

**EXCELENTÍSSIMA DESEMBARGADORA PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS**, no exercício da atribuição prevista no art. 60, II, da Lei Complementar Estadual n. 51, de 2 de janeiro de 2008 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Tocantins), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º e art. 129, IV da Constituição Federal, e ainda o art. 50, § 4º, IV, da Constituição do Estado do Tocantins, com amparo nas informações colhidas no procedimento extrajudicial n. 2026.0006900, vem, respeitosamente, perante esse egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA  
CAUTELAR**

em face da **Lei Estadual n. 5.060, de 19 de junho de 2026**, que altera a Lei n. 4.297, de 14 de dezembro de 2023, a Lei n. 4.379, de 14 de março de 2024, e a Lei n. 4.402, de 10 de maio de 2024, institui as indenizações que especifica e adota outras providências, conforme as razões de fato e de direito a seguir expostas.

**1. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A Constituição Federal atribui ao Ministério Público a incumbência de zelar pela ordem jurídica, autorizando-o a promover a Ação Direta de Inconstitucionalidade (art. 129, IV). De forma simétrica, a Constituição do Estado do Tocantins confere ao Procurador-Geral de Justiça a legitimidade para propor a referida ação em face de lei ou ato normativo municipal contestado em face da Carta Estadual (art. 50, § 4º, IV).

Essa prerrogativa é reforçada pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8.625/1993, art. 29, I) e pela Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Tocantins (Lei Complementar n. 51/2008, art. 60, II).

Assim, é indubitável a legitimidade ativa do Ministério Público do Tocantins, neste ato representado pelo Procurador-Geral de Justiça, para propositura da presente ação de

controle de constitucionalidade.

Além disso, o ajuizamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade foi precedido de atuação administrativa e tentativa de resolução interinstitucional por parte deste Ministério Público do Estado do Tocantins.

A partir de representação anônima noticiando o potencial impacto normativo e remuneratório a inúmeros servidores estaduais, o Ministério Público instaurou a **Notícia de Fato n. 2026.0006900**, posteriormente convertida em Procedimento Administrativo.

Cumprе registrar que, na tramitação do referido expediente, tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo tiveram oportunizada a devida manifestação.

Mediante notificação formal dirigida ao Governador do Estado e ao Presidente da Assembleia Legislativa, o Ministério Público assegurou a prévia oitiva das autoridades e o pleno esgotamento do diálogo interinstitucional acerca da controvérsia.

No referido expediente, esta Procuradoria-Geral de Justiça, em 24 de abril de 2026, expediu Recomendação à Presidência da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, objetivando a contenção preventiva dos vícios apontados e o resguardo da ordem jurídico-constitucional.

Contudo, a despeito das orientações institucionais exaradas, sobreveio a promulgação da **Lei Estadual n. 5.060**, publicada no Diário Oficial do Estado de 19 de junho de 2026.

A perfectibilização deste diploma normativo torna inafastável a propositura da presente ação de controle abstrato, diante da existência de **insanável inconstitucionalidade formal**, consubstanciada em vício de iniciativa parlamentar, diante da usurpação de competência privativa do Chefe do Executivo aliada a **aumento indevido de despesa pública**, e em flagrante inobservância ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dada a **ausência de prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro**, cujos termos passam a ser expostos.

## **2. DA LIVRE DISTRIBUIÇÃO AO TRIBUNAL PLENO: DA INAPLICABILIDADE DA PREVENÇÃO E DA AUTONOMIA DO PROCESSO OBJETIVO**

Em estrita observância ao princípio da lealdade processual, esta Procuradoria-Geral de Justiça informa a prévia impetração de Mandado de Segurança por parlamentares

estaduais, distribuído à relatoria da eminente Desembargadora Jacqueline Adorno, o qual impugna, especificamente, os Despachos Decisórios n. 1 e 2/2026, atos procedimentais que obstaram o trâmite das Medidas Provisórias do Poder Executivo, as quais antecederam o debate remuneratório ora judicializado.

Registre-se que, no referido MS, **o provimento liminar foi INDEFERIDO** sob o fundamento de que a controvérsia envolveria interpretação de normas regimentais (*interna corporis*).

Nada obstante o contexto fático originário ser correlato, impõe-se o **afastamento de qualquer hipótese de prevenção ou conexão** (arts. 54 e 55 do CPC), exigindo-se a **livre distribuição por sorteio** desta petição inicial aos membros do Tribunal Pleno.

