



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

## PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei nº 1645, de 2019, do Presidente da República, que altera as Leis n<sup>os</sup> 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (*Estatuto dos Militares*), 3.765, de 4 de maio de 1960, 4.375, de 17 de agosto de 1964 (*Lei do Serviço Militar*), 5.821, de 10 de novembro de 1972, 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas e das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências.

Relator: Senador **AROLDE DE OLIVEIRA**

### I – RELATÓRIO

Chega para a análise desta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) o Projeto de Lei (PL) nº 1.645, de 2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que altera as Leis n<sup>os</sup> 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (*Estatuto dos Militares*), 3.765, de 4 de maio de 1960, 4.375, de 17 de agosto de 1964 (*Lei do Serviço Militar*), 5.821, de 10 de novembro de 1972, 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas e das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; revoga dispositivos e anexos da Medida



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

*Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências.*

A proposição tem 29 artigos e 7 anexos.

**O art. 1º do PL** trata dos objetivos do projeto.

**Pelo art. 2º do PL**, são feitas as mais significativas mudanças, alterando-se as seguintes disposições da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, que *dispõe sobre o Estatuto dos Militares*.

As alterações ao art. 3º, distingue a situação dos militares de carreira dos militares temporários.

Também, determina-se que a remuneração do militar será calculada com base no soldo inerente ao seu posto ou à sua graduação, independentemente do cargo que ocupar, conforme o parágrafo único acrescido ao art. 25.

Acrescenta-se, entre os direitos dos militares, a proteção social definida no Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas, pelas alterações aos arts. 50 e 56, e com a inclusão do art. 50-A.

Há a redução do tempo para o recurso administrativo de 120 dias para 45 dias; bem como a revogação da exigência de recurso ao Judiciário somente após todos os recursos administrativos e comunicação a seu superior hierárquico, conforme o art. 51 alterado.

Pelos arts. 67 e 69-A, incluem-se os direitos às licenças para maternidade, paternidade e adoção, assim como retira-se a exigência de 10 anos de efetivo serviço para se ter licença para acompanhar cônjuge ou companheiro servidor público da União ou militar das Forças Armadas que for, de ofício, exercer atividade em órgão da administração pública federal situado em outro ponto do território nacional ou no exterior.

Define-se, ainda, a incapacidade para o serviço ativo quando *o militar que, temporária ou definitivamente, encontra-se física ou*



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

*mentalmente inapto para o exercício de cargos, funções e atividades militares, com o acréscimo do art. 82-A.*

Com as mudanças trazidas ao art. 97, eleva-se os anos de serviço mínimos para se poder requerer a transferência para a reserva remunerada de 30 para 35 anos.

Aumentam-se as idades limite para transferência para a reserva remunerada, assim como são alterados alguns requisitos para esse tipo de transferência, com o art. 98 alterado.

No art. 101, são redefinidos requisitos para a indicação dos oficiais para integrar a quota compulsória.

Com as alterações aos arts. 104, 105, 106, 109, 112 e 114, e o acréscimo do art. 112, inclui-se a possibilidade de passagem do militar à situação de inatividade a pedido, deixando-se a possibilidade apenas, de ofício, em que são aumentadas as idades limite para a inatividade de ofício e são definidos novos requisitos e consequências dessa situação, em especial para militares temporários.

Diminui-se, também, o tempo de oficialato de 5 para 3 anos, para se cobrar indenização do oficial de carreira que pedir demissão, com o art. 116 alterado.

Há a reformulação dos requisitos para licenciamento a pedido, exigindo em alguns casos indenização dos custos de formação, assim como o acréscimo do licenciamento *ex officio* nos casos previstos em lei, pelas alterações aos arts. 121 e 122.

Os arts. 144 e 145 e o acréscimo do art. 144-A, revogam-se algumas vedações ao matrimônio ou união estável, mas mantém-se como impedimento ao ingresso e permanência nos órgãos de formação ou graduação de oficiais e de praças que os mantenham em regime de internato, de dedicação exclusiva e de disponibilidade permanente peculiar à carreira militar, cujo descumprimento implica o cancelamento da matrícula e no licenciamento, bem como exclusão sem remuneração ou indenização no caso das praças especiais.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**Os art. 3º e Anexo I do PL** alteram o Quadro Anexo à Lei, que trata dos Círculos e Escala Hierárquica nas Forças Armadas.

**O art. 4º do PL** promove alterações à Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, que *dispõe sobre as Pensões Militares*.

Acrescentam-se, no art. 1º alterado, os pensionistas entre os contribuintes da pensão militar, com desconto mensal em folha de pagamento a partir de 2020.

