

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2009
(Do Sr. JAIR BOLSONARO)

Dá nova redação ao inciso IX do art. 142 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Artigo único. O inciso IX do art. 142 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“IX – aos militares das Forças Armadas, excetuando-se os cabos e soldados no serviço militar inicial, são garantidos salários, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, nunca inferiores aos postos e graduações correspondentes das Forças Auxiliares, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza;” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

I. ELEMENTOS DE ORDEM HISTÓRICA

Na construção de nossa justificação, inicialmente, vamos buscar elementos de ordem histórica, mostrando a relação, e não a vinculação, que sempre existiu entre a remuneração dos integrantes das Forças Armadas e a das Forças Auxiliares; circunstância muitas vezes não enxergada pelos constitucionalistas e legisladores contemporâneos nem pelos encarregados de

fazer a aplicação jurisdicional das normas.

Indo à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, salta aos olhos que, apesar de esta não ter colocado de forma expressa a menor remuneração das Forças Auxiliares frente à das Forças Armadas, implicitamente, é possível essa percepção pela existência de dispositivo estabelecendo que as polícias militares gozariam das mesmas vantagens atribuídas ao Exército quando mobilizadas ou a serviço da União; o que permite concluir que, entre essas vantagens, se incluíam as de natureza remuneratória – naturalmente de menor valor enquanto não mobilizadas. É o que se pode depreender da seguinte redação (grifo nosso):

*“Art. 167 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e **gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União.**”*

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937, não fazendo menção às vantagens, limitou-se a dizer das forças policiais do Estado como reserva do Exército, nos seguintes termos (grifo nosso):

*“Art. 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:
XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e **sua utilização como reserva do Exército,**”*

Ainda que com outra redação, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946 aproximou-se da redação da Carta de 1934 sob o viés que estamos tratando, permitindo concluir, mais uma vez, que, implicitamente, estabelecia menor remuneração para as Forças Auxiliares, ao expressar que o seu pessoal gozaria *“das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército”* *“quando mobilizado a serviço da União”*, como se observa da leitura a seguir (grifos nossos):

*“Art. 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, **são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.**
Parágrafo único - **Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército.**”*

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 passou a tratar, de forma expressa, do teto remuneratório das Forças Auxiliares,

tomando como referência a remuneração das Forças Armadas, nos seguintes termos (grifos nossos):

“Art. 13 ...

...

*§ 4º As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares **são considerados forças auxiliares, reserva do Exército, não podendo seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército.**”*

O Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, que reorganizou as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, estabeleceu como teto remuneratório do pessoal das Polícias Militares – o que é extensível ao pessoal dos Corpos de Bombeiros Militares – a remuneração do pessoal das Forças Armadas, nos termos do seguinte dispositivo (grifo nosso):

*“Art. 24. Os direitos, vencimentos, vantagens e regalias do pessoal, em serviço ativo ou na inatividade, das Polícias Militares constarão de legislação especial de cada Unidade da Federação, **não sendo permitidas condições superiores às que, por lei ou regulamento, forem atribuídas ao pessoal das Forças Armadas.** No tocante a cabos e soldados, será permitida exceção no que se refere a vencimentos e vantagens bem como à idade-limite para permanência no serviço ativo.”*

A Carta de 1988 manteve as Forças Auxiliares como reserva do Exército, mas sem dispor da remuneração ou de qualquer outro tipo de vantagem que tomasse como referência as Forças Armadas, como se vê a seguir (grifo nosso):

*“Art. 144, § 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, **forças auxiliares e reserva do Exército**, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”*

Todavia, ao recepcionar o Decreto-Lei nº 667/69, manteve em vigor, portanto, o dispositivo que estabeleceu o teto remuneratório das Forças Auxiliares tomando como referência a remuneração das Forças Armadas.

II. AS INTERPRETAÇÕES EQUIVOCADAS

Entretanto, esse dispositivo legal não tem sido levado em consideração e é possível que haja unidades da Federação que não o têm observado – no Distrito Federal é patente –, remunerando os integrantes de suas Forças Auxiliares em valores que poderão ultrapassar os que são pagos aos postos e graduações correspondentes nas Forças Armadas.

