



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

Em 24/6/08, às 16h31 min.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, DE 2008
(MENSAGEM Nº 249, DE 08 DE MAIO DE 2008)

Altera o Anexo I da Lei nº 11.134, de 15 de julho de 2005, para aumentar o valor da Vantagem Pecuniária Especial – VPE, devida aos militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado LAERTE BESSA

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 426, de 8 de maio de 2008, aumenta o valor da Vantagem Pecuniária Especial – VPE, a ser paga aos militares do Distrito Federal – policiais e bombeiros, na proporção indicada no quadro comparativo abaixo.

POSTO/GRADUAÇÃO	VALOR EM VIGOR (R\$)	NOVOS VALORES (MP 426/08)	Percentual do Aumento (%)
OFICIAIS SUPERIORES			
Coronel	4.394,94	6.192,73	40,91
Tenente-Coronel	4.218,87	5.951,09	41,06
Major	3.829,44	5.354,99	39,84

POSTO/GRADUAÇÃO	VALOR EM VIGOR (R\$)	NOVOS VALORES (MP 426/08)	Percentual do Aumento (%)
OFICIAIS INTERMEDIÁRIOS			
Capitão	3.230,94	4.518,56	39,85
OFICIAIS SUBALTERNOS			
1º Tenente	2.876,38	3.993,85	38,85
2º Tenente	2.687,90	3.737,50	39,05
PRAÇAS ESPECIAIS			
Aspirante a Oficial	2.248,74	3.122,77	38,87



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

Cadete (último ano) da Academia de Polícia Militar ou Bombeiro Militar	1.201,48	1.668,11	38,84
Cadete (demais anos) da Academia de Polícia Militar ou Bombeiro Militar	824,82	1.199,54	45,43
PRAÇAS GRADUADAS			
Subtenente	2.135,68	3.024,18	41,60
1º Sargento	1.911,57	2.713,85	41,97
2º Sargento	1.704,95	2.424,57	42,21
3º Sargento	1.540,16	2.175,75	41,27
Cabo	1.305,91	1.839,75	40,88
DEMAIS PRAÇAS			
Soldado - 1ª Classe	1.233,96	1.735,51	40,65
Soldado - 2ª Classe	824,82	1.199,54	45,43

Nos termos do art. 2º, da MP, a alteração promovida produziu efeitos financeiros desde 1º de fevereiro de 2008.

Na justificativa da Medida Provisória, o Exmo. Sr. Ministro do Planejamento, Paulo Bernardo Silva, expõe que o aumento proposto tem por finalidade dar continuidade à política de valorização dos servidores públicos, adequando a sua remuneração aos parâmetros estabelecidos no art. 39, § 1º, da Constituição Federal, que determina que os valores da remuneração observe o grau de responsabilidade, a complexidade e a peculiaridade dos cargos de cada carreira.

Informa ainda que há atendimento dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, uma vez que os recursos financeiros para fazer frente às despesas relativas a 2008, da ordem de R\$229.120.495,00, já estão consignados no orçamento do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Complementando, dimensiona que o impacto financeiro das despesas para os anos de 2009 e 2010 será da ordem de R\$248.243.561,00.

A urgência e relevância, justificadoras da edição de medida provisória sobre o tema, são fundadas, respectivamente, pelos atrasos provocados pela demora na aprovação do Orçamento, na proximidade do período eleitoral e, também, pela natureza do assunto.