As mudanças do art. 3º-A aumentam a alíquota de contribuição de 7,5% para 9,5%, em 2020, e para 10,5%, em 2021. A essas alíquotas, somam-se 3%, para as pensionistas filhas vitalícias não inválidas, ou 1,5%, para pensionistas de militares falecidos a partir de 20 de dezembro de 2000, que tenham optado pelo pagamento de contribuição de 1,5% sobre parcelas dos proventos, para a manutenção dos benefícios extintos nesta lei pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 2001.

Os arts. 3º-B, 3º-C, 3º-D e 10-A acrescidos, discriminam os descontos obrigatórios do pensionista de militar, os dependentes que assumem as contribuições e as indenizações para a assistência médico-hospitalar e social no falecimento do militar. Também, define-se que viúvo perde essa assistência em novo matrimônio ou união estável.

Redefinem-se alguns pontos da ordem de prioridade para habilitação para pensão militar e da distribuição das cotas de benefícios, no art. 7º alterado.

As alterações aos arts. 15 e 20, tratam da integralidade da pensão militar, que é proporcional ao tempo de serviço do militar, nos casos de perda de posto e patente ou de praça contribuinte da pensão militar com mais de 10 anos de serviço, expulsa ou não relacionada como reservista por efeito de sentença ou em decorrência de ato da autoridade competente.

Ainda, acrescenta-se, entre as possibilidades de perda do direito à pensão militar, o pensionista viúvo cujo vínculo matrimonial com o militar instituidor for anulado por decisão exarada após a concessão da pensão, no art. 23 alterado.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**O art. 5º do PL** altera dispositivos da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar).

Definem-se, nos arts. 27 e 62 alterados, novos requisitos para a aceitação de militares temporários voluntários, em processos seletivos simplificados, tais como: *i.* para oficial subalterno ou praça temporário: idade máxima para ingresso de 40 anos e idade limite para permanência de 45 anos; *ii.* para oficial superior temporário: idade máxima para ingresso de 62 anos e idade limite para permanência de 63 anos; *iii.* diplomas de conclusão de níveis de ensino conforme o posto ou graduação; *iv.* proibição de isento do serviço militar por licenciamento ou exclusão a bem da disciplina ou por incapacidade física ou mental definitiva; e *v.* não direito a transporte por conta da União.

Pelo acréscimo do art. 27-A, estabelece-se que no licenciamento dos militares temporários, as contribuições recolhidas para a pensão militar serão transferidas para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), na forma de regulamento.

Com a alteração do art. 31, trata-se da situação de *encostamento*.

Especifica-se que a prorrogação dos incorporados que concluem tempo de serviço seguem a conveniência e as condições estabelecidas em ato, bem como não é direito subjetivo ao final de cada período, como o art. 33 alterado.

O art. 34 alterado e o art. 34-A acrescido definem as condições de licenciamento das praças que integram o contingente anual, assim como obriga a comunicação à autoridade policial ou judiciária competente e a indicação dos domicílios declarados dos militares temporários sujeitos a inquérito policial comum ou militar ou que forem réus em ações penais de igual natureza, inclusive por crime de deserção.

Pelo art. 63-A, institui o direito a férias aos convocados, durante o tempo em que estiverem incorporados a organizações militares da ativa ou matriculados em órgãos de formação de reserva, inclusive para a prestação do serviço militar obrigatório.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**No art. 6º do PL**, alteram-se dispositivos da Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, que *dispõe sobre as promoções dos oficiais da ativa das Forças Armadas e dá outras providências*.

Nas alterações ao art. 11, redefinem-se critérios de promoção para as vagas de oficiais subalternos e intermediários.

Modifica-se a expressão *Alto Comando da Marinha* para *Almirantado*, assim como fazem-se outras mudanças de redação, com as alterações aos arts. 26, 28, 32, 34 e 35.

Também, redefine-se o Quadro de Acesso por Escolha para promoção de oficiais, com a alteração ao art. 31.

Por fim, alteram-se algumas das impossibilidades de um oficial constar de Quadro de Acesso e Lista de Escolha para promoção, no art. 35.

O **art. 7º do PL** diminui, na Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, que *dispõe sobre os requisitos para ingresso nos cursos de formação de militares de carreira do Exército*, a idade máxima de ingresso nos cursos de formação de Oficiais Médicos, Dentistas, Farmacêuticos e do Quadro Complementar de Oficiais de 36 para 32 anos, excetuados os médicos especialistas cujo limite é 34 anos, em 31 de dezembro do ano de sua matrícula.

**No art. 8º e Anexo II do PL**, trata-se do adicional de compensação por disponibilidade militar, com percentuais definidos no Anexo, aplicados sobre o soldo do posto ou da graduação atual e incorporado nos proventos na inatividade. Veda-se a cumulatividade com o adicional de tempo de serviço, assegurando-se o recebimento do adicional mais vantajoso, bem como a concessão ao pensionista, ex-combatente ou anistiado cuja pensão, vantagem ou reparação tenham sido concedidas, de acordo com várias leis listadas.