A respaldar essa possibilidade, ainda que contrariando a letra da lei, têm sido buscadas decisões emanadas dos Tribunais Superiores fazendo entender elas, ao vedarem qualquer vinculação remuneratória entre carreiras distintas do serviço público, proibiriam a aplicação do art. 24 do Decreto-Lei nº 667/69:

1. A reestruturação da remuneração dos integrantes das Forças Armadas, pela Medida Provisória nº 2.131/2000, com os valores dos seus soldos revistos, inclusive, com a extinção da "Gratificação de Condição Especial de Trabalho", ora pleiteada, não garante aos Servidores Militares do Distrito Federal que referida gratificação, que ainda percebem, tenha como base de incidência os soldos dos Militares Federais. Precedentes.

2. A remuneração e os demais direitos dos Policiais Militares do Distrito Federal serão regulados por leis específicas de competência da União Federal, **sendo vedada a estipulação de qualquer vinculação remuneratória entre carreiras distintas do serviço público** (art. 37, XIII, da CF). (STJ-Recurso Ordinário em MS nº 14.872 - DF, Rel. Min. Paulo Medina, julg. em 18-11-03) **(grifos não constantes no original)**

A nossa percepção vai em outro sentido a partir da redação do próprio dispositivo constitucional elencado, transcrito de forma integral a seguir:

“Art. 37, XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;”

É evidente que a carga semântica da palavra **vinculação** deve ser entendida de forma diferente de como alguns têm interpretado a decisão jurisprudencial, pois se assim fosse, estaria criado um choque entre o dispositivo anterior e o que se segue, que poderiam parecer, em um primeiro momento, como contraditórios:

“Art. 37, XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato

*eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos **Ministros do Supremo Tribunal Federal**, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; **(original sem grifos)**”*

Veja-se a multiplicidade de cargos e carreiras que tomam como teto a remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Por isso, da leitura dos dois dispositivos pode ser concluído que a **vinculação** do inciso XIII nada tem a ver com o **teto remuneratório** do inciso XI, ambos do art. 37 da Carta Magna, em que pese os pontos de contato. E percebe-se que esse teto é tomado a partir da remuneração devida aos integrantes da Corte Suprema do órgão político central, que é a União.

A decisão jurisprudencial trazida à baila veda a **vinculação** – de modo que o aumento da remuneração de uma categoria não pode ser aproveitada automaticamente para outra (art. 37, XIII, CF) – mas não impede o estabelecimento do **teto remuneratório** de uma categoria tomando como base a de outra categoria (art. 37, XI, CF); o que sempre ficou historicamente estabelecido pelas diversas Constituições da República e pelo Decreto-lei nº 667/69 em relação às Forças Auxiliares. Ou foi algo diferente de um teto remuneratório para as Forças Auxiliares, tomando como base a remuneração das Forças Armadas, que foi sendo consolidado ao longo do tempo em nossa legislação pátria?

Reforçando o nosso entendimento de que não se pode misturar **vinculação** com **teto remuneratório**, veja-se o seguinte dispositivo constitucional – que trata de **relação**, e não de **vinculação**:

“Art. 39, § 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.”

O estabelecimento de **teto remuneratório**, e não de **vinculação**, se repete na seara do Poder Legislativo, inicialmente, em relação às Assembleias Legislativas, tendo por base a Câmara dos Deputados, órgão legislativo da União, como entidade política central:

“Art. 27, 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.”

Depois, quanto às Câmaras Municipais, o inciso VI do art. 29 traz a fixação de vários subsídios conforme a quantidade de habitantes no Município, mas em percentuais sempre tomados em relação ao subsídio dos Deputados Estaduais; o que, em última instância, termina por tomar como teto, também, os subsídios dos parlamentares da União.