À Medida Provisória foram apresentadas, no prazo regimental, vinte e três emendas, a seguir discriminadas:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

Emenda	Autor	Resumo do teor de Emenda	Resumo da justificativa		
001	Dep. Eduardo Valverde	Estende o aumento da VPE para a Gratificação Especial de Função Militar – GEFM, prevista no Anexo XVII, da Lei nº 11.356, de 2006, a qual deverá ser paga aos militares estaduais da ativa e da inatividade, dos Estados do Amapá, Rondônia e Roraima e do antigo Distrito Federal.	Tratamento igualitário entre os militares do Distrito Federal e os militares dos Estados citados e do antigo Distrito Federal, os quais são também mantidos pela União.		
002	Dep. Maria Helena				
005	Dep. Marcelo Itagiba				
011	Dep. Davi Alcolumbre				
013					
021	Sen. Marcelo Crivella				
022	Sen. José Sarney				
023					
003	Dep. Geraldo Pudim			Inclui no texto da MP uma norma geral assegurando aos militares inativos e pensionistas da Polícia Militar do antigo Distrito Federal os mesmos direitos, prerrogativas e regime remuneratório, incluídas as gratificações, aplicáveis aos militares inativos e pensionistas da PMDF e CBMDF e repassa ao Distrito Federal (DF) a administração de inativos e pensionistas do antigo Distrito Federal, a serem sustentados com recursos próprios do DF, sem que seja onerado o Fundo Constitucional do Distrito Federal	A igualdade entre militares do Distrito Federal e militares do antigo Distrito Federal, decorrente do art. 65, § 2º, da Lei 10486/02 implicaria o fim da GEFM e a extensão a esses militares da percepção da VPE. Além disso, confere aos pensionistas do antigo Distrito Federal o mesmo tratamento dispensado a seus pares do Distrito Federal, corrigindo uma injustiça legal.
004	Dep. Andreia Zito				
007	Dep. Solange Amaral				
008	Dep. Andreia Zito				
009	Dep. Chico Alencar				
010	Sen. Francisco Dornelles				
014	Dep. Jair Bolsonaro				
015					
016					
017					
020	Dep. Moreira Mendes				

Emenda	Autor	Resumo do teor de Emenda	Resumo da justificativa
006	Dep. Geraldo Magela	Cria a gratificação de risco de morte para os militares do Distrito Federal.	A gratificação proposta, reivindicação antiga dos militares do DF, poderia ser oportunamente criada junto com o aumento da VPE.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

012	Dep. Raul Jungmann	Estende a VPE para os militares da ativa e na inatividade, dos Estados do Amapá, Rondônia e Roraima e do antigo Distrito Federal	Cumprimento da Lei 10486, de 2002, que determina tratamento igualitário entre os militares do Distrito Federal e os militares dos Estados citados e do antigo Distrito Federal.
018	Dep. Miro Teixeira	Retira do art. 1º, da Lei 11.134, de 2005, a expressão "privativamente", a qual destinou-se a restringir a aplicação da VPE para os militares do DF	A expressão é desnecessária, porque o dispositivo não beneficia nenhuma outra classe de servidores.
019		Alterando o art. 65 da Lei 10.846, de 2002, estende as vantagens remuneratórias dos militares do Distrito Federal aos inativos e pensionistas do antigo Distrito Federal.	Os militares inativos do antigo Distrito Federal tem a mesma origem distrital dos militares do atual Distrito Federal; em consequência, é justo que se estabeleça entre eles um tratamento isonômico, em termos remuneratórios.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR DA ADMISSIBILIDADE

Conforme determina o § 5º do art. 62 da Constituição Federal e o art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias, cabe ao Congresso Nacional, no que toca a Medidas Provisórias, deliberar sobre o atendimento dos pressupostos constitucionais, nos quais se incluem a relevância e a urgência, bem como sobre a adequação orçamentária e financeira e o mérito.

- Da urgência e relevância

Nos termos da Exposição de Motivos do Exmo. Sr. Ministro do Planejamento, Paulo Bernardo Silva, a relevância e a urgência, justificadoras da edição de medida provisória sobre o tema, são fundadas, respectivamente:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

a) pela necessidade de ser dada continuidade à política de valorização dos servidores públicos, adequando a sua remuneração aos parâmetros estabelecidos no art. 39, § 1º, da Constituição Federal, que determina que os valores da remuneração observe o grau de responsabilidade, a complexidade e a peculiaridade dos cargos de cada carreira; e

b) a proximidade do período eleitoral, que inviabilizaria a aprovação desses aumentos, o qual implica a adoção da Medida Provisória para que os efeitos legais sejam produzidos de imediato.