**Pelo art. 9º e Anexo III do PL**, dispõe-se de reajustes anuais dos percentuais do adicional de habilitação sobre o soldo, inerentes aos cursos realizados com aproveitamento pelo militar, de 2020 a 2023.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**O art. 10 e Anexo IV do PL** dispõem acerca da gratificação de representação, que não integra a pensão militar, sendo: *i.* parcela remuneratória devida aos oficiais-generais; *ii.* em caráter eventual, aos militares em cargo de comando, direção e chefia de organização militar, conforme regulamento de cada Força Armada; e *iii.* pela participação em viagem de representação ou de instrução, em emprego operacional ou por estar às ordens de autoridade estrangeira no País.

**No art. 11 do PL**, regula-se o auxílio transporte que *será devido a todos os militares, independentemente do meio de transporte utilizado, nos termos estabelecidos em regulamento.*

**Pelo art. 12 do PL**, definem-se os componentes dos proventos na inatividade e na pensão militar, calculados integralmente com base no soldo, ou, proporcionalmente por quota de 1/35 do valor do soldo, por ano de serviço.

**Com o art. 13 do PL**, trata-se dos descontos obrigatórios do militar.

**O art. 14 do PL** diz que a opção pela contribuição tratada no *caput* do art. 31 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, pode ser renunciada pelo militar, em caráter irrevogável, a qualquer tempo, sem restituição.

**O art. 15 e o Anexo V do PL** tratam dos valores da ajuda de custo, que são aumentados em 2020, apenas no caso de militares, que possuam ou não dependente, por ocasião de transferência para a inatividade remunerada: para estes, há aumento de quatro vezes para oito vezes o valor da remuneração calculado com base no soldo do último posto do círculo hierárquico a que pertencer, quando oficial, ou o valor da remuneração calculado com base no soldo de suboficial, quando praça.

**Com os arts. 16 e 17, e os Anexo VII do PL**, apresenta-se o reajuste dos soldos dos militares nas seguintes graduações, assim como o escalonamento vertical.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**O art. 18 do PL** cria um adicional para desempenho de atividades de natureza civil a ser pago a militar inativo no valor de 3/10 da remuneração que receber na inatividade. Este adicional não será incorporado ou contabilizado para revisão do benefício na inatividade, nem servirá de base de cálculo para outros benefícios ou vantagens, nem integrará a base de contribuição do militar.

**No art. 19 do PL**, dispõe-se que o Poder Executivo federal definirá a política de remuneração dos militares das Forças Armadas compatível com suas atribuições e responsabilidades.

**O art. 20 do PL** veda a cumulatividade com o adicional de tempo de serviço, assegurando-se o recebimento do adicional mais vantajoso, bem como a concessão ao pensionista, ex-combatente ou anistiado cuja pensão, vantagem ou reparação tenham sido concedidas, de acordo com várias leis listadas.

**Pelo art. 21 do PL**, determina-se que, *na hipótese de redução de remuneração bruta ou de proventos brutos do militar decorrente da aplicação do disposto nesta Lei, a diferença será paga a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), a ser absorvida por ocasião da reorganização ou da reestruturação de sua tabela remuneratória e da concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagens de qualquer natureza.*

Criam-se, **no art. 22 do PL**, regras de transição para militares que, na data de publicação, tenham: i. 30 anos ou mais de serviço (garantia de direito de ser transferido para inatividade com todos os direitos vigentes, até então, no Estatuto); ii. menos de 30 anos de serviço: acréscimo de 17% do tempo de serviço faltante para o militar que possua deve cumprir (aos militares com tempo de atividade de natureza militar de 25 anos, há o acréscimo de 4 meses a cada ano a partir de 2021, até atingir 30 anos).

Mantém-se, **pelo art. 23 do PL**, os dependentes regularmente declarados e inscritos como beneficiários da assistência médico-hospitalar.

Estipula-se, **pelo art. 24 do PL**, que as pensões dos pensionistas de leis específicas e as vantagens concedidas aos ex-combatente, também,



SF/19582.55630-87





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

terão a cobrança das alíquotas de 7,5% sobre o valor integral, subindo para 9,5% em 2020 e 10,5% em 2021.

**O art. 25 do PL** trata de alterações ao Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, que *reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências*.

Altera-se a denominação do Capítulo VII da Lei para “Das vedações, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas, inatividade e pensão”, passando a incluir somente os arts. 22 a 25 do Decreto-Lei.

Inclui-se o Capítulo VIII, denominado “Prescrições diversas”, com os arts. 26 a 30 do Decreto-Lei.

Altera-se a redação do art. 24 do Decreto-Lei, para definir que *os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios são estabelecidos em leis específicas dos entes federativos, nos termos do § 1º do art. 42, combinado com o inciso X do § 3º do art. 142 da Constituição Federal*.

