



# SENADO FEDERAL

## PARECERES Nºs 1.656 E 1.657, DE 2012

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2012 (nº 7.521/2010, na Casa de origem), de iniciativa da Presidência da República, que dispõe sobre a criação do Quadro de Oficiais de Apoio - QOAp no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica e dá outras providências.

### **PARECER Nº 1.656, DE 2012** (Da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)

**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.

Cumpre 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 constitucionalidade. 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 1 – CRE

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

“Art. 2º .....

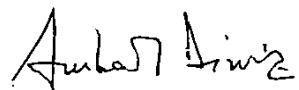
.....  
III – possuir no mínimo 18 (dezoito) e no máximo 32 (trinta e dois anos) de idade em 31 de dezembro do ano da matrícula no estágio de adaptação;

”

Sala da Comissão, 11 de dezembro de 2012.

Senador Fernando Collor , Presidente

, Relator



**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 104, de 2012**

ASSINAM O PARECER, NA 46ª REUNIÃO, DE 11/12/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

**PRESIDENTE:** Senador Fernando Collor

**RELATOR:** Senador Aníbal Diniz

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)</b>	
Aníbal Diniz (PT)	1. Delcídio do Amaral (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Jorge Viana (PT)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	3. Lindbergh Farias (PT)
Sérgio Souza (PMDB)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Cristóvam Buarque (PDT)	5. Pedro Taques (PDT)
Antônio Carlos Valadares (PSB)	6. João Capiberibe (PSB)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)</b>	
Jarbas Vasconcelos (PMDB)	1. Lobão Filho (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	2. Romero Jucá (PMDB)
Jader Barbalho (PMDB)	3. Ana Amélia (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	5. Ricardo Ferraço (PMDB)
Francisco Dornelles (PP)	6. João Alberto Souza (PMDB)
<b>Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)</b>	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Paulo Bauer (PSDB)	2. Cyro Miranda (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. VAGO
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)</b>	
Fernando Collor (PTB)	1. Mozarildo Cavalcanti (PTB)
Gim (PTB)	2. Inácio Arruda (PC DO B)
Cldinho Santos (PR)	3. João Ribeiro (PR)
<b>PSOL</b>	
Randolfe Rodrigues	1. VAGO

**PARECER Nº 1.657, DE 2012**  
**(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)**

**RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei n.º 104 de 2012, do Poder Executivo, pretende obter autorização do Congresso Nacional para criar no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica o Quadro de Oficiais de Apoio - QOAp.

Nos termos da Exposição de Motivos n.º 374/MD, de 17 de novembro de 2009, o Ministério da Defesa argumenta que o novo quadro terá a finalidade precípua de atender às demandas e os interesses crescentes da Aeronáutica de recursos humanos capacitados e habilitados nas áreas de saúde, de ciências exatas e humanas, de infraestrutura e de atendimento sanitário.

Considera que a rápida evolução dos processos e procedimentos nas áreas citadas, somados a necessidade multidisciplinar de apoio aos recursos humanos hoje existentes, justificam a inclusão de profissionais de nível superior em seus quadros de carreira da ativa para suprir as deficiências apresentadas e advindas dessas áreas.

Informa, também, que a iniciativa da criação do Quadro de Oficiais de Apoio irá proporcionar um ajustamento no efetivo de oficiais da Aeronáutica, uma vez que desde 1992 deixou de ocorrer o ingresso de oficiais de carreira no Quadro do Feminino de Oficiais (QFO) dessas diversas

especialidades, somada com a redução gradativa de oficiais temporários do Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica, a partir da aprovação deste projeto como norma jurídica.

Consequentemente, com a natural passagem para a reserva dos militares remanescentes desses citados quadros é latente a necessidade de recompletamento dos especialistas nas atividades correlatas.

A proposição foi distribuída à apreciação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania.

Na CRE foram apresentadas cinco emendas ao projeto. Emenda n.º 1-CRE, do Senador Gim Argello, 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 104/2012.

As alterações propostas pelo Parlamentar visam, em síntese, criar um novo Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica – QESA, como quadro de carreira no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica, com acesso a graduação de suboficial aos ex-cabos e ex-sargentos do Quadro de Especial de Sargentos da Aeronáutica e pensionistas com os vencimentos correspondente ao de suboficial.

Já a Emenda n.º 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, de um novo quadro denominado Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica – QESEA, como quadro de carreira, e com a garantia aos cabos oriundos do Serviço Militar Inicial o acesso a promoção até a graduação de suboficial. 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 quadros de carreira e com a garantia aos cabos oriundos do Serviço Militar Inicial o acesso a promoção até a graduação de suboficial, e à 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”, com o mesmo fito da anterior.

O Senador Aníbal apresentou a emenda nº 4 que restitui o limite de idade proposto no projeto original encaminhado pelo Poder Executivo.

Não houve apresentação de emenda nesta comissão.

É o Relatório.

