— O art. 98, parágrafo único, da Constituição é aplicável aos servidores policiais militares.

— Inconstitucionalidade da concessão de vantagens não previstas para os integrantes das Forças Armadas.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação nº 1.118 — Relator: Sr. Ministro NÉRI DA SILVEIRA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e notas taquigráficas, julgar procedente a representação, declarando-se a inconstitucionalidade do art. 18, § 2º, letra *a*, e art. 21, da Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971; e do art. 165 da Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978, ambas do estado do Rio Grande do Sul. Vencido, em parte, o presidente.

Brasília, 2 de fevereiro de 1983. *Xavier de Albuquerque,* Presidente. *Néri da Silveira,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Néri da Silveira (Relator): Acolhendo solicitação do Senhor Ministro do Exército, o Doutor Procurador-Geral da República representou a este Tribunal, argüindo a inconstitucionalidade dos arts. 18, § 2º, letra *a*, e 21, da Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971, bem como do art. 165, da Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978, ambas do estado do Rio Grande do Sul, tratando os primeiros dispositivos sobre a gratificação denominada "auxílio para diferença de caixa", atribuída a policiais militares no exercício das funções de Tesoureiro, e o último sobre equiparação, para efeito de

remuneração, entre policiais militares integrantes de corporações diferentes.

Está a Representação instruída com expediente do Ministério do Exército, inclusive com parecer de sua Consultoria Jurídica, onde desenvolvidos os fundamentos adotados na argüição de inconstitucionalidade dos artigos das leis estaduais gaúchas citadas. Anota-se, aí, que "as Polícias Militares, reservas do Exército, não podem atribuir ao seu pessoal, ativo e inativo, condições superiores, quanto a direitos, vencimentos, vantagens e regalias, às dos militares das Forças Armadas", a teor do art. 24, do Decreto-lei nº 667, de 2.7.1969 (fls. 93), não percebendo estes, na espécie, auxílio para diferença de caixa. No que se refere ao art. 165, da Lei estadual nº 7.138/1978, registra o parecer da Consultoria Jurídica em apreço que contraria ele o parágrafo único, do art. 98, da Constituição Federal, ao vedar a "vinculação ou equiparação de qualquer natureza para efeito de remuneração do pessoal do serviço público" (fls. 94).

Rezam os dispositivos locais impugnados:

1. *Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971:*

"Art. 18. As gratificações especiais são atribuídas ao policial militar em decorrência do exercício de funções ou cargos, bem como de situações especiais a que estão sujeitos os componentes da corporação, nos casos previstos neste Código.

§ 1º *(omissis);*

§ 2º Fazem jus às gratificações seguintes, nos termos da legislação estadual e deste Código, os policiais militares no efetivo exercício das funções de tesoureiro e professores:

a) auxílio para diferença de caixa;

b) gratificação para professores.

"Art. 21. O auxílio para diferença de caixa será pago aos oficiais no exercício das funções de tesoureiro, nas diversas organizações policiais militares da Força, na forma da lei."

2. *Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978:*

"Art. 165. O policial militar, quando no desempenho de cargo ou função equivalente com militar ou policial militar de outra corporação cujos vencimentos ou vantagens sejam superiores aos seus, terá direito a ver equiparada sua remuneração."

Requisitadas as informações, prestaram-nas as ilustres autoridades representadas.

O chefe do Poder Executivo gaúcho sustentou, em síntese, que a legislação em exame se encontra em harmonia com a Constituição Federal, destacando, em seu ofício de fls. 109-111, *verbis:*

"Com referência às disposições destacadas na Lei nº 6.196 (Código de Vencimentos do Pessoal da Brigada Militar do Estado) impende ponderar que a referida Lei não estabelece direito ao denominado 'auxílio para diferença de caixa' senão em tese, eis que o art. 21, em apreço, declara expressamente que o pagamento do mesmo será feito na forma da lei. Dita ressalva inibe, ao que parece, qualquer pagamento de 'auxílio para diferença de caixa' enquanto correspondente vantagem não constar do elenco das concedidas aos integrantes das Forças Armadas, isentando, dessarte, de inconstitucionalidade, o dispositivo.

Tal há de ter sido, de resto, o objetivo do legislador ao inserir a vantagem de modo apenas programático entre as concedidas aos integrantes da Brigada Militar, sem determinar seu montante e ressalvando: 'na forma da lei'.

No que tange ao art. 165 da Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978, incluído no Estatuto da Brigada Militar com evidente propósito de assegurar isonomia de remuneração, necessário se torna mencionar que o art. 98 da Constituição da República, que veda vinculações ou equiparações de remuneração, localiza-se na Seção VIII do Capítulo VI, que trata 'Dos funcionários públicos', enquanto aos policiais militares apli-

cam-se os princípios contidos na Seção VI do mesmo capítulo. O próprio art. 98, no seu *caput*, manifesta a sua inaplicabilidade aos policiais militares: o Poder Legislativo e o Poder Judiciário não podem manter Polícia Militar. A mesma inaplicabilidade ao regime jurídico dos policiais militares marca as demais disposições da Seção VIII.

