STF, RE 466.343-SP, rel. Min. Cezar Peluso).

**Com a vigência da Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, é um absurdo o procedimento de expedição de Ofício nº 0022/14 – Presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá solicitando providências do Governador do Estado do Amapá para ANULAR lei que se encontra em vigência, principalmente quando, o próprio parlamento estadual encaminhou para apreciação do Governador do Estado do Amapá (Ofício nº 1189/2013 – SELEG – AL) a versão final do projeto de Lei Complementar nº 0001/13, transformado e sancionado como a Lei Complementar nº 0081 de 23 de dezembro de 2013.**

**Com a vigência da Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, somente caberia a revogação por outra Lei, cuja competência para elaboração é do Governador do Estado do Amapá, ou sua declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal e, não o procedimento administrativo adotado pela Assembléia Legislativa, qual seja, de encaminhar Ofício ao Governador do Estado do Amapá para anular Lei em vigência e posteriormente promulgar e publicar nova Lei complementar, denominada de Lei nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, que não se tem conhecimento se seguiu o processo legislativo.**

Os questionamentos a respeito da Lei Complementar nº Lei nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014 surgiram com a origem da redação que foi dada pela Lei, bem como a sua forma de criação e vigência, e promulgação pela Presidência da Assembléia.

Não haveria qualquer discussão, em relação a edição da Lei Complementar, não fossem as novidades apresentadas pelo absurdo procedimento que deu origem a Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, pois indica toda sorte de inconstitucionalidades como se haverá de demonstrar.

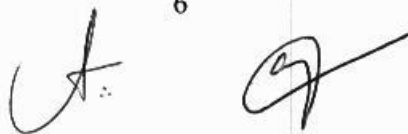
Assim, não resta outra alternativa jurídica ao Chefe do Poder Executivo, que não seja a interposição da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para garantir a preservação das regras constitucionais, violadas que foram, o fazendo na forma que segue:

**4) DOS FUNDAMENTOS DE VIOLAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DA NECESSIDADE DE SUA GUARDA E PROTEÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS VIOLADOS:**

As normas de processo legislativo, previstas nos artigos 59 a 69 da Constituição Federal, possuem eficácia plena e imediata, vinculando a atividade do legislador em sua importante tarefa de elaborar as diversas espécies normativas previstas na Carta Maior. Tratam-se, pois, das normas constitucionais que estruturam o devido processo legislativo no Brasil.

Analisemos, então, a Lei nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, publicado no Diário Oficial do Estado em 28 de fevereiro de 2014, que institui a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, O Estatuto dos Procuradores do Estado do e dá outras providências.

A Lei nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, como adiante restará comprovado, não obedeceu os procedimentos legislativos para ser promulgada, muito menos, para



revogar a Lei nº 0081 de 23 de dezembro de 2014, acarretando, portanto, insanável constrangimento aos jurisdicionados nela enquadrados.

A idéia do controle de constitucionalidade está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico, que significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a Constituição, verificando seus requisitos formais e materiais.

A Constituição Federal declara em seu artigo 5º, inciso II, que:

*“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei”.*

O princípio da legalidade comporta um desdobramento inadaptável, podendo ser assim entendido: ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei devidamente aprovada de acordo com os esquemas rituais regidamente impostos em nossa Constituição Federal.

Alexandre de Moraes, leciona esclarecendo o assunto:

*“O art. 5º, II, da Constituição Federal, consagra o princípio da legalidade ao determinar que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Como garantia de respeito a este princípio básico em um Estado Democrático de Direito, a própria constituição prevê regras básicas na feitura das espécies normativas. Assim, o processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade, como analisado no capítulo sobre direitos fundamentais, que deve ser entendido como, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras de processo legislativo constitucional (artigo 59 à 69, da Constituição Federal).*

Como se vê, o desrespeito aos sistemas rituais rigidamente impostos gera a invalidade formal dos atos praticados pelo Poder Legislativo. E não só isso. Acarreta, também, um constrangimento ilegal à pessoa de quem ta sofrendo os efeitos de uma lei inconstitucional.

Portanto, sendo o princípio da legalidade uma garantia do cidadão, nos termos do artigo 5º, parágrafo 1º, da Constituição Federal deverá ser aplicado imediatamente, cabendo ao Poder Judiciário, quando provocado, não se quedar inerte, sob pena de incorrer na inafastabilidade da jurisdição.

