

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional das Entidades representativas dos Militares Estaduais e Corpo de Bombeiros Militares do Brasil – ANERMB, em 11.10.2013, contra as Leis paranaenses ns. 17.169/2012 e 17.172/2012.

Sustenta a autora que, ao dispor sobre o regime de remuneração por subsídio da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Paraná e criarem a Função Privativa-Policial – FPP na estrutura organizacional da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros, Polícia Civil e Científica, as Leis paranaenses ns. 17.169/2012 e 17.172/2012 contrariariam o art. 39, §§ 1º, 2º e 4º; o art. 5º, *caput*, e inc. XXXVI; o art. 37, os incs. I, II, X e XV; o art. 40, os §§ 3º, 4º e 8º; e os incs. VIII e X do § 3º do art. 142 da Constituição da República.

2. A Assembleia legislativa e o Governador do Paraná defendem a constitucionalidade das normas impugnadas. A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República manifestam-se pela procedência parcial do pedido para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 2 e do inc. VII do art. 11 da Lei 17.169/2012.

3. Embora a autora, em sua extensa inicial, promova o cotejo analítico de todos os preceitos das leis paranaenses em foco, é possível identificar que a argumentação centra-se na incompatibilidade constitucional do sistema de remuneração implementado no Paraná, que permitiria pagamento de vantagens, adicionais e parcelas remuneratórias em desconformidade com a noção de parcela única estabelecida no § 4º do art. 39 da Constituição da República.

Os fundamentos secundários respeitam à necessária manutenção de vantagens incorporadas ao patrimônio de seus associados, a preservação de seu patamar remuneratório mediante reajustes e revisão geral anual, o acesso aos serviços de saúde em hospital militar e a continuidade da percepção de vantagens próprias da corporação, cuja supressão atentaria

contra o princípio da isonomia e as garantias da direito adquirido e da coisa julgada.

Legitimidade ativa para o ajuizamento desta ação

4. Como realçado nas manifestações apresentadas pela Assembleia Legislativa e pelo Governador do Paraná, a presente ação reproduz a inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.840, de cento e cinquenta e uma laudas, ajuizada pela Associação dos Oficiais Militares Estaduais do Brasil – Amebrasil, sob patrocínio da mesma advogada. Essa ação foi extinta, sem julgamento de mérito, pela ilegitimidade ativa da autora, que não dispunha de abrangência nacional na forma exigida pela jurisprudência deste Supremo Tribunal e representava apenas parcela das categorias alcançadas pelas normas impugnadas.

A presente ação não apresenta o mesmo vício, pois os documentos que acompanham a inicial demonstram que a Associação Nacional das Entidades representativas dos Militares Estaduais e Corpo de Bombeiros Militares do Brasil – ANERMB, fundada em 1995, congrega associações regionais de servidores militares estaduais presentes em nove Estados da Federação (docs. 8-9), tendo por finalidade “ *defender os interesses e direitos das entidades filiadas e respectivamente seus associados, através de ações na esfera político-administrativa ou judicial em âmbito Federal nos termos do inciso XXI do art. 5º da CF, na defesa dos interesses coletivos de seus associados* ” (fl. 2, doc. 5).

5. Assim, **reconheço a legitimidade ativa da autora.**

A Lei paranaense n. 17.169/2012

6. Pela Lei paranaense n. 17.169/2012 foi instituído o regime de remuneração por subsídio aos integrantes das carreiras da Polícia Militar e Bombeiro Militar do Paraná, o qual afirma a autora estar eivado de inconstitucionalidade.

7. Pelo grande número de preceitos impugnados pela autora, o exame da compatibilidade constitucional das normas impugnadas será segmentado a partir dos capítulos que compõem a Lei n. 17.169/2012.

“ Capítulo I – Disposições preliminares

Art. 1º. O sistema remuneratório dos militares estaduais, membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná, é estabelecido por meio de subsídio, fixado na forma da tabela constante no Anexo I da presente Lei.

Parágrafo único. O subsídio é fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio ou outra espécie remuneratória de carreira, salvo as verbas estabelecidas no art. 3º da presente Lei.

Art. 2º. Nenhuma redução remuneratória, de proventos ou pensão, poderá advir em consequência desta Lei, sendo assegurado ao militar ativo, da reserva, da reforma, e gerador de pensão o direito à percepção do valor da diferença entre a remuneração, legalmente percebida na data da publicação desta Lei, e o subsídio correspondente.

§ 1º. A diferença de subsídio de que trata este artigo será paga como verba de natureza provisória, em código de vantagem à parte e será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento nos postos, implantação dos valores constantes no Anexo I e revisões gerais anuais de subsídio.

§ 2º. A parcela correspondente à diferença de subsídio não estará sujeita a quaisquer reajustes e revisão geral anual”.

Sustenta a autora que, ao estabelecer o sistema remuneratório por subsídio na forma prescrita no Anexo I da Lei 17.169/2012, constituído por onze referências para progressão horizontal dos militares, teria o art. 1º da lei restabelecido os adicionais por tempo de serviço e quinquênios, o que, em sua compreensão, tornaria o dispositivo incompatível como o regime de pagamento de subsídio por parcela única, tal como exigido no § 4º do art. 39 da Constituição da República.

8. Diferente do que indica a autora, a adoção do critério temporal para o estabelecimento de referências remuneratórias não desvirtua o regime de remuneração por subsídio estabelecido no § 4º do art. 39 e estendido aos ocupantes de cargos nos órgãos de segurança pública pelo § 9º do art. 144 da Constituição da República, tampouco traduz inconstitucionalidade. Expressa a noção de carreira, tomando-se esta como a forma de organização dos cargos públicos de mesma natureza e atribuições equivalentes, ordenados em gradação ascendente de complexidade, responsabilidade e remuneração, além de concretizar o direito à evolução ou desenvolvimento funcional dos servidores públicos militares do Paraná, ao conjugar a possibilidade de movimentação vertical e horizontal.

As manifestações havidas nesta ação apontam, com acerto, que o estabelecimento de critério temporal não representa mácula de inconstitucionalidade, sendo muitos os exemplos da adoção válida do critério temporal para a definição de classes, padrões e faixas remuneratórias em carreiras federais remuneradas por subsídio, como a dos Polícias Rodoviários Federais (Lei federal n. 11.358/2006) e dos Auditores da Receita Federal e dos Auditores-Fiscais do trabalho (Lei. 10.910/2004).

Ademais, como assinalado pela Advocacia-Geral da União, “ a previsão de referências diferenciadas, em que se distribuem os militares em razão do respectivo tempo de carreira, não ofende o Texto Constitucional. Isso porque o valor correspondente a cada referência será pago em parcela única ” (fl. 12, doc. 40).

