



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N° 5.919, DE 2009

Dispõe sobre o acesso às graduações superiores de militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: Deputado AELTON FREITAS

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do EXECUTIVO, dispõe sobre o acesso às graduações superiores de militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica.

A proposta assegura aos militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica – QTA, na reserva remunerada, reformados ou no serviço ativo, cujo ingresso no referido Quadro tenha ocorrido até 31 de dezembro de 1992, na inatividade, o acesso a graduações superiores.

Segundo dispõe o art. 2º do Projeto, a promoção às graduações superiores, limitado à graduação de Suboficial, e aos proventos correspondentes observará unicamente critérios temporais. Para tanto, são elencados requisitos como tempo mínimo de serviço (inciso I), alcance da idade limite para a permanência no serviço ativo (inciso II), aplicação da quota compulsória (inciso III) e incapacidade definitiva para o serviço ativo (IV).

Prevê também o Projeto (art. 4º) que a referida promoção alcance ainda beneficiários de pensão militar, tenham os instituidores falecido em atividade ou já na inatividade.

Todavia, para fazer jus à promoção de que trata a presente proposta, os militares e os eventuais beneficiários de pensões militares deverão assinar termo de acordo que importará expressa concordância com a forma, prazos, montantes e limites de valores definidos na Lei; desistência de processo judicial em curso, em qualquer instância, e sua consequente extinção, assim como de seus eventuais recursos; renúncia ao direito de pleitear na via administrativa ou judicial quaisquer valores ou vantagens decorrentes da mesma revisão prevista na Lei, salvo em caso de comprovado erro material; e renúncia aos honorários advocatícios e à restituição de custas (conforme disposto no art. 5º do Projeto de Lei).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Finalmente, o Projeto prevê ainda que a Lei entre em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros somente a partir de 1º de julho de 2010.

A matéria foi apreciada pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que por unanimidade aprovou o Projeto de Lei nº 5.919, de 2009, e rejeitou a emenda apresentada no âmbito da citada Comissão.

Os projetos foram encaminhados a esta Comissão de Finanças e Tributação para exame de adequação financeira e orçamentária, nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II. VOTO

A matéria foi encaminhada a esta Comissão, conforme despacho, para exame de “*adequação financeira e orçamentária*”, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI/CD). Cabe-nos, portanto, examinar a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, especialmente no tocante ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual; bem como com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Antes de adentrar propriamente na análise dos aspectos afetos à adequação financeira e orçamentária, entendemos necessário situar a matéria no contexto jurídico vigente.

A possibilidade de promoção dos taifeiros da Marinha e da Aeronáutica é hoje regulada pela Lei nº 3.953/61. A citada Norma assegura, em seu art. 1º, a tais militares o acesso até a graduação de suboficial, com vencimentos e vantagens relativas à referida graduação; porém, para tal promoção exigiu atendimento de critérios de seleção, habilitação, aperfeiçoamento e acesso de acordo com a regulamentação existente para os demais quadros, respeitadas as condições inerentes à especialidade (§1º do art. 1º da Lei nº 3.953/61).

Ocorre que diversos taifeiros ingressaram na Justiça Federal alegando que o Comando da Aeronáutica teria contrariado o disposto na Lei nº 3.953, de 1961, ao exigir a prestação do concurso de seleção para o ingresso no quadro de suboficiais e sargentos, quando a citada lei não fazia essa exigência.

Em resposta, a Aeronáutica afirmou, nos autos, que teria autonomia para regulamentar a Lei nº 3.953/61, podendo criar a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

exigência de aprovação no concurso de seleção que ficaria "*a critério da conveniência e oportunidade da Administração*".

Os Autores da ação, todavia, entendem que a Lei nº 3.953/61, assegurou aos taifeiros da Marinha e da Aeronáutica o direito ao acesso até a graduação de suboficial, com vencimentos e vantagens relativas à referida graduação, estabelecendo que os taifeiros da Aeronáutica estão isentos do curso de especialização, que é condição básica para a progressão em outros quadros da carreira militar. De forma semelhante, o Decreto nº 68.951, de 1971, teria simplesmente estabelecido que o interstício mínimo de permanência do militar em cada graduação fosse de dois anos para sargentos, seis meses para soldados de 1^a e 2^a classes e de um ano para taifeiros. Com isso, teriam feito jus às promoções, já que atuaram na Aeronáutica por mais de 30 anos.

Portanto, a alegação foi basicamente no sentido de que o Comando da Aeronáutica teria contrariado o disposto na Lei nº 3.953, de 1961, ao exigir a prestação do concurso de seleção para o ingresso no quadro de suboficiais e sargentos, apesar de a lei não fazer essa exigência.

