

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 47, DE 2023

Altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a inclusão, em quadro em extinção da administração pública federal, de servidor público, de integrante da carreira de policial, civil ou militar, e de pessoa que haja mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios ou dos Estados do Amapá, de Roraima ou de Rondônia, inclusive suas prefeituras, durante os 10 (dez) primeiros anos da criação dessas unidades federadas; estabelece o parâmetro remuneratório para a Polícia Militar dos ex-Territórios Federais; e dá outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL – SENADOR RANDOLFE RODRIGUES

Relator: Deputado ACÁCIO FAVACHO

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a Proposta de Emenda à Constituição nº 47, de 2023, oriunda do Senado Federal, de iniciativa do Senador Randolfe Rodrigues, que altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, com o objetivo de ampliar e uniformizar os critérios de inclusão, em quadro em extinção da administração pública federal, de servidores públicos, policiais civis e militares, empregados públicos e demais pessoas que mantiveram vínculo funcional, empregatício, estatutário ou relação de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia, inclusive suas prefeituras, durante os dez primeiros anos da criação dessas unidades federadas.



A proposta também estabelece parâmetros remuneratórios aplicáveis às corporações militares dos ex-Territórios Federais e disciplina outras providências relacionadas ao enquadramento funcional e remuneratório dos servidores alcançados pela norma constitucional proposta.

Segundo a justificativa apresentada pelos autores, a matéria busca corrigir desigualdades históricas existentes entre os servidores oriundos dos ex-Territórios Federais, promovendo tratamento isonômico e segurança jurídica quanto aos critérios de incorporação aos quadros em extinção da União.

Argumenta-se, ainda, que a proposta pretende solucionar definitivamente pendências históricas envolvendo os servidores dos ex-Territórios do Amapá, de Rondônia e de Roraima, consolidando e uniformizando os critérios de enquadramento funcional decorrentes das sucessivas alterações promovidas no art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, pelas Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017.

A proposição ressalva expressamente que os efeitos financeiros decorrentes da futura Emenda Constitucional produzirão efeitos apenas a partir de sua publicação, vedando o pagamento retroativo de remunerações, indenizações, ressarcimentos ou quaisquer outras vantagens referentes a períodos anteriores.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania analisar a admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição, verificando sua compatibilidade com os limites formais, materiais e circunstanciais previstos no art. 60 da Constituição Federal.



Inicialmente, observa-se que a presente proposição atende aos requisitos formais exigidos pela Constituição Federal para a regular tramitação das Propostas de Emenda à Constituição.

Por tratar-se de matéria oriunda do Senado Federal, não há necessidade de análise quanto ao número mínimo de subscritores previsto no inciso I do art. 60 da Constituição Federal.

Da mesma forma, não estão presentes quaisquer das limitações circunstanciais previstas no §1º do art. 60 da Constituição da República, uma vez que não há, atualmente, intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio em vigor.

Superada a análise formal preliminar, passa-se ao exame da compatibilidade material da proposta com as cláusulas pétreas previstas no §4º do art. 60 da Constituição Federal.

Nesse ponto, verifica-se que a proposta não viola nenhuma das cláusulas pétreas previstas no §4º do art. 60 da Constituição Federal, especialmente aquelas relacionadas à forma federativa de Estado, ao voto direto, secreto, universal e periódico, à separação dos Poderes e aos direitos e garantias individuais. Ao contrário, a proposição mostra-se compatível com os princípios constitucionais que asseguram segurança jurídica, tratamento isonômico entre servidores públicos e valorização do serviço público, respeitando plenamente os limites impostos ao poder de reforma da Constituição.

A discussão constitucional relacionada aos servidores oriundos dos ex-Territórios Federais possui relevante dimensão histórica, administrativa e federativa, estando diretamente ligada ao processo de transformação dos ex-Territórios do Amapá e de Roraima em Estados-membros da Federação, conforme previsto no art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A própria Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seu art. 14, §2º, do ADCT, que a transformação e instalação dos Estados do Amapá e



de Roraima observariam os mesmos critérios adotados na criação do Estado de Rondônia, consolidando uma diretriz constitucional de uniformidade no tratamento administrativo e funcional dos servidores oriundos dessas unidades federadas.

Com base nessa diretriz constitucional, desenvolveu-se, ao longo das últimas décadas, um sistema constitucional progressivo de enquadramento funcional dos servidores dos ex-Territórios, aperfeiçoado sucessivamente pelas Emendas Constitucionais nºs 19, de 1998, 38, de 2002, 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017.

