PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , de 2008

(Do Sr. Dr. Marcelo Itagiba)

Altera o inc. VIII do §3º do art. 142 da
Constituição Federal.

Art. 1º Esta emenda tem por objetivo fixar a remuneração dos Almirantes de Esquadra, Generais de Exército e Tenentes Brigadeiros em valor correspondente a noventa e cinco por cento do subsídio mensal pagos aos Ministros do Superior Tribunal Militar.

Art. 2º O inciso VIII do §3º do art. 142 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 142.

§ 3º

VIII - A remuneração dos Almirantes de Esquadra, Generais de Exército e Tenentes Brigadeiros, fixada na forma do § 4º do art. 39, corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal pago aos Ministros do Superior Tribunal Militar, e a remuneração dos demais integrantes da carreira militar será fixada em lei e escalonada conforme os respectivos postos e graduações, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a trinta por cento ou inferior a cinco por cento, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, inciso XI.” (NR)

Art. 3º Esta emenda passa a vigorar no ano subseqüente ao da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Emenda Constitucional nº 18, de 5 de fevereiro de 1998, dispôs sobre o regime constitucional dos militares, dispondo, por seu art. 2º, que “a Seção II do Capítulo VII do Título III da Constituição passa a denominar-se “DOS SERVIDORES PÚBLICOS” e a Seção III do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal passa a denominar-se “DOS MILITARES DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS”, dando-se nova redação ao art. 42, tudo com o objetivo de tratar militares de forma distinta dos civis. O art. 42, de sua vez, por força desta Emenda, ganhou a seguinte redação:

"Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º. Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 3º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos Governadores.

§ 2º. Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no art. 40, §§ 4º e 5º; e aos militares do Distrito Federal e dos Territórios, o disposto no art. 40, §6º".

A mesma Emenda, por seu art. 4º, com idêntico propósito, acrescentou § 3º ao art. 142 da Constituição, nos seguintes termos:

"Art. 142.....

§ 3º. Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes da Forças Armadas;

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei;

III - o militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela

promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não transferidos para a reserva, nos termos da lei;

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve;

V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos;

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;

VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior;

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV;

IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto no art. 40, §§ 4º, 5º e 6º;

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra."

A Exposição de Motivos nº 152, de 25 de março de 1996, encaminhada pela Mensagem 246, de mesma data, do Poder Executivo, justifica o Projeto de Emenda Constitucional que tomou o nº 338, de 1996 (que deu origem à Emenda Constitucional em referência, de nº 18), nos seguintes termos:

“3. Justifica-se a alteração do dispositivo proposto, visto que os militares não são servidores dos Ministérios militares; eles pertencem às instituições nacionais permanentes que são a Marinha, o Exército e a Aeronáutica. O perfil da profissão militar é a defesa da Pátria, tendo por isso peculiaridades inigualáveis com outras categorias.(...)

5. Aos militares são cometidas obrigações, deveres e preparo físico e psicológico não exigidos em nenhuma outra profissão.

6. (...) Na verdade, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são instituições essenciais à segurança pública, cujas missões e peculiaridades as aproximam das Forças Armadas, sendo, constitucionalmente, reservas do Exército.(...)

8. A propósito, a Constituição não qualifica o Serviço Militar como serviço público. Ao denominá-lo Serviço Militar reforça o argumento de que a atividade militar transcende o serviço público, por imprescindível, insubstituível e peculiar. Desse modo, verifica-se que foi uma decisão equivocada qualificar os militares como “servidores públicos militares”,

no contexto constitucional. Seria mais apropriado e correto o termo Militar.

9. A situação do militar enquadrado como funcionário ou servidor público é prejudicial tanto ao exercício de sua profissão como às próprias Instituições Militares que, dessa forma, ficam impossibilitadas de dar, aos seus integrantes a justa contrapartida por imposições e deveres normalmente pesados. Entre ambos, pode haver alguns pontos comuns, porém totalmente distintos na essência e na finalidade, devendo, portanto, ser encarados e tratados de forma diferente, consoante legislações específicas.”