Em alguns processos, as demandas vieram a obter êxito em grau de apelação¹, quando o entendimento foi o de que a Lei nº 3.953/61 não imporia o concurso de seleção como requisito para que fosse alcançada a graduação de suboficial e que, por isso, seria descabida a exigência para que o taifeiro freqüentasse curso de formação para terceiro-sargento, graduação imediatamente anterior ao suboficialato.

Todavia, a matéria veio a ser tratada também no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal. No STJ, o entendimento foi consolidado no sentido de que o taifeiro da Aeronáutica, embora esteja isento da realização de curso de formação, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei nº 3.953, só teria acesso à graduação de suboficial após realizar concurso com essa finalidade (AgRg no REsp 843.141/RJ Agravo Regimental no Recurso Especial 2006/0087582-8; Min. Carlos Fernando Mathias; 6^a Turma; Julgamento: 16/08/2007; DJ 08/10/2007 p. 391).

Da mesma forma, o STF se pronunciou pela necessidade de preenchimento de outros critérios além do mero tempo de serviço para promoção. Segundo o entendimento, da Corte, ainda era inviável a promoção de militares já na inatividade, *in verbis*:

A Lei n. 3.953/91 não era suficiente para possibilitar, por si só, a promoção pretendida pelos recorrentes, que dependia de

¹ Processo: 2004.51.01.015003-4, TRF da 2^a Região.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

regulamentação [art. 2º]. O regulamento, consubstanciado no decreto n. 3.690/00, somente foi editado após a reforma dos militares.

2. Antes da edição do decreto n. 3.690/00 permanece o disposto no art. 43, III, do Regulamento de Promoções de Graduados da Aeronáutica - REPROGRAER, aprovado pelo decreto n. 881/93, que determina a exclusão de qualquer quadro de acesso o graduado que passar à inatividade.

3. Os requisitos necessários à promoção, nas hipóteses do art. 44 do Regulamento do Corpo de Pessoal da Aeronáutica - RCPGAER, não são meramente temporais, havendo ainda outros requisitos a serem atendidos, cuja satisfação não foi demonstrada pelos recorrentes.

4. Ausência de direito líquido e certo, quer pela situação de inatividade dos recorrentes quando da edição do decreto n. 3.690/00, quer por força da exclusão expressa dos militares reformados prevista no art. 43, III do REPROGRAER. (STF; RMS 24835 / DF - Distrito Federal ; Recurso em Mandado de Segurança; Relator: Min. Eros Grau; Julgamento: 21/02/2006; Julgador: 1ª Turma; DJ 31-03-2006 PP-00019)

Diante desse contexto, o Executivo encaminha ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 5.919, de 2009, que pretende assegurar a promoção desses militares mesmo os que estejam na reserva remunerada, reformados ou em serviço ativo, mas na inatividade, o acesso às graduações superiores.

Cabe ressaltar ainda que a Lei nº 10.951, de 2004, que reorganizou o Quadro Especial de Terceiros-Sargentos do Exército, tratou de assunto semelhante naquela Força. Todavia, segundo o disposto nesta Lei, foi assegurada a promoção apenas até graduação de terceiro-sargento – e não a suboficial -, além disso, a norma não alcançou militares inativos ou mesmo pensionistas, como pretende o presente Projeto de Lei.

Feitas tais considerações, passamos propriamente à análise da adequação financeira e orçamentária da proposta em comento.

Tendo em vista tratar de promoção de militares, não vislumbramos incompatibilidade da proposta em relação ao Plano Plurianual aprovado para 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 2008).

O mesmo ocorre em relação a outras disposições constitucionais e legais afetas à matéria. Segundo dispõe a Constituição, §1º do art. 169, a concessão de qualquer vantagem ou o aumento de remuneração só poderá ser realizada se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e, ainda, se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em observância ao dispositivo constitucional, a Lei nº 12.017, de 12.08.2009 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 – LDO/2010), consigna em seu art. 82 o disciplinamento das autorizações fixadas pela Constituição:

Art. 82. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as despesas com pessoal relativas a concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações a qualquer título, até o montante das quantidades e limites orçamentários constantes de anexo discriminativo específico da Lei Orçamentária de 2010, cujos valores deverão constar da programação orçamentária e ser compatíveis com os limites da Lei Complementar nº 101, de 2000. (grifamos)

Além de remeter a autorização específica às condicionantes orçamentárias, a LDO/2010 também estabelece a necessária identificação da proposição geradora da despesa.²