A medida impõe-se em razão da absoluta distinção de naturezas jurídicas e de ritos entre as vias eleitas, uma vez que tutelam finalidades estruturalmente diversas, conforme as premissas do Direito Processual Constitucional que se passam a expor.

O Mandado de Segurança ostenta natureza de processo subjetivo de controle difuso, destinado à tutela de posições jurídicas individuais.

Lado outro, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade consubstancia processo objetivo de controle abstrato de normas, desprovido de partes em sentido material, cuja finalidade exclusiva é a defesa da higidez da ordem constitucional objetiva.

A jurisprudência da Suprema Corte é rígida ao assentar a absoluta **incompatibilidade ontológica** e a separação de escopos entre essas vias.

O Supremo Tribunal Federal, a partir do precedente histórico no **MS 20.257/DF** (Rel. Min. Moreira Alves) e consolidado no julgamento paradigmático do **MS 25.811/DF** (Rel. Min. Cezar Peluso), firmou a tese de que o debate sobre a higidez constitucional de um ato estatal perfectibilizado desloca-se inteiramente para o campo do controle concentrado.

Nesse contexto, destaca-se que o ato impugnado reveste-se de abstração e generalidade, incidindo o óbice intransponível da Súmula 266 do STF, que veda a impugnação de lei ou ato normativo em tese por via mandamental.

A tentativa de controle de constitucionalidade por meio de ação subjetiva configura usurpação do rito próprio dos legitimados do art. 103 da Constituição, premissa minuciosamente estabelecida no paradigmático MS 34.432 AgR (Rel. Min. Luiz Fux):

1. A lei em tese, como norma abstrata de conduta, não lesa qualquer direito individual, razão pela qual, na forma da Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal, não é passível de impugnação por mandado de segurança.
2. O mandado de segurança não pode ser utilizado como mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral, posto não ser sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade.  
(MS 34432 AgR, rel. min. Luiz Fux, P, j. 07-03-2017, DJE 56 de 23-03-2017)

Tal raciocínio de separação rigorosa de ritos foi referendado em desdobramentos como os **MS 34.231/DF** e **MS 34.232/DF** (Rel. Min. Gilmar Mendes), rechaçando o uso do *mandamus* para rediscutir a ordem constitucional objetiva.

Por conseguinte, havendo a consolidação dos Despachos Decisórios n. 1 e 2/2026 como atos estatais dotados de abstração e normatividade (ao eliminarem as Medidas Provisórias n. 20 e 21/2026), o escopo exaure-se para a via subjetiva, pertencendo a este Tribunal Pleno a análise da inconstitucionalidade em sede de controle concentrado.

Não obstante, cumpre frisar sobre a **inaplicabilidade** do art. 55, § 3º, do CPC, que determina a reunião de processos para evitar risco de decisões conflitantes mesmo sem conexão formal, ao presente caso, pois sua aplicação pressupõe a horizontalidade das demandas e a compatibilidade de ritos para viabilizar uma "decisão conjunta".

Contudo, tal transposição é juridicamente inviável para o microsistema de controle concentrado.

O rito da ADI (Lei n. 9.868/99) não comporta dilação probatória, intervenção de terceiros em moldes ordinários ou fusão com ritos mandamentais (Lei n. 12.016/09).

O risco de decisões contraditórias aventado pela processualística civil resolve-se, na jurisdição constitucional, pela via da hierarquia vertical das decisões, e não pela reunião dos autos.

As deliberações exaradas em sede de controle concentrado, como já se sabe, irradiam eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.

Desse modo, a tramitação desta ADI opera verdadeira prejudicialidade sobre o Mandado de Segurança antecedente.

Nesse cenário, a incidência da prejudicialidade heterogênea atrai a natural suspensão da demanda subjetiva, resguardando-se a primazia do Tribunal Pleno para ditar a regra constitucional objetiva e vinculante que solucionará, em definitivo, a controvérsia acerca da

validade dos Despachos Decisórios n. 1 e 2/2026.

Portanto, restando incabível a incidência das regras ordinárias de modificação de competência por conexão ou continência no âmbito da jurisdição constitucional abstrata, requer-se, desde já, seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade submetida à distribuição ao Tribunal Pleno, em reverência ao princípio do juiz natural e à autonomia do processo objetivo.