Precisamente por ser o parágrafo único do art. 98 da Constituição da República inaplicável aos policiais militares, pôde a União inserir no Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, o art. 24, que vincula (segundo o conceito de Pontes de Miranda citado no parecer que acompanha a Representação) a remuneração e as vantagens dos membros das milícias estaduais à remuneração e às vantagens dos militares das Forças Armadas da União.

O art. 165 da Lei estadual nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978, não parece contradizer, portanto, o parágrafo único do art. 98 da Constituição da República, por terem destinatários diferentes."

Na mesma linha do entendimento constante do item anterior, vieram aos autos as informações do Senhor Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 113-116), onde, depois de anotar que a gratificação prevista no art. 18, da Lei nº 6.196, teve objetivo apenas programático (fls. 115), ressalta, ao se reportar ao art. 165, da Lei nº 7.138, *verbis* (fls. 116):

"Convém, outrossim, assinalar que o dispositivo constitucional tem seu âmbito limitado, uma vez que, se aplicado com a amplitude pretendida pela Representação, estaria a União inibida de inserir no Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, o art. 24, que vincula, nos termos do conceituado no parecer que acompanha a Representação, a remuneração e as vantagens dos militares das Forças Armadas da União."

A douta Procuradoria-Geral da República, em seu parecer de fls. 118-121, opinou no sentido da declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais em referência.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Néri da Silveira (Relator): Argúi-se a inconstitucionalidade dos arts. 18, parágrafo 2º, alínea *a*, e 21, ambos da Lei estadual nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971, que define o Código de Vencimentos e Vantagens da Brigada Militar, do Estado do Rio Grande do Sul, bem assim do art. 165, que se insere nas Disposições Transitórias da Lei nº 7.138, de 1978, que estabelece o Estatuto dos Policiais Militares do mesmo Estado.

Rezam os dispositivos impugnados:

"Art. 18. As gratificações especiais são atribuídas ao policial militar em decorrência do exercício de funções ou cargos bem como de situações especiais a que estão sujeitos os componentes da Corporação, nos casos previstos neste Código.

§ 2º Fazem jus às gratificações seguintes, nos termos da legislação estadual e deste Código, os policiais militares no efetivo exercício das funções de tesoureiro e professores:

a) auxílio para diferença de caixa;

b) gratificação para professores.

Art. 21. O auxílio para diferença de caixa será pago aos oficiais no exercício das funções de tesoureiro nas diversas organizações policiais militares da Força, na forma da Lei.

Art. 165. O policial militar, quando no desempenho de cargo ou função equivalente com militar ou policial militar de outra corporação, cujos vencimentos ou vantagens sejam superiores aos seus terá direito a ver equiparada à sua remuneração."

Em seu parecer, no sentido da procedência da Representação, a douta Procuradoria-Geral da República assim examina as matérias equacionadas na inicial (fls. 120-121):

"3. Procede, a nosso ver, a representação.

O 'auxílio para diferença de caixa', a que se referem os arts. 18, § 2º, alínea *a*, e 21 da Lei nº 6.196, de 1971, é atribuído aos

policiais militares que exercem a função de tesoureiro. Ora, a legislação federal não contempla qualquer vantagem específica para o pessoal das Forças Armadas que se encontre no exercício da mesma função, de modo que a lei estadual atribui condição superior ao pessoal da Polícia Militar, com ofensa ao art. 8º, XVII, letra *v*, da Constituição Federal, porque em flagrante contradição com o disposto no art. 24 do Decreto-lei nº 667, de 1969, *verbis:*

'Art. 24. Os direitos, vencimentos, vantagens e regalias do pessoal, em serviço ativo ou na inatividade, das Polícias Militares, constarão de legislação especial de cada Unidade da Federação, não sendo permitidas condições superiores às que, por lei ou regulamento, forem atribuídas ao pessoal das Forças Armadas. No tocante a cabos e soldados, será permitida exceção no que se refere a vencimentos e vantagens, bem como à idade-limite para permanência no serviço ativo.'

4. Não se exige uma estrita correspondência entre gratificações estaduais e federais, mas, evidentemente, não se harmoniza com a disposição transcrita e, portanto, com a Constituição Federal a lei estadual que estabelece condição mais vantajosa a uma função, em relação à função paradigmática federal.

5. É inconstitucional também o art. 165 da Lei nº 7.138, de 1978, que atribui aos servidores da Polícia Militar do Estado igualdade de remuneração em relação aos servidores de outras corporações, cujos vencimentos ou vantagens sejam superiores aos seus.

6. Com efeito, segundo a iterativa, jurisprudência do colendo Supremo Tribunal Federal, a vedação do parágrafo único do art. 98 da Constituição Federal é de amplíssima abrangência, alcançando equiparações e vinculações de qualquer natureza, de pessoal do serviço público civil ou militar, inclusive as de cargos diversos relativos a um mesmo Poder (*v.g.*, Rp. nº 962, *RTJ* 84/741).