O PL nº 5.919/09 está autorizado expressamente no Projeto de Lei Orçamentária para 2010, PLN nº 46/2009, ainda que não tenha sua identificação expressa no Anexo V da proposta orçamentária para 2010, por ter sido protocolada agora em 31.08.2009, mas seu objeto lá vê-se autorizado com a respectiva prévia dotação, como a seguir transcreto:

ANEXO V DO PLOA/2010 – PLN N° 46/2009

ANEXO V

AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

II. ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA DE CARREIRAS E AUMENTO DE REMUNERAÇÃO:

Artigo I.	DISCRIMINAÇÃO	DESPESA	
		EM 2010	ANUALIZADA
4. Poder Executivo		7.225.707.401	13.153.962.042
4.3. PL que dispõe sobre o acesso a graduações superiores de militares inativos e integrantes da reserva remunerada pertencentes ao Quadro de Taifeiros da Aeronáutica (3)		125.592.938	125.592.938

² Art. 82(...) § 1º O Anexo a que se refere o caput conterá autorização somente quando amparada por projeto de lei ou medida provisória, cuja tramitação seja iniciada no Congresso Nacional até 31 de agosto de 2009, e terá os limites orçamentários correspondentes discriminados, por Poder e Ministério Público da União e, quando for o caso, por órgão referido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, com as respectivas: I – quantificações, para a criação de cargos, funções e empregos, identificando especificamente o projeto de lei, a medida provisória ou a lei correspondente; II – quantificações para o provimento de cargos, funções e empregos, especificando, no caso do primeiro provimento, o projeto de lei, a medida provisória ou a lei correspondente; e III – especificações, relativas a vantagens, aumentos de remuneração e alterações de estruturas de carreira, identificando o projeto de lei, a medida provisória ou a lei correspondente.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por se tratar ainda de proposição contendo autorização e futura dotação orçamentária, e não de autorização legal e efetiva dotação prévia, nos estritos termos do art. 169, § 1º, da Constituição, há de ser condicionada a concessão do benefícios à efetiva autorização e dotação orçamentária. Nesse sentido, nos termos do art. 145 do RICD, propomos emenda de adequação, condicionando a concessão do benefício previsto no projeto à efetiva aprovação da lei orçamentária anual para o exercício de 2010, desde que continue a conter a autorização e dotação em apreço.

O § 6º do art. 82 da LDO/2010 exige a previsão de dotação autorizada igual ou superior à metade do impacto orçamentário-financeiro anualizado da proposição em tramitação. Por fim, deve-se ressaltar que a proposta, ao permitir a promoção também de inativos, viabiliza majoração de benefícios afetos à Seguridade Social. Dessa forma, nos termos do disposto no art. 195, §5º, da Constituição, obrigatoriamente deve ser informada a correspondente fonte de custeio.

Observa-se que o PL 5919/2009 satisfaz a exigência em termos de prévia dotação, por estar contido na programação orçamentária para 2010, com seu impacto estimado em R\$ 125,6 milhões para 2010, compreendido os meses de julho a dezembro de 2010.

É informado na exposição de motivos que o impacto anualizado alcança o montante de R\$ 251,2 milhões para os exercícios subsequentes. Todavia, verifica-se equívoco no valor anualizado do Anexo V, onde seu impacto anualizado consta como sendo de R\$ 125,6 milhões. Portanto, há de ser corrigida essa informação durante o processo orçamentário para 2010.

Observamos que o art. 82 da LDO/2010 permite a atualização do Anexo V até o prazo fixado pelo art. 166, § 5º, da Constituição, ou seja, até o início da votação do Relatório Preliminar na CMO, nos termos do art. 28 da Resolução nº 1/2006-CN. Todavia, até a presente data, tal atualização não foi apresentada ao Congresso Nacional.

Em face do exposto, VOTO pela **COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº ° 5.919, de 2009, nos termos da emenda de adequação apresentada.

Sala das Sessões, em outubro de 2009.

**Deputado AELTON FREITAS
Relator**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 5.919, DE 2009

Dispõe sobre o acesso às graduações superiores de militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: Deputado AELTON FREITAS

EMENDA DE ADEQUAÇÃO

Incluem-se o seguinte parágrafo ao art. 8º desta Lei:

Parágrafo único. A concessão do benefício previsto nesta Lei fica condicionada à aprovação da autorização específica e prévia dotação constantes do Anexo V do PLN nº 46/2009 – Proposta Orçamentária para 2010.

Sala das Sessões, em _____ de outubro de 2009.

Deputado AELTON FREITAS
Relator