O estabelecimento do **teto remuneratório** torna a aparecer em dispositivos da Carta Magna, tratando da remuneração dos cargos políticos dos Executivos estaduais e municipais, dos desembargadores dos Tribunais de Justiça e de outros magistrados, inclusive das Cortes Superiores:

“Art. 28, § 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Art. 29, V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Art. 37, § 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Art. 93, V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º”;

Em suma, a vedação constitucional da **vinculação** coexiste com a imposição, também constitucional, do **teto remuneratório**, sendo coisas absolutamente diversas, não podendo ser misturadas, como, aliás, foi bem colocado no voto do Ministro Sepúlveda Pertence em questão levada à apreciação do STF:

*“10. Não afeta a linha dessa jurisprudência que a remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal, por imperativo constitucional, seja o limite dos vencimentos dos magistrados estaduais: **o teto constitucional apenas inibe que o direito local lhes fixe remuneração que o ultrapasse, mas não faculta a sua conversão em parâmetro de equiparação ou base de vinculação**: já o afirmou o Tribunal, aliás, sob o regime constitucional anterior, cujo quadro normativo, entretanto, era assimilável ao vigente (Repr. 1390, 17.3.88, Octavio Gallotti, RTJ 126/36). (STF-Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 691-6 - TO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julg. em 22-4-92)” (original sem grifos)*

Em outra decisão jurisprudencial mais recente, o nosso entendimento novamente aparece ratificado na respectiva ementa:

*“REMUNERAÇÃO - VINCULAÇÃO E EQUIPARAÇÃO VERSUS TETO - **Descabe confundir a vinculação e a equiparação, vedadas pelo parágrafo único do artigo 98 da Constituição Federal anterior, com a estipulação de um teto remuneratório**. Daí a impropriedade de assentar-se a transgressão ao preceito, no que o artigo 8º da Lei Paulista nº 535/875, ao dispor sobre reajuste, limitou ao resultado final igual a vinte vezes o valor do piso salarial correspondente a jornada completa de trabalho. Precedente: Recurso Extraordinário nº 162.306-3/SP, Segunda Turma, Relator Ministro Carlos Velloso, Diário da Justiça de 20 de fevereiro de 1998. ((STF-Recurso Extraordinário nº 140.708 - SP, Rel. Min. Marco Aurélio, julg. em 16-5-2000)” (original sem grifos)*

III. O DESCUMPRIMENTO DA LEI

Em consequência, não se pode invocar a decisão jurisprudencial que veda a **vinculação** para desobedecer o disposto no art. 24 do Decreto-Lei nº 667/69 e desatrelar a remuneração dos integrantes das Forças Auxiliares do **teto remuneratório** a que estão sujeitos tomando como limite máximo a remuneração dos postos e graduações correspondente nas Forças Armadas.

Diante do exposto anteriormente, vê-se o desrespeito à lei diante da possibilidade de integrantes das Forças Auxiliares estaduais receberem remuneração acima daquela percebida pelos integrantes das Forças Armadas de

igual posto ou remuneração, destacando-se que as do Distrito Federal, sob os auspícios do Governo Federal e com o beneplácito desta Casa, percebem remuneração muitas vezes superior, como tão bem sintetizou o nobre Deputado Miguel Martini em recente discurso no plenário; do qual fizemos o seguinte extrato (grifos nossos):

“Queremos lembrar a esta Casa a importância do que as Forças Armadas desempenham e sempre desempenharam neste País. Ao longo do tempo, as Forças Armadas têm sido desconsideradas nas suas atribuições constitucionais, principalmente quando não se reconhece a justa remuneração a que seus integrantes têm direito.

Vejam V.Exas: hoje, o Brasil vê, a cada dia, os seus oficiais, os seus graduados, aqueles que conseguem evoluir e destacar-se, abandonarem, por falta de alternativa, a carreira militar, contra a vontade, porque a carreira militar é uma paixão de todos os que nela ingressam. São 235 oficiais que, em 1 ano, abandonaram as fileiras das 3 Forças Armadas. Quase 800 graduados abandonaram a carreira militar.