 7 

A Assembléia Legislativa, na elaboração dos atos legislativos, está necessariamente vinculada ao modelo jurídico que, fundado no texto constitucional, condiciona a atividade legiferante desse órgão da soberania do Estado.

**Em tema de processo de formação das leis não há espaço para o arbítrio institucional do Poder Legislativo.**



Havendo, assim, ofensa ao procedimento constitucional de produção das leis (arts. 59 a 69 da CF), torna-se possível a provocação do Poder judiciário para que seja realizado o controle de constitucionalidade da norma inquinada, tanto no método concentrado como no método difuso, este último em via de defesa ou exceção.

Transcrevermos a doutrina uníssona, *in verbis*:

*"O desrespeito às normas de processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou do ato normativo produzido, possibilitando o pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do poder judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado. Salienta-se, ainda que mesmo durante o processo legislativo os parlamentares têm o direito público subjetivo à fiel observância de todas as regras previstas constitucionalmente para elaboração de cada espécie normativa, podendo pois, socorrerem-se ao Poder Judiciário via de Mandado de Segurança"(Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, 3ª Ed., atlas, pág. 441, 1998)*

O Supremo Tribunal Federal, por seu Ministro Celso de Mello, já se manifestou acerca do assunto, declarando o cabimento do procedimento judicial para se verificar o controle de constitucionalidade formal da lei, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 574-0, nas razões de seu voto, *in litteris*:

*"...A inobservância dos esquemas rituais rigidamente impostos pela Carta Magna da República gera a invalidade formal dos atos legislativos dos atos legislativos editados pelo Poder Legislativo e permite que sobre essa eminente atividade jurídica do Parlamento possa instaurar-se o controle jurisdicional: A infração ao preceito constitucional sobre a feitura da lei tem o efeito de descaracterizá-la como regra jurídica. O Poder Judiciário pode verificar se o ato legislativo atendeu ao processo previsto na Constituição." (RDA 126/117). (fls. 63/66 da ADIN N° 574-0).*

 8 

Como se vê, a tutela jurisdicional não pode faltar ao caso. O Poder Judiciário deve se manifestar em consequentemente, garantir ao cidadão, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei devidamente aprovada de acordo com os sistemas rituais rigidamente impostos na Constituição Federal.



A Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, que institui a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, o Estatuto dos Procuradores do Estado e dá outras providências surge de um procedimento ilegal e inconstitucional, porque foi encaminhada por Ofício da Presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, e posteriormente a entrada em vigência da Lei Complementar nº 0081 de 23 de dezembro de 2013. Então, é certo que a Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014 **NÃO RESULTOU de um procedimento constitucional de produção das leis, devendo, portanto, ser rechaçada do mundo jurídico.**

A inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014 também decorre do fato de que a mesma altera a organização de órgão da administração estadual, tendo origem no parlamento estadual, o que evidencia patente vício de iniciativa, pois viola frontalmente o disposto no artigo 61, § 1º, II, a, b, c, e, CR/88.

Registre-se, por oportuno, que 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; criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Estado ou aumento de sua remuneração; servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade; organização da Procuradoria-Geral do Estado.** Neste caso, eis porque o Chefe do Poder Executivo está a discutir a constitucionalidade da origem da Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, de origem parlamentar.

De forma reiterada o Supremo Tribunal Federal tem decidido ser absolutamente necessária a observação destes limites constitucionais, para órgão da Administração, sendo certo que a jurisprudência desta Corte Suprema mostra-se pacífica no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal normas resultantes de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, anote-se:

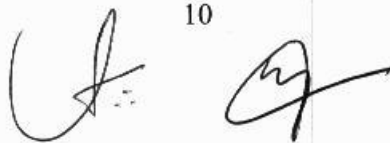
“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN,

 9 

ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95." (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 8/6/07).

"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. 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 Assembléia 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, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 30/11/07).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício



formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5/12/03).

A **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014** fere preceito da Constituição do Estado do Amapá, mas, em essência, de dispositivos da Constituição da República Federativa Brasileira, uma vez que o art. 25 da Constituição Federal revela que as Constituições Estaduais ter-se-ão que reger pelos **PRINCÍPIOS** previstos na **Constituição Federal**, *in verbis*:

"Art. 25 - Os Estados organizam-se e regem-se pelas **Constituições** e leis que adotarem, **observados os princípios desta Constituição**". (g.n.)

Trata-se de obediência ao **Princípio da Simetria Constitucional**, princípio federativo que exige uma relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal e as Constituições dos Estados-Membros.