Acrescentam-se dez artigos ao Decreto-Lei (arts. 24-A a 24-J), para criar o *Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios*, a ser regulado por lei específica do ente federativo, que estabelecerá seu modelo de gestão e poderá prever outros direitos, como saúde e assistência, e sua forma de custeio; bem como estender aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios disposições específicas aos militares das Forças Armadas, que estavam no texto original do PL, quanto à remuneração e a pensão militar (que passam a ser vinculadas às alterações das regras das Forças Armadas).

**O art. 26 do PL** determina que ato do Poder Executivo do ente federativo, a ser editado no prazo de 30 (trinta) dias, e cujos efeitos retroagirão à data de publicação da Lei que o PL se tornar, poderão autorizar, em relação aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em atividade, que seja estendido o prazo de 31 de dezembro de 2019 até 31



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

de dezembro de 2021, para a garantia de direito adquirido e as regras de transição para inatividade com remuneração integral.

**Com o art. 27 do PL**, dispõe-se que o Poder Executivo federal editará os regulamentos.

**O art. 28 do PL** traz as revogações.

Por fim, **com o art. 29 do PL**, estabelece-se a cláusula de vigência como imediata à publicação da Lei que a proposição se tornar.

A redação final foi aprovada em 19 de novembro último e encaminhada a esta Casa no mesmo dia, quando foi lida e distribuída a esta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE).

Nesta Comissão, foram realizadas duas audiências públicas para instruir a matéria. No dia 21 de novembro, estiveram presentes na 1ª Audiência Pública: o General-de-Exército Fernando Azevedo e Silva, Ministro de Estado da Defesa; o Senhor Rogério Marinho, Secretário Especial de Previdência e Trabalho, representante de Ministro de Estado da Economia; o General-de-Exército Edson Leal Pujol, Comandante do Exército; o Almirante-de-Esquadra Ilques Barbosa Junior, Comandante da Marinha do Brasil; o Tenente-Brigadeiro do Ar Carlos Augusto Amaral Oliveira, Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica, representante de Comandante da Aeronáutica; e o General-de-Brigada André Bastos Silva, Assessor Especial do Ministro da Defesa.

Na ocasião, o Ministro de Estado da Defesa apresentou a proposição, esclarecendo os seus principais pontos da reestruturação da carreira militar e do Sistema de Proteção Social das Forças Armadas. Também, o Secretário Especial de Previdência e Trabalho detalhou os aspectos dos impactos fiscais positivos da proposta, que vem a complementar a Reforma da Previdência feita pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 133, de 2019 (PEC Paralela da Previdência). Os demais convidados complementaram a apresentação do General-de-Exército Fernando de Azevedo e Silva.



SF/19582.55630-87



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

A 2ª Audiência Pública teve como participantes: Senhor Eduardo Leite, Governador do Estado do Rio Grande do Sul; Senhor Fabrício Dias Júnior, Presidente da Comissão de Políticas Públicas da Associação dos Militares Inativos de Guaratinguetá e Adjacências (A.M.I.G.A.) e Vereador no Município da Estância Turística de Guaratinguetá; Senhor Adão Birajara Amador Farias, Diretor de Coordenação Política e Institucionais da Federação Nacional dos Militares Graduados Inativos das Forças Armadas (FENGIFA); Coronel Elias Miler da Silva, Diretor de Assuntos Legislativos da Federação Nacional dos Oficiais Militares Estaduais (FENEME); Senhor Carlos Alberto de Araujo Gomes Jr., Presidente do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares; Senhor Wanderley Carlos Gonçalves, representante da União Nacional de Familiares das Forças Armadas e Auxiliares (UNIFAX); Senhor Renilson Santos de Roma, Presidente do Fórum Nacional Permanente de Praças dos Corpos de Bombeiros Militares e das Polícias Militares do Brasil (FONAP); Sra. Ivone Luzardo, União Nacional de Esposas de Militares das Forças Armadas (UNEMFA); Senhora Rosemira Max, Suboficial da Marinha do Brasil; Sra. Cibele Lima, Associação Brasileira dos Militares Especialistas de Aeronáutica (ABRAMEAR); Coronel Eugenio César Nogueira, Presidente das Associações dos Oficiais dos Bombeiros Militares do Distrito Federal; e Coronel Welligton Corsino do Nascimento, Presidente da Associação dos Militares Estaduais do Brasil.