7. Como observa Pontes de Miranda, a vedação envolve qualquer 'ligação que torne dependente ou sujeito às regras jurídicas que se editem sobre outro cargo'. E completa o mesmo autor: 'O que se teve por fito foi a proibição não só do regramento equiparativo, como também do elemento subordinativo, se, com isso, se submetem ao mesmo quanto, ou à mesma vantagem ou ao mesmo decréscimo ou outra alteração de remuneração, no tocante a um cargo ou a alguns cargos, outros c rgos ou outro cargo' (*Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1/69*, t. 3, p. 481)."

A Constituição Federal, em seu art. 8º, XVII, letra *v*, dispõe competir à União legislar sobre "organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização". A teor do parágrafo único do art. 8º, a competência da União, acerca dessa matéria, não exclui a dos estados, respeitada a lei federal. À sua vez, no art. 13, § 4º, a Constituição estabelece que, nas Polícias Militares, consideradas forças auxiliares e reserva do Exército, não podem seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para postos e graduações correspondentes no Exército.

O Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares, e os Corpos de Bombeiros Militares dos estados, dos territórios e do Distrito Federal, em suas "Prescrições Diversas", estipula, no art. 24, que os direitos, vencimentos, vantagens e regalias do pessoal, em serviço ativo ou na inatividade, das Polícias Militares, constarão da legislação especial de cada Unidade da Federação, não sendo permitidas condições superiores às que, por lei ou regulamento, forem atribuídas ao pessoal das Forças Armadas, fazendo-se ressalva quanto a cabos e soldados. À sua vez, manda o art. 25, do Decreto-lei nº 667/1969, se aplicarem ao pessoal das Polícias Militares as disposições constitucionais relativas às garantias, vantagens, prerrogativas e deveres, bem como todas as restrições ali expressas, ressalvado o exercício de cargos de interesse policial, assim definidos em legislação própria.

Na espécie, a gratificação especial de "auxílio para diferença de caixa" não é prevista no Decreto-lei nº 728/69, Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares, então em vigor, nem na atual Lei de Remuneração dos Militares, Lei nº 5.787/1972, consoante se explicita no parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Exército, às fls. 93.

Não cabe, na espécie, outrossim, afirmar que se trata, nos arts. 18, § 2º, letra *a*, e 21, da Lei nº 6.196/1971, de mera disposição programática, ao prever-se o pagamento, "na forma da lei", porque, em realidade, existe lei estadual disciplinando a gratificação em apreço, qual deflui da Lei nº 7.124, de 28 de dezembro de 1977, do mesmo estado (fls. 65).

Também, quanto ao art. 165, da Lei nº 7.138/1978, não é aceitável a argumentação segundo a qual os servidores policiais militares não ficam sujeitos à disposição do art. 98, parágrafo único, da Constituição Federal. De explícito, quanto a esse ponto, está no art. 25, do Decreto-lei nº 667/1969, que a esse pessoal se aplicam as disposições constitucionais relativas às vantagens, garantias, prerrogativas e deveres, bem como todas as restrições ali expressas. Como anotou, entretanto, o parecer da ilustrada Procuradoria-Geral da República, a aplicação do art. 98, parágrafo único, da Constituição, aos militares, já o proclamou este Tribunal, na Representação nº 962, in *RTJ* 84/741.

Acolhendo, dessa sorte, os fundamentos do parecer da ilustrada Procuradoria-Geral da República e pelas considerações supra, julgo procedente a representação, declarando, em conseqüência, a inconstitucionalidade dos dispositivos legais do estado do Rio Grande do Sul, acima transcritos (Lei nº 6.196/1971, arts. 18, parágrafo 2º, alínea *a*, e 21; Lei nº 7.138/1978, art. 165).

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque (Presidente): Meu voto, com a vênia do eminente Relator, diverge em parte.

Acompanho S. Exa. no tocante ao art. 165, da Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978. Mas, não o faço com relação ao art. 18, § 2º, letra *a*, e ao art. 21 da Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971, porque não me parece patente a colisão entre essa norma e o preceito constitucional.

O que a Constituição estabelece é que as polícias militares não poderão remunerar seus postos ou graduações em escala superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército. Parece-me que essa norma constitucional não impede a criação de algum tipo de vantagem, que pode ser peculiar ao desempenho das atividades policiais militares. Suponha-se uma gratificação por policiamento ostensivo, que só as polícias militares desempenham, e as Forças Armadas federais, não.

Entendo que o preceito constitucional não veda ao Estado criar vantagens que não coexistam na legislação federal de remuneração dos militares. Por isso, nessa parte, não reconheço a inconstitucionalidade.

EXTRATO DA ATA

Rp. nº 1.118-6 — RS — Rel.: Min. Néri da Silveira. Rpte.: Procurador-Geral da República. Rpdos.: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Decisão: julgou-se procedente a representação, declarando-se a inconstitucionalidade do art. 18, § 2º, letra *a*, e art. 21, da Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971; e do art. 165, da Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978, ambas do estado do Rio Grande do Sul. Vencido, em parte, o presidente. Plenário, 2.2.83.

Presidência do Senhor Ministro Xavier de Albuquerque. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Cordeiro Guerra, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Alfredo Buzaid, Oscar Corrêa e Aldir Passarinho. Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.