

**COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR
PARECER SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº. 172/2004**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº. 172, DE 2004

Dá nova redação ao caput do art. 7º. da Lei nº. 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre o desmembramento e a reorganização da Carreira Policial Civil do Distrito Federal, fixa remuneração de seus cargos e institui, para os militares do Distrito Federal – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, a Gratificação de Condição Especial de Função Militar – GCEF.

AUTOR: PODER EXECUTIVO (Mensagem nº 105, de 10/03/2004)

RELATOR: Deputado CORONEL ALVES

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, com fundamento no art. 62 da Constituição Federal, submete à deliberação do Congresso Nacional, nos termos da Mensagem nº. 105/2004, a Medida Provisória nº. 172, de 10 de março de 2004, que "Dá nova redação ao caput do art. 7º. da Lei nº. 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre o desmembramento e a reorganização da Carreira Policial Civil do Distrito Federal, fixa remuneração de seus cargos e institui, para os militares do Distrito Federal – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, a Gratificação de Condição Especial de Função Militar – GCEF."

A proposição altera a redação do art. 7º, da Lei nº. 9.264/1996, de: “Art. 7º. A remuneração dos cargos das Carreiras de que trata esta Lei constitui-se de vencimento básico, Gratificação de Atividade Policial no percentual de **cento e setenta por cento**, Gratificação de Compensação Orgânica no percentual de **cento e setenta por cento**, Gratificação de Atividade de Risco no percentual de **cento e setenta por cento** e outras vantagens de caráter pessoal definidas em lei.”, para: “Art. 7º.

A remuneração dos cargos das Carreiras de que trata esta Lei constitui-se de vencimento básico, Gratificação de Atividade Policial no percentual de **duzentos por cento**, Gratificação de Compensação Orgânica no percentual de **duzentos por cento**, Gratificação de Atividade de Risco no percentual de **duzentos por cento** e outras vantagens de caráter pessoal definidas em lei.”

A proposição também institui gratificação para policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, nos seguintes termos: “Art. 2º. Fica instituída a Gratificação de Condição Especial de Função Militar – GCEF, devida mensal e regularmente, em caráter privativo, aos militares do Distrito Federal – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, no percentual de sete vírgula três por cento, incidentes sobre o soldo de Coronel. Parágrafo único. A GCEF integra os proventos na inatividade remunerada dos militares do Distrito Federal - Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar.”

Em sua Exposição de Motivos nº. 31/2004/MP, o Exmº. Sr. Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) esclarece que a proposta de elevação de 170% para 200% no valor das gratificações de atividade policial, de compensação orgânica e de atividade de risco, devidas aos policiais civis do Distrito Federal por força da Lei nº. 9.264/1996, se justifica como forma de promover a melhoria da remuneração dessa categoria.

Prossegue esclarecendo que a proposta também cria uma gratificação adicional na estrutura remuneratória privativa dos militares do Distrito Federal, no percentual de 7,3% do valor do soldo de Coronel. Esclarece ainda que as medidas propostas se justificam como forma de inibir movimento grevista em andamento na Polícia Civil do Distrito Federal, com paralisação prevista para a primeira quinzena de março de 2004, bem como por serem parte essencial de um conjunto de iniciativas voltadas para a área de segurança pública negociadas pelo Governador do Distrito Federal, cabendo à União as providências devidas

em função de sua responsabilidade constitucional de organizar e manter as polícias e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Informa que o conseqüente impacto de despesas adicionais no ano de 2004 será de R\$ 116,27 milhões e, em 2005 e 2006, quando já estará anualizado, será da ordem de R\$ 137,45 milhões. Prevê que o acréscimo decorrente da anualização será absorvido pela margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios, sendo o montante apurado compatível com o aumento de receita resultante do crescimento real previsto da economia. Conclui afirmando que os recursos financeiros necessários para esta finalidade estão consignados no orçamento do Fundo Constitucional do Distrito Federal, criado pela Lei nº. 10.633, de 27 de dezembro de 2002.

Aberto o prazo regimental, foram apresentadas nove emendas à proposição, como se descreve a seguir.

Emenda nº. 01, de autoria do Deputado **Jair Bolsonaro**, que estende a percepção da GCEF aos militares ativos e inativos, bem como aos pensionistas, dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e Roraima, e também aos militares inativos e pensionistas da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do antigo Distrito Federal. Em sua justificativa, o Autor alega analogia com o estabelecido na Lei nº. 10.486, de 4 de julho de 2002 (Lei de Remuneração dos Militares do Distrito Federal), que já contempla a extensão de remuneração aos beneficiários constantes de sua Emenda.