Tem-se que as justificativas apresentadas para fundamentar a relevância e a urgência, limitantes do uso de Medida Provisória, mostram-se consistentes. Por essa razão, entende-se como atendida a exigência constitucional.

- Da adequação financeira e orçamentária

A análise da adequação financeira e orçamentária implica verificar-se a repercussão da Medida Provisória sobre a receita ou despesa pública da União. Nesse sentido, merece relevância avaliar o cumprimento do disposto nos arts. 16 e 17, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Quanto a esse aspecto, é certo que, conforme informado na Exposição de Motivos que acompanha a MP, há o atendimento desses dispositivos, tendo em vista que os recursos financeiros para fazer frente às despesas relativas a 2008, da ordem de R\$229.120.495,00, já estão consignados no orçamento do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

- Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

No que tange aos aspectos ligados à **constitucionalidade**, tem-se que, nos termos do inciso XIV, do art. 21 da Carta Magna, compete à União organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. A Súmula 647, do Supremo Tribunal Federal estabelece que compete privativamente à União legislar sobre vencimentos dos membros das polícias civil e militar do Distrito Federal. Portanto, não resta dúvida quanto a implícita competência da União para legislar sobre o tema.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

Quanto à iniciativa, embora não esteja consignado de forma expressa no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, trata-se de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, o que implica, entre outras, restrições quanto ao seu emendamento no âmbito do Congresso Nacional. Tal entendimento já foi consagrado no Supremo Tribunal Federal (v.g., ADIN nº 1.475/DF, julgada em 19.10.2000; Relator Min. Octávio Gallotti).

Expostos esses elementos constitucionais e jurisprudenciais, observa-se que a Medida Provisória 426, de 2008, não ofende material ou formalmente o texto constitucional brasileiro, sendo a matéria dela constante: a) de competência da União (Art. 21, XIV, c/c Súmula 647, do STF); b) de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 62, *caput*, c/c jurisprudência do STF); e c) sujeita a apreciação do Congresso Nacional (art. 48, *caput*).

Por outro lado, as emendas apresentadas à Medida Provisória, com exceção da de nº 6, incorrem em vício de inconstitucionalidade pelas razões a seguir expostas:

a) as emendas 001, 002, 005, 011, 013, 021, 022 e 023, que estendem o aumento da VPE para a GEFM ou determinam o pagamento da GEFM para os militares da ativa e da inatividade para os militares dos Estados do Amapá, de Rondônia e de Roraima, e para os militares do antigo Distrito Federal, ofendem frontalmente o disposto nos arts. 63, inciso I, e 61, §1º, inc. II, alínea "a", todos da Constituição Federal, que vedam o aumento de despesa nos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Presidente da República e conferem competência privativa do Poder Executivo para tratar de matéria relativa a aumento da remuneração de cargos públicos. Esses dispositivos aplicam-se à Medida Provisória sob análise, uma vez que a matéria nela contida é de iniciativa exclusiva do Presidente da República e a Medida Provisória, para fins de aplicação desses dispositivos, equipara-se ao projeto de lei;

b) as emendas 003, 004, 007, 008, 009, 010, 012, 014, 015, 016, 017 e 020, as quais além de pretenderem estender o aumento da VPE, exclusivo dos militares do DF, para os militares dos Estados do Amapá, de Roraima e de Rondônia, criam normas gerais de remuneração, da mesma forma incidem em idêntica inconstitucionalidade indicada na alínea anterior, valendo lembrar que também violam jurisprudência do STF, segundo a qual é