## **II - ANÁLISE**

Sob o enfoque da constitucionalidade formal o projeto não apresenta vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I), à iniciativa (art. 61), e do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48).

Endossamos aqui, a consistente argumentação contida na exposição de motivos do Ministério da Defesa citada anteriormente, o que torna desnecessário repetir aqui os fundamentos por ela trazidos em seu encaminhamento.

Arecio a intenção do projeto na finalidade de recompletar os quadros de oficiais da Aeronáutica, naquelas especialidades necessárias e de maiores carências, no sentido de melhorar os atendimentos as suas demandas.

internas e externas, sobretudo naquelas afetas às missões de apoio ao desenvolvimento nacional, contribuindo dentre outras tarefas, com o incremento e manutenção da infraestrutura aeronáutica, aeroviária e de controle do espaço aéreo brasileiro, todos de responsabilidade do Comando da Aeronáutica, e também, nas ações Cívico-Sociais que se realizam nas regiões mais carentes do país.

Na análise do projeto e suas manifestações, este relator concorda com a emenda nº 4 apresentado pelo Senador Aníbal Diniz e aprovada na CRE.

Quanto as emendas nº 1, 2, 3 e 5 apresentadas e rejeitadas na Comissão Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estas objetivam incluir matéria nova ao referido projeto, onde visa assegurar aos ex-integrantes do Quadro de Cabos da Aeronáutica – QCB e do Quadro Especial de Sargentos da Aeronáutica, na reserva remunerada, na condição de reformados, os pensionistas, e os no serviço ativo, cujo ingresso no referido quadro ocorreu de 2 de setembro de 1961 até 31 de julho de 2010, o ingresso em um novo Quadro Especial de Sargentos e Suboficiais – QESA, com a promoção sumária a Suboficial e os proventos correspondentes, sou de parecer contrário por apresentarem inconstitucionalidade formal de vício de iniciativa (art. 61 CF) e aumento de despesas (Art. 63 CF e art. 230 RISF).

Art.

61.

.....  
**§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

*I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*

*II - disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

---

*f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*

*CF - Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:*

*I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º;*

*RISF - Art. 230. Não se admitirá emenda:*

*I – sem relação com a matéria da disposição que se pretenda emendar;*

*II – em sentido contrário à proposição quando se trate de proposta de emenda à Constituição, projeto de lei ou de resolução;*

*III – que diga respeito a mais de um dispositivo, a não ser que se trate de modificações correlatas, de sorte que a aprovação, relativamente a um dispositivo, envolva a necessidade de se alterarem outros;*

*IV – que importe aumento da despesa prevista (Const., art. 63):*

*a) nos projetos de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição (Const., art. 63, I);*

Na análise do mérito das emendas concluímos que não há amparo em norma jurídica, razão ou motivação de interesse público e mesmo da administração pública e militar, sob qualquer ótica, que justifique promover a graduação de Suboficial, com os correspondentes vencimentos, os cabos/3ºSargentos hoje na ativa, os ex-cabos/ex-3ºSargentos da reserva remunerada, os reformados pelo limite de idade, os reformados por saúde, e os pensionistas, a contar de 1961 até a data de 31 de julho de 2010.

Ainda em relação ao mérito, parece-nos que a matéria deva ser discutida no âmbito do Ministério da Defesa. 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" devem apresentar seus pleitos junto ao Poder Executivo.

Em complemento, apenas para argumentar, tenho como de duvidosa constitucionalidade a previsão de promoção retroativa a graduação de suboficial, à míngua de ingresso em escola específica, pela via legal do concurso público e da frequência com aproveitamento nos cursos respectivos.

Assim, as alterações materiais pretendidas por meio das emendas apresentada na CRE n.º 1, 2, 3, e 5, no caso de projeto dessa natureza, encontram limites que, se transigidos, maculam a proposição, tornando-a dissonante com os princípios constitucionais estabelecidos, motivo pelo qual, independentemente da discussão do mérito que as substanciam, impedem a aprovação por esta Comissão.

Neste mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal tem firmado entendimento que restringe a iniciativa parlamentar, vedando o acréscimo de matéria que não guarde expressa pertinência temática com a proposição encaminhada pelo Poder Executivo ou que resulte em aumento da despesa prevista, de acordo com o artigo 63, inciso I, nos termos adiante transcritos, com ênfase nas partes, por este relator, grifadas:

*"Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. - Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito à matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade."*

(ADI 546/DF – Rel.: Min. Moreira Alves. DJ de 14 abr. 2000.)

*"I (...) II. Leis relativas à remuneração do servidor público, que digam respeito ao regime jurídico destes, que criam ou extingam órgãos da administração pública, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. C.F., art. 61, § 1º, II, a, c e e. III. - Matéria de Iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda - C.F., art. 63, I - ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência de emenda ao tema do projeto."*

(ADI 2569/CE – Rel.: Min. Carlos Velloso. DJ de 2 maio. 2003.)

