

PROPOSTA PARA RESOLVER A QUESTÃO DA “LACUNA”

Art. 1º É assegurada a percepção do percentual do adicional de habilitação correspondente ao nível de Altos Estudos Categoria I aos seguintes militares, desde que tenham adquirido o direito de transferência para a reserva remunerada depois de 29 de dezembro de 2000 e passado para a inatividade até 16 de dezembro de 2019:

I – oficiais do Quadro Auxiliar da Armada (AA) ou do Quadro Auxiliar de Fuzileiros Navais (AFN), da Marinha do Brasil, do Quadro Auxiliar de Oficiais (QAO), do Exército Brasileiro, e do Quadro de Oficiais Especialistas da Aeronáutica (QOEA), da Força Aérea Brasileira;

II – suboficiais do Corpo de Praças da Armada, do Corpo Auxiliar de Praças e do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil que concluíram com aproveitamento o Curso de Aperfeiçoamento de Praças (C-ApPR) e o Curso Especial de Habilitação para Promoção a Suboficial (C-Esp-HabSO);

III – subtenentes do Exército Brasileiro, oriundos de turmas de Cursos de Formação de Sargentos anteriores a 1991, que concluíram com aproveitamento o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos; e

IV – suboficiais da Força Aérea Brasileira que concluíram com aproveitamento o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos, realizado nas instituições militares de ensino da Aeronáutica até a primeira turma 2019.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta tem por finalidade promover a justiça para os suboficiais, subtenentes e oficiais dos quadros auxiliares, oriundos das graduações de praças, prejudicados com a aplicação das novas disposições relativas ao adicional de habilitação, conforme art. 9º e Anexo III da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, cujas disposições enfatizam divergências remuneratórias entre militares em um dado posto ou uma dada graduação, cenário cujo principal motivo é a omissão histórica das Forças Armadas em relação à classificação de cursos como altos estudos.

A vantagem pecuniária devida por cursos de carreira, tipicamente caracterizada como um adicional de função (*ex facto officii*), remonta sua criação através da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, quando os níveis mais elevados eram declaradamente exclusivos para oficiais. Tal exclusividade rapidamente revelou-se em um erro, tanto que o Código de Vencimentos dos Militares, Decreto-Lei nº 728, de 6 de agosto de 1969, estabeleceu que todos os níveis de percentual seriam aplicáveis a qualquer posto ou graduação.

No entanto, por muito tempo, as carreiras de praças ou de oficiais de quadros auxiliares (oriundos de praças) não tiveram curso algum criado ou classificado nos maiores níveis de percentuais, conhecidos como altos estudos a partir da Lei nº 8.237 (Lei de Remuneração dos Militares), de 30 de setembro de 1991, permanecendo esses níveis, na prática, alcançáveis apenas por oficiais de carreiras das academias militares e de carreiras complementares que alcançam postos de oficiais superiores.

O Exército implantou o Curso de Habilitação ao Quadro Auxiliar de Oficiais (CHQAO) em 2013, no entanto, a realização do curso só foi garantida para militares das turmas de formação a partir de 1991. Com a classificação do curso como Altos Estudos 2 em 2015 e posteriormente como Altos Estudos 1 em 2017, uma nova fase de concepção voltada para as carreiras de praças ou de oficiais QA foi inaugurada. Porém faltou homogeneização por parte do MD, para que as demais Forças também criassem ou classificassem seus cursos de altos estudos para essas nobres carreiras na mesma oportunidade, de forma que foi iniciada também uma situação de afronta ao princípio constitucional da igualdade, com militares de um mesmo posto ou de uma mesma graduação com possibilidades remuneratórias distintas.

Tal divergência não tomou vulto por ser uma diferença remuneratória pequena, da ordem de 5% a 10% do soldo, conforme os percentuais vigentes de acordo com legislação então em vigor, a Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001. Com o advento da Lei nº 13.954, de 2019, ainda durante a tramitação do Projeto de Lei nº 1.645/2019 no Congresso Nacional, a situação tomou o vulto que merece, uma vez que a alteração dos percentuais eleva a divergência para até 28%, o que representa uma diferença muito significativa entre militares de um mesmo posto ou de uma mesma graduação. Em resposta, a comunidade militar se manifestou, revelando o problema para a Comissão que tratava do PL 1.645/2019.

Como solução, as Forças, especialmente a Marinha e a FAB, estabeleceram e criaram ou reformularam cursos voltados as carreiras de praças e de oficiais QA, classificando-os como altos estudos. O trabalho feito às pressas, ainda durante a tramitação do projeto de lei, rapidamente se revelou como ineficaz, pois deixou para trás toda a comunidade de militares que foram transferidos para a inatividade antes da concepção dos tais cursos, privando-os do reconhe-

cimento e da compensação remuneratória que poderiam ter auferido com adicional de habilitação, criando-se, assim, o efeito conhecido como “lacuna”.

