

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2012, de autoria da Presidente da República, que *dispõe sobre a criação do Quadro de Oficiais de Apoio – QOAp do Comando da Aeronáutica e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **ANIBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2012, cuja ementa está acima epigrafada.

A lei que resultar de eventual aprovação do PLC em exame criará, no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica, como Quadro de Carreira, o Quadro de Oficiais de Apoio – QOAp.

Os integrantes do QOAp exercerão cargos militares de apoio à atividade-fim, tanto de natureza técnica quanto administrativa e gerencial, relativos às suas especialidades ou outros cargos e funções que lhes forem atribuídos, de acordo com os interesses da Aeronáutica. O novo Quadro, cujo acesso se dará mediante realização de concurso público específico e conclusão com aproveitamento de estágio de adaptação, será constituído de postos ordenados hierarquicamente de primeiro-tenente a coronel.

O projeto estabelece, ainda, que os cargos providos no QOAp são aqueles remanejados do Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica e do Quadro Feminino de Oficiais, nos limites fixados pela Lei nº 12.243, de 24 de

maio de 2010, que altera o art. 1º da Lei nº 11.320, de 6 de julho de 2006, que fixa os efetivos do Comando da Aeronáutica em tempo de paz, para criar cargos no âmbito dessa Força.

A proposição foi distribuída às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Nesta Comissão, foram apresentadas cinco emendas ao projeto. O Senador Gim Argello apresentou a Emenda nº 1 – CRE com o fim de alterar “a redação dos artigos 1º e § 1º, § 2º e § 4º, Art. 3º e 7º” e inserir “artigos 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15” no PLC. As alterações propostas pelo Parlamentar visam, em síntese, criar Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica – QESA, como quadro de carreira no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica.

Já a Emenda nº 2 – CRE, de autoria do Senador Delcídio do Amaral, objetiva alterar a redação do art. 7º e inserir os arts. 8º a 17 no projeto. O escopo das alterações propostas nesse caso é a criação, no Corpo de Graduados da Ativa do Comando da Aeronáutica, do Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica – QESSA, como quadro de carreira.

O Senador Lindberg Farias, por sua vez, propõe duas emendas, à maneira de substitutivo, ao projeto de lei em exame. Cuida-se das Emendas nº 3, que busca alterar “a redação do art. 1º, § 2º do art. 2º, 3º e 7º e insere artigos 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16” no projeto. As modificações apresentadas têm por finalidade a criação, no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica, do Quadro de Oficiais de Apoio – QOAP e Quadro de Sargentos Especial – QESA, como quadro de carreira, e nº 5, que “altera a redação do art. 1º e §§ 1º a 4º; arts. 3º a 7º e insere §§ 5º a 7º no art. 1º; §§ 1º e 2º no art. 3º e insere os Arts. 8º; 9º; 10; 11; 12; 13; 14; 15 e 16 ao Projeto de Lei nº 104, de 2012”.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 103, incisos V e VIII, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre Forças Armadas de terra, mar e ar e outros assuntos correlatos.

Nesse sentido, colhe-se da exposição de motivos encaminhada ao Presidente da República a seguinte passagem:

O QOAp terá a finalidade de atender às demandas da Aeronáutica, utilizando-se de recursos humanos capacitados nas áreas de saúde, de ciências exatas e humanas, de infraestrutura e de atendimento sanitário. A rápida evolução dos processos e procedimentos nessas áreas e a necessidade multidisciplinar de apoio aos recursos humanos implicam a inclusão de profissionais de nível superior para suprir as deficiências desses setores.

A iniciativa visa, também, proporcionar a realocação do efetivo do Comando da Aeronáutica, uma vez que a partir de 1992 deixou de ocorrer o ingresso de oficiais de carreira nas diversas especialidades do Quadro Feminino de Oficiais (QFO). Com a natural passagem para a reserva remunerada das militares remanescentes desse quadro, surge a carência de especialistas nas atividades correlatas.

Os integrantes do QOAp, além de suprir necessidades afetas diretamente à Aeronáutica, cumprirão missões de apoio ao desenvolvimento nacional, contribuindo, dentre outras atividades, com o incremento e a manutenção da infraestrutura aeroportuária, de responsabilidade do Comando da Aeronáutica, e nas Ações Cívico-Sociais (ACISO) nas regiões mais carentes do país.

O texto é autoexplicativo. Ele diz com desafios contemporâneos da Aeronáutica, que, como descrito, transcendem as necessidades relacionadas de maneira direta à Força, mas que também são relevantes para o preenchimento mais amplo das atribuições da Força Aérea Brasileira.

Cumprir observar, ainda, que a Constituição Federal estabelece ser de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas (art. 61, § 1º, I). Vê-se, pois, que a proposição não padece de vício de iniciativa. A Carta da República prescreve, por igual que as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República (art. 142, § 3º, I).

É digno de nota, também, o fato de o projeto estar atento ao que prescreve nosso ordenamento jurídico no tocante ao gasto com pessoal. Nessa ordem de ideias, a exposição de motivos esclarece que:

(...) a criação do novo quadro não acarretará custos adicionais para o Comando da Aeronáutica, visto que o efetivo a ser incorporado pela sua implementação guardará proporção com o quantitativo a ser reduzido no Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que é um quadro de oficiais temporários, e com a gradual redução das componentes do Quadro Feminino de Oficiais. Assim, o efetivo total de oficiais do Comando da Aeronáutica permanecerá limitado ao fixado na Lei nº 11.320, de 6 de julho de 2006.

