



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 44-A, de 2015, do Sr. Cabo Sabino e outros, que "acrescenta um § 3º ao caput do art. 42, da Constituição Federal, definindo a carga horária de trabalho diária e semanal dos policiais e bombeiros militares" – PEC 44/15

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 44, DE 2015.

Acrescenta um § 3º ao caput do art. 42, da Constituição Federal, definindo a carga horária de trabalho diária e semanal dos policiais e bombeiros militares.

**Autores:** Deputado CABO SABINO e outros

**Relator:** Deputado SUBTENENTE GONZAGA

#### I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2015, pretende que se apliquem aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, carga horária mensal, até o limite de 40 (quarenta) horas semanais, prevista em um novo parágrafo, a ser acrescentado ao art. 42 da nossa Lei Maior, com a seguinte redação, *verbis*:

“Art. 42.....

.....  
 § 3º Salvo nos casos de intervenção dos Estados nos municípios e nas hipóteses de decretação de Estado de Defesa ou de Estado de Sítio, a duração do trabalho do policial e do bombeiro militar não poderá ser superior a quarenta horas semanais facultadas a compensação de horários.”

Na sua justificativa, o primeiro signatário da proposta, Deputado Cabo Sabino, argumentou que:

*“A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 7º, inciso XIII, estabeleceu uma carga horária máxima semanal para os trabalhadores urbanos e rurais. Porém, de forma não isonômica, a CF/88 não determinou, no seu art. 42, uma carga de trabalho semanal máxima para os militares Estaduais. Dessa forma, permitiu o Constituinte que os servidores militares estaduais fossem submetidos a jornadas extenuantes e desumanas, absolutamente contraindicadas – em razão do nível de estresse que geram – para servidores que são armados pelo Estado e que têm autorização legal para o uso da força. Como esperar que um ser humano, submetido a risco de vida durante jornadas de trabalho semanais extensas, possa agir SEMPRE com perfeito equilíbrio e acurada capacidade de julgamento, com decisões a serem tomadas, algumas vezes, em tempo curto e sob condições extremas? Para reduzir-se essa situação de risco, estamos propondo a presente Emenda à Constituição, que tem por objetivo definir um valor máximo de quarenta horas para a carga horária semanal do policial militar (...).”*

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania foi aprovada a sua admissibilidade, cujo relator, o ilustre Deputado VITOR VALIM, trouxe, na oportunidade, argumentos irrefutáveis para sua aprovação, como os abaixo destacados:

*(...)A atividade da policia militar está prevista no texto constitucional, o qual estabelece que a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos órgãos: Policia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Policias Civis e Policias Militares e Corpo de Bombeiros Militares. Os Policiais Militares (...) lidam com a violência, a brutalidade e a morte. Os bombeiros exercem a função de combater o incêndio, preservação da vida (...). É importante ressaltar que a carga horária dos policiais e bombeiros militares de 40 (quarenta) horas já é praticada em alguns Estados como Amazonas, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo (...) uma jornada de 40 horas semanais irá valorizar essas classes tão importantes para a nossa sociedade.(...) Pelas precedentes razões, manifesto meu voto no sentido da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2015.” (sublinhado nosso).*

Ou seja, ultrapassada esta importante etapa, a presente PEC agora será avaliada por este Colegiado quanto ao seu mérito, e, em se tratando de proposta de emenda à Constituição, a proposição estará sujeita, também, à apreciação do Plenário desta Casa, em regime de tramitação especial.

Aberto prazo para Emendas à Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2015, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO

Nesta Comissão Especial, como mencionado no Relatório, há de ser analisado o mérito da Proposta, ou seja, sua conveniência e oportunidade, além de sua juridicidade e técnica legislativa, uma vez que a admissibilidade já foi aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, nos termos regimentais.

