



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

#### REQUERIMENTO nº de 2016 (Do Sr. JAIR BOLSONARO)

Requer a realização de consulta ao Tribunal de Contas da União, visando à manifestação daquela Corte quanto à possibilidade de aplicação da Lei nº 12.158, de 28 de dezembro de 2009, concomitantemente ao disposto no art. 34 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001.

Senhor Presidente,

Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do art. 71, III e VII, da Constituição Federal, e dos arts. 32, XV, “g”, 60, II, e 61, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que seja realizada consulta ao Tribunal de Contas da União, considerando as disposições dos arts. 264, IV, e 265 do Regimento Interno do TCU, arguindo a manifestação daquela Corte de Contas acerca da possibilidade de aplicação da Lei nº 12.158, de 28 de dezembro de 2009, concomitantemente ao disposto no art. 34 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001.

## **JUSTIFICATIVA**

Promulgada a Lei nº 12.158, de 28 de dezembro de 2009, e regulamentada pelo Decreto nº 7.188, de 27 de maio de 2010, a Aeronáutica editou atos administrativos assegurando o acesso de militares daquela Força e integrantes do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica às graduações a que faziam jus.

Da mesma forma, ao fazer as devidas alterações nos novos Títulos de Proventos na Inatividade, assegurou a todos que contavam mais de 30 anos de efetivo serviço até a data de 29 de dezembro de 2000, o cálculo dos proventos com base no soldo do grau hierárquico superior.

Com efeito, art. 34 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, estabelece o direito à percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior, ou melhoria dessa remuneração, desde que o militar tenha completado os requisitos para se transferir à inatividade até 29 de dezembro de 2000, nos seguintes moldes:

*Art. 34. Fica assegurado ao militar que, até 29 de dezembro de 2000, tenha completado os requisitos para se transferir para a inatividade o direito à percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior ou melhoria dessa remuneração.*

A melhoria da remuneração, por óbvio, refere-se aos últimos graus hierárquicos das carreiras que compõem as respectivas forças militares, a exemplo dos Subtenentes e Suboficiais, cuja previsão original de melhoria se encontrava insculpida no art. 51 da Lei nº 4.902, de 16 de dezembro de 1965:

*Art. 51. Os Subtenentes e Suboficiais, quando transferidos para a Reserva, terão os proventos calculados sobre o soldo correspondente ao posto de 2º Tenente, desde que contem mais de 30 (trinta) anos de efetivo serviço.*

Ressalte-se que o dispositivo legal não se refere à promoção, que se configura pelo acesso ao grau hierárquico superior, mas pela percepção dos proventos correspondentes, de natureza exclusivamente remuneratória, instituto atualmente extinto, mas assegurado em fase de transição, quando da edição da MP nº 2.131, de 2000 e mantida na vigência da MP nº 2.215-10/2001, consoante acima transcrito.

Por sua vez, no que se refere ao direito de promoção, a Lei nº 12.158, de 28 de dezembro de 2009, assim estabelece:

*Art. 1º Aos militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica - QTA, na reserva remunerada, reformados ou no serviço ativo, cujo ingresso no referido Quadro se deu até 31 de dezembro de 1992, é assegurado, na inatividade, o acesso às graduações superiores na forma desta Lei.*

Em análise aos arquivos desta Casa Legislativa, depreende-se que o Projeto de Lei nº 5.919, encaminhado pelo Poder Executivo em 31 de agosto de 2009 e originário da Lei nº 12.158/2009, tinha o condão de reparar omissões administrativas, conforme consta na Exposição de Motivos Interministerial nº 215/2009/MP/MD, de 24 de agosto de 2009, a qual relata que, após examinada toda a documentação acerca do tema, vislumbrou-se a razoabilidade de propiciar aos respectivos membros do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica (QTA) o acesso às graduações superiores, até a graduação de Suboficial – SO.

Portanto, trata o diploma legal, em pleno vigor até a atualidade, de reconhecimento do direito à promoção dos militares do Quadro de que trata o dispositivo, na forma disposta em lei.

E não há que se falar que tais militares não foram promovidos, mas apenas tiveram assegurado o acesso às graduações superiores, em virtude da terminologia utilizada na Lei nº 12.158/2009, visto que a redação do art. 3º da citada lei é clara ao afirmar o seguinte:

*Art. 3º O direito à promoção às graduações superiores previsto nesta Lei não abrange os militares oriundos do QTA que tenham ingressado na inatividade em data anterior à publicação da Lei nº 3.953, de 2 de setembro de 1961, ou que tiveram as pensões militares instituídas anteriormente à data de publicação daquela Lei.*

Dessa forma, com a vigência da Lei nº 12.158/2009, o militar da Aeronáutica integrante do QTA, alcançado pelas promoções asseguradas, passou a ocupar a respectiva graduação, conforme critérios e requisitos legais. Àqueles que preenchiam os requisitos para se transferir à inatividade até 29 de dezembro de 2000 restou assegurado também o direito de percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior, ou melhoria dessa remuneração, tudo consoante disposto em lei.

Registre-se que os dispositivos suscitados não se excluem reciprocamente, tampouco inexiste expressa previsão de afastamento pela Lei nº 12.158/2009 dos direitos assegurados pela MP nº 2.215-10/2001, de forma que a lei e a razão induzem a uma interpretação que garante a aplicação de ambos os institutos, consoante situação específica de cada militar alcançado.