Emenda nº. 02, de autoria do Deputado **Alberto Fraga**, que inclui os pensionistas dos militares do Distrito Federal como beneficiários da percepção da GCEF. Em sua justificativa, o Autor afirma que a extensão de direitos constante de sua Emenda apenas esclarece o que já está implícito no texto da Medida Provisória nº. 172/2004, acrescentando que um entendimento contrário implicaria desrespeito ao princípio da paridade.

Emenda nº. 03, de autoria do Deputado **Arthur Virgílio**, que corrige a redação da palavra “vírgula” no texto do art. 2º., da Medida Provisória nº. 172/2004.

Emenda nº. 04, de autoria deste Relator, que reorganiza a redação da proposição como alteração da Lei nº. 10.486, de 4 de julho de 2002 (Lei de Remuneração dos Militares do Distrito Federal), assim estendendo o direito à percepção da GCEF aos militares dos ex-Territórios. Em sua justificativa, o Autor alega o disposto na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998,

que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação de Leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Prossegue esclarecendo que sua Emenda, ao estender a abrangência dos beneficiários da GCEF, corrige a proposição dos vícios contra os princípios de isonomia e razoabilidade, decorrentes das Emendas Constitucionais 18/98, 19/98 e 38/02.

Emenda nº. 05, de autoria desse Relator, que estende a percepção da GCEF aos militares ativos e inativos dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e Roraima, e também aos militares inativos e pensionistas da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do antigo Distrito Federal. Em sua justificativa, os Autores alegam o disposto nas Emendas Constitucionais 18/98, 19/98 e 38/02, bem como analogia com o estabelecido na Lei nº. 10.486, de 4 de julho de 2002 (Lei de Remuneração dos Militares do Distrito Federal), que já contempla a extensão de remuneração aos beneficiários constantes de sua Emenda.

Emenda nº. 06, de autoria da Deputada **Denise Frossard**, que estende o direito à percepção da GCEF também aos militares inativos do antigo Distrito Federal. Em sua justificativa, a Autora alega que a Lei nº. 10.846, de 4 de julho de 2002, e seu art. 65, reconheceu os direitos dos militares que prestaram serviços na cidade do Rio de Janeiro, equiparando suas remunerações às do atual Distrito Federal.

Emenda nº. 07, de autoria da Deputada **Laura Carneiro**, que estende a percepção da GCEF aos policiais e bombeiros militares remanescentes do antigo Distrito Federal. Em sua justificativa a Autora alega o direito adquirido decorrente do que dispõe o art. 65 da Lei nº. 10.846, de 4 de julho de 2002.

Emenda nº. 08, de autoria da Deputada **Laura Carneiro**, com conteúdo similar ao da Emenda nº. 07.

Emenda nº. 09, de autoria do Deputado **Alberto Fraga**, que estabelece 1º de janeiro de 2004 como data de entrada em vigor da Proposição. Em sua justificativa, o Autor afirma que as disposições constantes da proposição são uma antiga reivindicação dos policiais do Distrito Federal, e que as perdas determinadas por muitos anos de arrocho salarial não foram recuperadas com os percentuais concedidos, concluindo que a antecipação da data de vigência da norma contribuirá para compensar as perdas já sofridas pelas categorias.

Sugestão, na forma de Emenda, do Deputado José Roberto Arruda, que estabelece "1º de janeiro de 2004" como data de entrada em vigor da Proposição. Em sua justificativa o autor alega que a retroação é medida de justiça para com a categoria da segurança pública.

Sugestão, na forma de Emenda, do Deputado José Roberto Arruda, que estabelece a vinculação dos policiais civis do Distrito Federal à remuneração dos policiais federais. Em sua justificativa o autor alega que os policiais civis são do Quadro da União, assim devem ter tratamento isonômico na mesma lei de remuneração.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Da Constitucionalidade

Em sua Exposição de Motivos ao Exmº. Sr. Presidente da República, o Exmº. Sr. Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) esclarece que a medida “se justifica por ser parte essencial para **inibir movimento grevista em andamento na Polícia Civil do Distrito Federal, com paralisação prevista para a primeira quinzena de março de 2004, e também por fazer parte de um conjunto de iniciativas voltadas para a área de segurança pública negociadas pelo Governador do Distrito Federal com as entidades representativas dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.**”

A matéria não se enquadra em quaisquer dos casos que impedem a edição de Medida Provisória, previstos expressamente pelo § 1º do art. 62 da Constituição Federal.