Mas dessa distinção quanto à natureza do serviço, e também da distinção constitucional quanto ao que seja remuneração e subsídio, surgiu uma antinomia, mormente em razão de o Constituinte reformador deferir aos policiais militares, forças auxiliares do Exército, remuneração fixada na forma do § 4º do art. 39 (§9º, art. 144, CF) e aos membros das Forças Armadas, a remuneração prevista no inciso X do §3º do art. 142, CF, aplicando-lhes o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV (inc. VIII do §3º do art. 142).

A remuneração por meio de subsídio é obrigatória para o membro de Poder, para o detentor de mandato eletivo, para os Ministros de Estado e Secretários Estaduais e Municipais (Art. 39, § 4º, da CF), para os membros do Ministério Público (Art. 128, § 5º, CF), para os membros das carreiras da Advocacia Pública e da Defensoria Pública (Art. 135, CF), para as carreiras Policiais constantes do elenco do art. 144 (Art. 144, § 9º, CF) e, facultativamente, por lei, para os demais servidores estatutários organizados em carreira (Art. 39, § 8º, CF).

Com isso, não há conformidade jurídica, no nível da isonomia, entre a natureza do serviço militar prestado e sua retribuição pecuniária respectiva, já que, tal qual vige a Constituição Federal hoje, os militares parecem não poder receber subsídios¹, mas tão somente remuneração, a

¹ “subsídio é a denominação atribuída à forma remuneratória de certos cargos, por força da qual a retribuição que lhes concerne se efetua por meio dos pagamentos mensais de parcelas únicas, ou seja, indivisas e insuscetíveis de aditamentos ou acréscimos de qualquer espécie. (...)” (Antônio Bandeira de Mello *in* Curso de Direito Administrativo; Malheiros, 21ª Ed., São Paulo, 2006, p. 257).

despeito de organizados em carreira (§8º, art. 39², CF), inequivocamente com a mesma natureza das carreiras de Estado que justifica a distinção jurídica deferida no tratamento dado à forma da retribuição pecuniária relativa aos seus respectivos labores.

É o que se extrai do teor do art. 37, XI, que distingue remuneração de subsídio, e do art. 142, §10º, que estabelece ser a remuneração a forma de retribuição pecuniária pelo labor dos militares:

“Art. 37.....

XI - a remuneração e o subsídio...;”

“Art. 142.

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, **a remuneração**, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.”

Queremos mudar isso. Acreditamos tratar-se de uma *capitis diminutio* perniciosa a falta de isonomia no tratamento entre os militares e os demais ocupantes das Carreiras de Estado, mormente em relação aos membros das carreiras de suas forças auxiliares (art. 42, §8º c/c art. 142, §3º, X e 144, §9º), contudo, respeitando a distinção que há entre militares e civis, tal qual o fez a Emenda Constitucional nº 18.

Mas é preciso cuidado com a sistematização do tema. A Constituição, como já dito, não qualifica o Serviço Militar como serviço público, e, por isso, não impõe subsunção, a militares, de certas regras constitucionais aplicáveis ao serviço público, como é o caso, *v.g.*, do disposto no art. 37 e seus

² “Art. 39 (...) § 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º”. O §4º do art. 39, por sua vez, dispõe *verbis*:

“§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais **serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única**, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

incisos³, mormente a partir da EC nº 18, não se olvidando, de outro lado, a inafastabilidade do preceito constitucional da isonomia (art. 5º) aplicável a todo brasileiro, civil ou militar.

Mas não é só isso. Quanto ao segundo aspecto abordado por esta PEC, o teto remuneratório (que ora se pretende também estabelecido para os militares), deve ser fixado da mesma forma com que foi para as demais Carreiras de Estado, o que justifica, também, a alteração proposta. Sobre teto remuneratório, explica Celso Antônio:

“34. A Constituição, no art. 37, XI, com a redação que lhe deu a Emenda 41, de 17.12.2003 (publicada aos 31 do mesmo mês) estabeleceu um teto, isto é, um limite máximo para a remuneração e o subsídio (...)”

Na esfera federal são os subsídios mensais dos Ministros do Supremo Tribunal Federal que servem de teto e cujo valor, de resto, não pode ser ultrapassado por ninguém no âmbito da Federação.”