*"Resultando da emenda apresentada e aprovada aumento de despesa, tem-se a inconstitucionalidade, consoante a regra do inciso I do artigo 63 da Constituição Federal. Se de um lado é possível haver emenda em projeto de iniciativa do Executivo, indispensável é que não se altere, na essência, o que proposto, devendo o ato emanado da Casa Legislativa guardar pertinência com o objetivo visado."*

(ADI 2887/SP – Rel.: Min. Marco Aurélio. DJ 6 ago. 2004.)

*"As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes*

*das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF)."*

(ADI 3114/DF – Rel.: Min. Carlos Britto. DJ 7 abr. 2006.)

### III - VOTO

A proposta original encaminhada pelo Poder Executivo e com a emenda aprovada na CRE, obedecem aos requisitos formais, sem afrontar o texto da Constituição Federal. De igual modo, no que se refere a juridicidade, está em conformidade ao direito, a legalidade e a licitude, concomitantemente com a boa técnica legislativa apresentada.

Qualquer alteração em seu texto que vise estender benefícios a outros segmentos, além de desviar do objeto do projeto original, inevitavelmente não pode ser acatado, seja por vício de iniciativa, seja por inadequação financeira.

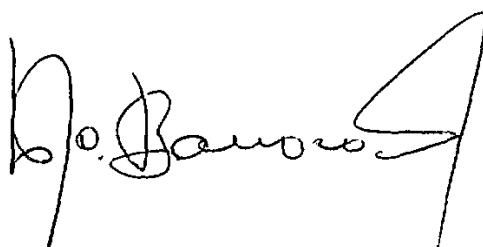
Assim, creio que esse Projeto de Lei da Câmara 104/2012 é o instrumento jurídico adequado para autorizar o Poder Executivo a recompletar o efetivo de oficiais da Aeronáutica, dentro das especialidades de apoio às suas competências, tarefas e missão constitucional, com maior efetividade a partir da criação desse novo quadro de oficiais de carreira.

Fundamentado nas considerações aqui descritas, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei da Câmara n.º 104 de 2012, e da Emenda n.º 1 – CRE.

Sala da Comissão, 12 de dezembro de 2012.

SENADOR EUMÍCIO OLIVEIRA  
, Presidente

, Relator



# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PCC Nº 104 DE 2012

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 12/11/2012, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	SENADOR EUNÍCIO OLIVEIRA
RELATOR:	<i>João Pedro</i>
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B e PRB)</b>	
JOSÉ PIMENTEL <i>(Relator)</i>	1. EDUARDO SUPlicy
ANA RITA	2. LÍDICE DA MATA
PEDRO TAQUES	3. ANÍBAL DINIZ
JORGE VIANA	4. ACIR GURGACZ
ANTONIO CARLOS VALADARES	5. LINDBERGH FARIA
INÁCIO ARRUDA	6. RODRIGO ROLLEMBERG
EDUARDO LOPES	7. HUMBERTO COSTA
<b>BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PV)</b>	
RICARDO FERRAÇO	1. RENAN CALHEIROS
EUNÍCIO OLIVEIRA	2. ROBERTO REQUIÃO
PEDRO SIMON	3. VALDIR RAUPP
ROMERO JUCÁ	4. EDUARDO BRAGA
VITAL DO RÊGO	5. LOBÃO FILHO
LUIZ HENRIQUE	6. WALDEMAR MOKA
FRANCISCO DORNELLES	7. BENEDITO DE LIRA
<b>BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)</b>	
AÉCIO NEVES	1. LÚCIA VÂNIA
ALOYSIO NUNES FERREIRA	2. FLEXA RIBEIRO
ALVARO DIAS	3. CÍCERO LUCENA
JOSÉ AGRIPIINO	4. PAULO BAUER
<b>BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC/PPL)</b>	
ARMANDO MONTEIRO	1. MOZARILDO CAVALCANTI
GIM	2. CIRO NOGUEIRA
MAGNO MALTA	3. JOÃO RIBEIRO
	4. EDUARDO AMORIM
<b>PSOL</b>	
RANDOLFE RODRIGUES	
<b>PSD</b>	
SÉRGIO PETECÃO	1. MARCO ANTÔNIO COSTA

## LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

---

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

---

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

---

#### LEI Nº 11.320, DE 6 DE JULHO DE 2006.

Fixa os efetivos do Comando da Aeronáutica em tempo de paz e dá outras providências.

Art. 1º Os efetivos de pessoal militar da ativa do Comando da Aeronáutica em tempo de paz terão os seguintes limites máximos:

I - Oficiais:

a) Generais: 87 (oitenta e sete);

b) Superiores: 3.200 (três mil e duzentos); e (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)

c) Intermediários e Subalternos: 7.800 (sete mil e oitocentos); (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)

II - Praças: (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)

- a) Suboficiais e Sargentos: 34.000 (trinta e quatro mil); (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)
- b) Cabos e Soldados: 34.100 (trinta e quatro mil e cem); e (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)
- c) Taifeiros: 1.750 (mil setecentos e cinquenta). (Redação dada pela Lei nº 12.243, de 2010)

---

#### **LEI Nº 12.243 DE 24 DE MAIO DE 2010.**

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.