A Marinha, em vez de finalmente reconhecer o curso de habilitação realizado depois do aperfeiçoamento, concebeu um novo curso, cujo conteúdo em pouco agrega aos militares. A FAB, que até então aplicava o curso de aperfeiçoamento para sargentos (CAS) tardiamente em relação às demais Forças, em vez de finalmente colocar em prática a separação dos módulos de seu extenso CAS, prevista no Regulamento do Corpo do Pessoal Graduado da Aeronáutica, em sua edição através do Decreto nº 880, de 23 de julho de 1993, e a consequente classificação do módulo mais avançado como altos estudos, o que contemplaria todos os os militares mais antigos que realizaram todo o curso de uma vez só, dividiu o antigo curso, porém considerou as partes mais avançadas como cursos totalmente novos, a serem aplicados apenas às gerações mais modernas de militares.

É notório que todos esses militares que sofreram o efeito da “lacuna” bem desempenharam todas as suas funções, mesmo sendo privados do adequado reconhecimento pelos conhecimentos adquiridos ou consolidados através de cursos, enriquecidos através de experiências acumuladas com os trabalhos do dia a dia, muitas vezes contando unicamente com o esforço próprio, sem apoio algum por parte da Administração. O jurista Hely Lopes Meirelles, em seu artigo Vencimentos e Vantagens dos Servidores Públicos, publicado na Revista de direito administrativo: RDA, nº 77, 1964, cita (página 22):

Nem seria justo e jurídico que a administração se beneficiasse durante todo o tempo de atividade do servidor com as vantagens da exclusividade de seu trabalho e de sua profissão, e, ao pô-lo em disponibilidade, ou ao conceder-lhe a aposentadoria, passasse a desconhecer o regime especial em que trabalhou e o diploma universitário que apresentou para ter acesso ao cargo ou à função.

As Forças Armadas cometem injustiças com esses militares, que por tantos anos se empenharam e, sem o adequado reconhecimento das qualificações obtidas em cursos não classificados nos níveis mais altos do adicional de habilitação, esforçaram-se em suas funções, mas agora são esquecidos, mesmo tendo realizado cursos que nunca foram corretamente classificados pela Administração, sob o equivocado juízo de não terem feito por escolha própria ou não terem obtido êxito em fazer os cursos, porém sem mencionar que os tais nunca antes foram estabelecidos.

Para dirimir essas divergências, o objetivo da proposta é padronizar a concessão do adicional de habilitação no nível de altos estudos categoria I para os militares que atingiram o mais alto grau hierárquico entre os praças, a graduação de suboficial ou subtenente, ou que ascenderam aos quadros de oficiais auxiliares, através dos processos seletivos das Forças Armadas, desde que o militar tenha realizado todos os cursos de carreira de sua Força nas situações em que, por falha ou omissão da administração, o militar tenha ficado em desvantagem.

Por fim, o objetivo da proposta é que essas correções sejam voltadas para os veteranos que tenham passado para a inatividade até a sanção da Lei 13.954/2019, uma vez que, para as gerações mais novas, os cursos, conforme são classificados atualmente, podem ser corretamente aplicados no tempo certo durante as carreiras, seguindo o padrão determinado pelas Forças Armadas. Também são contemplados os pensionistas de veteranos enquadrados na mesma situação.

Assim sendo, o presente trabalho visa corrigir essas deficiências, através de disposições que podem compor uma lei, um decreto presidencial ou mesmo uma portaria do Ministério da Defesa, e que garantirão o correto reconhecimento a esses tão valorosos militares, que não merecem o puro e simples esquecimento. Tais disposições simplesmente permitem e estendem o nível mais alto de percentual do adicional de habilitação para aqueles que tiveram a sua atuação durante o período em que não foram oferecidos cursos com essa classificação, mas que concluíram com êxito todos os cursos de carreira nas condições e definições em que foram oferecidos, e certamente teriam concluído com aproveitamento e até com louvor qualquer outro curso, caso a Administração tivesse estabelecido e oferecido outros cursos à época desses militares. Tal ação representa o puro **reconhecimento meritocrático** desses militares.

Adicionalmente, com o intuito de diminuir o impacto financeiro, esse reconhecimento deve ser estendido apenas aos militares que adquiriram seus direitos de transferência para a inatividade a partir da MPv 2.215-10, de 2001, que são os militares que estão em verdadeira desvantagem remuneratória. Os militares que garantiram o direito antes da referida Medida Provisória já possuem vantagem remuneratória garantida pelo dispositivo conhecido como “posto acima”. Tal contingência, no entanto, não deve ser de forma alguma interpretada como falta de mérito por parte desses militares, mas somente medida de contenção de gasto, uma vez que a vantagem remuneratória que eles já possuem suplanta a reparação a ser proporcionada por essa proposta.

Também com o objetivo de não causar um grande impacto financeiro, a proposta não tem intenção alguma em proporcionar ganhos através de pagamentos retroativos.