### **3. DELIMITAÇÃO DA DEMANDA - HISTÓRICO LEGISLATIVO**

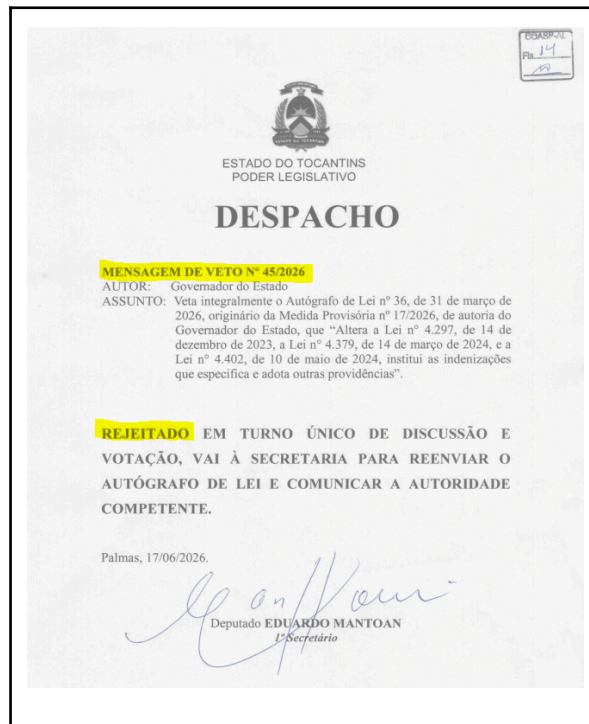
A análise da controvérsia exige a reconstrução detalhada do itinerário legislativo percorrido pelas políticas remuneratórias do Estado envolvendo o presente caso.

Em 27/03/2026, o Chefe do Poder Executivo editou a Medida Provisória n. 17/2026, instituindo e reestruturando indenizações setoriais fixadas no patamar orçamentariamente viável de R\$ 1.000,00, para os **agentes de trânsito do Detran, fiscais do Procon, extensionistas do Ruraltins, servidores do Naturatins e docentes da Unitins**, além de promover adequações no auxílio financeiro do serviço de atendimento "Pronto".

A Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins (ALETO), por sua vez, aprovou o Autógrafo de Lei n. 36/2026 com emendas que **majoraram todos os valores indenizatórios para R\$1.500,00**, o que fez com absoluta **ausência do respectivo estudo de impacto orçamentário-financeiro**.

Em 02/04/2026, o Governador opôs veto integral à matéria (Mensagem n. 45/2026), apontando expressamente o vício formal de iniciativa e a incompatibilidade das emendas com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A ALETO operou a **rejeição do veto governamental** e promulgou a **Lei Estadual n. 5.060/2026**, consolidando a imposição da despesa de R\$1.500,00 e determinou, ainda, a produção de **efeitos financeiros retroativos a 1º de abril de 2026**.



A seguir colaciono o inteiro teor da norma impugnada:

**LEI Nº 5.060, DE 19 DE JUNHO DE 2026**

Publicado no Diário Oficial nº 7.083, de 19/06/2026.

Altera a Lei nº 4.297, de 14 de dezembro de 2023, a Lei nº 4.379, de 14 de março de 2024, e a Lei nº 4.402, de 10 de maio de 2024, institui as indenizações que especifica e adota outras providências.

Art. 1º A Lei nº 4.297, de 14 de dezembro de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º Fica instituída, no valor de **RS\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, a Indenização por Sujeição ao Trabalho de Fiscalização de Trânsito – ISTFT, devida aos titulares dos cargos de Agentes de Trânsito, em exercício das atribuições dispostas no Anexo I da Lei nº 4.589, de 29 de novembro de 2024.  
.....”(NR)

“Art. 5º Fica instituída, no valor de **RS\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, a Indenização por Sujeição ao Trabalho de Fiscalização do PROCON - ISTFP, devida aos titulares de cargos efetivos, lotados na Superintendência de Proteção aos Direitos do Consumidor, no exercício das atividades referentes às relações de consumo e de fiscalização.  
.....”(NR)

Art. 2º A Lei nº 4.379, de 14 de março de 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.7º

.....  
§1º O auxílio financeiro de que trata o caput deste artigo corresponderá aos seguintes valores e funções:

**I – atendimento ao público: R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais);**

**II – administrativa ou operacional: R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais); e**

**III – serviços gerais: R\$ 1.050,00 (um mil e cinquenta reais).**

.....”(NR)