Realmente, a Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XIII, acertadamente, estabeleceu uma carga horária máxima diária e semanal para os trabalhadores urbanos e rurais, nos seguintes termos:

*“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

.....  
*XIII – duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.”*

Contudo, não determinou, neste inciso, ou por remissão, como o fez no caso dos servidores públicos, no § 3º do art. 39, ou, ainda, no seu art. 42, que trata especificamente “Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” uma carga de trabalho mensal, semanal ou diária para estes profissionais, responsáveis pela polícia ostensiva e a preservação da ordem pública em todo o território nacional.

Isto é que se pretende corrigir, com a aprovação da presente proposta de emenda constitucional, trazendo esta regra para a Constituição Federal, em razão da matéria nela tratada.

Todavia, cabe a esta Comissão Especial, se debruçar sobre este tema, avaliando se o proposto, não só no que tange a sua conveniência e a oportunidade, mas, também, relativamente à redação sugerida, para a carga horária semanal e ressalvas para a sua aplicação, é a mais indicada ou se merece ser aperfeiçoada, em se tratando de uma categoria de profissionais que lidam com situações de perigo diuturnamente.

Quando ao seu mérito, como vimos, a PEC nº 44, de 2015, foi apresentada para suprir uma lacuna deixada pelo Constituinte originário e pelo derivado, quando promulgou a EC nº 18, de 1998, que “Dispõe sobre o regime constitucional dos militares”, uma vez que os servidores militares estaduais, por vezes, são submetidos a jornadas extenuantes e desumanas, por ausência de um parâmetro, em sede constitucional, de jornada de trabalho, como o fez para os demais trabalhadores do setor privado (urbano e rural) e para todas as categorias profissionais de servidores públicos.

Em razão desta lacuna, o próprio Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 725.180, já indicou o caminho a ser tomado pelo Poder Legislativo, mesmo que tardiamente, para corrigir esta desigualdade, que maltrata o policial e o bombeiro militar estadual, levando estes profissionais, por vezes, a pensarem que não são merecedores de uma cidadania plena, garantida e reconhecida pelo Estado brasileiro.

Nesta decisão, apesar de desfavorável ao pleito da **Associação dos Praças da Polícia Militar da Região Agreste do Estado**, relacionado à carga horária de trabalho, o Ministro Gilmar Mendes, foi além do julgamento, pois apontou qual era o caminho para se chegar ao bom deslinde da questão. Veja a notícia publicada sobre esta decisão<sup>1</sup>:

*“O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, manteve a decisão do desembargador Cláudio Santos, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, o qual julgou um pedido da Associação dos Praças da Polícia Militar da Região Agreste do Estado,*

*A entidade argumentava, inicialmente, através do Mandado de Injunção nº 2011003184-1, existir uma suposta omissão constitucional, no tocante à limitação da jornada de trabalho dos*

---

<sup>1</sup>Fonte: [www.tjrn.jus.br; tj-rn.jusbrasil.com.br/noticias/.../stf-mantem-decisao-do-tjrn-sobre-carga-horaria-da-p...](http://www.tjrn.jus.br; tj-rn.jusbrasil.com.br/noticias/.../stf-mantem-decisao-do-tjrn-sobre-carga-horaria-da-p...)

*policiais militares. Segundo a associação, a falta de cumprimento atingiria os artigos 42 e 142 da Constituição Federal.*

*De acordo com a entidade, **caberia uma analogia com o artigo 19 da Lei complementar estadual nº 122/94, que institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis do Estado, a qual estabelece o limite de 40 horas semanais de trabalho para o ocupante de cargo efetivo. A entidade alegou que os PM's estariam com carga horária rotineira e exaustiva de 240 horas mensais.***

*No entanto, o pleito foi negado, à unanimidade no TJRN, sob a relatoria do desembargador Cláudio Santos, o que levou a Associação a mover o Recurso Extraordinário 725.180, junto ao STF.*

*No Supremo, prevaleceu a decisão da Corte Potiguar, que destacou que a legislação da Carta Magna, ao estender os direitos sociais aos militares, previstos no Artigo 7º para os trabalhadores urbanos e rurais, não **incluiu os incisos XIII e XVI**, relacionados a duração do trabalho superior a oito horas.*