Entendemos, no entanto, que a Medida Provisória nº. 172/2004, na forma como foi originalmente redigida, afronta as **Emendas Constitucionais nº. 18/98, nº. 19/98 e nº. 38/02, pois viola os princípios da isonomia e da razoabilidade.**

Viola o princípio da isonomia porque o tratamento legal de todos os policiais militares mantidos pela União deve reger-se pelos mesmos critérios, não distinguindo ou discriminando uns dos outros. Neste sentido, fica evidente que a redação dada pelo Poder Executivo concede a GCEF exclusivamente aos militares do Distrito Federal ao passo que nega sua percepção pelos militares dos ex-Territórios e pelos militares remanescentes do antigo Distrito Federal. **Como criar uma gratificação militar sem atribuí-la a todos os militares na mesma condição?**

Viola o princípio da razoabilidade porque diferencia a remuneração a integrantes de uma mesma categoria. Afinal, o serviço que prestam não é o mesmo, sejam em que locais forem? Não pertencem às mesmas categorias? Não se submetem ao mesmo regime jurídico? Não exercem ou exerceram as mesmas atividades militares? Trata-se, portanto, de flagrante discriminação contra os direitos devidos aos militares dos ex-Territórios e do antigo Distrito Federal.

Concluímos, portanto, que devido a impossibilidade de apresentar emendas que gerem aumento de despesas, por parte desse parlamentar, deixaremos esses questionamentos para posterior aprovação da lei, esperando que o governo fique sensibilizado e edite uma nova medida provisória corrigindo essas distorções.

Da juridicidade

Ao propor o incremento dos percentuais referentes às gratificações devidas aos policiais civis do Distrito Federal, o Poder Executivo optou pela alteração da Lei nº. 9.264/1996, que dispõe sobre o desmembramento e a organização da Carreira Policial Civil do Distrito Federal.

Por outro lado, para criar a Gratificação de Condição Especial de Função Militar para policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, o Poder Executivo optou pela elaboração de norma autônoma, evitando a alternativa mais óbvia e mais coerente com a sua intervenção na remuneração dos policiais civis, que seria a de introduzir as alterações pretendidas no texto da Lei nº. 10.846/2002 (Lei de Remuneração dos Militares do Distrito Federal).

Nesse sentido a medida necessita de correção quanto a juridicidade pois a alternativa adotada pelo Poder Executivo se constitui numa violência contra o espírito da Lei Complementar nº. 95/97, que veda expressamente o tratamento de um mesmo assunto por mais de uma lei.

" Art. 7º
.....

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa."

Do exposto, evidencia-se que, se por um lado, o Poder Executivo serviu-se adequadamente de autorização constitucional expressa para providenciar medidas que são de sua responsabilidade e no sentido de atender a uma situação de relevância e urgência, caracterizada pela iminência de deflagração de movimento grevista, com graves riscos para a segurança pública na sede da Federação, por outro lado incorreu em incompreensível descumprimento da legislação vigente.

Do exposto, concluímos que a iniciativa carece de aperfeiçoamentos no sentido de que sejam corrigidos os vícios de juridicidade de que padece.

Da Técnica Legislativa

No tocante à técnica legislativa, Julgamos que a Proposição atende aos requisitos, vez que se encontra bem elaborada, nos termos das normas em vigor.

Da Adequação Financeira

No que se refere à adequação financeira e orçamentária, e restringindo-nos à amplitude da base de percepção dos benefícios constantes da redação original da proposição, não vislumbramos motivos para discordar do Exmº. Sr. Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão em sua afirmação de

que o acréscimo decorrente da anualização com as despesas decorrentes da aplicação da Medida será absorvido pela margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios, sendo o montante apurado compatível com o aumento de receita resultante do crescimento real previsto da economia.

O impacto relativo do aumento concedido aos integrantes da Polícia Civil (elevação de 170% para 200% no percentual das três gratificações devidas) importa em aproximadamente 15% da atual folha de pagamento. O impacto da criação da GCEF, correspondente ao pagamento de R\$ 201,48 (7,3% do soldo de Coronel, hoje no valor de R\$ 2.760,00) a cada um dos 28.545 integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, importa em acréscimo de aproximadamente R\$ 74.766.205,00 na folha anual de pagamentos das duas instituições, valores que julgamos consistentes com os estimados na Exposição de Motivos elaborada pelo MPOG.