Em linha de raciocínio diversa, o Parecer 418/COJAER/CGU/AGU, de 28 de setembro de 2012 e o Despacho 137/COJAER/511, de 19 de março de 2014, concluem pela impossibilidade de aplicação concomitante das duas normas, pelo fato de estar o militar supostamente beneficiado com “duas promoções”, além de outros argumentos carentes de amparo legal, doutrinário ou jurisprudencial aplicado ao tema.

Em consequência desta interpretação, a Aeronáutica tem instaurado processos administrativos para, oferecido o direito de ampla defesa e mantido o entendimento restritivo, proceder a redução dos proventos dos militares que se encontram percebendo a remuneração de grau hierárquico superior, independente do motivo – reforma por invalidez permanente, passagem para a reserva remunerada ou reforma por idade limite.

*Data máxima vénia*, o supracitado parecer não deve ser aplicado à espécie, visto que trata de cumulação do benefício previsto no art. 110 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares), caso em que o militar é reformado por invalidez, com os benefícios estabelecidos pela Lei nº 12.158, de 2010.

Além das questões legais de mérito aplicadas à matéria, há que se destacar, também, que uma eventual revisão por parte da Administração Militar de atos administrativos supostamente viciados encontraria óbices no instituto da decadência, insculpido no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, uma que os atos decorrentes da aplicação da Lei nº 12.158/2009 ocorreram no decorrer do ano de 2010:

***Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.***

A ocorrência de má-fé, exceção à aplicabilidade do instituto da decadência, deve ser analisada em casos concretos, que não compõem a consulta ora proposta.

Destaca-se que o instituto da decadência não visa à garantia de impunidade, até porque exceta os casos de má-fé, mas trata da estabilidade da confiança do Administrado na permanência e na legalidade do ato que o favorecera, dispondo sobre o valor da consistência das relações jurídicas estabelecidas com o Poder Público.

A doutrina objeta ideia a garantir a decadência, conforme se depreende do texto de Almiro do Couto e Silva, ao comentar o art. 54 acima transscrito:

*"Como se trata [ai] de regra, ainda que inspirada num princípio constitucional, o da segurança jurídica, não há que se fazer qualquer ponderação entre o princípio da legalidade e o da segurança jurídica, como anteriormente à edição dessa regra era necessário proceder. O legislador ordinário é que efetuou essa ponderação, decidindo-se pela prevalência da segurança jurídica, quando verificadas as circunstâncias perfeitamente descritas no preceito. Atendidos os requisitos estabelecidos na norma, isto é, transcorrido o prazo de cinco anos e inexistindo comprovada má-fé dos destinatários, opera-se, de imediato, a decadência do direito da Administração Pública de extirpar do mundo jurídico o ato administrativo por ela exarado, quer pelos seus próprios meios, no exercício da autotutela, quer pela propositura de ação judicial visando a decretação de invalidade daquele ato jurídico"(O princípio da segurança jurídica - proteção da confiança - no Direito Público brasileiro e o direito da Administração Pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União. Revista de Direito Administrativo, Rio, jul/set 2004, vol. 237, p. 290).*

Igualmente importante ressaltar que a Corte Suprema, em recente decisão, ao julgar o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) nº 31.841, reconheceu a ocorrência de decadência do direito da administração pública de anular o ato administrativo.

O caso é semelhante ao atual até porque nele houve uma nota da Advocacia-Geral da União pondo em dúvida a forma de julgamento adotada e neste a Aeronáutica alega ter enviado carta comunicando possível irregularidade na forma dos cálculos dos proventos.

A Magna Corte estabeleceu que a nota da AGU não tem o condão de interromper o prazo decadencial e, assim, da mesma forma, eventual carta da Aeronáutica também não interromperia tal prazo.

Portanto, o prazo decadencial foi estipulado pelo legislador em prol dos princípios da segurança jurídica e da confiança do cidadão nos atos dos poderes públicos, considerando a presunção de legitimidade desses atos.

De todo o exposto, urge a manifestação da Corte de Contas da União quanto à possibilidade de aplicação concomitante dos dispositivos legais apontados, com vistas à pacificação do entendimento e visando a garantia da segurança jurídica, tanto no mérito da matéria quanto no que se refere ao prazo decadencial previsto em lei.

No que se refere ao encaminhamento de consulta ao Tribunal de Contas da União, há que se observar as disposições do art. 264, IV, que elenca os Presidentes de Comissão do Congresso Nacional, ou de suas Casas, como autoridades competentes para a formulação de consultas quando à dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência daquela Corte de Contas.

Cumpre lembrar que no caso de consulta formulada por Presidentes de Comissões, faz-se necessária a demonstração da pertinência temática da consulta em relação à área de atuação da Comissão, conforme consignado no §2º do mesmo artigo. Nessa vertente, demonstra-se, cabalmente, a obediência ao dispositivo regimental na consulta em relação à área de atuação desse colegiado, especialmente no tocante ao art. 32, inciso XV, alínea g, como matéria correlata à “administração pública militar”.

Pelo exposto, o encaminhamento de consulta ao Tribunal de Contas da União, na forma vindicada, é fundamental para o trato correto e responsável da administração militar, no desempenho de nossas atribuições constitucionais de acompanhamento das ações do Poder Executivo.

Sala das Sessões, de agosto de 2016.

**JAIR BOLSONARO  
DEPUTADO FEDERAL – PSC/RJ**