

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 529, DE 2009

Dispõe sobre o piso remuneratório profissional dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados no art. 144 da Constituição Federal e dá outras providências.

Autor: Deputado MARCELO ITAGIBA

Relator: Deputado MAJOR FÁBIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar em tela intenta estabelecer o piso remuneratório R\$ 3.000,00 (três mil reais) para todos integrantes dos órgãos de segurança pública conforme relacionados no art. 144 da Constituição Federal, assegurando, ainda, a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, bem como sua extensão para aposentadorias e pensões.

Relevante destacar que a proposição atribui à União a função de complementar, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, o valor desse piso nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, mediante justificativa enviada ao Ministério da Justiça acompanhada de planilha de custos, comprovando a necessidade da complementação.

A proposição estabelece, também, o prazo máximo de dois anos para que o Distrito Federal, os Estados e os Municípios que possuam guarda municipal implementem esse piso remuneratório.

Em sua justificação, o autor argumenta pela necessidade do estabelecimento de condições mínimas e comuns para o “bom desempenho profissional” dos integrantes dos órgãos de segurança pública, particularizando a remuneração.

Juridicamente, invoca o parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal para concluir ser possível, por Lei Complementar federal, autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no referido artigo, entre elas, sobre o contido nos seus incisos XVI e XXI, por ser da competência privativa da União fixar as condições para o exercício de profissões e para estabelecer normas gerais de garantias das polícias militares e corpos de bombeiros.

Ainda busca socorro no inciso XVI do art. 24 da Constituição Federal, que atribui competência legislativa concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para dispor sobre garantias e direitos das polícias civis, para reforçar a possibilidade de lei complementar federal fixar o subsídio mínimo dos policiais, a serem pagos na forma do § 4º do art. 39, por imposição do que dispõe o § 9º do art. 144.

Na sua argumentação, o Autor entende que não se trata de proposta de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo por não se tratar de regra pertinente a regime jurídico de servidor público da União, por não haver criação de atribuição nova para órgão da Administração Federal e por não criar despesa, uma vez que apenas redistribui os recursos já destinados ao FNSP.

A proposição reza, ainda, que a União poderá complementar, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública (criado pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001) o piso que estabelece, acrescentando incisos ao art. 4º dessa lei, para permitir que recursos do Fundo sejam carreados para esse fim.

Apresentada em 22 de outubro de 2009, o Projeto de Lei Complementar em pauta, em 29 do mesmo mês, foi distribuído à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (mérito), à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (mérito); à Comissão de Finanças e Tributação (art. 54, RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), com prioridade no regime de tramitação e sujeita à apreciação do Plenário.

No âmbito da CSPCCO, não houve apresentação de emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em pauta foi distribuída a esta Comissão nos termos do art. 32, XVI, alínea “d” por tratar sobre os órgãos institucionais de segurança pública.

No confronto entre a redação dos dispositivos da proposição e parte da sua justificção, nota-se algum equívoco. Enquanto na justificção é feita referência ao parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal (“Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”), não há, no texto da proposição, qualquer competência legislativa sendo delegada aos entes federativos descentralizados, sendo-lhes atribuídas apenas competências materiais.

Por outro lado, ainda que seja possível a delegação de competência legislativa da União aos entes políticos menores para legislar sobre “organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões” (art. 22, XVI, CF) e sobre “normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares” (art. 22, XXI, CF), quer nos parecer que normas que digam respeito à política de pessoal, incluindo aspectos remuneratórios, estão na esfera da competência exclusiva de cada ente federativo, não se admitindo a ingerência de outras entidades políticas, nem mesmo da União,

sob pena de se estar ferindo as autonomias política e administrativa dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Tanto é assim, que o regime jurídico dos servidores públicos das entidades políticas é estabelecido pelos correspondentes Poderes Legislativos, não havendo diretrizes gerais (normas emanadas do Congresso Nacional) a obrigá-las nessa matéria. As únicas normas que obrigam todas as entidades políticas em termos de administração de pessoal são aquelas emanadas da Constituição Federal.

Em que pese o nobre Autor ter argumentado que sua proposição não trata de salário, não havendo invasão da competência legislativa estadual, distrital ou municipal pelo Congresso Nacional, até porque “cada ente federativo (...) é que disciplinará, por lei própria e específica, na medida das suas possibilidades financeiras, sobre os seus salários com os seus respectivos padrões de remuneração”, dele discordamos.

Concordamos que não se trata de proposta de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo federal, mas, por ser da iniciativa dos entes políticos descentralizados, será da competência do Chefe do Poder Executivo de cada um desses entes.

Isto porque, à luz do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, a iniciativa das leis que disponham sobre a remuneração dos servidores e militares federais será sempre do Chefe do Poder Executivo. A reboque desse mandamento, o princípio do paralelismo das formas obriga, pela necessidade do rigoroso cumprimento das normas constitucionais, que os entes federativos descentralizados sigam o mesmo modelo constitucionalmente adotado para a União.

Assim, ainda que fosse admitida a hipótese de ser delegada, por lei complementar, aos entes federativos descentralizados, a competência para editar normas que disponham sobre a remuneração dos seus policiais, a iniciativa dessas leis caberia sempre aos Chefes dos Poderes Executivos desses entes.

Em face disso, a única possibilidade que vislumbramos de dispor, uniformemente, sobre salário de servidores e militares dos Estados, Municípios e Distrito Federal é pela via constitucional. Nunca por lei.

A rigor, o colegiado que reúne competência para melhor manifestar-se sobre essas considerações feitas imediatamente antes é a CCJC, cabendo-nos apenas levantar as questões que ora se apresentam.

Mas, independentemente dessas considerações, cabe observar que a proposição reproduz um vício, cada vez mais freqüente, de considerar as guardas municipais como órgãos de segurança pública; o que não é verdade à luz do art. 144 da Carta Magna.

A proposição, para ser implementada, vislumbra a utilização de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001) na remuneração dos policiais e, para isso, propõe a alteração do art. 4º desse diploma normativo. Todavia, a redação do seu *caput* foi mantida e dele é possível concluir que o Fundo destina-se a apoiar projetos na área de segurança pública, e não a complementações remuneratórias ou qualquer outra destinação semelhante.

E, restrito a considerações quanto ao mérito, percebe-se que já tramitam nesta Casa, em clima de intensos debates, Propostas de Emenda à Constituição dispondo sobre piso salarial de policiais, parecendo-nos inconveniente e inoportuno acrescentar mais esta proposição a uma matéria que tem gerado intensa polêmica e está próxima de ser resolvida à luz do manto constitucional.

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 529, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2010

Deputado MAJOR FÁBIO
Relator