---

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

### **RELATÓRIO**

**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 três 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, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º e 15º” 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.

Por fim, o Senador Lindberg Farias propõe substitutivo ao projeto de lei em exame. Cuida-se da Emenda nº 3, que busca alterar “a redação do art. 1º, § 2º do art. 2, 3 e 7º e insere artigos 8, 9, 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.

## **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.

Cumpre 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 eminentíssimo 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. O 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, a Emenda nº 3, apresentada pelo Senador Lindberg Farias, reitera, com pequenas alterações, os termos das Emendas 1 e 2. Também ela “altera a redação do art. 1, § 2º do art. 2, 3 e 7º e insere artigos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, e 16” no projeto com idêntico escopo: criar Quadro de Sargentos Especial, como quadro de carreira, no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica. Vê-se, portanto, que essa emenda — ao criar despesa em projeto de iniciativa exclusiva do Presidente da República — está em dissonância com o que estabelece a Constituição Federal.

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 e 3 – 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 . ....

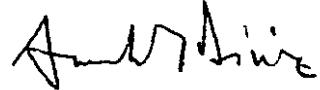
.....  
III – possuir no mínimo 18 (dezoito) e no máximo 32 (trinta e dois anos) de idade em 31 de dezembro do ano da matrícula no estágio de adaptação;

.....  
"

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**EMENDA Nº – CRE (SUBSTITUTIVO)**  
**PLC Nº 104, DE 2012 (do Poder Executivo)**

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Cria e altera o que dispõe sobre a criação do Quadro de Oficiais de Apoio – QOAp no Corpo de Oficiais e do Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos (QESEA) no Corpo de Graduados da ativa do Comando da Aeronáutica e da outras providências.**

**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; 10º; 11º; 12º; 13º; 14º; 15º e 16º ao Projeto de Lei nº 104, de 2012, com a seguinte redação:**

**Art. 1º** Fica criado, no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica, Quadro de Oficiais de Apoio – QOAp e no Corpo de Graduados da ativa do Comando da Aeronáutica o Quadro de Suboficial e Sargentos Especial- QESEA, como Quadros de carreira.

**§ 1º** 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.

**§ 2º** Os integrantes do Quadro Especial de Suboficial e Sargentos -QESEA 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.

**§ 3º** O QOAp será constituído de postos ordenados hierarquicamente de Primeiro-Tenente a Coronel.

**§ 4º** O QESEA será constituído de graduação ordenados hierarquicamente de Terceiro Sargento a Suboficial.

§ 5º Para ser nomeado Oficial do QOAp o candidato deverá ser aprovado em concurso público específico e concluir com aproveitamento o estágio de adaptação para inclusão no QOAp.

§ 6º O acesso à graduação a terceiro sargento do Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica (QESEA) dar-se-á aos militares oriundos do Quadro de Cabos com 14 anos de serviço ativo e as graduações superiores de acordo com os incisos abaixo.

I - A promoção do Cabo à graduação de Terceiro Sargento do QESEA ao completar 14 (quatorze) anos de efetivo serviço;

II - A promoção à graduação de Segundo Sargento do QESEA ao completar 21 (vinte e um) anos de efetivo serviço;

III - A promoção à graduação de Primeiro Sargento do QESEA ao completar 28 (vinte e oito) anos de efetivo serviço;

IV - A promoção à graduação de Suboficial do QESEA ao passar para a reserva remunerada.

§7º 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.

Art. 2º São requisitos para o ingresso como aluno no estágio de adaptação para inclusão no QOAp:

I - ser brasileiro nato;

II - possuir formação em nível superior (bacharel, licenciatura ou tecnológico), obtida em curso reconhecido pelos órgãos responsáveis pelo sistema de ensino no País, em especialidade necessária ao Comando da Aeronáutica;

III - possuir no mínimo 18 (dezoito) em 25 de dezembro do ano da matrícula no estágio de adaptação;

IV - ter, tanto na ativa quanto na reserva, o posto máximo de Primeiro-Tenente;

V - possuir, se militar, conceito profissional e moral que permita sua progressão funcional;

VI - estar em dia com as obrigações militares e eleitorais;

VII - não ser detentor de Certificado de Isenção do Serviço Militar motivado por incapacidade física, mental ou moral;

VIII - não estar condenado ou respondendo a processo na justiça criminal, comum ou militar, seja na esfera federal ou estadual, por ocasião da matrícula no estágio de adaptação;

IX - não ter sido excluído do serviço ativo por motivo disciplinar, por falta de conceito moral ou por incompatibilidade com a carreira militar, nem desligado, pelos mesmos motivos, de curso ou estágio ministrado em estabelecimento militar de ensino;

X - não ter sido excluído do serviço público em decorrência de processo administrativo disciplinar;

XI - ter sido aprovado e classificado em concurso público

Constituído de:

- a) exame de escolaridade e de conhecimentos especializados;
- b) prova de títulos;
- c) exame de aptidão psicológica;
- d) inspeção de saúde;
- e) exame toxicológico; e
- f) teste de avaliação de condicionamento físico.