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

inconstitucional uma emenda a projeto de iniciativa exclusiva, apresentada no âmbito do Congresso Nacional, que verse sobre matéria distinta da que foi objeto da proposição. Portanto, versando a matéria desta Medida Provisória somente sobre o aumento da VPE paga aos militares do Distrito Federal, as emendas ofertadas, para suplantarem o citado vício de inconstitucionalidade, só poderiam dispor, em específico, sobre o valor dessa gratificação, sendo inconstitucional qualquer emenda destinada a criar gratificação para outros militares ou a estabelecer normas gerais de remuneração desses servidores, ressaltando-se que, mesmo que atendidas às necessárias adequações citadas, estariam essas emendas obstadas, ainda, por clara vedação constitucional à proposição que pretenda criar aumento de despesa por iniciativa de Parlamentar;

c) a emenda 018, que versa sobre matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, é inconstitucional por tratar de matéria estranha à proposição, além de, em suas entrelinhas, de maneira indireta, propiciar um inevitável aumento de despesas para a União; e

d) a emenda 019 é inconstitucional porque implica notório aumento de despesa além de tratar de matéria estranha à proposição, sendo que seu conteúdo se inclui, igualmente, dentro das matérias cujo projeto de lei é de iniciativa privativa do Poder Executivo, atento, ainda, ao regramento estabelecido pelo art. 37, inc. XIII, da Carta Magna, que dispões que é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

No que tange à emenda 006, é extremamente louvável a iniciativa do Deputado Magela ao propor que se estabeleça gratificação de risco de morte, por ser absolutamente devida a todos aqueles servidores que arriscam suas vidas em prol da sociedade. Muito embora a primeira vista possa parecer estar incorrendo em vício de inconstitucionalidade, temos que a presente Emenda nº 6 o afasta no momento em que apenas autoriza o Governo do Distrito Federal a criar gratificação de risco de morte devida aos policiais militares daquele ente federativo, apenas com a ressalva de que a sua inserção no texto da presente Medida Provisória deverá sofrer pequena adaptação suprimindo o prazo de noventa estabelecido. De outra sorte, entendemos também correlata a nova matéria a ser inserida no texto exordial,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

haja vista que a sua tratava está cindida aos mesmos servidores por ela abrangidos.

Vale ressaltar a expressa intenção do Poder Executivo, quando o próprio Governo do Distrito Federal, ao encaminhar a minuta da presente Medida Provisória, por meio do Ofício nº 07/2007-GAG, datado de 16 de janeiro de 2008, sugere ao Poder Executivo Federal a criação de parcela remuneratória específica em razão do risco inerente às funções que desempenham os integrantes das corporações militares distritais, de onde podemos extrair, com certa clareza, a perfeita adequação de eventual despesa aos limites do Fundo Constitucional do Distrito Federal, gerido pelo Governo do Distrito Federal.

Outrossim, devemos lembrar que o novo artigo que se pretende inserir no texto da Medida Provisória em tela por meio da Emenda de nº 6, em nenhum momento estabelece valores ou compele o Poder Executivo a implementá-la, muito pelo contrário, apenas delega autorização ao próprio gestor do Fundo Constitucional – Governo do Distrito Federal – para que, verificando a conveniência, oportunidade e limitação orçamentária e financeira, implemente gratificação justa e devida aos que dedicam suas vidas à defesa de nossas famílias. Portanto, a esses corajosos homens e mulheres que diuturnamente deixam seus lares para o árduo e perigosíssimo trabalho de enfrentamento direto da criminalidade, nada mais justo e devido que, ao menos, gratificá-los pelo iminente risco de morte.

Quanto à juridicidade e técnica legislativa, a Medida Provisória não conflita com as normas que disciplinam o ordenamento jurídico vigente, tendo sido redigida atendendo a todas as normas relativas à boa técnica legislativa, possuindo clareza, precisão e ordem lógica, em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei nº 107, de 2001.

DO MÉRITO

O governo federal, em áreas consideradas de atuação essencial do Estado brasileiro, vem desenvolvendo, de forma correta e coerente, uma política de valorização do seu servidor, adequando a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

remuneração por eles percebida com as exigências decorrentes do cargo ocupado.