9. Sob o mesmo enfoque de contrariedade à noção de subsídio pago em parcela única, sustenta a autora a incompatibilidade constitucional da ressalva feita às verbas descritas no art. 3º da Lei paranaense n. 17.169/2012, pela qual admitido o pagamento de subsídio em conjunto com as seguintes parcelas: “ gratificação natalina; terço de férias; diárias; indenização por morte e acidentes pessoais; verba transitória decorrente do exercício de função privativa policial de chefia, direção, assessoramento e aos integrantes da Casa Militar da Governadoria do Estado; parcela transitória pelo exercício de ensino nas escolas da polícia; indenização por remoção; ressarcimento por funeral; e diferença de subsídio”.

10. Distinto do que a interpretação literal do § 4º do art. 39 levou a autora a crer, a interpretação sistemática do preceito conduz à conclusão de inexistir vedação constitucional ao pagamento cumulativo de subsídios e determinadas verbas de natureza indenizatória e transitória (como aquelas explicitadas na Constituição da República e atribuídas aos trabalhadores em geral), ou verbas devidas pelo desempenho de atividades extraordinárias. Nesse ponto, a doutrina assim delimita a amplitude da noção de pagamento em parcela única dos subsídios:

“A Constituição Federal, para a retribuição na forma de subsídio, por consistir em um todo único, afasta a possibilidade de acréscimo de

qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer espécie remuneratória, excetuando expressamente:

a) as verbas de natureza indenizatória: esse tipo de retribuição pode ser pago fora do subsídio, como é o caso das ajudas de custo para mudança do servidor, as diárias e outras conforme previsão na lei dos servidores;

b) as verbas decorrentes de garantias constitucionais: os servidores remunerados por subsídio não podem ficar privados das garantias próprias dos trabalhadores que são estendidas aos servidores públicos, conforme previsão do art. 39, § 3º, da CF. O citado artigo enumera alguns direitos dos trabalhadores previstos no art. 7º que também são aplicáveis aos servidores públicos, tais como: serviço extraordinário, adicional noturno, um terço de férias, décimo terceiro salário, além de outros” (MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 6. ed. Niterói: Impetus, 2012. p. 719).

“Ao se tratar do limite remuneratório dos servidores públicos, o disposto no art. 39, § 4º, tem que ser entendido com certos contemperamentos, não se podendo admitir que os remunerados por subsídio, isto é, por parcela única, fiquem privados de certas garantias constitucionais que lhes resultam do § 3º do mesmo artigo, combinado com diversos incisos do art. 7º, a que ele se reporta. Por esta razão, quando for o caso, haverão de lhes ser aditados tais acréscimos, deixando, em tais hipóteses, de ser única a parcela que os retribuirá” (MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 277-278).

“[O] conceito de parcela única só repele os acréscimos de espécies remuneratórias do trabalho normal do servidor. Não impede que ele aufera outras verbas pecuniárias que tenham fundamentos diversos, desde que consignados em normas constitucionais. Ora, o § 3º do art. 39, remetendo-se ao art. 7º, manda aplicar aos servidores ocupantes de cargos públicos (...) algumas vantagens pecuniárias, nele consignadas, que não entram naqueles títulos vedados” (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, 38ª ed., p. 695).

“ Não custa lembrar que o próprio art. 39, § 4º, da CF, não pode ser interpretado de forma literal, mas sim em conjugação com o § 3º do mesmo artigo, que manda aplicar aos servidores vários direitos concedidos aos trabalhadores da iniciativa privada, entre eles o adicional de férias, o décimo terceiro salário, o acréscimo de horas extraordinárias, o adicional de trabalho noturno etc. São direitos sociais que não podem ser postergados pela Administração. Por conseguinte, é indubitável que algumas situações ensejarão acréscimo pecuniário à dita ‘parcela única’” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 741).

“Não obstante essa vedação [do art. 39, § 4º, da Constituição da República] , é importante salientar que o servidor público remunerado por subsídio único faz jus às seguintes verbas:

- em face do § 3º, do art. 39: décimo-terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à normal, adicional de férias (1/3);

- em face do caráter indenizatório: diárias, ajudas de custo e transporte (...);

*- parcelas de caráter indenizatório: para efeitos dos limites estabelecidos, a EC n. 47/05 (CF, art. 37, § 11), expressamente, excluiu as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. Determinou, ainda, como regra de transição (art. 4º, EC n. 47/05), a aplicação de toda legislação em vigor definidora de parcelas de caráter indenizatório, enquanto o Congresso Nacional não editar lei específica sobre o assunto. Aos congressistas, porém, em face da EC n. 50, de 14-2-2006, está vedado o recebimento de pagamento de parcela indenizatória em razão de convocação extraordinária (CF, art. 57, § 7º)” (MORAES, Alexandre. *Direito constitucional administrativo* . 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 169).*

“Embora o dispositivo [art. 39, § 4º, da Constituição da República] fale em parcela única, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se, no artigo 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no artigo 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo artigo 7º) fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias. (...)

*Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária. Trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo* . 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 607-608).*

11. Essa compreensão doutrinária ressoa na jurisprudência deste Supremo Tribunal, sendo exemplos disso:

“ Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA E ABSTRATA DE PARTE DA PRETENSÃO. QUESTIONAMENTO ESPECÍFICO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES REMUNERADOS POR SUBSÍDIO. CONHECIMENTO PARCIAL. SERVIDOR PÚBLICO. FUNÇÕES EXTRAORDINÁRIAS OU EM CONDIÇÕES DIFERENCIADAS. GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (GDE). POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO. COMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 39, §§ 4º e 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA DA ADI. (...) 4. O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio. 5. A interpretação sistemática do artigo 39, §§ 3º, 4º e 8º, da CRFB, permitem o pagamento dos direitos elencados no primeiro parágrafo citado. 6. O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio. (...) 8. In casu, a gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o servidor público desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento em paralelo ao subsídio. 9. Improcedência da ação declaratória de inconstitucionalidade ” (ADI n. 4.941, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 7.2.2020).

“Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. (...) 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A verba de representação impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido ” (RE n. 650.898-RG, Redator para o acórdão o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 23.8.2017).

12. Ressalva feita às verbas de natureza indenizatória, o que, por exemplo, no caso, alcança a “ diferença de subsídio ”, o regime remuneratório, no ponto, compatibiliza-se com a Constituição da República. As verbas indicadas no art. 3º da lei paranaense n. 17.169/2012 de natureza transitória, como a “ decorrente do exercício de função privativa policial de chefia, direção, assessoramento e aos integrantes da Casa Militar da Governadoria do Estado” e a devida “pelo exercício de ensino nas escolas

da polícia” estão igualmente amparadas pela exceção, por disporem de fundamento específico e refletirem o exercício de atividades que se distinguem daquelas ordinariamente desempenhadas pelos integrantes das corporações.

