



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
BRIGADA MILITAR
CORREGEDORIA-GERAL

PARECER Nº 010/Cor-G/2024

1 DO OBJETO DO ESTUDO

O presente estudo almeja realizar uma análise aprofundada e sistemática acerca da estabilidade funcional das praças no âmbito da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, tendo como base o arcabouço jurídico nacional e estadual. Em especial, concentra-se na interpretação sistemática sobre o prazo necessário para aquisição da estabilidade no serviço, previsto em cinco anos de efetivo serviço pela Constituição Estadual de 1989, em contraponto ao prazo de três anos estabelecido pela Lei Federal nº 14.751/2023, a qual é responsável por dispor sobre a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares. Sendo assim, o estudo visa esclarecer, de forma técnica e jurídica, os conflitos interpretativos e normativos decorrentes dessa aparente divergência.

É de fundamental importância, neste contexto, considerar os princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente a repartição de competências entre os entes federados, consagrada pela Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, o pacto federativo assegura uma autonomia legislativa plena aos Estados para tratar de matérias que não sejam atribuídas expressamente à União ou aos Municípios, com base no disposto no art. 25, § 1º, da Constituição.

Assim, em temas não categorizados como competência privativa, exclusiva ou concorrente da União ou de outro ente federado, presume-se que a competência legislativa é residual e, portanto, pertence aos Estados.

A partir da compreensão do tema referente à repartição de competências (material e legislativa), a legislação estadual assume um papel preponderante ao regulamentar aspectos que, por sua própria natureza, demandam abordagem diferenciada e contextualizada, como é o caso da estabilidade das praças no âmbito da Brigada Militar.

Embora a União disponha de competência para editar normas gerais sobre organização e funcionamento das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, conforme art. 22, inciso XXI, da Constituição Federal, cabe exclusivamente aos Estados detalhar e complementar tais normativas em aspectos não abrangidos por essa legislação geral. Além disso, é imperativa a conjugação do disposto no art. 42, § 1º, e no art. 142, § 3º, inciso X, ambos inseridos no Título V, da Constituição Federal, os quais deixam claro que a cabe à legislação estadual específica legislar sobre o estágio probatório dos militares estaduais. Destarte, a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, ao fixar o prazo de cinco anos de efetivo serviço para a estabilidade funcional das praças, exerce plenamente essa competência residual, respeitando os limites estabelecidos pela Carta Magna.

Por conseguinte, o presente parecer se debruça sobre a análise do princípio da hierarquia normativa, com foco na prevalência das normas estaduais específicas sobre disposições gerais federais, quando estas últimas invadem competências legislativas atribuídas aos Estados.

Ademais, o parecer pretende oferecer fundamentação sólida para orientar a administração pública militar, garantindo a correta aplicação das normas vigentes e evitando interpretações que possam comprometer a segurança jurídica. A prevalência da norma estadual, especialmente no que concerne ao prazo de cinco anos para a estabilidade funcional das praças, será defendida à luz da Constituição Federal e da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, reafirmando

a autonomia legislativa do Estado e sua competência para disciplinar as peculiaridades de sua estrutura militar.

2 BASE LEGAL UTILIZADA

a) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

b) Constituição Estadual do Estado do Rio Grande do Sul de 1989.

c) Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969.

d) Legislação Infraconstitucional correlata.

3 METODOLOGIA UTILIZADA

A elaboração do presente documento foi orientado por critérios técnicos e metodológicos que visam assegurar a fundamentação jurídica e administrativa do tema abordado. Para tanto, adotou-se uma metodologia que combina a análise classificatória das normativas aplicáveis e o método de pesquisa bibliográfica e documental, com vistas à construção de um entendimento sistemático e fundamentado.

3.1 Classificação e Método da pesquisa

O estudo classifica-se como uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório, tendo em vista a necessidade de se compreender as implicações normativas relacionadas à estabilidade funcional das praças, com enfoque nas normas constitucionais, estaduais e federais aplicáveis. O método utilizado foi o de análise documental, com base em legislação e princípios constitucionais que regem a organização político-administrativa do Estado.

3.2 Questão-Problema

O presente parecer procura responder à seguinte questão: Diante do aparente conflito entre a Lei Federal nº 14.751/2023 e a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, qual norma deve prevalecer quanto à fixação do prazo para aquisição da estabilidade funcional das praças?