De acordo com o princípio da simetria as regras do processo legislativo federal se aplicam ao processo legislativo estadual, de tal forma que a Constituição Estadual seja simétrica à Constituição Federal. Logo, o eixo central é a Constituição Federal.

Um exemplo do princípio da simetria está no art. 61, § 1º, c/c o art. 25, ambos da Constituição Federal, em que a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo Federal aplicar-se-á, obrigatoriamente ao Chefe do Poder Executivo Estadual.

O STF já se manifestou no sentido de que o modelo do processo legislativo federal deve ser seguido nos Estados e nos Municípios, pois à luz do princípio da simetria são regras constitucionais de repetição obrigatória.

No caso em comento, a **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014**, fere, além do art. 25 da Constituição Federal, também seu artigo 5º, inciso II; art. 59; art.61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "e"; art.63; art.69, assim como, o art. 84, inciso III,VI, alíneas "a" e "b" e seu conteúdo afronta, também por isso, o disposto no art. 2º da Carta Magna (independência dos Poderes).

A Constituição Federal, **ao ditar a competência do Chefe do Poder Executivo fez valer, em seu artigo 84, VI, que as matérias referentes a "organização e funcionamento da administração federal, na forma da lei " são atribuições do Chefe do Poder Executivo"**.

No campo da competência de iniciativa de projetos de lei, o artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "e", da Constituição Federal dá ao mesmo Chefe do Executivo, a prerrogativa e o direito À INICIATIVA nos projetos de leis que disponham sobre "a organização administrativa..." e sobre "criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública".

Transcrevamos-los:

"Art. 61 - .....

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

.....

II- disponham sobre:

a) CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA OU AUMENTO DE SUA REMUNERAÇÃO.

b) ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA .....

c) SERVIDORES PÚBLICOS DA UNIÃO E TERRITÓRIOS, SEU REGIME JURÍDICO, PROVIMENTO DE CARGOS, ESTABILIDADE E APOSENTADORIA

.....

e) CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO e ATRIBUIÇÕES dos.... ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

Pelo citado art. 25 da Constituição Federal, a Constituição Estadual, **tem de se amoldar aos PRINCÍPIOS estabelecidos na Constituição Federal. Princípio que no caso é expreso, da iniciativa do Executivo *ratione materiae***, e constante do citado dispositivo (artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "e", da Constituição Federal), que regula a competência de iniciativa do Executivo e repetido pela Constituição local.

A Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, de iniciativa parlamentar, entrou em vigor solapando o processo legislativo, a iniciativa do Executivo, ao pretender fazer letra morta dessa competência de iniciativa do Executivo nas matérias da espécie, que advém, como visto, de um **PRINCÍPIO da Constituição Federal, e obedecido pela Constituição Estadual, a Lei atacada, direta e inconstitucionalmente, exerce uma afronta direta a princípio expreso, não sendo uma infringência, assim, derivada de qualquer interpretação INDIRETA, mas sim, DEFLUENTE implícita dele, por isso, merecem ser expurgadas do mundo jurídico.**

O Supremo Tribunal Federal tem decidido, reiteradamente, que as normas da Constituição Federal a respeito do processo legislativo, especialmente as que se referem à iniciativa reservada, são de observância obrigatória pelos Estados-Membros (RTJ, 137/1085; 144/24; 151/416).



No julgamento da ADI n.º 864-RS, destacamos este trecho do voto do Relator, Ministro Moreira Alves:

“Com efeito, não é possível, no âmbito dos Estados-membros, subtrair a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para o desencadeamento do processo legislativo em matérias que, na Constituição Federal, submetem-se a essa formalidade. Parece óbvio que, aplicável aos Estados o princípio da independência e separação de poderes, por força do art. 25 da Carta Federal, e supondo-se ele um ‘modelo’ de cada Poder (dado, obviamente, naquela Carta) que o caracterize e viabilize como tal, é inconcebível, à luz do ‘modelo’ federal, um Poder Executivo despido desta marcante e relevantíssima prerrogativa, que, de resto, se liga de alguma forma à sua atribuição de administrar” (RTJ 151/419).”

**A Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014, foi promulgada pelo Presidente da Assembléia Legislativa, que interferiu em atribuições e competências privativas do Chefe do Executivo, interferindo na organização, nas deliberações e na administração de competência do Executivo, e até algumas atribuições que decorrem dessa neo-organização, face à pretendida e inexplicável transformação de sua estrutura, com flagrante usurpação de competência do Poder Executivo, qual seja, ao do exercício da função de executar, bem como em total desrespeito ao Processo Legislativo.**

Está clara a **tentativa do Legislativo governar, ou melhor, querer administrar, em desacato à competência do Poder Executivo, a quem compete administrar e governar**, no sentido, inclusive, de ter a prerrogativa de gerar iniciativa de projetos de leis, tanto quanto a matéria represente encargo seu (servidores públicos, organização e estrutura administrativa, leis orçamentárias, etc).