Não poderia ser diferente em relação a uma área sensível como a segurança pública.

O aumento concedido na VPE faz justiça para com os militares do DF, servindo como mais uma motivação para o melhor desempenho de suas obrigações, o que redundará em benefícios para toda a população do Distrito Federal.

Com relação às demais emendas apresentadas, não se deixa de reconhecer o seu valor intrínseco e da justiça das alterações propostas, todas elas de nobre motivação, porém, incorreto o instrumento escolhido. Com enorme pesar que sou compelido a rejeitar as emendas ofertadas, exceto, em parte, a de nº 6, por estar absolutamente impedido de, em meu parecer, aquiescer à tentativa de estender o aumento da VPE e demais gratificações dos policiais e bombeiros militares do Distrito Federal aos também policiais e bombeiros militares ativos e inativos dos ex-territórios e do antigo Distrito Federal, meus sempre coadjuvantes no âmbito da segurança pública deste país.

Em suma, é com extremo pesar que, diante de intransponível barreira, confesso não ter encontrado alternativa para suplantar a latente inconstitucionalidade das relevantes e justas emendas de nºs 1 a 5 e 7 a 23 ofertadas.

Outrossim, acolho a tão almejada por todos nós que integramos e integram as forças da Segurança Pública do Distrito Federal, denominada gratificação de risco de morte por sua relevância e por ter certeza de que servirá para impulsionar ainda mais o importante e eficaz trabalho exercido pelos gloriosos policiais militares do Distrito Federal, além de corrigir a injustiça de figurar o Distrito Federal como um daqueles poucos entes federativos que ainda não adotou tal medida. Cabe ressaltar que para o cabimento da Emenda de nº 6, necessário se faz a supressão da expressão “no prazo máximo de noventa dias, contados da publicação desta Lei”, visando a sua perfeita adequação constitucional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

Por outro lado, as demais modificações sugeridas devem ser pensadas dentro de um plano global de gastos da União, com a análise do mérito administrativo – sua oportunidade e conveniência. Portanto, cabe ao Poder Executivo, e apenas a ele, propor alterações de conteúdo idêntico ao constante das emendas apresentadas. Embora justas, voltamos a afirmar, a inserção no ordenamento jurídico brasileiro do conteúdo delas constante só pode ocorrer após uma análise da capacidade do Poder Executivo de atender os compromissos delas decorrentes e mediante iniciativa própria e privativa.

Assim, mesmo que não houvesse impedimento constitucional, seria temerário aprovarem-se essas alterações, uma vez que seria grave a crise institucional caso o Executivo não pudesse honrar com essas novas obrigações.

Especificamente com relação à Emenda 018, o exemplo mais eloqüente da necessidade da expressão “privativamente”, que a emenda sugere suprimir do texto do art. 1º, da Lei nº 11.134, de 2005, é o conteúdo das emendas apresentadas à MP sob análise. O cerne dessas emendas é estender um benefício privativo dos militares do DF para os militares de ex-Territórios e do antigo Distrito Federal. Assim, a aparente inutilidade da expressão é afastada quando se verifica que, embora a expressa determinação de que a VPE beneficia exclusivamente os militares do DF, busca-se que ela seja estendida a outros militares estaduais, estando evitada, portando, de insanável vício de inconstitucionalidade.

CONCLUSÃO

Em face dos fundamentos anteriormente expostos,

VOTO:

a) **pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, pela adequação orçamentária e financeira desta Medida Provisória nº 426, de 2008 e pela inconstitucionalidade das Emendas de nºs. 001 a 005 e 007 a 023 a ela apresentadas; e**

b) **no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 426, de 2008, pelo acolhimento parcial da Emenda de nº 006, e pela rejeição**



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR E EMITIR PARECER
SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 426, de 08 de maio de 2008

das Emendas de nºs. 001 a 005 e 007 a 023, na forma do projeto de lei de conversão em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2008.


Deputado LAERTE BESSA
Relator