4 OBJETIVOS

4.1 Objetivo Geral

O objetivo principal do parecer é identificar, à luz da hierarquia normativa e da repartição de competências prevista na Constituição Federal, qual norma deve ser aplicada para regulamentar a estabilidade funcional das praças no âmbito da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.

4.2 Objetivos específicos

a) Analisar a competência legislativa dos Estados em matéria de estabilidade funcional dos militares estaduais, com fulcro na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

b) Verificar a prevalência da norma estadual sobre a federal em razão da competência residual dos Estados.

c) Oferecer subsídios jurídicos e administrativos para orientar a Brigada Militar na aplicação uniforme das normas vigentes, resguardando a segurança jurídica e o princípio federativo.

5 DO CONFLITO APARENTE DE NORMAS E COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL

O tema relativo à estabilidade dos militares estaduais requer uma abordagem interpretativa sistemática e criteriosa, em conformidade com os preceitos da Constituição Federal de 1988, tendo em vista a **inexistência de hierarquia entre normas federais e estaduais**. Nesse sentido, a análise normativa impõe a conjugação do disposto no art. 42, § 1º, e no art. 142, § 3º, inciso X, ambos inseridos no Título V, que trata da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas.

O art. 42, § 1º, ao regular a organização e o regime jurídico aplicável aos membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, prescreve de maneira expressa que:

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, § 9º; 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. **(Grifo Nosso)**

Adicionalmente, o art. 142, § 3º, inciso X, determina que a regulamentação da estabilidade dos militares cabe à legislação específica das Forças Armadas e, por analogia constitucional, às legislações estaduais para os militares estaduais. Segue íntegra do referido dispositivo constitucional:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

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

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. **(grifo nosso)**.

Nesse sentido, embora a Lei Federal nº 14.751/2023 preveja a estabilidade após três anos de efetivo serviço, tal disposição conflita com a competência legislativa estadual prevista na Constituição Federal e, por conseguinte, não pode ser aplicada de forma automática no âmbito das Corporações Militares Estaduais.

Ou seja, a leitura conjunta desses dispositivos evidencia que a competência para dispor sobre **a estabilidade dos militares estaduais é atribuída, de forma inequívoca, às leis estaduais específicas**, as quais devem observar as peculiaridades locais e o arcabouço jurídico das respectivas corporações militares.

De um lado, o art. 142 estabelece normas gerais aplicáveis aos militares, incluindo o conceito de estabilidade, conferindo à legislação infraconstitucional a tarefa de regulamentá-lo. Por outro lado, o art. 42, § 1º, ao remeter às disposições do art. 142, § 3º, inciso X, delimita que, no caso dos militares estaduais, é prerrogativa exclusiva das unidades federativas disciplinar, por meio de leis estaduais específicas, aspectos como estabilidade, ingresso, e demais condições atinentes ao regime jurídico militar.

Portanto, embora a Lei Federal nº 14.751/2023 traga disposições de caráter geral aplicáveis às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, **ela não pode se sobrepor à competência legislativa atribuída constitucionalmente aos Estados para regulamentar a estabilidade dos militares estaduais por meio de normas próprias**. Tal interpretação reafirma o princípio federativo e respeita a autonomia dos entes federados, evitando que normas gerais de origem federal

invadam o domínio reservado às legislações locais, conforme definido pela Constituição.

6 DA PREVALÊNCIA DO PRAZO DE 5 ANOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

A partir da leitura conjugada dos dispositivos constitucionais, depreende-se que a Constituição Federal atribui aos Estados competência para legislar sobre a estabilidade de seus militares, em observância ao princípio federativo e à autonomia estadual. Assim, qualquer norma federal que regule a estabilidade de militares estaduais, ainda que prevista em lei geral, como a Lei nº 14.751/2023, não prevalece sobre a legislação estadual específica, salvo em hipóteses expressamente previstas pela Constituição, o que não é o caso em questão.

Depreende que a Constituição Federal reserva aos Estados a competência legislativa plena para disciplinar a estabilidade dos militares estaduais, assegurando que normas estaduais específicas possam atender às peculiaridades de cada corporação, considerando as realidades locais e organizacionais. Isso é essencial para garantir o equilíbrio do pacto federativo e o respeito à autonomia dos Estados, pilares estruturantes do modelo federativo brasileiro.

Destarte, qualquer norma federal que venha a tratar de temas de competência estadual, ainda que de caráter geral, como é o caso do disposto no art. 18, inciso XXVI, da Lei nº 14.751/2023, não pode prevalecer sobre a legislação estadual específica que regulamenta a estabilidade dos militares estaduais. Trata-se de uma aplicação direta do **princípio da repartição de competências** previsto na Constituição, que impede a sobreposição de normas gerais federais a matérias reservadas expressamente à legislação estadual.