Pois na orientação constitucional nada mais faz do que pôr um fim à demagogia das elucubrações legiferantes, e seus projetos mirabolantes e de bonomias, tudo, porém, à custa do Poder Executivo que é quem, em final análise, RECEBE os efeitos dessas projeções irreais ou desautorizadas.

**A Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014** também merece revisão constitucional, pois estabelece tratamento relativo a remuneração de determinada categoria de servidores, quando a própria Constituição Federal já o fez, impondo de forma

inconstitucional que o Chefe do Poder Executivo legisle com quebra do princípio da isonomia sobre o critério remuneratório dos Procuradores de Estado.

Conclui-se que a Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014 é acometida de vício de iniciativa flagrantemente, desrespeito ao processo legislativo e também acarreta lesão ao "*princípio da independência e harmonia entre os poderes*", previsto no artigo 2º da Constituição Federal, sendo, pois, norma primária e fundamental da Democracia, agora com reforçada visão do Supremo Tribunal Federal.

Jurisprudência irrefutável dessa Excelsa Corte, a respeito de iniciativa de projetos de lei, **estabelece como insanável o vício de iniciativa**. Desse modo, **a obrigação de vetar projetos com vícios de iniciativa é irrecusável, e aliás vinculada, diante da exigência constitucional de zelar pela Constituição Federal, na forma do art. 23, I**, como abaixo transcrevemos:

**"Vício de Iniciativa e inconstitucionalidade formal:** STF – "desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do 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 ato legislativo eventualmente editado" (STF – Pleno – Adin n.º 1.391-2/SP – Rel. Min. Celso de Mello, *Diário da Justiça*, Seção I, 28 nov.1997, p. 62.216)."

A insistência na extrapolação partida da Assembléia Legislativa, fez com que a ela criasse normas eivada daquele vício de origem e extensão. E, portanto, inconstitucional.

Essa prática do Legislativo estadual não é recente, por algumas vezes essa Egrégia Corte tem decidido pela inconstitucionalidade de leis amapaenses nesse tipo de matéria, conforme exemplos abaixo:

**ADI 3177 / AP - AMAPÁ**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA**

**Julgamento: 02/03/2005 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno**

**Publicação:** DJ 03-06-2005 PP-00003 - EMENT VOL-02194-01 PP-00180 - LEXSTF v. 27, n. 320, 2005, p. 34-38 - RTJ VOL-00194-01 PP-00174

**Parte(s)**

**REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ**

**REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ**



**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 645/2002 DO ESTADO DO AMAPÁ. EMENDA PARLAMENTAR. HIPÓTESE VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 63, I. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. É inconstitucional norma que seja resultante de emenda parlamentar a projeto de lei iniciado pelo Poder Executivo e que amplie hipóteses de recebimento de gratificação por servidores públicos estaduais. Precedentes. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 5º da Lei 645/2002 do Amapá, decorrentes da rejeição de veto do governador do estado.**

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do relator. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim (Presidente). Presidiu o julgamento a Senhora Ministra Ellen Gracie (Vice-Presidente). Plenário, 02.03.2005.

Quando o Autor apela para essa Nobilíssima Corte, no sentido de fazer prevalecer, pelas mesmas razões, a Constituição Federal, assim o estatuto básico estadual - a Constituição Estadual, destarte atingida por alteração de dispositivos que lhe compõem, no tocante à iniciativa do Executivo em assuntos que tratam sobre organização administrativa e estruturação e atribuições dos órgãos administrativos, solapados pela Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014.

O Autor provou que a norma transcrita está eivada de inconstitucionalidade, pois o legislador estadual é incompetente para legislar sobre a matéria, no âmbito em que o fez, atentando contra os citados preceitos estabelecidos na Constituição Federal, assim como, por extensão, ao texto base nacional, da Constituição do Estado do Amapá, invadindo a competência privativa e a competência exclusiva do Governador do Estado.


#### **5) DA MEDIDA CAUTELAR**

A concessão de liminar implica na constatação da presença, na controvérsia, de relevância do fundamento jurídico invocado e de justificado receio de ineficácia do provimento final (dano irreparável ou de difícil reparação).