XII - estar aprovado e classificado dentro do número de vagas constantes do edital.

Parágrafo único: O concurso público a que se refere o inciso XI poderá incluir teste de aptidão motora, prova oral ou prova prática, desde que compatíveis e necessários à especialidade a que concorre o candidato.

Art. 3º Aos militares oriundos do Quadro de Cabos da Aeronáutica - QCB, na reserva remunerada, reformados ou no serviço ativo, serão incluídos no Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica (QESEA), o acesso na carreira com as promoções a 3º, 2º e 1º Sargentos na Ativa e na inatividade, a de Suboficial, na forma desta Lei.

§ 1º O acesso às graduações superiores, nos termos desta Lei, adotará como critérios:

I – a data de praça do militar;

II – a data de promoção à graduação inicial do QCB;

III – a data de inclusão do militar no QESEA; e

IV – a data de ingresso na inatividade e o fato motivador do ingresso na inatividade conforme paradigmas a serem definidos em regulamento.

§ 2º - Fica resguardado o direito de acesso às graduações superiores previstas nesta Lei, pelo critério de antiguidade, independente do previsto no regulamento de Promoções de Graduados da Aeronáutica, também àqueles que, na data da publicação desta Lei, contarem com mais de 14 (quatorze) anos de efetivo serviço e já tiverem completado os interstícios para acesso às graduações superiores na forma do § 6º do art. 1º e art. 9º.

Art. 4º Para fins de hierarquia e remuneração, os alunos do estágio de adaptação para inclusão no QOAp são equiparados a Primeiro-Tenente e de acordo com o § 6º do art. 1º os cabos ao engessarem no QESSA teram a graduação de terceiro sargento.

Art. 5º O militar desligado ou que não concluir com aproveitamento o estágio de adaptação para inclusão no QOAp, se militar da ativa por ocasião da matrícula no estágio, terá garantido o retorno à situação funcional anterior.

Art. 6º Os militares que concluírem com aproveitamento o estágio de adaptação serão nomeados Primeiros-Tenentes e incluídos no QOAp.

Art. 7º Os integrantes do QOAp serão transferidos para a reserva remunerada, **ex officio**, quando atingirem as idades-limites previstas na alínea "b" do inciso I do art. 98 da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980.

Art. 8º - Aos militares oriundos do Quadro de Cabos da Aeronáutica – QCB, na reserva remunerada, reformados ou no serviço ativo, estabilizados, é assegurado, na inatividade, o ingresso no Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos (QESSA), na forma desta Lei.

§ Único - O acesso às graduações superiores, nos termos desta Lei, adotará critérios tais como a data de praça do militar, a data de promoção à graduação inicial do QCB, a data de ingresso do militar no QESSA, a data de ingresso na inatividade e o fato motivador do ingresso na inatividade, conforme paradigmas a serem definidos em regulamento.

Art. 9º - A promoção às graduações superiores, limitada à graduação de Suboficial, e aos proventos correspondentes observará pelo menos um dos seguintes requisitos:

I – que a transferência para a reserva remunerada tenha se dado ou venha a se dar a pedido, depois de cumprido tempo mínimo de serviço determinado em legislação específica;

II – que a inatividade tenha sobrevindo ou venha a sobrevir pelo alcance da idade limite para a permanência no serviço ativo;

III – que a inatividade tenha sobrevindo ou venha a sobrevir em face de aplicação da quota compulsória; ou

IV – que, a despeito de não cumprir o tempo mínimo de serviço determinado em legislação específica para requerer a transferência para a reserva

remunerada, a inatividade tenha sobrevindo em face de incapacidade definitiva para o serviço ativo.

Art. 10º - O direito à promoção às graduações superiores previsto nesta Lei não abrange os militares oriundos do QCB 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.

Art. 11º - Desde que atendam ao art. 8º e a um dos requisitos estabelecidos nos incisos I a IV do art. 9º, e tendo o tempo mínimo de serviço determinado em legislação específica para a transferência para a reserva remunerada, também farão jus ao acesso a graduações superiores, até a graduação de Suboficial:

I – os militares falecidos na inatividade, instituidores de pensão militar e oriundos do QCB/QESSA; e

II – os militares falecidos quando em atividade, instituidores de pensão militar e oriundos do QCB/QESSA.