7 PREVALÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a estabilidade dos militares estaduais é regulamentada pelo art. 46, inciso IV, da Constituição Estadual de 1989, que dispõe:

Art. 46. Os integrantes da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar são servidores públicos militares do Estado regidos por estatutos próprios, estabelecidos em lei complementar, observado o seguinte:

IV - **estabilidade às praças com cinco anos de efetivo serviço prestado à Corporação. (grifo nosso)**

Esse dispositivo, fruto de competência legislativa estadual prevista na Constituição Federal, permanece vigente e plenamente aplicável, uma vez que não foi revogado ou alterado por lei estadual complementar.

Assim, no caso específico do Estado do Rio Grande do Sul, a Constituição Estadual de 1989, em seu art. 46, inciso IV, disciplina que a estabilidade das praças somente é adquirida após cinco anos de efetivo serviço prestado à Corporação. Esse dispositivo foi promulgado em conformidade com a competência legislativa atribuída aos Estados pela Constituição Federal e reflete o entendimento de que é prerrogativa exclusiva dos entes estaduais estabelecer as condições de estabilidade de seus militares.

Por conseguinte, não há que se falar em qualquer prevalência da Lei Federal nº 14.751/2023 sobre a norma estadual vigente, tampouco em hierarquia entre as normas constitucionais federais e estaduais, uma vez que ambas operam em esferas distintas de competência, conforme delineado pelo texto constitucional de 1988.

8 IMPACTOS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES

Dado que a Lei Federal nº 14.751/2023 não tem o condão de alterar a legislação estadual específica que rege a estabilidade dos

militares estaduais, o prazo de cinco anos de efetivo serviço previsto na Constituição Estadual deve ser respeitado e prevalece.

Assim, os processos administrativos disciplinares com capacidade de licenciamento, especialmente aqueles que envolvem militares com menos de cinco anos de efetivo serviço, não são afetados pela referida norma federal.

9 DA CONCLUSÃO DO PARECER

Em face do exposto, com fundamento nos princípios constitucionais que regem a hierarquia normativa, a interpretação sistemática das normas e a competência legislativa atribuída aos Estados, conclui-se que:

9.1 A estabilidade prevista no art. 18, inciso XXVI, da Lei Federal nº 14.751/2023, que estabelece o período de três anos de efetivo serviço para os militares de carreira das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, não se aplica de forma automática no âmbito da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul. Isso porque a Constituição Federal, em seu art. 42, § 1º, expressamente remete à legislação estadual específica a competência para dispor sobre a estabilidade dos militares estaduais, em observância ao disposto no art. 142, § 3º, inciso X.

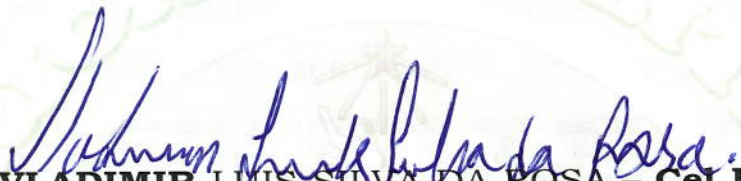
9.2 No Estado do Rio Grande do Sul, a matéria encontra-se regulamentada pela Constituição Estadual de 1989, a qual, em seu art. 46, inciso IV, estipula que a estabilidade dos integrantes da Brigada Militar é alcançada somente após o cumprimento de cinco anos de efetivo serviço prestado à Corporação. Este dispositivo, por sua vez, é expressão da autonomia legislativa estadual garantida pelo pacto federativo e mantém-se plenamente vigente e aplicável, sendo prevalente sobre normas gerais de caráter federal que tratem do tema de maneira diversa.

Reitera-se que a Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul deve observar, em seus processos e procedimentos administrativos, o



prazo de cinco anos de efetivo serviço como requisito para aquisição da estabilidade pelas praças, conforme estipulado pela legislação estadual vigente. A adoção desse entendimento é imprescindível para a preservação da segurança jurídica, da unidade normativa e do respeito à competência legislativa atribuída ao Estado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Porto Alegre, 22 de novembro de 2024.


VLADIMIR LUIS SILVA DA ROSA - Cel PM
Corregedor-Geral da Brigada Militar