Sobre esse item, assina o Procurador- Geral da República:

“ As parcelas referidas no art. 3º, V e VI, da Lei 17.169/2012 e na Lei 17/172/2012 são devidas em razão de circunstâncias temporárias, cargo ocupado pelo militar. Portanto, não se inserem no subsídio. Haja vista seu caráter extraordinário, essas parcelas são compatíveis com o subsídio. (...)

Caso as parcelas transitórias referidas no art. 3º, V e VI, da Lei 17.169/2012 e na Lei 17/172/2012 fossem suprimidas, haveria enriquecimento sem justa causa da administração estadual, pois o servidor desempenharia atribuições excedentes sem a respectiva contraprestação. As atribuições de direção, chefia e assessoramento, e de ensino em escolas de polícia não são implícitas à carreira de soldado policial e de bombeiro militar, de modo que seu desempenho pode ser remunerado à parte do subsídio” (fls. 16-17, doc. 41).

13. Quanto à alegada inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei paranaense n. 17.169/2012, pelas quais se estipula espécie de congelamento da parcela indenizatória devida em decorrência do novo regime remuneratório (diferença de subsídio), tem razão a autora.

Em atenção ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, estabelecido no inc. XV do art. 37 da Constituição da República, o *caput* do art. 2º da lei impugnada buscou preservar o montante global da remuneração percebida pelos integrantes das carreiras abrangidas pela norma, ao prescrever a reparação de eventual diferença decorrente da implementação do regime de subsídio apurada em cada caso, parcela a ser paga cumulativamente com o subsídio até sua absorção por este.

Não se pode invocar contrariedade a direito adquirido em razão da mudança do sistema remuneratório para subsídio pago em parcela única, pois a jurisprudência deste Supremo Tribunal assentou inexistir direito adquirido a regime jurídico remuneratório. Entretanto, para que seja válida a alteração do regime remuneratório do servidor público, faz-se necessária a preservação do valor nominal da remuneração percebida, sob pena de

incorrer em contrariedade ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. Nesse sentido, são precedentes:

“ EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322/2010) – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES – INATIVOS E PENSIONISTAS – ADICIONAL DE INATIVIDADE – SUPRESSÃO – INALTERABILIDADE DO REGIME JURÍDICO – DIREITO ADQUIRIDO – INEXISTÊNCIA – REMUNERAÇÃO – PRESERVAÇÃO DO MONTANTE GLOBAL – AUSÊNCIA DE OFENSA À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS – RECURSO IMPROVIDO. - Não há direito adquirido do servidor público à inalterabilidade do regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global do estipêndio até então percebido e não provoque, em consequência, decesso de caráter pecuniário. A preservação do quantum global, em tal contexto, descaracteriza a alegação de ofensa à garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos e/ou proventos. Precedentes “ (ARE n. 798.336, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 28.2.4.2014).

“ EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. (...) QUINTOS DE FC-4 INCORPORADOS AOS PROVENTOS DE JUBILAÇÃO. FORMA DE CÁLCULO. CONVERSÃO EM VPNI. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO REMUNERATÓRIO. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE QUE NÃO RESULTA AFRONTADO, NO CASO DE GLOSA DE VALOR PAGO SEM RESPALDO LEGAL (...) 2. A jurisprudência desta Casa é pacífica quanto à ausência de direito adquirido a regime jurídico, inclusive a regime jurídico remuneratório, podendo o Poder Público alterar a estrutura dos vencimentos de seus servidores, desde que com eficácia ex nunc e sem redução nominal dos estipêndios “ (MS n. 36.449-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 2.9.2019).

“ EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. MAJORAÇÃO DE CARGA HORÁRIA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE REDUÇÃO DE VENCIMENTOS. SÚMULA 279/STF. 1. O Supremo Tribunal Federal, após reconhecer a repercussão geral da matéria no RE 563.965, Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia, pacificou a sua jurisprudência no sentido de que o servidor público não possui direito adquirido a

regime jurídico remuneratório, exceto se da alteração legal decorrer redução de vencimentos ” (RE n. 1.206.904-AgR, Relator o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 2.9.2019).

14. Pelos §§ 1º e 2º do art. 2º da lei impugnada, estabeleceu-se que eventual diferença decorrente da implementação do novo regime remuneratório, a ser apurada individualmente, passaria a compor parcela remuneratória denominada “ *diferença de subsídio* ”.

Essa vantagem pessoal provisória seria absorvida gradualmente pelo subsídio, seja em razão do avanço do servidor na carreira galgando postos mais elevados, seja pela implantação dos valores constantes no Anexo I ou pelas “ *revisões gerais anuais de subsídio* ”. Entretanto, pelo § 2º do art. 2º, apurada, essa vantagem pessoal não se sujeitaria a qualquer reajuste ou revisão até seu completo desaparecimento, estando neste ponto sua incompatibilidade constitucional.

Embora a fixação da parcela como vantagem pessoal e a possibilidade de sua absorção por futuros reajustes esteja afinada com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, que tem afastado em tais casos a alegação de ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, a exemplo do Agravo de Instrumento n. 318.209-AgR-ED-ED, relatado pelo Ministro Cezar Peluso, o preceito normativo estadual pelo qual se impede a revisão ou reajuste da “ *diferença de subsídio* ” representa inadmissível congelamento dessa parcela individual de natureza remuneratória, que desapareceria pelo simples decurso do tempo.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal é assente em que, destacada a parcela individual, ela se desvincula de sua origem e deixa de acompanhar futuros reajustes, sujeitando-se, entretanto, daí em diante, aos índices gerais de revisão dos servidores. Nesse sentido, por exemplo:

“ AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. (...) GRATIFICAÇÃO INCORPORADA. QUINTOS/DÉCIMOS. REESTRUTURAÇÃO DOS CARGOS POR LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE. DECRETO N. 3.089/99. ESTABILIDADE FINANCEIRA. DIREITO À PERMANÊNCIA DO REGIME LEGAL DE AJUSTE E DE VANTAGEM. INEXISTÊNCIA. (...) 2. A estabilidade financeira garante ao servidor efetivo, após certo tempo de exercício de cargo em comissão ou assemelhado, a continuidade da

percepção da diferença entre os vencimentos desse cargo e o do seu cargo efetivo.