Art. 12º - Os militares que atendam a uma das condições estabelecidas nos incisos I a IV do art. 9º, bem como os beneficiários de pensão militar cujos instituidores preencham as condições dispostas no art. 9º, somente farão jus ao benefício previsto nesta Lei após a assinatura de termo de acordo, que importará:

I – a expressa concordância do militar ou do pensionista com a forma, prazos, montantes e limites de valores definidos nesta Lei;

II – a desistência de processo judicial em curso, em qualquer instância, e sua consequente extinção, assim como de seus eventuais recursos;

III – a renúncia ao direito de pleitear, na via administrativa ou judicial, quaisquer valores ou vantagens decorrentes da mesma revisão prevista nesta Lei, salvo em caso de comprovado erro material; e

IV – a renúncia aos honorários advocatícios e à restituição de custas.

§ 1º - Havendo ação judicial em tramitação, o advogado do militar ou pensionista deverá manifestar a renúncia ao recebimento de honorários ou, alternativamente, o militar ou pensionista deverá manifestar concordância com o desconto direto nos valores de remuneração ou de proventos de eventuais quantias despendidas pela União.

§ 2º - Compete ao interessado requerer ao juiz da causa a desistência da ação, nos termos do inciso V do art. 269 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, e juntar ao termo de acordo a homologação judicial da desistência.

§ 3º - Ocorrendo pagamento concomitante ou em duplicidade de valores referentes ao acordo previsto nesta Lei, fica a União autorizada a resgatar a respectiva importância administrativamente e indevida, paga por meio de desconto direto na remuneração ou nos proventos.

§ 4º - Na hipótese do militar ou beneficiário de pensão ocultar a existência de ação judicial, as restituições de que tratam os §§ 1º e 3º serão realizadas acrescidas de multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa.

Art. 13º - O acesso às graduações superiores, até a graduação de Suboficial, será efetivado mediante a formalização de requerimento administrativo do interessado, por ato da autoridade competente do Comando da Aeronáutica, após verificação do atendimento das condições exigidas nesta Lei.

§ 1º - Os inativos e pensionistas abrangidos por esta Lei terão o prazo limite de 2 (dois) anos, contado da data de publicação desta Lei, para apresentação dos requerimentos administrativos referidos no caput.

§ 2º - Os militares em atividade abrangidos por esta Lei terão o prazo limite de 90 (noventa) dias, contado da publicação do ato de desligamento de serviço ativo, para apresentação dos requerimentos administrativos referidos no caput.

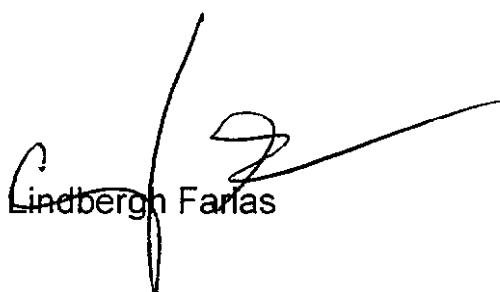
Art.14º - O disposto nesta Lei não implica interrupção, suspensão, renúncia ou reabertura de prazo prescricional.

Parágrafo Único - Os arts. 191 e 202 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, não se aplicam à matéria de que trata esta Lei.

Art. 15º – Os dispositivos previstos nos artigos 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 entram em vigor e produzirão efeitos financeiros na publicação desta Lei.

Art. 16º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ressalvado o disposto no art. 14. E revoga todas as disposições contrárias.

Sala de sessões



Lindbergh Farias

## Justificativa

Diante no exposto nesta emenda substitutiva ao PLC 104 de 25 de outubro de 2012, que permite o acesso dos Cabos - QCB e Sargentos ao Quadro Especial de Sargentos da Aeronáutica - QESA, ao Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos – QESSA, com as devidas progressões na carreira militar, fundamentada nos princípios basilares das Forças Armadas, sendo firmada na hierarquia e disciplina, de acordo com o inciso V do art. 19 e o art. 38 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares), que prevê o ordenamento no âmbito administrativo, prevalecendo à harmonia de direitos e deveres, fundamentada no conjunto igualitário sem distinção no preceito isonômico em consonância com os Arts. 5º e 142º da Constituição Federal do Brasil e conforme orienta a Nota Informativa nº 1.120, de 2010, do Senado Federal.

Ante esta realidade, mostra-se imperativo por uma questão de direito que os integrantes do Quadro de Cabos - QCB, não tenham que esperar albergados 20 (vinte) anos na graduação para ingressar no QESA, e permaneçam na graduação de 3º Sargento, sem perspectiva de ascensão funcional. Com essa emenda substitutiva, vamos regular a passagem para a reserva desses militares sempre na graduação de Suboficial, independentemente da graduação em que estejam no momento da passagem para a reserva remunerada com a possibilidade de chegar até a graduação de Suboficial na reserva remunerada com o mesmo tratamento isonômico dado aos Taifeiros. Enquanto isso, os Taifeiros de 2ª, 1ª Classe e Taifeiro-Mor respectivamente, ascendam a graduação de 3º Sargento, com a previsão temporal das progressões futuras, até a aposentadoria como Suboficial.