O Governador do Rio Grande do Sul ressaltou a importância da inclusão dos militares estaduais na proposição, mas informou que o ponto das alíquotas somente poderem ser alteradas pelos Estados e pelo Distrito Federal a partir de 2025 deveria ser alterado, pois faria com que alguns Estados tivessem que reduzir o percentual das alíquotas já cobradas. Nas falas dos demais representantes, houve elogios gerais ao PL nº 1.645, de 2019, mas relatados questões específicas que na visão dos mesmos seriam problemáticas, tais como: não atender plenamente as expectativas dos militares na reserva, militares do Quadro Especial ou temporários; cobrar alíquotas de contribuição das pensionistas; e aumentar o tempo de serviço para que se passe para a reserva.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão emitir parecer sobre proposições que se refiram a *Forças Armadas de terra, mar e ar e outros assuntos correlatos*, conforme o art. 103, incisos V e VIII, do Regimento Interno do Senado Federal. É, portanto, regimental o exame do PL nº 1.645, de 2019.

### II. 1. Da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, redação e impacto orçamentário e financeiro.

Ao analisarmos os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nenhum óbice é encontrado na proposição, tendo em vista que, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

O regime constitucional dos militares das Forças Armadas é regido nos arts. 142 e 143, bem como o dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos territórios é tratado no art. 42. As disposições do PL nº 1.645, de 2019, se coadunam com os princípios, neles, apresentados.

Destacamos o inciso X do § 3º do art. 142 que especifica que *a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra*. Também, o *caput* do art. 143 assevera que *o serviço militar é obrigatório nos termos da lei*. E, ainda, o 1º do art. 42, dispõe que *aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X*.

Em termos de competências, cabe à União tanto *assegurar a defesa nacional* quanto *organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços*





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

*públicos, por meio de fundo próprio, conforme os incisos III e XIV do art. 21. Também, compete-lhe privativamente legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, assim como sobre seguridade social e defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional, consoante os incisos XXI, XXIII e XXVIII do art. 22.*

Ademais, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre *militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva*, segundo a alínea *f* do inciso II do § 1º do art. 61. E, *cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, [...] dispor sobre todas as matérias de competência da União, conforme o caput do art. 48.*

Ressalte-se que a proposta, inicialmente, dispunha apenas sobre temas referentes aos militares das Forças Armadas, mas com o Parecer aprovado na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, passou a dispor, também, de Policiais e Bombeiros Militares.

A inclusão dos militares dos entes subnacionais tem como fundamento a nova redação dada pela acima referida Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que *altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias, ao inciso XXI do art. 22 da Constituição Federal, para autorizar a União a baixar normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares.*

Por fim, os termos da proposição observam os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Quanto à sua juridicidade, é impecável, pois:

- i. há inovação nas alterações pretendidas às diversas normas que se propõe a cuidar;
- ii. atende aos atributos de generalidade e de abstratividade;





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

- iii. tem imperatividade e coercibilidade;
- iv. é coerente com os princípios gerais do Direito;
- v. pretende melhor atender o princípio de organicidade, revogando normas e dispositivos autônomos que podem ser incorporados à Lei Geral; e
- vi. o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado.

Com relação à boa técnica jurídica e à redação, o texto encaminhado ao Senado Federal poderia estar mais adequado às determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

Em primeiro lugar, o art. 25 da proposição está escrito na forma da emenda acatada pelo Parecer da Comissão Especial, não ajustada ao texto do Decreto-Lei nº 667, de 1969.

Também, a cláusula de vigência trazida pelo art. 28 deixa de incluir duas alíneas que estão revogadas expressamente no texto das leis: o § 4º do art. 50; e as alíneas *a* e *b* do parágrafo único, renumerado para § 1º, do art. 106, do Estatuto dos Militares, na forma no art. 2º do PL 1.645, de 2019.

Ainda, há a referência feita no § 8º do art. 31 da Lei do Serviço Militar, na forma do art. 5º do Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, a referência ao § 6º. Somente na redação final, incorpora-se o art. 31-A do texto original do projeto neste dispositivo. É, neste momento que surge essa referência, que não existia.

Em último lugar, na redação final, não se corrige a terceira linha da primeira coluna do Anexo IV do PL, conforme determinava a Emenda nº 7, do Relator, apresentada na Complementação de Voto nº 4, aprovada pela Comissão Especial, tornando-se a Emenda Adotada pela Comissão nº 7. Assim, deve-se, como se fez no inciso II do *caput* do art. 10 do PL, tratar não da gratificação de representação somente de *oficial superior*,





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

*intermediário ou subalterno em cargo de comando, direção ou chefia, mas sim de todo militar em cargo de comando, direção ou chefia.* Essa é uma correção redacional mandatória para que os dois dispositivos não se tornem conflitantes.

Como a alteração dos três primeiros pontos não são imperiosas, posto que ou estão no texto ou são compreensíveis no texto do projeto; não os corrigimos por emendas. Elas podem, caso sejam imprescindíveis, serem feitas na redação final ou no autógrafo a ser enviado à sanção.

Apresentamos somente a emenda mandatória que corrige o Anexo IV da proposição.