Do Mérito

Quanto ao mérito, também não vislumbramos objeções à iniciativa do Poder Executivo no sentido de apresentar solução viável para uma situação de risco, diretamente relacionada com a segurança pública da Capital Federal, com todos os possíveis reflexos prejudiciais que poderão decorrer para a estrutura institucional da União aí sediada.

Os aumentos de remuneração propostos são pretensões reivindicadas há bastante tempo pelas instituições policiais e pelos bombeiros militares do Distrito Federal.

Das Emendas

Ressaltamos o empenho das Entidades representativas de Classe dos Policiais e Militares, dentre elas a Associação dos Policiais Militares do Ex-Território Federal do Amapá (ASPOMETERFA), do Sindicato dos Policiais Civis do Distrito Federal - SINPOLDF e da Federação Interestadual de Polícia - SEIPOL, e destacamos o brilhantismo e a dedicação dos nobres Parlamentares que apresentaram as Emendas em defesa dos demais seguimentos da segurança pública, que no seu mérito concordamos plenamente, mas que devido

a impedimento Constitucional não podemos aprovar; uma vez que aprovadas estariam aumentando despesas em projeto de iniciativa do Poder Executivo, tendo vedação expressa no art. 63, da Constituição Federal.

Conclusão

Entendemos que esta proposta é justa é necessária para com a categoria dos policiais e militares do Distrito Federal, mas que é insuficiente pois muitas outras pendências restaram, mas que em audiência na Casa Civil, com o SubChefe de Coordenação da Ação Governamental Dr. LUIZ ALBERTO DOS SANTOS; e no Ministério do Planejamento, com o Ministro GUIDO MANTEGA, com o Secretário de Orçamento Federal - Dr. JOÃO BERNARDO DE AZEVEDO BRINGEL e com o Secretário de Recursos Humanos - Dr. SÉRGIO ARBULU MENDONÇA, obtivemos o compromisso dessas autoridades no sentido de, ainda este ano, criar um Grupo de Trabalho para análise de toda a legislação pertinente aos Ex-Territórios, para que a justiça seja feita a todo o seguimento da segurança pública, dentre essas medidas destacamos:

- a) a extensão da Gratificação de Condição Especial de Função Militar - GCEF aos Policiais e Bombeiros Militares dos Ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia, e do antigo Distrito Federal;
- b) inclusão dessas Categorias no Plano de Reajuste Salarial do Governo Federal.

Manifestamo-nos, em consequência, pela admissibilidade, pela constitucionalidade, pela juridicidade, pela boa técnica legislativa e pela adequação financeira e orçamentária da **Medida Provisória nº 172, de 2004**, e pela inconstitucionalidade das **Emendas** apresentadas. Assim, votamos pela aprovação da proposição em tela, na forma do Projeto de Lei de Conversão, anexo, em cuja elaboração foi considerada a juridicidade.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado **CORONEL ALVES**
Relator

**COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR
PARECER SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº. 172/2004**

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2004

Dá nova redação ai caput do art. 7º. da Lei nº. 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre o desmembramento e a reorganização da Carreira Policial Civil do Distrito Federal, fixa remuneração de seus cargos e institui, para os militares do Distrito Federal – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, a Gratificação de Condição Especial de Função Militar – GCEF.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O caput do art. 7º da Lei nº 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º. A remuneração dos cargos das Carreiras de que trata esta Lei constitui-se de vencimento básico, Gratificação de Atividade Policial no percentual de duzentos por cento, Gratificação de Compensação Orgânica, no percentual de duzentos por cento, Gratificação de Atividade de Risco, no percentual de duzentos por cento, e outras vantagens de caráter pessoal definidas em lei.”

Art. 2º. Os arts. 1º e 20, da Lei nº. 10.486, de 4 de julho de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. A remuneração dos militares do Distrito Federal – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, compõe-se de:
(...);

III –.....

d) de Condição Especial de Função Militar, no percentual de sete vírgula três por cento, incidentes sobre o soldo de Coronel.”

Art. 3º. O art. 20, da Lei nº. 10.486, de 4 de julho de 2002, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte inciso VII:

“Art. 20. Os proventos na inatividade remunerada são constituídos das seguintes parcelas: (...);

VII – Gratificação de Condição Especial de Função Militar.”

Art. 4º. Os recursos necessários à implementação desta Lei serão os decorrentes do Orçamento Geral da União e do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

Art. 5º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado **CORONEL ALVES**
Relator