O parecer aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, quando da análise da então PEC nº 7, de 2018, posteriormente convertida na presente PEC nº 47, de 2023, reconheceu expressamente que a evolução constitucional da matéria decorre da responsabilidade histórica da União no processo gradual de transferência de encargos administrativos e financeiros durante a transformação dos ex-Territórios em Estados-membros.

Naquela oportunidade, reconheceu-se também que o constituinte derivado promoveu, ao longo dos anos, ampliação gradual das categorias de servidores alcançadas pelo enquadramento em quadro em extinção da administração pública federal, com o objetivo de corrigir desigualdades históricas e assegurar tratamento isonômico entre agentes públicos submetidos a realidades institucionais equivalentes.

A presente proposta insere-se exatamente nessa linha evolutiva do constitucionalismo reformador brasileiro, não representando inovação constitucional isolada, mas continuidade de um processo histórico e legislativo já reconhecido pelo próprio poder constituinte derivado.

A PEC nº 47, de 2023, busca conferir tratamento uniforme aos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia, promovendo harmonização normativa e maior segurança jurídica em matéria que, historicamente, sofreu interpretações administrativas divergentes e fragmentação legislativa.



A ampliação do período de enquadramento para os dez primeiros anos da criação dos Estados mostra-se compatível com a própria lógica constitucional de transição administrativa adotada pela União no processo de consolidação federativa dessas unidades federadas.

Da mesma forma, a proposta observa os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao buscar solucionar distorções históricas decorrentes da existência de tratamentos diferenciados entre servidores submetidos a situações funcionais semelhantes.

Importa destacar, ainda, que a proposição observa os princípios da responsabilidade fiscal e da estabilidade das contas públicas ao vedar expressamente a produção de efeitos financeiros retroativos, limitando os efeitos da futura Emenda Constitucional ao período posterior à sua publicação.

A ausência de previsão de pagamento retroativo demonstra preocupação do legislador constituinte derivado com a preservação do equilíbrio fiscal e com a segurança jurídica das relações administrativas já consolidadas.

Não se pode perder de vista que a presente proposta vai além de uma simples reorganização administrativa ou remuneratória. Trata-se de medida com relevante dimensão constitucional, federativa e humana, voltada ao reconhecimento institucional de milhares de servidores que participaram diretamente da consolidação administrativa dos Estados do Amapá, de Roraima e de Rondônia.

Os agentes públicos alcançados pela proposição contribuíram significativamente para a estruturação das funções essenciais do Estado, para a continuidade dos serviços públicos e para a efetivação do pacto federativo nas regiões que anteriormente possuíam a condição de Territórios Federais.

A uniformização dos critérios de enquadramento e a superação definitiva das distorções normativas historicamente existentes representam não apenas medida de segurança jurídica e igualdade administrativa, mas também importante instrumento de valorização institucional, reconhecimento funcional e



justiça histórica em favor daqueles que exerceram funções públicas em contextos administrativos marcados pela complexidade do processo de transição federativa.

Nesse contexto, a PEC nº 47, de 2023, demonstra compromisso do Poder Constituinte Derivado com os princípios da dignidade da pessoa humana, da confiança legítima, da continuidade administrativa e da valorização do serviço público, oferecendo solução constitucionalmente adequada para controvérsia histórica que há décadas desafia o Estado brasileiro.

É importante registrar, contudo, que determinados dispositivos da proposta poderão demandar ajustes de técnica legislativa e aperfeiçoamentos redacionais ao longo das próximas fases da tramitação parlamentar, especialmente em razão da complexidade normativa da matéria e da necessidade de compatibilização entre diferentes regimes jurídicos envolvidos.

Todavia, tais circunstâncias não possuem relevância suficiente para comprometer o juízo positivo de admissibilidade constitucional da proposição, podendo ser adequadamente aperfeiçoadas no decorrer do processo legislativo.

Ao contrário, impedir a regular tramitação da matéria significaria inviabilizar o legítimo debate constitucional sobre tema historicamente sensível e de elevada relevância social, administrativa e federativa, cuja maturação institucional vem sendo construída pelo Congresso Nacional ao longo de sucessivas reformas constitucionais.

Dessa forma, conclui-se que a Proposta de Emenda à Constituição nº 47, de 2023, atende integralmente aos pressupostos constitucionais, regimentais e jurídicos de admissibilidade, inexistindo afronta às limitações materiais, formais ou circunstanciais impostas ao poder constituinte derivado reformador.



III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela ADMISSIBILIDADE da Proposta de Emenda à Constituição nº 47, de 2023.

Sala da Comissão, em ____ de _____ de 2026.

Deputado ACÁCIO FAVACHO

Relator