*Embora seja possível que legislação infraconstitucional disponha sobre vantagem ou garantia não vedada ou não disciplinada pela Constituição Federal, **não há, no caso, disposição legal que conceda a garantia aos servidores militares, relata o ministro Gilmar Mendes.***” (grifo nosso)

Sabe-se que o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União, Lei nº 8.112/90, dispõe em seu art. 19 sobre a jornada de trabalho geral a ser cumprida pelos servidores – 40 horas semanais nos moldes da Constituição Federal – porém, o parágrafo 2º deste artigo traz a possibilidade de lei especial deliberar pela duração da jornada de trabalho de servidores ocupantes de determinados cargos e profissões nessas especificados, possibilitando assim a análise em cada caso concreto.

Tem-se conhecimento, também, que em nosso ordenamento jurídico, temos diversas leis especiais e resoluções administrativas dos órgãos públicos que tratam de forma legítima as escalas de trabalho diferenciadas, conforme entendimento do Conselho Nacional de Justiça seja ela em função da própria profissão ou por opção do servidor, desde que não contrarie o disposto no art. 19 da Lei nº 8.112/90.

Na França, o modelo adotado, foi à equiparação aos servidores públicos em geral, ou seja, para a Polícia Nacional (civil), a jornada é de 35 (trinta e cinco) horas semanais fixas e as horas em excesso são devolvidas em dias de folga, já para a Gendarmeria (militar) o padrão é próprio, mais próximo dos militares, mas acaba resultando, em tempo de paz, em um número de horas

similar à Polícia Nacional, até porque, ambas as forças fazem policiamento ostensivo e judiciário, o critério lá é de distinção geográfica, pois o padrão é o policiamento ostensivo e judiciário ser feito pela Gendarmeria, em todo o território francês, mas em grandes centros urbanos fica a cargo da Polícia Nacional, portanto, aquele território que não tiver sido formalmente atribuído à Polícia Nacional é de competência da Gendarmeria, o que demonstra por si só a razoabilidade de uma jornada de trabalho similar entre as duas polícias.

Neste diapasão, alguns estados membros, a quem as suas Polícias e Bombeiros militares estaduais estão subordinados, como é o caso do meu Estado, Minas Gerais<sup>2</sup>, foram pioneiros, no reconhecimento de que estes profissionais merecem o respeito e isonomia com os demais servidores públicos estaduais, não só pelo reconhecimento de seus dirigentes, mas, também, por pressão legítima daqueles que os representam, e, já editaram normas neste sentido, mesmo na ausência de um comando inserto na Constituição Federal, estabelecendo um teto para a jornada de trabalho e formas de compensação em caso de extrapolação do limite estabelecido em lei, por estes profissionais.

Ou seja, isto comprova, na prática, que é possível um bom serviço prestado à população, sem necessidade de se desprezitar os direitos trabalhistas, por que não dizer, humanos, destes profissionais da área da segurança pública. E mais, comprova, também, a necessidade de se incluir na Constituição Federal está diretriz, uma vez que, sem ela, os estados membros, não se vêm obrigados, por iniciativa do Governo Estadual, a expedir normas ou encaminhar proposta legislativa para suas respectivas Assembleias com vistas a estabelecer uma jornada de trabalho, seja diária, semanal ou mensal, para às corporações militares a ele subordinadas.

Assim, pode-se concluir que a proposta ora analisada, acertadamente, estipulou o limite da carga horária semanal em até 40 (quarenta) horas

---

<sup>2</sup> LEI COMPLEMENTAR Nº 127, DE 2 DE JULHO DE 2013. Fixa a carga horária semanal de trabalho dos militares estaduais. O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, promulgo a seguinte Lei Complementar: Art. 1º A carga horária semanal de trabalho dos militares estaduais que exerçam atividades administrativas, especializadas, de ensino e operacionais será de quarenta horas semanais, ressalvado o disposto no art. 15 da Lei Estadual nº 5.301, de 16 de outubro de 1969. Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação. Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, aos 2 de julho de 2013; 225º da Inconfidência Mineira e 192º da Independência do Brasil. ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA

semanais, para os policiais e bombeiros militares estaduais, como já é para todos os servidores públicos, federais e estaduais, o que a torna meritória e jurídica, ao dispor de forma isonômica para todos agentes de estado uma jornada de trabalho semanal similar, e, em sendo assim, a PEC nº 44/15, não merece qualquer reparo, neste quesito.