Ocorre que, na hierarquia militar, Taifeiro-Mor e Cabo encontram-se no mesmo nível hierárquico, não existindo razão, sob circunstância alguma, para tratamento diferenciado entre essas situações, até porque eivada de ilegalidade e de constitucionalidade, já que há flagrante desrespeito ao princípio da hierarquia militar, corroborado pelas inúmeras ações que tramitam e tramitaram na Justiça pleiteando tal direito, considerada procedentes em sua imensa maioria.

Nos termos doutrinários, pelas diversas razões, têm o merecimento na Progressão Funcional na Carreira Militar com as melhores perspectivas, salientando que estes bravos guerreiros defenderam e defendem a soberania da Nação Brasileira diuturnamente com dedicação exclusiva e com o sacrifício da própria vida.

Nesse sentido o próprio Comando da Aeronáutica será beneficiado; uma vez que, caracterizando o conceito de incentivo para que haja maior motivação, valorizando estes profissionais de farda, com excelente conceito na doutrina militar, dentro da sociedade civil e principalmente o apoio moral de suas famílias.

O Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos - QESEA, incluído no presente projeto de lei 104 de 25 de Outubro de 2012, tem por objetivos absorver as especialidades do Quadro de Cabos - QCB, do próprio Quadro Especial de Sargentos da Aeronáutica - QESA, e com 14 (quatorze) de serviço ativo e não 20 (vinte) anos na graduação, eles ingressam no QESEA bem como atender à Aeronáutica para o melhor cumprimento da sua missão constitucional.

Com o objetivo de dar maior eficácia na aplicação dos recursos públicos, com melhor aproveitamento dos gastos feitos na formação dos cabos da Aeronáutica, é que estamos sugerindo a emenda substitutiva que permite o acesso dessas praças ao Quadro Especial de Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica - QESEA, como etapa normal de progressão na carreira militar, pois com os interstícios o Terceiro Sargento fica na Ativa até os 49 anos, este militar poderá com as merecidas promoções permanecer na Ativa até os 54 anos, acrescentando, mas 05 (cinco) anos de efetivo serviço.

Tal mudança faz-se necessária porque, ao longo dos últimos anos, houve diversos equívocos por parte da Administração. O que se pretende é corrigir distorção específica relativa à velocidade e possibilidade de progressão dos Cabos da Aeronáutica, os quais somente ao contar com vinte anos de efetivo exercício na referida graduação, podem ingressar no QESA, na graduação de 3º Sargento e sem possibilidade de nova progressão na carreira militar. Com essa medida, além de ser mais bem aproveitada a experiência profissional desses militares e os gastos realizados com sua formação, dar-se-á um incentivo para que haja maior motivação para os que escolheram fazer carreira na Aeronáutica e que não puderam pelas mais diversas razões, especialmente as sociais, com a possibilidade de um tratamento com igualdade de oportunidade para as carreiras de Cabos e Taifeiros, o que infelizmente lhes foi tirada, pois são integrantes de um mesmo círculo hierárquico.

Cabe ressaltar a Vossa Excelência que o presente projeto de lei não implica qualquer aumento do efetivo da Aeronáutica, que é fixado por lei específica.

## Legislação citadas na Justificativa

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

### Lei 6880 de 09 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares)

**Art. 19.** A precedência entre as praças especiais e as demais praças é assim regulada:

I - os Guardas-Marinha e os Aspirantes-a-Oficial são hierarquicamente superiores às demais praças;

II - os Aspirantes, alunos da Escola Naval, e os Cadetes, alunos da Academia Militar das Agulhas Negras e da Academia da Força Aérea, bem como os alunos da Escola de Oficiais Especialistas da Aeronáutica, são hierarquicamente superiores aos suboficiais e aos subtenentes;

III - os alunos de Escola Preparatória de Cadetes e do Colégio Naval têm precedência sobre os Terceiros-Sargentos, aos quais são equiparados;

IV - os alunos dos órgãos de formação de oficiais da reserva, quando fardados, têm precedência sobre os Cabos, aos quais são equiparados; e

V - os Cabos têm precedência sobre os alunos das escolas ou dos centros de formação de sargentos, que a eles são equiparados, respeitada, no caso de militares, a antiguidade relativa.

**Art. 38.** Os Cabos, Taifeiros-Mores, Soldados-de-Primeira-Classe, Taifeiros-de-Primeira-Classe, Marinheiros, Soldados, Soldados-de-Segunda-Classe e Taifeiros-de-Segunda-Classe são, essencialmente, elementos de execução.

### NOTA INFORMATIVA Nº 1.120, DE 2010

Referente à STC nº 2010-03499, do Senador GARIBALDI ALVES FILHO, que solicita a elaboração de nova nota informativa, projeto de lei e decreto referentes à equiparação dos Cabos da Aeronáutica aos Taifeiros.

