



EMENDA N° - CCJ
(PLS n° 76, de 2013)

Altera o art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2013, que passa a conter a seguinte redação:

“Art. 2º. A anistia de que trata esta Lei abrange os crimes definidos no Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), não incluindo os crimes definidos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e nas leis penais especiais.”

JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 76 de 2013, possui uma pretensão louvável e merecedora de elogios. A proposição pretende conceder anistia aos policiais militares e bombeiros militares do Estado do Ceará, punidos por participarem de movimentos reivindicatórios visando melhorias de vencimentos e de condições de trabalho, ocorridos entre 1º de dezembro de 2011 até a data de publicação da Lei.

A medida se baseia na greve realizada pelos policiais e bombeiros no Estado do Ceará no final do ano de 2011, buscando reajuste salarial. O movimento durou por 5 dias e se encerrou no começo de 2012, extinguindo-se por uma negociação com o governo Estadual, onde ficou acordado um reajuste salarial de 56%, redução da jornada de trabalho de 46 para 40 horas semanais e anistia geral aos participantes.

É certo que a CF proíbe em seu art. 142, inc. IV, o movimento grevista do militar, mas sabemos que isso deve ser objeto de uma discussão mais abrangente, detalhada e institucionalizada; que pode ser superada para a apreciação específica da presente proposição.

O correto seria que os policiais e bombeiros militares não precisassem recorrer a movimentos reivindicatórios para concessão de suas necessidades trabalhistas, mas na prática possuímos consciência que a classe policial de muitos Estados são negligenciadas até mesmo com a falta de materiais e instrumentos de trabalho, quanto mais a remuneração adequada.

A anistia pretendida, desse modo, trata-se de uma medida de justiça a esses integrantes de órgão tão importante para a segurança pública, que estavam postulando condições dignas de trabalho.



No entanto, do ponto de vista constitucional, o art. 2º do projeto merece um aprimoramento para evitar futuros questionamentos de constitucionalidade, na medida em que prevê que a anistia a ser concedida abrangerá, além dos crimes previstos no Código Penal Militar, também as infrações disciplinares conexas, imiscuindo em competência Estadual.

A concessão de anistia a policiais e bombeiros militares dos Estados pelos delitos e infrações disciplinares cometidas em decorrência de movimentos reivindicatórios por melhorias trabalhistas da categoria tem sido recorrente no Congresso.

A Lei n. 12.191, de 2010, por exemplo, concedeu anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados do Rio Grande do Norte, Bahia, Roraima, Tocantins, Pernambuco, Mato Grosso, Ceará, Santa Catarina e Distrito Federal, pelos crimes cometidos entre 1997 até a data da publicação da Lei.

Já a Lei n. 12.505, de 2011, concedeu anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, de Rondônia e de Sergipe, pelos crimes e infrações cometidas em movimentos ocorridos de 1997 até a data da publicação da Lei.

Ambas as Leis abrangem exatamente anistia aos crimes previstos no Código Penal Militar e infrações disciplinares conexas.

No entanto, as duas legislações foram objeto de questionamento de constitucionalidade junto ao STF no âmbito da ADI n. 4.377, proposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina, e ADI n. 4.869, proposta pelo Procurador-Geral da República, respectivamente.

O fundamento central das ADIs, que estão tramitando sob regime abreviado, é a justamente ausência de competência da União para conceder anistia relativamente a infrações administrativas praticadas por servidores Estaduais.

Nesse aspecto, concordo com as Ações de Controle Concentrado. O próprio Supremo Tribunal Federal já firmou o posicionamento que a anistia de competência da União, prevista no art. 21, XVII, e art. 48, VIII, da CF, deve, por sintonia, recair sobre a competência da União de legislar sobre direito penal prevista no art. 22, I, da CF. Enquanto que, aos Estados-membros, competem dispor sobre o regime jurídico de seus servidores e, assim, sobre anistias que recaiam sobre infrações disciplinares de seus servidores.