3. O reajuste futuro desse benefício, uma vez desvinculado dos vencimentos do cargo em comissão que ensejou a sua incorporação, obedece aos critérios das revisões gerais de remuneração do funcionalismo. Precedentes: RE n. 226.462, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 25.5.01; RE n. 563.965, Relatora a Ministra CÁRMEN LÚCIA, Plenário, DJ de 20.3.09; RE n. 600.856, Relatora a Ministra CÁRMEN LÚCIA, DJe de 14.12.10; RE n. 603.890, Relator o Ministro DIAS TOFOLLI, DJe de 01.08.11; RE n. 594.958-AgR, Relator o Ministro LUIZ FUX, DJe de 07.10.11, entre outros " (RE n. 640.564/DF, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 12.9.2012).

15. Ao vedar seja a parcela remuneratória correspondente à diferença de subsídio reajustada ou submetida a revisão geral dos servidores públicos, a norma questionada promove, de forma indireta, redução dos subsídios e dos benefícios previdenciários decorrentes da reserva remunerada, reforma e pensão dos Policiais e Bombeiros Militares paranaenses e suprime a garantia de revisão geral estabelecida no inc. X do art. 37 da Constituição da República.

Assim, há de se declarar a inconstitucionalidade da expressão " e r e v i s õ e s g e r a i s a n u a i s d e s u b s í d i o ", constante do § 1º, e da íntegra do § 2º do art. 2º da Lei n. 17.169/2012.

16. Sobre a composição do subsídio, no Capítulo II da Lei n. 17.169/2012 se dispõe:

" Art. 3º. O subsídio não exclui o direito à percepção de: I - gratificação natalina, na forma do art. 45, § 8º e art. 34, inc. IV, da Constituição Estadual de 1989; II - terço de férias, na forma do art. 34, inc. X e art. 45, § 8º, da Constituição Estadual de 1989; III - diária, conforme legislação em vigor; IV - indenização por morte e acidentes pessoais, nos termos da Lei 14.268/03 e Decreto nº 3.494/04; V - verba transitória decorrente do exercício de função privativa policial de chefia, direção, assessoramento e aos integrantes da Casa Militar da Governadoria do Estado, a ser regulamentado por Lei. VI - parcela transitória pelo exercício de ensino nas escolas da polícia, a ser regulamentada por decreto; VII - indenização por remoção, na forma

da presente Lei; VIII - ressarcimento por funeral, na forma da presente Lei; IX - abono de permanência, na forma da legislação em vigor; X - diferença de subsídio, na forma da presente Lei.

§ 1º. As verbas previstas nos incisos V, VI e X estão sujeitas à incidência do teto remuneratório.

§ 2º. As verbas descritas neste artigo não serão incorporadas aos proventos da reserva remunerada ou reforma e pensão.

Art. 4º. A indenização por remoção é devida ao militar estadual nas transferências, sejam a pedido ou no interesse do serviço público, que impliquem em modificações de sede, no valor equivalente a 01 (um) subsídio de seu respectivo posto ou graduação.

§ 1º. A indenização por remoção será paga somente na efetivação da mudança de domicílio, em parcela única, sendo vedado o pagamento antecipado, o pagamento durante o período de fruição de férias e outros afastamentos.

§ 2º. A indenização por remoção não será incorporada e não servirá de base de cálculo para concessão de quaisquer vantagens.

§ 3º. A indenização por remoção não poderá ser concedida concomitantemente com diária no novo domicílio.

§ 4º. O conceito de modificação de sede será regulamentado por decreto.

§ 5º. A indenização por remoção a pedido não poderá ser percebida mais que uma vez no período de 02 (dois) anos.

Art. 5º. O ressarcimento por funeral é devido para custeio das despesas decorrentes do falecimento do militar estadual no valor equivalente a 01 (um) subsídio do posto ou graduação ocupado.

§ 1º. Para o pagamento do ressarcimento por funeral é necessário que o cônjuge, companheiro (a) ou, à falta destes, qualquer pessoa, comprove ter suportado as despesas em virtude do falecimento do militar estadual mediante requerimento administrativo.

§ 2º. O pagamento do ressarcimento por funeral será deferido mediante requerimento administrativo, em parcela única, instruído obrigatoriamente com o atestado de óbito, nota fiscal em nome do requerente e comprovante de pagamento de traslado, se for o caso.

§ 3º. O ressarcimento por funeral não servirá de base de cálculo para concessão de quaisquer outras vantagens”.

A alegação de inconstitucionalidade do art. 3º por pretensa contrariedade § 4º do art. 37 da Constitucionalidade da República foi detidamente examinada e afastada nos itens acima.

Sobre o art. 4º, a insurgência da autora restringe-se à impossibilidade de pagamento da indenização por remoção concomitantemente a diária no

novo domicílio (§ 3º) e de delegação legislativa para definição, por decreto, do conceito de modificação de sede (§ 4º).

A autora aponta que remoção e diária são verbas distintas, podendo ser pagas concomitantemente, como ocorreria em relação a outras categorias funcionais e assinala que o § 1º do art. 42 c/c o inc. X do § 3º do art. 142 da Constituição da República remeteria à lei em sentido estrito o regramento sobre as vantagens dos militares, a impedir o tratamento da matéria por decreto.

17. O pagamento de diárias tem como justificativa o afastamento provisório do servidor de sua sede e destina-se a cobrir despesas com alimentação e hospedagem, enquanto a remoção tem em vista o afastamento definitivo do servidor, que passa a ser lotado em outra localidade, onde prestará seus serviços de forma permanente, do que decorre a necessidade de indenizá-lo pelas despesas adicionais daí advindas. Assim, evidencia-se incompatibilidade lógica de se custear, concomitantemente, as duas parcelas.

Como realçado pela Assembleia Legislativa e ratificado pelo Governador do Paraná, “ após a remoção, o local de exercício do servidor passa a ser aquele da sua nova lotação. Assim, (...) não se justifica o pagamento de diária referente ao domicílio que o servidor militar já está lotado. Em outras palavras, o militar já foi removido para o local e não necessita mais se deslocar para lá exercer suas atividades ” (doc. 29, fl. 7).

18. Melhor sorte não socorre a autora quanto ao § 4º do art. 4º da Lei n. 17.169/2012. O § 1º do art. 42 c/c o inc. X do § 3º do art. 142 da Constituição da República remetem à necessidade de lei para tratar dos “ 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 ”.

Dentre esses temas não se insere a definição do que venha a ser tratado pela Administração como mudança de sede para fins de indenização por remoção, o que patenteia a improcedência da inconstitucionalidade arguida.