Neste sentido, de se trazer a colação o entendimento pretoriano reiterado:

*“Os dois requisitos previstos no inciso II (fumus boni iuris e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação) são essenciais para que possa ser concedida a medida liminar”. (STF-Pleno; RTJ 91/67; RTJ 112/140)*

Incumbe, também, destacar-se consagrar-se, junto ao ordenamento jurídico, somente se admitir o exame, pelo Judiciário, de atos praticados pelo Legislativo, em sua



função típica, de edição das leis – assim entendidos os atos, dele promanados, dotados de normatividade, generalidade, abstração e impessoalidade, quando constatada a desobediência formal aos ditames previstos pela Constituição Federal ou por textos legislativos dela decorrentes.

### **5.1) Do *fumus boni jûris*:**

No caso vertente, os documentos que instruem a inicial confirmam a existência, simultaneamente de duas Leis Complementares, qual seja, Lei Complementar nº 0081 de 23 de dezembro de 2013 e Lei Complementar nº 0082 de 27 de dezembro de 2014.

Os requisitos para concessão da medida cautelar requerida estão claramente presentes. O *fumus boni iuris* decorre de toda a fundamentação desenvolvida até aqui, que inclui a violação da **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014**, aos art. 25, art. 5º, inciso II; art. 59; art.61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "e"; art.63; art.69, assim como, o art. 84, inciso III,VI, alíneas "a" e "b" e seu conteúdo afronta, também por isso, o disposto no art. 2º (independência dos Poderes), todos da Constituição Federal.

Logo, a Assembléia Legislativa do Estado do Amapá não observou os procedimentos legais de regência e, por meio de ofício iniciou o processo legislativo a alteração, modificação e revogação de Lei em vigência, em total desrespeito as normas constitucionais e com violação ao princípio da separação dos Poderes é igualmente manifesta, pela usurpação de função tipicamente reservada ao Poder Executivo.

Dessa forma, assume o requisito da plausibilidade jurídica, foros de estatura máxima, com alicerce constitucional, pois inobservado dispositivos imprescindíveis ao regular trâmite de um projeto de lei, viciando a introdução da regra sob debate, junto ao ordenamento jurídico.

### **5.2) Do *periculum in mora***

O risco de dano de difícil reparação deflui da sujeição, cotidiana, fulcrado em lei evidentemente acimada de vício formal de inconstitucionalidade, sob rubrica notabilizada por defeito processual legislativo insanável, no próprio texto constitucional envolvido.

In casu, o *periculum in mora* é igualmente manifesto uma vez que o Poder Executivo estadual está sujeito ao cumprimento de uma determinação inconstitucional, com a obrigação de cumprir o determinado por Lei inconstitucional e se vê diante de uma situação absurda, a existência, simultaneamente de duas Leis Complementares, qual seja,



Lei Complementar nº 0081 de 23 de dezembro de 2013, sancionada pelo Governador do Estado do Amapá e Lei Complementar nº 0082 de 27 de dezembro de 2014, promulgada pelo Presidente da Assembléia Legislativa.

Diante do exposto, é inequívoca a necessidade da concessão de medida liminar para suspender a eficácia e vigência da **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014**, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá e o Estatuto dos Procuradores do Estado do Amapá.

#### **6) DOS PEDIDOS FINAIS**

Por todo o exposto, o Governador do Estado do Amapá requer:

1. A concessão *inaudita altera pars* da medida liminar requerida para suspender a eficácia e vigência da **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014**, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá e o Estatuto dos Procuradores do Estado do Amapá;

2. A notificação da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, para prestar as informações necessárias sobre o dispositivo da Lei Estadual ora impugnada;

3. Por fim, que seja julgada procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, confirmando-se a liminar ora requerida e declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Complementar nº 0082 de 27 de fevereiro de 2014**, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá e o Estatuto dos Procuradores do Estado do Amapá, em razão de patente violação ao art. 25, art. 5º, inciso II; art. 59; art.61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "e"; art.63; art.69, assim como, o art. 84, inciso III,VI, alíneas "a" e "b" e seu conteúdo afronta, também por isso, o disposto no art. 2º (independência dos Poderes), todos da Constituição Federal.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para fins processuais

Macapá-AP, 22 de abril de 2014.

  
**CARLOS CAMILO GÓES CAPIBERIBE**  
Governador do Estado do Amapá.

  
**ANTONIO KLEBER DE SOUZA DOS SANTOS**  
Procurador Geral do Estado do Amapá.