Contudo, a proposta pode e deve ser aperfeiçoada, a partir da análise dos conceitos ‘estado de defesa’, ‘estado de sitio’ e ‘estado de calamidade pública’. Isto porque a norma projetada, quando trata das ressalvas para a aplicação da jornada de trabalho por ela estabelecida, citou, tão somente, as duas primeiras hipóteses, ou seja, “salvo nos casos de intervenção dos Estados nos municípios e nas hipóteses de decretação de Estado de Defesa ou de Estado de Sítio”.

Como sabemos a esfera federal, existem ‘estado de defesa’ e ‘estado de sitio’, que só podem ser decretados pelo Presidente da República e tem os seguintes conceitos:

O **estado de defesa** é decretado para preservar ou restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçada por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza (art. 136<sup>3</sup> da CF); o **estado de sítio** é decretado quando estado de defesa não resolveu o problema, quando o problema atinge todo o país, ou em casos de guerra (art. 137<sup>4</sup>, da CF)

Ora, em se tratando de comando dirigido a forças militares estaduais, é forçoso incluir, neste dispositivo, também, o “**estado de calamidade pública**” que é decretado pelo Governador, ou por ele homologado, se decretado pelo Prefeito, quando uma situação anormal, provocada por desastres, cause danos

---

<sup>3</sup> Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar **estado de defesa** para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçada por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

<sup>4</sup> Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização **para decretar o estado de sítio** nos casos de:I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

e prejuízos que impliquem o comprometimento **substancial** da capacidade de resposta do poder público ao ente atingido<sup>5</sup>, pois é nesta hora em que mais precisamos da presença do estado e de seus prepostos, já que o cidadão fica em total situação de precariedade, razão pela qual peço o apoio do autor principal da proposta e dos meus nobres pares para esta inserção.

Relativamente à técnica legislativa, verificamos que a ementa não é fiel ao texto proposto, como exige a Lei Complementar nº 95/98, alterada pela Lei Complementar nº 107/01, razão pela qual proporemos uma pequena adequação, para suprimir o termo “diário”, uma vez que o dispositivo que irá integrar a Constituição se refere somente a “jornada semanal”.

Nessa perspectiva é que ofertamos um Substitutivo, a presente propositura, para complementar o seu texto inicial com a figura da “calamidade pública”, além de escoimar a incorreção relativamente à técnica legislativa de sua ementa.

Feitas estas considerações submetemos o presente Relatório aos nobres Pares, concitando-os à **APROVAÇÃO** da **PEC 44, de 2015**, na forma do **SUBSTITUTIVO**, em anexo.

Sala das Comissões,      de      agosto de 2016.

**DEPUTADO SUBTENENTE GONZAGA**

**PDT-MG**

---

<sup>5</sup> Vide o Decreto nº 7.257, de 2010, que rege o Conselho e o Sistema Nacional de Defesa Civil (Condec e Sindec),

**SUBSTITUTIVO DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 44 DE  
2015**

(Do Sr. Cabo Sabino e outros)

Acrescenta parágrafo ao **caput** do art. 42, da Constituição Federal, definindo a carga horária de trabalho semanal dos policiais e bombeiros militares.

**O Congresso Nacional decreta:**

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:

**Art. 1º** O art. 42 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 42.....

§ \_\_. Salvo nos casos de intervenção dos Estados nos municípios e nas hipóteses de decretação de Estado de Defesa, de Estado de Sítio ou **de Estado de Calamidade Pública, neste caso homologado pelo Governo Estadual**, a duração do trabalho do policial e do bombeiro militar não poderá ser superior a quarenta horas semanal facultada a compensação de horários.

**Art. 3º** Esta emenda passa a vigorar na data de sua publicação.