Ainda nesse contexto de preocupação, ocorreu-nos apresentar emenda no sentido de prescrever patamar máximo de idade como requisito para o ingresso como aluno no estágio de adaptação para inclusão no QOAp. É que o projeto estabeleceu, tão só, faixa etária mínima [18 anos (art. 2º, III)]. Assim, a emenda que oferecemos à consideração desta Comissão propõe intervalo etário compatível com as necessidades da Aeronáutica e com o perfil de quem se graduou numa das áreas relacionadas (saúde, ciências exatas e humanas, infraestrutura e atendimento sanitário). Propomos, por igual, deslocamento do prazo de nascimento de 25 de dezembro, como aprovado na origem, para 31 de dezembro, de modo a compatibilizar a faixa etária sugerida com o calendário anual.

Dessa forma, a fixação de limite superior de idade (32 anos) assegura ao Estado brasileiro que o futuro Oficial, após a conclusão do estágio de adaptação militar, poderá progredir na carreira, passando por todas as promoções até Coronel, sem completar, em cada um dos postos, a idade limite prevista no Estatuto dos Militares e não causar, por consequência, prejuízo ao erário em razão da passagem precoce, *ex officio*, para a inatividade, com vencimentos integrais e antes do tempo mínimo de 30 anos de serviço exigido aos militares.

Já em relação à emenda oferecida pelo eminente Senador Gim Argello, experimentamos alguma dificuldade em endossá-la. Parece-nos que estamos diante de óbice constitucional manifesto. É que o assunto está inserido,

como destacado, no âmbito de competência originária do Presidente da República (PR). Tão certo quanto isso, no entanto, é a circunstância de que, uma vez oferecido o projeto pelo PR, o Legislativo pode implementar modificações. Essas, no entanto, devem obediência *aos limites constitucionalmente estabelecidos*. Nesse sentido, a Carta é expressa em não admitir aumento de despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do PR (art. 63, I).

Ocorre que a proposta de emenda em análise há de aumentar a despesa do Executivo. Com efeito, ao criar novo quadro de suboficiais como “quadro de carreira no corpo de oficiais da ativa da Aeronáutica” o impacto financeiro será evidente. A Diretoria de Intendência (Subdiretoria de Pagamento de Pessoal) do Comando-Geral do Pessoal do Comando da Aeronáutica estima em R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões de reais), em média, o impacto financeiro anual e permanente com o acatamento das emendas apresentadas. Informa, ainda, que até o ano de 2017 este impacto, somado, seria de R\$ 2.113.006.299,76 (dois bilhões e cento e treze milhões e seis mil e duzentos e noventa e nove reais e setenta e seis centavos). Com isso, entendemos que a Emenda não deve ser encampada.

Some-se a isso, o que estabelece o art. 142, § 3º, I, da Constituição Federal, já referido. O art. 1º da emenda em comento estabelece que: “Fica criado, *no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica* o Quadro de Oficiais de Apoio- QOAp e o Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica – QESA, como Quadros de Carreira” (ênfase acrescida). Também aí nos parece que a proposta afronta o que dispõe a Constituição.

A Emenda nº 2, do Senador Delcídio do Amaral, padece de igual vício de inconstitucionalidade. É certo que Sua Excelência teve o cuidado de propor a criação do “Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica”, como quadro de carreira, no “Corpo de Graduados da Ativa do Comando da Aeronáutica”. Nesse sentido, buscou-se afastar a incidência do que estabelece o art. 142, § 3º, I da Constituição Federal. Não menos certo, contudo, é que persiste ofensa manifesta ao art. 63, I da Carta da República.

Por fim, as Emendas nºs 3 e 5, apresentadas pelo Senador Lindberg Farias, reiteram, com pequenas alterações, os termos das Emendas nºs 1 e 2.

Também elas, ao criarem despesa em projeto de iniciativa exclusiva do Presidente da República, estão em dissonância com o que estabelece a Constituição Federal. A Emenda nº 3 prescreve, ainda, para os integrantes do Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica – QCOA, que estiverem em serviço ativo na data de publicação da lei que resultar o presente projeto, a opção pela *transposição* de quadro para o QOAp (art 2º, §2º). Embora compreensível as razões que inspiram referido dispositivo, ele se revela, por igual, incompatível com a Constituição. Assim proceder representaria olvidar a necessidade imperiosa de realização de concurso público específico, como demanda o texto constitucional. Dessa forma, salvo por meio de emenda à Carta da República, não há como acolher o que proposto.

Em relação ao mérito, parece-nos que a matéria deve ser discutida no âmbito do Executivo. Saber as exatas necessidades da Força, bem como as consequências que as alterações propostas, por meio das emendas oferecidas, podem acarretar ao erário e à própria Aeronáutica é algo que transcende, a nosso sentir, a atuação congressional da forma como foi feito. Nesse sentido, as entidades que propugnam pela criação do “Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica” ou do “Quadro de Sargentos Especial” devem apresentar seus pleitos junto ao Poder Executivo.

III – VOTO

Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, somos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2012, com rejeição das Emendas nº 1, 2, 3 e 5 – CRE e com a aprovação da seguinte emenda:

EMENDA Nº - CRE

Dê-se ao inciso III do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 2º
.....

III – possuir no mínimo 18 (dezoito) e no máximo 32 (trinta e dois anos) de idade em 31 de dezembro do ano da matrícula no estágio de adaptação;

.....”

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2012.

Senador FERNANDO COLLOR, Presidente

Senador ANÍBAL DINIZ, Relator