Segundo o mesmo jurista (*in* Curso de Direito Administrativo; Malheiros, 21ª Ed., São Paulo, 2006, p. 258), observado o teto constitucional:

“33. Remunerar-se-ão por subsídio (1) o Presidente, o Vice-Presidente da República e (2) os Ministros de Estado (art. 49, VIII); (3) os Governadores, Vice-Governadores e (4) os Secretários Estaduais (art. 28, §2º); (5) os Prefeitos, Vice-Prefeitos e (6) os Secretários Municipais (art. 29, V); (7) os Senadores e (8) os Deputados Federais (art. 49, VII); (9) os Deputados Estaduais (art. 27, §2º); (10) os Vereadores (art. 29, VI) – isto é, os agentes políticos; (11) os Ministros do STF (art. 48, XV), (12) dos Tribunais superiores e os componentes dos demais Tribunais judiciais e (13) os Magistrados em geral (arts. 93, V, e 96, II, “b”) – todos, aliás, já expressamente referidos ou compreendidos na dicção do precitado art. 39, §4º. Além destes agentes, por força do art. 135: (14) os membros do Ministério Público, (15) os membros da Advocacia-Geral da União, (16) da Defensoria Pública, (17) os Procuradores de Estado e do Distrito Federal (não os dos Municípios, pois não foram contemplados no arrolamento referido). E mais: (18) os servidores policiais das polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros, em decorrência do art. 144, §9º (não os das “polícias” municipais, porque, em face da

³ Vide inciso XIII do art. 37: (...) 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)

Constituição, não se equiparam às polícias mencionadas, visto que foram denominadas “guardas municipais” no mesmo artigo que trata das várias polícias e da forma remuneratória que lhes corresponderá). Estão, ainda, ao nosso ver, inelutavelmente incluídos no regime de subsídios: (19) os Ministros e Conselheiros de Tribunais de Contas. Os primeiros porque, a teor do art. 73, §3º, têm a mesma remuneração dos Ministros do STJ, e os segundos porque, consoante o art. 75, assujeitam-se a equivalentes disposições, no que couber, nas órbitas estaduais e do Distrito Federal (ou seja, perceberão o que percebem os respectivos desembargadores do Tribunal de Justiça). Embora o texto do citado art. 73, §3º, fale em mesmas “garantias, prerrogativas, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça”, é evidente que houve esquecimento em substituir tal palavra por subsídios, já que ditos Ministros não receberão vencimentos, mas subsídios, por força da mesma Emenda.

Finalmente, poderão ser incluídos no regime de subsídios os servidores organizados em carreira, conforme dispõe o art. 39, §8º.” (Op. Cit., p. 258).

Pois bem. De acordo com o disposto no dispositivo constitucional referido, o subsídio dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores Públicos não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Queremos estender esta regra aos Oficiais das Forças Armadas, por força da isonomia de tratamento, e pelas mesmas razões já expendidas para fundamentar a sua retribuição pecuniária por meio de subsídios, mas por correspondência aos recebidos pelos Ministros do Superior Tribunal Militar (art. 93, V, CF)⁴.

Além disso, insta asseverar que todos os Oficiais-Generais que não atinjam a condição de Ministro, só não o fazem por mera falta de vagas, pois preenchem todos os requisitos constitucionais para tanto, já que também são oficiais do posto mais elevado da carreira, tais quais os Oficiais-Generais nomeados, razão pela qual merecem a garantia da equiparação ora proposta, ressalvada a redução aqui estipulada em 5%, pelo não exercício da função.

⁴ Art. 93 (...) V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Na mesma linha de raciocínio, tendo como paradigma o escalonamento que há para a carreira dos magistrados, a Emenda projetada também obriga a reestruturação das demais remunerações do plano de carreira militar.

São estas, pois, as razões pelas quais suscito a presente questão à deliberação da Casa, a qual espero apoio, pela relevância da matéria que se associa ao fortalecimento das Forças Armadas, e, por conseguinte, do próprio Estado Democrático de Direito brasileiro.

Sala das Sessões, de de 2008.

MARCELO ITAGIBA

Deputado Federal – PMDB/RJ