



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 806, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2014, tendo como primeiro signatário o Senador José Sarney, que altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a isonomia remuneratória entre os policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios e os policiais e bombeiros militares do Distrito Federal.

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 14, de 2014, que tem como primeiro signatário o Senador José Sarney e visa a promover a isonomia remuneratória entre os policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios e os policiais e bombeiros militares do Distrito Federal.

A PEC é constituída por dois artigos. O **art. 1º** introduz parágrafo no art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para estabelecer, *verbis: aos policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia, incorporados a quadro em extinção da União, devem ser aplicadas todas as leis de remuneração dos policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, incluindo toda a estrutura remuneratória e todos os direitos e vantagens a eles inerentes.*

O **art. 2º** veicula a cláusula de vigência da futura Emenda Constitucional.

Na justificação, os autores assinalam que não faz sentido dar aos militares dos ex-Territórios, *no concernente aos direitos e vantagens, tratamento diferente daquele dispensado aos policiais militares do Distrito Federal, tendo em vista que também compete à União organizar e manter a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal*. Desse modo, a isonomia entre as categorias se revelaria uma medida de justiça.

II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a teor do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar tanto sobre a constitucionalidade e regimentalidade quanto sobre o mérito das propostas de emenda à Constituição.

Na reunião desta Comissão de 7 de maio passado, o colegiado deliberou a respeito da PEC nº 11, de 2014, que promove alteração no art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, para solucionar pendências existentes em relação os servidores dos ex-Territórios, especialmente aqueles admitidos na fase de instalação dos Estados de Rondônia, Amapá e Roraima. O relatório do Senador José Sarney à matéria foi aprovado pela Comissão, passando a constituir parecer. Na mesma data, foi apresentado requerimento dos líderes partidários solicitando calendário especial para a tramitação da PEC, o que demonstra a disposição desta Casa em oferecer, com a devida celeridade, resposta aos anseios de um contingente significativo de servidores públicos.

Bem observa a justificação da proposição ora em exame que a PEC nº 11, de 2014, deixou de contemplar a isonomia dos policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios com os seus correspondentes do Distrito Federal. Não se revelava adequada a apresentação de emenda àquela PEC, para suprir essa lacuna, porque a sua aprovação com emendas de mérito exigiria o retorno da proposição à Câmara dos Deputados, retardando a promulgação da Emenda Constitucional. Foi por esse motivo que o Senador José Sarney e outros Senhores Senadores optaram pela apresentação de uma nova proposição, contemplando a questão dos policiais e bombeiros militares. Feitas essas observações iniciais, passemos ao exame da PEC nº 14, de 2014.

Quanto à constitucionalidade da proposta, importa registrar que o constituinte derivado dispõe de maior liberdade de conformação que o legislador ordinário. Materialmente, a aprovação de emendas à Constituição só encontra limites nas chamadas cláusulas pétreas. Assim, não pode ser objeto de tramitação PEC que tenda a abolir a federação; a separação de poderes, o voto direto, secreto, universal e periódico, e os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, da Constituição). Já no que concerne aos aspectos processuais, a Constituição não pode ser emendada na vigência de estado de sítio, estado de defesa ou de intervenção federal (art. 60, § 1º, da Constituição).


Como já mencionado, a PEC nº 14, de 2014, tem como propósito único conceder aos policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios isonomia com os policiais e bombeiros militares do Distrito Federal. Tal previsão não viola qualquer das vedações anteriormente citadas. É verdade que, no capítulo referente à Administração Pública, a Constituição contém dispositivo que proíbe a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público (art. 37, XIII). Porém, como salientado, os únicos limites materiais à aprovação de uma PEC são as chamadas cláusulas pétreas, e a regra da não vinculação de espécies remuneratórias, a toda evidência, não se inclui no rol de tais cláusulas. A propósito, o próprio dispositivo que prevê a regra da não vinculação já foi alterado por Emenda Constitucional, a demonstrar que não se trata de norma imodificável ou que não comporte exceções, desde que estatuídas pelo constituinte derivado.

Ademais, não se pode perder de vista que a PEC em exame se destina a dar cumprimento a um princípio constitucional – este sim cláusula pétrea inserta no *caput* do art. 5º da Lei Maior – o princípio da isonomia. Com efeito, tendo a União assumido a responsabilidade pelo pagamento dos policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios e os integrado a quadro da Administração Pública Federal, não faz sentido, consoante observado na justificação da PEC, conferir-lhes tratamento remuneratório diferente daquele dispensado aos policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, dado ser responsabilidade da União organizar e manter a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal (art. 21, XIV, da Carta Magna), o que inclui legislar sobre sua remuneração e efetuar os respectivos pagamentos. É inegável, portanto, o mérito da proposição.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade** e **regimentalidade** da PEC nº 14, de 2014, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 5 de novembro de 2014.

SENADOR VILMAR DO RÊGO, Presidente
, Relator

ASSINAM O PARECER, NA 43ª REUNIÃO, DE 05/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÊGO

RELATOR: SENADOR ROMERO JUCÁ

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Douglas Cintra (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Kaká Andrade (PDT)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

Art. 21. Compete à União:

.....

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

.....

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

.....

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998

.....

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

.....

Art. 31. Os servidores públicos federais da administração direta e indireta, os servidores municipais e os integrantes da carreira policial militar dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima que comprovadamente encontravam-se no exercício regular de suas funções prestando serviços àqueles ex-Territórios na data em que foram transformados em Estados, os servidores e os policiais militares admitidos regularmente pelos governos dos Estados do Amapá e de Roraima no período entre a transformação e a efetiva instalação desses Estados em outubro de 1993 e, ainda, os servidores nesses Estados com vínculo funcional já reconhecido pela União integrarão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal.(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 79, de 2014)

§ 1º O enquadramento referido no caput para os servidores ou para os policiais militares admitidos regularmente entre a transformação e a instalação dos Estados em outubro de 1993 deverá dar-se no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 79, de 2014)

§ 2º Os integrantes da carreira policial militar a que se refere o caput continuarão prestando serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos, submetidos às disposições estatutárias a que estão sujeitas as corporações das respectivas Polícias Militares, observados as atribuições de função compatíveis com seu grau hierárquico e o direito às devidas promoções. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 79, de 2014)

§ 3º Os servidores a que se refere o caput continuarão prestando serviços aos respectivos Estados e a seus Municípios, na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão ou entidade da administração federal direta, autárquica ou fundacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 79, de 2014)

.....

(À publicação)

Publicado no **DSF**, de 6/11/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 143, (/2014