



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

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 conseqüente 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 curso 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 1ª e 2ª 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 importaria 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; 6ª 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 2ª 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 transcrito:

ANEXO V DO PLOA/2010 – PLN Nº 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 contera 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 subseqüentes. 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

Incluam-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