19. No Capítulo III da Lei n. 17.169/2012, assim se dispõe sobre a estrutura remuneratória do subsídio e desenvolvimento na carreira:

“ Art. 6º. O subsídio do militar estadual, carreira organizada em níveis hierárquicos, será estruturado em 11 (onze) referências para cada posto ou graduação, conforme Anexo I.

Art. 7º. O desenvolvimento na carreira da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros dar-se-á pelos institutos da promoção e progressão.

§ 1º. A promoção do militar ativo de um posto ou graduação para outro imediatamente superior observará as normas contidas na legislação dos militares do Estado do Paraná.

§ 2º. Quando da promoção, o militar ocupará a mesma referência no novo posto ou graduação, conforme a tabela constante do Anexo I.

§ 3º. Não haverá promoção de militares da reserva remunerada, reformados e geradores de pensão, ressalvadas as hipóteses de promoção do policial que perder a vida em serviço, prevista no art. 265 da Lei 1.943/54, ou as decorrentes de ato de bravura, ou ainda, em virtude de ressarcimento por preterição.

§ 4º. A progressão é a passagem de uma referência de subsídio para outra imediatamente posterior, dentro do mesmo posto ou graduação, ao militar que atingir 5 (cinco) anos de efetivo serviço prestado ao Estado do Paraná, conforme Anexo III.

§ 5º. No momento em que o militar atingir a referência de número 6 (seis) a progressão ocorrerá a cada 2 (dois) anos de efetivo serviço prestado ao Estado do Paraná.

§ 6º. Não haverá progressão de militares da reserva remunerada, reformados e geradores de pensão.

Art. 8º. Na data da publicação da presente Lei será efetivado o enquadramento do militar ativo nas respectivas referências de subsídio, conforme o número de adicionais por tempo de serviço, na forma do Anexo II.

Parágrafo único. O enquadramento do militar ativo será realizado pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, por intermédio de suas unidades administrativas competentes.

Art. 9º. O subsídio será objeto de revisão geral anual nos mesmos moldes e índices dos demais servidores estaduais.

Parágrafo único. A revisão geral de 2012 já está incluída no valor de subsídio fixado no Anexo I.

Art. 10. O subsídio obedecerá ao disposto no teto remuneratório previsto no art. 37, XI da Constituição Federal.

Art. 11. Estão compreendidas no subsídio e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior: I - soldo; II -

gratificação adicional por tempo de serviço; III - gratificação localidade especial da PM; IV - vantagem pessoal; V - diferença de soldo; VI - diferença de soldo judicial; VII - salário-família; VIII - gratificação de ensino – Colégio da Polícia Militar; IX - gratificação de ensino – PMPR; X - substituição de pessoal militar – Soldo; XI - substituição PM - Gratificação Especial; XII - substituição PM - Gratificação Especial; XIII - indenização de representação do pessoal militar; XIV - ajuda de custo PM; XV - aquisição uniformes PM; XVI - indenização de transporte do pessoal militar; XVII - indenização serviço extraordinário; XVIII - operação escudo; XIX - operação verão; XX - operação safra; XXI - operação Foz-seguro; XXII - gratificação técnica; XXIII - indenização de representação – Ass. Militar; XXIV - indenização de representação – Força Alfa; XXV - prêmio especial armas; XXVI - indenização de representação Casa Militar; XXVII - indenização de representação – Encargos; XXVIII - vencimentos dos cargos de provimento em comissão; XXIX - gratificação de cargo em comissão; XXX - gratificação representação de gabinete DAS; XXXI - adicional de inatividade; XXXII - vantagem pessoal PMPR – Lei 16.469 /10; XXXIII - diferença de salário mínimo; XXXIV - gratificação de tempo integral; XXXV - revisões e outras gratificações e adicionais, de qualquer origem e natureza, que não estejam explicitamente mencionadas no art. 3º.

Parágrafo único. Não poderão ser concedidas, a qualquer tempo e a qualquer título, quaisquer outras vantagens com o mesmo título ou fundamento das verbas extintas na adoção do subsídio.

Art. 12. A remuneração do soldado de segunda classe passa a ser efetivada por meio de bolsa-auxílio no valor constante do Anexo I desta Lei.

Art. 13. O militar da graduação de soldado de 1ª classe, cabo, 3º sargento, 2º sargento, 1º sargento e subtenente, que for aprovado no curso de formação de oficiais, continuará a perceber o subsídio de sua respectiva graduação, até ser promovido a aspirante a oficial”.

A alegação de inconstitucionalidade da fixação dos subsídios em onze referências, prevista no art. 6º, antes apreciada e os argumentos adotados para afastar a inconstitucionalidade do preceito podem ser aproveitados no exame dos §§ 4º e 5º do art. 7º, pois a insurgência da autora volta-se, novamente, contra a possibilidade de progressão na carreira, representada pelo avanço horizontal a cada dois ou cinco anos na forma dos anexos I a III da lei sob exame.

20. A Constituição da República consagra e imprime valor ao instituto da carreira no serviço público, seja na dimensão objetiva (organização

ascendente dos cargos de mesma natureza e atribuições afins), seja na dimensão subjetiva (direito à evolução funcional do servidor), quando, por exemplo, determina a instituição de planos de carreira; estabelece critérios e requisitos para fixação de sua remuneração (vencimento ou subsídio); reserva cargos comissionados e atividades típicas aos servidores organizados em carreira (inc. V e XXII do art. 37 e *caput*, e §§ 1º, 2º e 8º do art. 39 e §§1º e 3º do art. 128, art. 132 e parágrafo único do art. 134).

A organização dos servidores públicos em carreira encerra justa perspectiva de progressão e valorização funcional, permitindo a ascensão pelo tempo de exercício no cargo e pelos méritos demonstrados pelo servidor, como a dedicação e a participação em cursos que o habilitam ao desempenho de funções mais importantes e complexas, o que repercute sobre o valor da retribuição pecuniária correspondente.

Sobre o tema, Antonio Carlos Alencar Carvalho expõe:

“ A Constituição Federal, quando acentuou que os servidores seriam organizados em carreira (...) albergou implicitamente a ideia de valorização do funcionário estatal ao longo de sua vida funcional, inclusive por meio, por exemplo, da figura da promoção por antiguidade (...)