Art. 3º A Lei nº 4.402, de 10 de maio de 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º Fica instituída, **no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, a Indenização por Sujeição ao Trabalho de Assistência Técnica e Extensão Rural – Istater, devida aos titulares dos cargos de Extensionista Rural e Técnico em Extensão Rural, em exercício das atribuições dispostas no Anexo I da Lei nº 2.806, de 12 de dezembro de 2013.  
.....”(NR)

Art. 4º Fica instituída, no valor de **R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, a Indenização por Sujeição ao Trabalho de Análise, Inspeção e Fiscalização Ambiental – Istafia, devida aos titulares dos cargos de Inspetor de Recursos Naturais, Fiscal Ambiental e Guarda Parque, em exercício das atribuições previstas no Anexo I da Lei nº 2.807, de 12 de dezembro de 2013.

§1º A indenização de que trata este artigo integra as verbas de custeio do Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS, sendo desprovida de característica salarial, não incidindo sobre o décimo terceiro salário nem sobre férias, e não se incorpora, em qualquer hipótese, ao vencimento ou à base de cálculo dos proventos de inatividade.

§2º Incumbe ao Secretário de Estado da Administração e ao Presidente do Instituto Natureza do Tocantins-NATURATINS, no âmbito de suas competências, individual ou conjuntamente, no que couber, baixar os atos e adotar as providências necessárias à implementação da indenização de que trata este artigo.

Art. 5º Fica instituída, no valor de **R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, a Indenização de Incentivo à Docência de Ensino Superior - IIDES, devida aos titulares dos cargos do quadro dos docentes da Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS, em exercício das atribuições previstas na Lei nº 2.893, de 19 de agosto de 2014.

§1º A indenização de que trata este artigo integra as verbas de custeio da Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS, sendo desprovida de característica salarial, não incidindo sobre o décimo terceiro salário nem sobre férias, e não se incorpora, em qualquer hipótese, ao vencimento ou à base de cálculo dos proventos de inatividade.

§2º Incumbe ao Secretário de Estado da Administração e ao Reitor da Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS, no âmbito de suas competências, individual ou conjuntamente, no que couber, baixar os atos e adotar as providências necessárias à implementação da indenização de que trata este artigo.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, **produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de abril de 2026.**

(sem grifos no original)

Portanto, a presente ação visa à declaração de inconstitucionalidade da destacada lei, que apresenta **vício formal de iniciativa legislativa** (criação de despesa por emenda parlamentar) e **ofensa direta ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**.

#### **4. FUNDAMENTAÇÃO**

##### **4.1 DO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA: DA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO E DO AUMENTO INDEVIDO DE DESPESA POR EMENDA PARLAMENTAR**

A Constituição Federal, por meio de regras de simetria de observância obrigatória pelos Estados-membros, reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo que verse sobre a organização administrativa, o regime jurídico e a remuneração de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a" e "c", da CF e art. 27, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b", "c" e "f", da Constituição do Estado do Tocantins).

No caso em apreço, "a Lei n. 5.060/2026 resultou da alteração, por emenda parlamentar, de proposição legislativa submetida à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

O Parlamento estadual, ao apreciar a proposição originária do Governo, que fixava as indenizações em R\$1.000,00, fez inserir emendas que majoraram todas as verbas para R\$1.500,00.

Embora o Poder Legislativo detenha o poder de emenda, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacificado, consubstanciado no **Tema 686 da Repercussão Geral**, de que **são formalmente inconstitucionais as emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projetos de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo**, mormente quando alteram o padrão remuneratório de servidores públicos.

Tema 686 - Emenda parlamentar que implica aumento de despesa em projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.

**Tese:**

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).  
(grifei)

Logo, ao desvirtuar a proposta originária e impor um acréscimo financeiro não autorizado pelo autor constitucionalmente competente, a Assembleia Legislativa ultrapassou os limites constitucionalmente estabelecidos ao poder de emenda em matérias sujeitas à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

#### **4.2 DO VETO GOVERNAMENTAL E DO ALERTA INSTITUCIONAL ACERCA DA REPERCUSSÃO FISCAL DA MEDIDA**

A inconstitucionalidade da norma impugnada revela-se ainda mais evidente quando examinada à luz do processo legislativo que culminou em sua aprovação.

Conforme já exposto, a Medida Provisória encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo continha disciplina substancialmente diversa daquela que veio a ser incorporada ao ordenamento jurídico após a atuação parlamentar.