Na consulta oral prestada, em 10/6/2010, por este consultor legislativo, o assessor Leonardo nos informou que, após seu contato com as partes interessadas, houve a

necessidade de realizar alguns ajustes e acréscimos nos documentos anteriormente enviados, para que se adequassem melhor ao pleito, que agora se encontra mais bem explicitado.

Seu objetivo é alterar o Regulamento do Corpo do Pessoal

Graduado da Aeronáutica (RCPGAER), aprovado pelo Decreto nº 3.690, de 19 de dezembro de 2000, para equiparar a progressão na carreira dos Cabos que ingressarem no Quadro Especial de Sargentos da Aeronáutica (QESA) à dos militares integrantes do Grupamento de Supervisores-de-Taifa e do Subgrupamento de Subsistência (SST) que optaram pela transposição ao Quadro de Taifeiros da Aeronáutica (QTA). Para isso, é preciso alterar alguns detalhes desse Decreto e propor nova lei.

Tal mudança faz-se necessária porque, ao longo dos últimos anos, houve diversos equívocos por parte da Administração no que concerne à gestão dessas carreiras militares, o que ocasionou o surgimento de distorções que afrontam o princípio constitucional da hierarquia militar, insculpido no art. 142 da Carta Política e reforçado no art. 2º do Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980). O que se pretende é corrigir distorção específica relativa à velocidade e possibilidade de progressão dos Cabos da Aeronáutica, os quais, pela atual redação do § 2º do art. 12 do Regulamento em discussão, somente ao contar com vinte anos de efetivo exercício na referida graduação, podem ingressar no QESA, na graduação de 3º Sargento, e sem possibilidade de nova progressão.

Enquanto isso, os arts. 42 e 44 do mesmo Regulamento disciplinam a progressão dos Taifeiros de 1ª e 2ª Classe e Taifeiros-Mor às graduações, respectivamente, de Taifeiro-Mor e 3º Sargento, inclusive com a previsão temporal das progressões futuras, até a aposentadoria como Suboficial.

Ocorre que, na hierarquia militar, Taifeiros-Mor e Cabos estão no mesmo nível, não existindo razão, sob circunstância alguma, para tratamento diferenciado entre essas situações, até porque eivada de ilegalidade e de constitucionalidade, já que há flagrante desrespeito ao princípio da hierarquia militar, corroborado pelas inúmeras ações que tramitam e tramitaram na Justiça pleiteando tal direito, consideradas procedentes em sua imensa maioria. Com a alteração proposta, os Cabos não precisarão esperar vinte anos para ingressar no QESA, mas apenas onze. O § 3º foi acrescentado à redação do art. 12 para esclarecer que os integrantes do QESA poderão ser promovidos nos termos do que estabelece o RCPGAER, vale dizer, com a possibilidade de chegar até a graduação de Suboficial. Atualmente, eles ingressam no QESA e permanecem na graduação de 3º Sargento, sem perspectiva de melhoria.

Além disso, um § 4º é acrescentado ao art. 12, para regular a passagem para a reserva desses militares sempre na graduação de Suboficial, independentemente da graduação em que estejam no momento da passagem, desde que desistam, mediante assinatura de termo de acordo, de processos judiciais eventualmente em curso, em qualquer instância, que tratem de valores ou vantagens decorrentes do seu efetivo exercício nas Forças Armadas.

Essa sugestão legislativa segue os moldes do inciso II do art. 5º da Lei nº 12.158, de 28 de dezembro de 2009, que dispõe sobre o acesso às graduações superiores de militares oriundos do QTA.

Por fim, acrescentamos um § 5º ao art. 12 para conferir aos militares da reserva integrantes do QESA o mesmo direito à promoção à graduação de Suboficial, assim como aos Cabos da reserva, que deverão, antes da efetivação da promoção, ser devidamente incorporados ao QESA.

Anexas a esta Nota, enviamos uma minuta de decreto alterando o Decreto nº 3.690, de 2000, e uma minuta de projeto de lei, similar à Lei nº 12.158, de 2009, só que dispondo sobre o acesso dos militares do QCB ao QESA, ambos como sugestão ao Poder Executivo. Optamos por elaborar a referida minuta de projeto de lei sem justificação, por não se tratar de proposição de parlamentar. Lembramos, ainda, ser recomendável que as duas sugestões sejam apresentadas em conjunto, haja vista a sua complementaridade.

As distorções relatadas têm provocado a indignação dos aludidos profissionais, embaraços no seio da caserna e uma compreensível desmotivação, razão pela qual, procurando traduzir os anseios dessa classe, apresentamos as anexas minutas de decreto e de projeto de lei.

Sendo o que tínhamos a informar, ficamos à disposição do ilustre Senador para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Consultoria Legislativa, 16 de junho de 2010.

Rogério Cardoso Machado

Consultor Legislativo

*rh2010-03499-NI*

Publicado no DSF, em 13/12/2012.