*Ou seja, a organização dos servidores em carreira engloba o pressuposto de uma vida funcional, um longo caminho de trabalho prestado ao Estado, a pressupor um incentivo e premiação ao maior tempo dedicado ao serviço público pelo servidor integrante de determinada carreira, o qual deve ser honrado pela Administração Pública pela mais longa consagração de seu trabalho e de sua vida profissional à estrutura administrativa de pessoal estatal ” (texto CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Perplexidades na interpretação do regime constitucional do funcionalismo: teto remuneratório e subsídio* . Boletim de Direito Administrativo, jun/2013, p. 659).*

21. Como realçado antes neste voto, a adoção do critério temporal para a definição de classes, padrões e faixas remuneratórias coaduna-se com o sistema de remuneração por subsídio em parcela única, previsto no § 4º do art. 37 da Constituição da República, sendo esse elemento objetivo (tempo), conjugado, ou não, com o elemento subjetivo (merecimento), critério validamente aproveitado como requisito para o desenvolvimento do servidor público organizado em carreira.

Argumenta a autora que nos §§ 3º e 6º do art. 7º da Lei n. 17.169/2012, ao se disciplinarem a promoção e a progressão funcional de servidores militares da reserva remunerada, dos reformados e dos geradores de pensão, estar-se-ia se atentando contra o § 1º do art. 42 da Constituição da República, que exigiria a edição de lei específica para dispor sobre o regime jurídico desses servidores.

22. Diferente do que afirma a autora, esse preceito constitucional não impõe seja editada lei única para disciplinar todo o regime jurídico ao qual submetidos os servidores militares estaduais, mas a impedir seja essa temática inserida em atos normativos dispendo sobre assuntos diversos. Na espécie em exame, a definição do regime remuneratório por subsídios e a definição de critérios de promoção e progressão funcional se inserem na noção de regime jurídico e a Lei paranaense n. 17.169/2012 não aborda temas estranhos à conformação dos direitos, garantias e deveres desses servidores.

23. Quanto à absorção das vantagens descritas no art. 11 da Lei n. 17.169/2012 pelo subsídio, a autora argui que a extinção da “ *vantagem pessoal* ” e da “ *diferença de soldo* ” estabelecidas nos incs. IV e V art. 11 da lei questionada atentaria contra o direito adquirido e a coisa julgada e que a extinção do “ *salário-família* ” representaria contrariedade ao inc. XII do art. 7º da Constituição da República.

A argumentação não prospera, pois nos §§ 1º e 2º e o *caput* do art. 2º da lei paranaense se prevê, expressamente, mecanismo de proteção da remuneração dos servidores contra eventual decesso remuneratório preservando seu montante global, a saber, o pagamento da vantagem pessoal denominada “ *diferença de subsídio* ”.

O que se deu, na espécie, foi a incorporação de parcelas remuneratórias pretéritas pelo novo regime remuneratório instituído pela lei questionada, o que, desde que não se esbarre na vedação à irredutibilidade da remuneração, não representa contrariedade à garantia do direito adquirido, tampouco de coisa julgada, não sendo demasiado observar estar consolidado na jurisprudência deste Supremo Tribunal a inexistência de direito adquirido à regime jurídico remuneratório.

24. A norma pela qual se estabelece a incorporação do salário família pelo subsídio (inc. VII do art. 11 da Lei n. 17.169/2012) não se compatibiliza com o inc. XII do art. 7º da Constituição da República. A exegese do § 4º do art. 39 da Constituição da República, pelo qual se estabelece a retribuição por subsídio em parcela única, não obsta seja seu pagamento cumulado com outras parcelas de natureza indenizatória, temporárias ou que disponham de fundamento específico, especialmente aquelas atribuídas pela própria Constituição da República em favor dos trabalhadores em geral (art. 7º), como é o caso do salário-família.

25. A exclusão operada, se admitida, conduziria à conclusão de que os servidores públicos militares do Paraná não dispõem dos mesmos direitos básicos atribuídos aos trabalhadores em geral, a configurar evidente contrariedade ao princípio da isonomia. De se reconhecer, assim, a inconstitucionalidade do inc. VII do art. 11 da Lei n. 17.169/2012.

26. Quanto às demais gratificações e vantagens elencadas no art. 11, como a destinada à aquisição de uniformes, ao transporte de militares e à indenização por serviços extraordinários, embora se pudesse cogitar da compatibilidade de seu pagamento concomitante ao subsídio, a opção por sua exclusão insere-se no espaço de conformação legislativa, que desautoriza a invasão judicial sob o mérito dessa opção, em homenagem ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes da República.

27. A forma estabelecida pelo art. 12 da Lei n. 17.169/2012 para remunerar o soldado de 2ª classe, a bolsa-auxílio, não subverte a sistemática de remuneração por subsídio, tampouco representa discriminação desarrazoada em relação aos demais integrantes das corporações militares estaduais, justificando-se em razão de sua condição de militar em formação. Nesse ponto, tem-se na manifestação da Procuradoria-Geral da República:

“ O ingresso na carreira militar paranaense pode dar-se como oficial combatente (CFO), oficial não combatente (QOS) ou soldado.

No último caso, após aprovação em concurso público, o ingresso ocorre no cargo de soldado de 2ª classe, com matrícula em curso de formação de soldados composto por aulas teóricas e práticas.

Ao final, se aprovado, o militar é promovido a soldado de 1ª classe.

De acordo com informações do Governador do Estado, “o soldado de segunda classe está em formação, na academia militar, e ainda não possui as mesmas prerrogativas e deveres dos demais policiais

militares” (fl. 15 da peça 38). Logo, a remuneração por meio de bolsa-auxílio tem como fundamento o fato de tais militares ainda estarem em fase de formação e não se sujeitarem às mesmas atribuições e nível de responsabilidade dos demais integrantes da corporação” (doc. 41).

28. A lei agora examinada traz em seu capítulo V disciplina sobre os subsídios dos militares da reforma, reserva remunerada e geradores de pensão:

“Art. 14. Aplica-se aos militares da reforma, reserva remunerada e aos geradores de pensão o disposto nesta Lei.

§ 1º. O valor do subsídio dos militares da reforma, reserva remunerada e dos geradores de pensão será estipulado conforme a tabela constante do Anexo I, na referência correspondente ao número de adicionais por tempo de serviço na data da inativação ou do fato gerador de pensão.

§ 2º. O enquadramento do militar da reforma, reserva remunerada e gerador de pensão será realizado pela PARANAPREVIDÊNCIA, por intermédio de suas unidades administrativas competentes.

§ 3º. O cálculo dos proventos da reserva remunerada, reforma e da pensão deve observar o teto remuneratório previsto no art. 37, XI da Constituição Federal”.

Insurge-se a autora contra ter-se realizado enquadramento dos servidores militares da reforma, reserva remunerada e gerador de pensão à ParanáPrevidência, mesmo não consubstanciando sistema de previdência pública, mas instituição de previdência complementar de direito privado, cuja instituição teria sido declarada inconstitucional em decisão transitada em julgado.