Com relação ao impacto orçamentário-financeiro, cabe salientar que a proposição cria despesa corrente de caráter continuado nos termos do *caput* do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), pois fixa, para a União, obrigação legal de execução por um período superior a dois exercícios. Conforme os §§ 1º e 2º do art. 17, combinado com o inciso I do art. 16, da LRF, o PL deve ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. Também, deve ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Consoante o que demonstram as Tabelas 1 a 3 abaixo, essas disposições são cumpridas pelos dados trazidos pela Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 61/2019 – MD/ME, encaminhada com o PL nº 1.645/2019, e do Ofício nº 17.375/GM-MD, encaminhado em resposta ao Requerimento de Informação nº 635, de 2019, da Câmara dos Deputados.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

**Tabela 1 – Impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei nº 1.645, de 2019 (em R\$ bilhões).**

Ano	Total de despesas	Total de receitas	Resultado – Receitas x Despesas
2020	4,73	5,49	0,76
2021	7,06	7,87	0,81
2022	9,37	10,09	0,72
<b>Total</b>	<b>21,16</b>	<b>23,45</b>	<b>2,29</b>

Fonte: Exposição de Motivos Interministerial nº 61/2019 – MD/ME, encaminhada com o PL nº 1.645/2019.

**Tabela 2 – Metodologia de cálculo do aumento das despesas trazidas pelo PL nº 1.645, de 2019 (em R\$ bilhões).**

Item	2020	2021	2022
Adicional de disponibilidade militar	2,77	2,77	2,77
Adicional de habilitação	1,28	3,61	5,92
Ajuda de custo	0,30	0,30	0,30
Aumento de soldo	0,38	0,38	0,38
<b>Total</b>	<b>4,73</b>	<b>7,06</b>	<b>9,37</b>

Fonte: Ofício nº 17.375/GM-MD, encaminhado em resposta ao Requerimento de Informação nº 635, de 2019, da Câmara dos Deputados.

**Tabela 3 – Metodologia de cálculo do aumento das receitas e da economia de despesas com o PL nº 1.645, de 2019 (em R\$ bilhões).**

Item		2020	2021	2022
Aumento de Receita	Nova contribuição	3,17	4,00	4,90
	Imposto de Renda	0,14	0,67	1,10
	Fundo de Saúde	0,16	0,24	0,33
	Contratação de militares inativos	0,16	0,30	0,35
Economia de despesa	Redução do efetivo	1,18	1,78	2,47
	Aumento do tempo de serviço	0,44	0,56	0,46
	Outras economias	0,25	0,30	0,35
<b>Total</b>	<b>5,50</b>	<b>7,85</b>	<b>10,04</b>	

Fonte: Ofício nº 17.375/GM-MD, encaminhado em resposta ao Requerimento de Informação nº 635, de 2019, da Câmara dos Deputados.







SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Também, faz-se mister, segundo o § 1º do art. 169 da Constituição Federal, que *a concessão de qualquer vantagem [...] ou aumento de remuneração, alteração de estrutura de carreiras, [...] só poderão ser feitas: I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; e II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.*

Esse dispositivo é efetivado pelo inciso IV do *caput* do art. 99 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – de 2020), *in verbis*:

**Art. 99.** Para atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, observadas as disposições do inciso I do referido parágrafo e as condições estabelecidas no art. 96 desta Lei, ficam autorizados:

.....

IV – a concessão de vantagens e aumentos de remuneração de civis, dos militares e dos seus pensionistas, de membros de Poderes e das carreiras mantidas pelo fundo de que trata o art. 21, inciso XIV, da Constituição Federal, bem como a criação de cargos e funções e os provimentos de civis ou militares, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2020, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica e ser compatíveis com os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal não abrangidos nos incisos anteriores;

.....

O limite orçamentário de R\$ 4,73 bilhões, que complementa esse dispositivo da LDO, é trazido item II. 1 do Anexo V do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2020.

No que diz respeito às alterações ao Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, que *reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal*, o relatório do Deputado Vinícius Carvalho para a Comissão Especial da



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Câmara dos Deputados, não há impactos orçamentários e financeiros para a União.

Para Estados e para o Distrito Federal, os impactos seriam positivos, conforme a Nota Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) “Militares estaduais no contexto da Nova Previdência”, citada pelo Relatório. De acordo com seu resumo: *a elevação no tempo de serviço prevista no PL [...] reduz o gasto com proventos decorrentes de transferência para a reserva a pedido. Os resultados sugerem uma redução de R\$ 29 bilhões nos dez primeiros anos e R\$ 91 bilhões em vinte anos. Todo esse efeito é decorrente do adiamento de aposentadorias: a idade mediana de transferência a pedido dos atuais militares ativos havia sido projetada em 51 anos sob as regras atuais e aumentou para 55 anos nas condições do PL. O crescimento salarial percebido por alguns anos a mais exerce o efeito contrário, isto é, tende a aumentar o valor da despesa com inativos dessa modalidade.*

Portanto, o PL nº 1.645, de 2019, cumpre os requisitos constitucionais e legais na análise de todos seus aspectos formais.