*Vejam V.Exas. o quadro comparativo da aberração que vemos neste País: **um soldado da Polícia Militar de Brasília ganha mais do que um tenente da Marinha Brasileira; um capitão da Polícia Militar de Brasília ganha 2 vezes mais do que ganha um capitão das Forças Armadas Brasileiras; o salário de coronel das Forças Armadas chega a 9.700 reais e o do coronel da Polícia Militar de Brasília, a 17.500 reais, ou seja, um coronel da Polícia Militar de Brasília ganha quase 2 vezes mais do que ganha um general de 4 estrelas das Forças Armadas. E notem que a Polícia Militar de Brasília é uma força auxiliar.**”*

Destaque-se que, da leitura dos dispositivos constitucionais aqui transcritos, também é perfeitamente perceptível que há um princípio implícito na Carta Magna – lembrando que os princípios têm precedência sobre a própria letra do direito positivo – sendo ferido, que é o da remuneração do pessoal dos entes políticos descentralizados (Estados, Municípios e Distrito Federal) serem estabelecidas de forma a não ultrapassar um teto máximo que tem como referência a remuneração do pessoal do ente político central.

Outras colocações ainda podem ser aqui alinhadas, como as que estão nos parágrafos subseqüentes.

Não é procedente que a mesma fonte, o erário da União, remunere de forma tão díspar os militares federais e distritais, cabendo observar que a inversão de valores é de tal monta que, se no passado os militares do Distrito Federal pugnavam por atrelar a sua remuneração aos dos seus colegas

das Forças Armadas, hoje, estes estão querendo atrelar a sua remuneração a dos militares distritais.

Foge ao senso de qualquer pessoa de mediana inteligência, por absolutamente ilógico, remunerar-se os integrantes das Forças classificadas como Auxiliares em valores maiores do que os das Forças Armadas.

Não é lógico nem justo que as Forças Armadas, que exercem poder de polícia de segurança pública em caráter permanente no mar, nas águas interiores e nas áreas portuárias, na faixa de fronteira terrestre e no espaço aéreo, justamente porque os órgãos que, originariamente, deveriam cumprir essas funções não o fazem, percebam menos que os integrantes dos órgãos federais e estaduais que não conseguem delas desincumbir-se.

Não é lógico nem justo que as Forças Armadas, na falência dos órgãos de segurança pública, sejam chamadas a cumprir missões de garantia da lei e da ordem percebendo menos do que os integrantes dos órgãos federais e estaduais que deixaram de cumprir com os seus encargos, não devendo se afastar a hipótese, por mais absurda que possa parecer, de, em futuro breve, as Forças Armadas serem mandadas cumprir missões de garantia da lei e da ordem diante de uma polícia militar em greve por melhores salários, ainda que os militares da União se encontrem com a remuneração menor do que a dos próprios grevistas.

IV. CONCLUSÃO

Buscando o restabelecimento da legalidade em relação às Forças Armadas, a nossa proposição está redigida de tal forma que respeitará as situações juridicamente constituídas no âmbito das Forças Auxiliares, não provocando prejuízos aos que já alcançaram determinado patamar remuneratório, até porque tais integrantes nem mesmo percebem remuneração compatível com suas atribuições.

Rigorosamente, seria desnecessária esta Proposta de Emenda à Constituição se a lei fosse por todos respeitada, a começar pelo próprio Governo Federal. Como não o é, a única alternativa que se apresenta é recolocar

de forma expressa na Constituição Federal, de onde nunca deveria ter saído, dispositivo indicando o teto da remuneração do pessoal das Forças Auxiliares em função da percebida pelo pessoal das Forças Armadas.

Diante de tudo o quanto foi exposto, entendemos que a solução está em aprovar a Proposta de Emenda à Constituição ora apresentada, na certeza de que os nossos nobres pares bem saberão aquilatar a importância e o alcance político da presente proposição.

Sala das Sessões, em de março de 2009.

Deputado **JAIR BOLSONARO**