Observa a Assembleia Legislativa do Paraná tratar-se de “ *órgão oficial gestor do Regime de Previdência Funcional do Estado do Paraná, de natureza paraestatal, e não complementar, ao qual devem obrigatoriamente estar filiados todos os servidores em atividade e inativos, detentores de cargo efetivo do Estado* ” (fl. 14, doc. 29). Realça, ainda, que o precedente jurisprudencial mencionada pela autora limitou-se a assentar a inconstitucionalidade da cobrança de contribuição previdenciária dos inativos, não se desincumbindo a autora do dever de indicar os dispositivos pretensamente declarados inconstitucionais.

29. Os elementos trazidos aos autos são insuficientes para se concluir que os preceitos do Capítulo V da Lei n. 17.169/2012 são inconstitucionais.

30. Em seu último capítulo, a Lei n. 17.169/2012 apresenta suas disposições finais e trata da contribuição ao Fundo de Assistência à Saúde dos Militares Estaduais – FASPM, nos termos seguintes:

“Art. 15. A contribuição em favor do Fundo de Assistência à Saúde dos Militares Estaduais – FASPM – será considerada de caráter facultativo.

§ 1º. Os militares estaduais da ativa, aposentados e geradores de pensão que tiverem interesse em contribuir para o FASPM devem manifestar sua concordância com o desconto, por escrito, diretamente à Presidência do Fundo.

§ 2º. O valor do desconto do FASPM será de 0,5 (meio por cento) do subsídio.

§ 3º. O valor do desconto do FASPM será acrescido em 0,2 (zero vírgula dois por cento) do subsídio por dependente, limitado ao percentual máximo de 2% (dois por cento).

Art. 16. Ficam expressamente revogadas todas as disposições de ordem remuneratória contidas em leis esparsas ou de carreira.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros e funcionais a partir de 1º de maio de 2012”.

A autora articula que, apesar da facultatividade da contribuição ao Fundo de Assistência à Saúde dos Militares Estaduais, a instituição da contribuição inculcaria nos servidores a impressão de que somente poderiam continuar atendidos no Hospital Militar ou em centros especializados, de forma complementar, se contribuíssem para o FASPM. Isso, em sua compreensão, representaria ofensa ao art. 196 da Constituição da República.

31. O argumento não tem base normativa. O direito à saúde, assegurado de forma universal e gratuita pela Constituição da República, é implementado pelo Sistema Único de Saúde – SUS, sendo certo que o atendimento dos servidores militares em hospital militar apresenta-se em caráter complementar e não exclusivo. A universalidade desse direito conduziu este Supremo Tribunal a assentar a inconstitucionalidade de norma que instituía, em desfavor de servidores públicos de Minas Gerais, a cobrança de contribuição compulsória para custeio da assistência à saúde estadual:

“ EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 79 e 85 DA LEI COMPLEMENTAR N. 64, DE 25 DE MARÇO DE 2002, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. (...) IPSEMG. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E APOSENTADORIA ASSEGURADOS A SERVIDORES NÃO-TITULARES DE CARGO EFETIVO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO § 13 DO ARTIGO 40 E NO § 1º DO ARTIGO 149 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...)

2. Os Estados-membros não podem contemplar de modo obrigatório em relação aos seus servidores, sob pena de mácula à Constituição do Brasil, como benefícios, serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica, social, e farmacêutica. O benefício será custeado mediante o pagamento de contribuição facultativa aos que se dispuserem a dele fruir.

3. O artigo 85 da lei impugnada institui modalidade complementar do sistema único de saúde --- "plano de saúde complementar". Contribuição voluntária. Inconstitucionalidade do vocábulo compulsoriamente contido no § 4º e no § 5º do artigo 85 da LC 64/02, referente à contribuição para o custeio da assistência médica, hospitalar, odontológica e farmacêutica ” (ADI n. 3.106, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJe 24.9.2010).

Embora os Estados não possam instituir tributos para o custeio de serviços de saúde, não há óbice constitucional ao oferecimento desses serviços aos seus servidores, desde que a adesão e contribuição sejam facultativas, o que se tem explicitado, rigorosamente, na lei cuja validade constitucional foi submetida à apreciação deste Supremo Tribunal.

A Lei paranaense n. 17.172/2012

32. Pela Lei paranaense n. 17.172/2012 foi instituída na estrutura organizacional da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros, Polícia Civil e Científica do Estado do Paraná a Função Privativa-Policial – FPP, nos termos seguintes:

“CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. Fica criada a Função Privativa-Policial – FPP para o exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento,

exclusivamente, da estrutura organizacional da Polícia Militar, Civil e Científica, e para o exercício de atribuições inerentes à Casa Militar da Governadoria do Estado, na forma do Anexo I da presente Lei.

Art. 2º. A Função Privativa-Policial é de livre indicação do Titular do Órgão e pode ser retirada no momento em que cessar o exercício da atribuição de direção, chefia e assessoramento.

Art. 3º. O número de Funções Privativas-Policiais existentes na estrutura organizacional da Polícia Militar, Civil, Científica e Casa Militar da Governadoria do Estado é o constante nos Anexos II, III, IV e V, respectivamente.

CAPÍTULO II - DAS CONDIÇÕES GERAIS PARA EXERCÍCIO

Art. 4º. A Função Privativa-Policial é atribuída exclusivamente ao policial militar, civil, delegado, perito oficial e auxiliar de perícia e deve recair, preferencialmente, em militares e servidores civis estáveis com habilitação profissional correspondente.

§ 1º. A Função Privativa-Policial é concedida por indicação do Titular do Órgão, exceto em relação à FPP1, que é privativa de nomeação do Chefe do Poder Executivo.

§ 2º. O ato concessivo da Função Privativa-Policial deve se dar por meio de nomeação publicada no Diário Oficial do Estado, que contenha o nome completo do servidor, número de identidade, código ou simbologia da função, denominação da função e descrição das tarefas ou atividades a serem desenvolvidas.

CAPÍTULO III - DA REMUNERAÇÃO DA FUNÇÃO PRIVATIVA POLICIAL

Art. 5º. A remuneração da Função Privativa-Policial será efetuada por meio de verba transitória, em valor único, conforme Anexo I da presente Lei.

Parágrafo único. A Função Privativa-Policial em substituição será remunerada nas hipóteses de férias, licença maternidade, especial, acidente de trabalho e para tratamento de saúde própria ou em pessoa da família, que impliquem em período de afastamento superior a 15 (quinze) dias.