## II. 2. Do mérito.

Quanto ao mérito, é inquestionável a importância das Forças Armadas em tempo de guerra ou de paz. É acurada a Exposição de Motivos ao afirmar que:

20. A relevância do presente Projeto de Lei materializa-se pela imperiosa necessidade da manutenção do reconhecimento do mérito, do compromisso, da dedicação exclusiva e da disponibilidade permanente do militar.

O PL nº 1.645, de 2019 é, impropriamente, chamado de “Reforma da Previdência dos Militares”, posto que não somente trata do *Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas e das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios*, mas também dispõe, mormente, da reestruturação da carreira militar. Como afirma a Exposição de Motivos:



SF/19582.55630-87



## SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

21. A reestruturação e valorização da carreira militar, de forma compatível às suas funções de Estado, é necessária para que se mantenha um adequado grau de atratividade e estímulo à permanência de profissionais qualificados em suas fileiras.

As peculiaridades da vida militar exigem um olhar diferenciado em relação a outras categorias do serviço público e de outros trabalhadores. Por exemplo, poucos direitos trabalhistas listados no art. 7º da Constituição Federal são garantidos aos militares. Também, é uma das categorias profissionais de serviço público com um plano de carreira definido, a outra é a carreira diplomática.

Nos últimos anos, o achatamento remuneratório comparado aos aumentos dos servidores públicos civis da União, bem como características próprias do serviço dos militares, como a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva, têm tornado pouco atrativa a carreira. Por isso, com essa reestruturação de carreira, busca-se criar atrativos para os que desejarem ingressar, ao mesmo tempo que se valoriza a meritocracia daqueles já pertencentes às Forças Armadas.

Por exemplo, a reformulação da Tabela do Adicional de Habilitação, propõe-se percentuais diferenciados entre os cursos, desde a formação até os Altos Estudos, com aumento escalonado até 2023. Duas características devem ser destacadas. Primeiramente, esses percentuais são menores no início das carreiras e podem atingir o máximo no final da carreira, quer nos postos quer nas graduações. Assim, a gratificação sobre o soldo é de 12% tanto para soldados, cabos ou terceiros-sargentos, início da carreira de praças, quanto para segundos-tenentes, início da carreira de oficiais. Da mesma forma, a gratificação, em seu máximo, em 2023, é de 73% quer para subtenentes e suboficiais, final da carreira de praças, quer para coronéis e, no caso da Marinha Brasileira, para capitães de mar e guerra, final da carreira de oficiais. Em segundo lugar, como para fazer os cursos, o militar deve ter requisitos necessários, valoriza que ele conquiste o direito ao curso, e, somente ao concluí-lo, receba a gratificação.

Também, é criado o adicional de compensação de disponibilidade militar para valorizar as condições de disponibilidade permanente e de dedicação exclusiva, características da carreira militar.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

Também, ela é maior quanto maior for o posto ou graduação, nas carreiras de praças e de oficiais. Variam de 5% para militares em início de carreira a 32% ao final. Para os oficiais-generais, esse percentual é de 35% a 41%. Vale ressaltar que, com essa gratificação, o terceiros e segundos-sargentos do Quadro Especial das Forças Armadas, recebem mais que os graduados de mesma patente. Dessa forma, reconhece-se a antiguidade desses militares, que ingressaram como soldados para o serviço militar antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, frente aos demais terceiros e segundos-sargentos.

A proposição, também, faz um ajuste na ajuda de custo, que cobre despesas com a realocação do militar e seus dependentes no território nacional.

Quanto aos soldos, há reajuste de soldo tão somente para as patentes iniciais das carreiras de praças e para alunos das escolas de preparação e de graduação militares. Assim, em 2020, o aumento variará de 3,77% para soldados de primeira classe, especializado, cursado e engajado, a 13,44% para aspirantes e cadetes dos primeiros anos do Colégio Naval e da Escola Preparatória de Cadetes, bem como para alunos dos primeiros anos do Instituto Militar de Engenharia (IME), Aluno do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), do Centro de Formação de Oficiais da Aeronáutica e de órgão de formação de Oficiais da Reserva.

Não podemos olvidar o *Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas*, cujas alterações são, essencialmente, três.

Em primeiro lugar, amplia-se o tempo de serviço mínimo para a inativação voluntária dos militares das Forças Armadas, de trinta para trinta e cinco anos. Os militares da ativa que, na data da publicação da lei resultante da proposição, possuírem menos de trinta anos de efetivo serviço deverão cumprir o tempo de serviço restante para completar trinta anos, acrescido de dezessete por cento.