Durante a tramitação legislativa, foram apresentadas emendas que ampliaram o benefício originalmente previsto, acarretando elevação da despesa pública projetada pelo Executivo.

Diante desse cenário, o Governador do Estado exerceu a competência constitucional de controle político-preventivo mediante oposição de veto ao dispositivo que promovia a majoração da despesa, apontando expressamente a incompatibilidade da medida com as exigências de responsabilidade fiscal e com as normas constitucionais que condicionam a criação ou expansão de gastos públicos à prévia demonstração de sua repercussão orçamentário-financeira.

A relevância desse aspecto não reside propriamente na rejeição do veto pelo Poder Legislativo, providência que integra legitimamente o processo legislativo constitucional, mas na circunstância de que, **mesmo após formal advertência do Chefe do Poder Executivo acerca da necessidade de observância dos limites constitucionais e fiscais incidentes sobre a matéria, não houve a adoção de qualquer providência destinada a suprir a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro decorrente da ampliação da**

**despesa.**

Ademais, a majoração promovida pelo Autógrafo nº 36/2026, sem a correspondente demonstração de impacto orçamentário-financeiro e sem a comprovação de adequação orçamentária e financeira, deixa de observar os arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, em descompasso com os parâmetros de responsabilidade fiscal que regem a atuação administrativa do Estado.

Trecho da Mensagem n. 45, fl. 02 - Veto do Governador

Em outras palavras, a expansão do gasto público foi mantida não apenas sem a observância dos requisitos constitucionais pertinentes, mas em contexto no qual a própria necessidade de observância desses requisitos **já havia sido expressamente suscitada e identificada durante o processo legislativo.**

Tal circunstância confere especial gravidade aos vícios formais ora apontados, na medida em que evidencia que a inobservância das exigências previstas no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e das limitações constitucionais aplicáveis à matéria não decorreu de simples falha procedimental ou de omissão inadvertida, mas persistiu mesmo após alerta institucional formalmente registrado nos autos do processo legislativo.

O quadro fático delineado demonstra, portanto, que a controvérsia constitucional não se limita à mera ausência de documento técnico exigido pela Constituição.

Trata-se, em verdade, de situação em que a ampliação da despesa pública foi mantida sem que fossem produzidos os elementos mínimos indispensáveis à aferição de sua compatibilidade com o planejamento orçamentário e com o equilíbrio das contas públicas, circunstância que reforça a necessidade de intervenção desta Corte Constitucional.

#### **4.3 DA OFENSA AO ART. 113 DO ADCT DIANTE DA AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

A Constituição Federal estabelece uma diretriz inafastável de responsabilidade fiscal, insculpida no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita **deverá** ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”.

O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que essa regra possui caráter nacional e é de observância obrigatória pelos Estados-membros, destacando-se as ADIs n. 6.102, 6.090 e 6.303.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

**2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes.**

3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.**

4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva.

5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 26, 27, 28, 29, 30, 31 E 33 DA LEI 1.257/18 DO ESTADO DE RORAIMA. NOVO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO (PCCR) DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO DE TERRAS E COLONIZAÇÃO DE RORAIMA (ITERAIMA). ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 169, § 1º, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AO ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADTC). AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA. VIOLAÇÃO DO ART. 169, § 1º,

INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. OBRIGATORIEDADE. ARTIGO 113 DO ADCT. ALCANCE. UNIÃO E DEMAIS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL. PROCEDÊNCIA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal.

**2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes.**

3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, **não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal.**

4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento.

5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, a contar da data da publicação da ata do julgamento.

(Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 13/06/2023 Publicação: 28/06/2023)

No presente caso, a violação a esse preceito é manifesta.

A Assembleia Legislativa, ao aprovar as emendas parlamentares que majoraram o valor das indenizações estaduais, não produziu, anexou ou apresentou qualquer estudo técnico que demonstrasse a viabilidade fiscal de suportar a nova e vultosa despesa imposta aos cofres do Estado.

Como amplamente demonstrado nos autos e comprovado pelo inteiro teor do processo legislativo ora anexado, o Chefe do Poder Executivo vetou a matéria (Mensagem n. 45/2026) justamente por alertar o Parlamento sobre a ausência de lastro financeiro e a direta ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, o veto foi rejeitado pelo Plenário sem qualquer debate orçamentário.