No julgamento da ADI n. 104, Relatada pelo Ministro Sepúlveda



Pertence (DJ 87, de 23/8/2007), aliás, a conclusão do Pretório Excelso consubstanciado na Ementa do julgamento, foi que:

“EMENTA: I. Poder Constituinte Estadual: autonomia (ADCT, ar!. 11): restrições jurisprudenciais inaplicáveis ao caso. 1. É da jurisprudência assente do Supremo Tribunal que afronta o princípio fundamental da separação a independência dos Poderes o trato em constituições estaduais de matéria, sem caráter essencialmente constitucional - assim, por exemplo, a relativa à fixação de vencimentos ou a concessão de vantagens específicas a servidores públicos -, que caracterize fraude à iniciativa reservada ao Poder Executivo de leis ordinárias a respeito: precedentes. 2. A jurisprudência restritiva dos poderes da Assembléia Constituinte do Estado-membro não alcança matérias às quais, delas cuidando, a Constituição da República emprestou alçada constitucional. II - Anistia de infrações disciplinares de servidores estaduais: competência do Estado-membro respectivo. 1. Só quando se cuidar de anistia de crimes - que se caracteriza como *abolitio criminis* de efeito temporário e só retroativo – a competência exclusiva da União se harmoniza com a competência federal privativa para legislar sobre Direito Penal; ao contrário, conferir à União - e somente a ela – o poder de anistiar infrações administrativas de servidores locais constituiria exceção radical e inexplicável ao dogma fundamental do princípio federativo - qual seja, a autonomia administrativa de Estados e Municípios – que não é de presumir, mas, ao contrário, reclamaria norma inequívoca da Constituição da República (precedente: Rp 696,06.10.66, red. Baleeiro). 2. Compreende-se na esfera de autonomia dos Estados a anistia (ou o cancelamento) de infrações disciplinares de seus respectivos servidores, podendo concedê-la a Assembléia Constituinte local, mormente quando circunscrita - a exemplo da concedida pela Constituição da República - às punições impostas no regime decaído por motivos políticos.”

Esse entendimento foi reafirmado no âmbito do julgamento da ADI n. 1.594, Rel. Min. Eros Grau, DJ 157, de 21/08/2008, onde restou declarada a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 7.000, de 1997, do Rio Grande do Norte e ficou assentado que “a iniciativa de leis que dispõem sobre regime jurídico de servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo”, inclusive em casos de anistia e faltas praticados por servidores



públicos estaduais.

Realmente, a anistia prevista constitucionalmente como competência legislativa da União deve ser interpretada de modo sistemático com as demais normas constitucionais. A anistia deve se ater a matérias de sua própria competência, sobretudo as de natureza administrativa, tributária ou previdenciária.

No projeto sob análise, portanto, entendo que a União é competente apenas para conceder anistia aos policiais e bombeiros militares pelos crimes praticados, previsto no Código Penal Militar. É um entendimento lógico, se a União é competente para dizer que é crime, também deve ser competente para conceder a anistia. Já com relação às infrações disciplinares, mesmo que “conexas”, por se tratar de norma administrativa do Estado-membro, concluímos que possui vício de constitucionalidade.

Para tentar saneá-la, propomos a supressão da locução “*e as infrações disciplinares conexas*” presente no art. 2º da proposição. Lembrando, apenas, que, segundo Rogério Sanches, a anistia seria o ato pelo qual o Estado, por meio de Lei Federal, em razão de clemênciा, política social e outros fatores “esquece” (anistia vem do grego “amnestia” - esquecimento) um fato criminoso, perdoando a prática de infrações penais o que acarreta a exclusão dos seus efeitos penais (e não civis).

Desse modo, submete aos ilustres Pares a presente Emenda que pretende contribuir com a proposição e a saneá-la de um vício de constitucionalidade que pode trazer prejuízos futuros aos próprios policiais e bombeiros militares que se pretende beneficiar.

Sala das Reuniões,

PEDRO TAQUES
Senador da República