A segunda alteração se refere ao aumento da alíquota e do universo de contribuintes da pensão militar. No tocante à alíquota, a partir de 1º de janeiro de 2020, a alíquota, hoje de 7,5%, será acrescida em um por cento ao ano até o limite de 10,5%. De outra parte, passam também a



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

contribuir os pensionistas, os Guardas-Marinha, os cadetes do Exército e da Aeronáutica e os alunos das escolas, centros ou núcleos de formação de oficiais e de praças e das escolas preparatórias e congêneres, bem como os cabos, soldados, marinheiros e taifeiros, com menos de dois anos de efetivo serviço.

Finalmente, são ampliadas as idades limites de permanência no serviço ativo entre cinco e nove anos, conforme os postos ou a graduação.

O que se observa é que são mantidas intocadas as características básicas de regime administrativo do regime de aposentadoria dos militares das Forças Armadas, que não pode, em sentido estrito, ser chamado de regime previdenciário. Nesse tipo de regime, enquanto o ativo recebe a sua remuneração em razão do trabalho que está sendo feito (*pro labore faciendo*), o inativo recebe os seus proventos em razão do trabalho feito (*pro labore facto*).

Ou seja, o direito a aposentadoria não tem fundamento contributivo. O Estado paga o inativo como paga o ativo, com recursos do Tesouro, desde que ele cumpra determinadas condições, não existindo contribuição para a aposentadoria, apenas, como já se comentou, para a pensão por morte. Ademais, nesse regime não há limite mínimo de idade para a aposentadoria nem há teto para os benefícios, e tanto a aposentadoria como a pensão têm integralidade e paridade.

Trata-se, vale lembrar, da mesma situação que tinham os então servidores públicos civis até a edição da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, que, pela primeira vez, constitucionalizou a ideia de que esses devem participar do custeio de suas aposentadorias.

No tocante à evolução remuneratória recente dos militares, cabe observar que, apesar de nesse período ter havido diversas correções no soldo dos integrantes das Forças Armadas, a última alteração significativa nos componentes do estipêndio ocorreu pela Medida Provisória nº 2.131, de 2000, reeditada e vigente como Medida Provisória nº 2.215-10, de 2001.

Ou seja, desde 1º de janeiro de 2001, quando se iniciaram os efeitos financeiros daquele diploma legal, não houve alteração nos





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

percentuais aplicados aos diversos tipos de gratificações e adicionais a quem têm direito os militares, que são, todos calculados sobre o valor do soldo.

Cabe observar que, se não tiveram perdas em relação à inflação, a remuneração dos militares das Forças Armadas, como regra, não acompanhou os aumentos que foram concedidos aos servidores públicos no mesmo período. Confirma-se, daí, que, apesar de os gastos com pessoal militar no período terem sofrido aumento real, esse fica bem abaixo do relativo ao pessoal civil.

É imprescindível que a reestruturação trazida pela proposição seja estendida, como norma geral, aos militares dos Estados e do Distrito Federal. Sabemos que esses entes federados, também, buscam uma solução para reduzir ou impedir déficits fiscais futuros. Do mesmo jeito que este Senado Federal teve a iniciativa de ampliar a Reforma da Previdência abarcando Estados, Distrito Federal e Municípios na já citada *PEC Paralela da Reforma da Previdência*, não podemos alterar a inclusão dos policiais e bombeiros militares feita pela Câmara dos Deputados a esta proposta.

Com relação a questões apresentadas que prejudicam alguns quadros de militares das Forças Armadas ou estaduais, Senadores desta Comissão estão em negociação com o governo federal para que sejam corrigidas por outra proposição legislativa, de forma a não prejudicar a tramitação desta. Vale lembrar que alguns dos dispositivos do PL nº 1.645, de 2019, já entram em vigor a partir de 1º de janeiro de 2020, e alterações de mérito retornariam as discussões à Câmara dos Deputados. Por isso, a melhor solução para alterações é a encontrada em diálogo com o governo federal.

Consideramos, por fim, que o Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, traz relevantes alterações que tanto ajudam no ajuste fiscal que nosso País tenta promover, como permite promover as alterações necessárias na carreira dos militares, respeitando das características próprias da atividade.



SF/19582.55630-87



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, com a seguinte emenda de redação:

#### EMENDA Nº - CRE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao Anexo IV do Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, a seguinte redação:

#### ANEXO IV TABELA DE GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO

SITUAÇÕES	VALOR PERCENTUAL QUE INCIDE SOBRE O SOLDADO
Oficial general	10
Militar em cargo de comando, direção ou chefia	10
Participante em viagem de representação, atividade de instrução, operação de emprego operacional ou que esteja às ordens de autoridade estrangeira no País	2

**AROLDE DE OLIVEIRA**  
Senador-PSD/RJ



SF/19582.55630-87