A título de corroboração, a própria Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJ) da Assembleia Legislativa, ao analisar o veto governamental, registrou, em parecer formal, que a emenda parlamentar promovia ampliação de despesa em matéria submetida à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

No Parecer exarado sobre a Mensagem de Veto n. 45/2026, o órgão técnico do Parlamento atestou de forma taxativa que a emenda aprovada promoveu a "ampliação de despesa em matéria submetida à iniciativa privativa" do Chefe do Executivo, reconhecendo, ainda, que a proposição incide diretamente sobre "a fixação de vantagens pecuniárias no âmbito da Administração Pública Estadual".

Ao admitir que a emenda fixou vantagens pecuniárias e ampliou despesas exclusivas do Executivo, é inconteste a usurpação de competência, circunstância que não impediu a posterior derrubada do veto e a promulgação da lei.

Não obstante, conforme pode ser verificada no vídeo da **217ª Sessão Ordinária, realizada em 17 de junho de 2026**<sup>1</sup>, não foi discutida, apresentada ou sequer mencionada qualquer questão técnica sobre o impacto orçamentário-financeiro.

A derrubada do veto ocorreu sem a demonstração formal de compatibilidade orçamentária para suportar a nova despesa imposta.

A criação de despesa pública sem prévia estimativa de impacto impede a aferição de sua compatibilidade com o planejamento fiscal e com as exigências constitucionais de responsabilidade orçamentária.

Diante da ausência de estimativa de impacto exigida pelo art. 113 do ADCT, resta caracterizado o vício formal reconhecido pela jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

## **5. DA MEDIDA CAUTELAR: SUSPENSÃO DA LEI N. 5.060/2026**

A concessão de medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade exige a demonstração inequívoca da plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*) e do perigo da demora (*periculum in mora*), pressupostos que se encontram fartamente materializados nesta demanda, conforme os parâmetros do art. 10 da Lei n. 9.868/1999.

---

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=NrdU8-p8N4> - 217ª Sessão Ordinária, realizada em 17 de junho de 2026

Neste caso, como demonstrado exaustivamente, a norma consagra inaceitável usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para majorar vantagens pecuniárias de servidores, vício agravado pela ausência do prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro exigido pelo art. 113 do ADCT.

A plausibilidade jurídica é inequívoca e decorre de jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal.

Por sua vez, o perigo da demora é iminente e de extrema gravidade lesiva ao erário estadual.

A lei impugnada consolidou o pagamento das indenizações no valor majorado de R\$1.500,00 e, de forma ainda mais gravosa, fixou efeitos financeiros retroativos a 1º de abril de 2026.

A simples manutenção da eficácia da norma impugnada impõe ao Estado a execução contínua de despesa cuja repercussão orçamentário-financeira jamais foi validamente aferida.

Soma-se a isso o severo risco de irreversibilidade fática.

Por se tratar de verbas de caráter alimentar, que seriam percebidas de boa-fé pelos servidores estaduais beneficiados, eventual declaração de inconstitucionalidade apenas ao final do processo dificultaria a devolução desses valores aos cofres públicos.

Portanto, a única forma eficaz de proteger o patrimônio público e a responsabilidade fiscal é estancar o pagamento indevido de imediato.

Revela-se **urgente e inadiável** a concessão de medida cautelar para suspender integralmente a eficácia da Lei n. 5.060/2026 até o julgamento definitivo desta ação objetiva.

## 6. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins requer a este Egrégio Tribunal Pleno:

**a) O deferimento da MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera parte*, para suspender integral e imediatamente a eficácia da Lei Estadual n. 5.060, de 19 de junho de 2026, com efeitos *ex tunc*, estancando-se a lesão ao erário estadual até o julgamento definitivo desta ação;

**b) A notificação** do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado e Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, para que, querendo,

prestem as informações de estilo no prazo legal;

**c) A citação do Procurador-Geral do Estado do Tocantins**, para que se manifeste sobre o diploma normativo impugnado, nos termos do art. 8º da Lei n. 9.868/1999;

**d) No mérito, a PROCEDÊNCIA TOTAL** da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, confirmando-se a medida cautelar, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 5.060/2026, com eficácia *erga omnes* e efeitos *ex tunc*, excluindo-a do ordenamento jurídico por violação ao art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal, ao art. 27, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b" e "c", da Constituição do Estado do Tocantins, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Pede deferimento.

Palmas/TO, data certificada pelo sistema.

**ABEL ANDRADE LEAL JÚNIOR**

Procurador-Geral de Justiça