Art. 6º. A percepção da verba transitória decorrente da Função Privativa-Policial é compatível com as seguintes verbas: I - subsídio; II - gratificação natalina; III - adicional de férias; IV - diária; V - indenização por morte e acidentes pessoais; VI - parcela transitória pelo exercício de ensino nas escolas da Polícia; VII - indenização por remoção; VIII - ressarcimento por funeral; IX - abono de permanência; X - diferença de subsídio. Parágrafo único. A parcela transitória decorrente da Função Privativa-Policial será incluída no cálculo das férias e gratificação natalina.

Art. 7º. Não incidirá contribuição previdenciária sobre a parcela transitória.

Art. 8º. A parcela transitória não pode servir de base de cálculo para quaisquer outras verbas remuneratórias, não é incorporável às aposentadorias e pensões e não é acumulável com cargo em comissão, funções gratificadas ou de natureza assemelhada, em qualquer esfera do Poder Executivo Estadual.

CAPÍTULO IV - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º. Ato do Chefe do Poder Executivo regulamentará os casos omissos desta Lei.

Art. 10. A quantidade de Funções Privativas-Policiais previstas nesta Lei, para os órgãos relacionados no art. 1º, poderá ser revista por ato do Chefe do Poder Executivo, após análise da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação-Geral, da Secretaria da Fazenda e da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

Art. 11. Ato do Chefe do Poder Executivo regulamentará as disposições necessárias à execução da presente Lei, por iniciativa do Comando-Geral da Polícia Militar, Delegado-Geral da Polícia Civil ou do Diretor-Geral da Polícia Científica, após análise das Secretarias de Estado da Administração e da Previdência, Planejamento e Coordenação-Geral e da Fazenda quanto aos assuntos referentes a cada uma das Pastas.

Art. 12. O Poder Executivo autorizará e readequará, se necessário, as dotações orçamentárias no exercício de 2012 para os órgãos atingidos por esta Lei, em conformidade com os limites da Lei Complementar 101/2000.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros e funcionais a partir de 1º de maio de 2012.

Parágrafo único. Para implementação do disposto no caput deste artigo, fica autorizada a expedição de decretos regulamentares ou abertura de créditos adicionais, na forma da Lei”.

Não assiste razão jurídica à autora ao sustentar que a instituição da Função Privativa-Policial – FPP pelo exercício de direção, chefia e assessoramento na Polícia Militar, Civil e Científica, e pelo desempenho de atribuições inerentes à Casa Militar da Governadoria do Estado seria inconstitucional por contrariar o preceito constitucional pelo qual se prescreve o pagamento de subsídio em parcela única, o que alcançaria, por arrastamento, toda a disciplina alusiva a seu pagamento.

33. A gratificação instituída pela Lei paranaense n. 17.172/2012 em favor de integrantes da Polícia Militar, Civil e Científica do Estado dispõe de natureza transitória, nos termos de seu art. 5º, e busca retribuir o exercício

de atividades específicas e destacadas daquelas ordinariamente desempenhadas pela generalidade dos servidores que integram esses órgãos da segurança pública estadual.

Em estudo doutrinário sobre o regime de remuneração por subsídio na Constituição da República de 1988, assim me pronunciei sobre a distinção entre remuneração e subsídio e a compreensão juridicamente válida que há de se ter com relação a expressão “ parcela única ” constante do § 4º do art. 39 da Constituição da República:

“O subsídio é fixado em parcela única, mas a remuneração não necessariamente. Não há qualquer vedação constitucional a que os demais direitos dos agentes públicos, aí incluídos aqueles definidos na norma do art. 39, § 4º, venham a ser espoliados ou excluídos do seu patrimônio. (...)”

[N]ão há qualquer proibição constitucional a que o agente público, descrito dentre aqueles elencados na norma do art. 39, § 4º, venha a perceber, em sua remuneração, e não em seu subsídio, outra parcela que corresponda a uma circunstância específica, esporádica e com fundamento diverso daquele relativo ao valor-padrão básico devido em função do exercício do cargo. O magistrado que participe de uma banca de concurso público, para o qual se tenha fixado uma gratificação, pode e deve perceber o ganho assim legalmente definido sem que se tenha qualquer violação à norma constitucional em foco. Do mesmo modo, o membro de Poder que seja designado para representar o seu órgão em determinada situação pode e deve perceber a verba de representação por esse exercício. O que agente público algum pode é ter a fixação de uma parcela de verba de representação, ou qualquer outra, definida para compor a sua remuneração, em caráter permanente e fixo, além do subsídio.

Assim, não se há duvidar da legítima e indisputável incidência dos demais valores que são devidos, constitucional e legalmente, aos agentes definidos no art. 39, § 4º, tais como aquelas que correspondem: a) às indenizações (...) As indenizações são recomposição de valor gasto em razão do próprio serviço, pelo que são situações precárias, com motivação específica e prevista em lei (...) b) aos adicionais, que são valores devidos ao servidor em razão de condições externas determinantes de uma prestação em situação peculiar, geralmente provisória (...) ou a dedicação extraordinária que lhe é demandada em relação ao normal do que lhe é posto como obrigação (...) c) às gratificações, que são valores devidos em razão do

exercício de cargos ou funções de chefia, direção e assessoramento, quando elas não forem próprias das tarefas cometidas como objeto da prestação definida para o agente.

*Tanto os adicionais ou gratificações são aqui sublinhados porque, tendo sido apontados, expressa e exemplificativamente, pelo constituinte reformador no texto do art. 39, § 4º, poderiam ser considerados como vedados sempre. Não parece seja este o ditame normativo contido naquele dispositivo. O que ali se proíbe, rigorosamente, é que o subsídio se decomponha em parcelas (o subsídio haverá de ser fixado em parcela única, como antes reiteradamente observado), atribuindo-se eventualmente a qualquer delas a condição de um acréscimo ou vantagem, em caráter permanente e perpendicularmente positivada e inserida como valor à parte e além daquela que constitui, formalmente, o subsídio” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 310-314).*

34. Tem-se, assim, que a retribuição pelo exercício de cargos ou funções de chefia, direção e assessoramento e pelo desempenho de atribuições inerentes à Casa Militar da Governadoria do Estado são gratificações validamente instituídas e decorrentes do específico exercício, provisório ou eventual, de atribuições extraordinárias e distintas daquelas inerentes ao exercício do próprio cargo de policial, pelo que constituem parcelas remuneratórias compatíveis com o regime constitucional dos subsídios.

35. Pelo exposto, **voto no sentido de julgar parcialmente procedente o pedido deduzido nesta ação, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “ e r evisões gerais anuais de subsídio “, constante do § 1º; do § 2º do art. 2º; e do inc. VII do art. 11, da Lei paranaense n. 17.169/2012.**