Em nome da justiça, do reconhecimento da meritocracia e do pleno respeito ao princípio da igualdade, solicita-se que a presente proposta seja apoiada, aceita e implementada.

Em anexo, o cálculo do impacto financeiro.

ANEXO – RELATÓRIO DE IMPACTO FINANCEIRO

O presente relatório foi elaborado com base nas informações obtidas nos seguintes documentos disponibilizados publicamente pelas três Forças Armadas e pela Presidência da República:

1. ANEXO I – QUANTITATIVO FÍSICO DE PESSOAL – TABELA 3 – MILITARES. **Exército Brasileiro**, Brasília, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.eb.mil.br/documents/10138/15480524/Portaria+Conjunta+n%C2%BA+5+-+DEZ+19.pdf/>>. Acesso em: 05/11/2023.
2. ANEXO II – REMUNERAÇÃO/SUBSÍDIO DE CARGO EFETIVO/POSTO/GRADUAÇÃO – TABELA 3 – MILITARES. **Exército Brasileiro**, Brasília, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.eb.mil.br/documents/10138/15480524/Portaria+Conjunta+n%C2%BA+5+-+DEZ+19.pdf/>>. Acesso em: 05/11/2023.
3. ANEXO I – QUANTITATIVO FÍSICO DE PESSOAL – TABELA 3 – MILITARES. **Força Aérea Brasileira**, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/servidores>>. Acesso em: 05/11/2023.
4. ANEXO II – REMUNERAÇÃO/SUBSÍDIO DE CARGO EFETIVO/POSTO/GRADUAÇÃO – TABELA 3 – MILITARES. **Força Aérea Brasileira**, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/servidores>>. Acesso em: 05/11/2023.
5. ANEXO I – QUANTITATIVO FÍSICO DE PESSOAL – TABELA 3 – MILITARES. **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/servidores>>. Acesso em: 05/11/2023.
6. ANEXO II – REMUNERAÇÃO/SUBSÍDIO DE CARGO EFETIVO/POSTO/GRADUAÇÃO – TABELA 3 – MILITARES. **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/servidores>>. Acesso em: 05/11/2023.
7. DECRETO Nº 9.632, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2018. **Presidência da República**, 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9-632-de-26-de-dezembro-de-2018-56969968>>. Acesso em: 05/11/2023.
8. DECRETO Nº 9.633, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2018. **Presidência da República**, Brasília, 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9-633-de-26-de-dezembro-de-2018-56969990>>. Acesso em: 05/11/2023.
9. DECRETO Nº 9.634, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2018. **Presidência da República**, Brasília, 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9-634-de-26-de-dezembro-de-2018-56970080>>. Acesso em: 05/11/2023.

Os efetivos de veteranos foram obtidos nas referências 1, 3 e 5. É importante salientar que tais efetivos provavelmente são maiores do que os que serão abrangidos pela presente proposta, pois os documentos simplesmente informam os quantitativos de pessoal por postos ou graduações, e não é possível determinar quantos se encaixam no período abrangido conforme a proposta.

Do efetivo de cada posto ou graduação, é necessário destacar aqueles que se encaixam nos dispositivos da proposta, ou seja, quantos possuem determinado percentual do adicional de habilitação que é contemplado em cada dispositivo da proposta. Isso foi possível através da análise matemática dos valores contidos nas referências 2, 4 e 6, que trazem o valor médio recebido em cada um dos adicionais e gratificações. Por exemplo, se uma determinada graduação recebe de adicional de habilitação em valor que corresponde a 15% do soldo, é possível determinar matematicamente que, à época dos referidos documentos, 25% do efetivo daquela graduação recebia o nível de formação (12%), e 75%, o nível de especialização (16%).

Em alguns casos, notadamente envolvendo oficiais dos diversos quadros auxiliares, foi necessário usar outros métodos para estimar um percentual que os diferenciasse de outros militares, pertencentes a outros quadros e carreiras. Para tanto, foram usadas as proporções matematicamente estabelecidas conforme as informações das referências 7, 8 e 9. É importante salientar que, mesmo sendo referentes a militares da ativa, tais proporções são perfeitamente aplicáveis aos veteranos, uma vez que a passagem para a inatividade ocorre em proporção semelhante nos diversos quadros e carreiras. Ainda assim, admite-se considerar uma margem de erro na faixa de $\pm 5\%$. Além disso, com o objetivo de diminuir a possibilidade de gerar resultados muito abaixo da realidade, algumas das proporções foram utilizadas acima do que as informações de algumas referências revelaram, **pelo que se deve considerar o resultado superdimensionado**.

Também é importante observar que o aumento da receita bruta acarretará em um aumento proporcional da arrecadação através das contribuições para a pensão militar e para o AMHC (FUSMA, FUSEX e FUNSA), além do imposto de renda. Para o cálculo estatístico, foram consideradas as seguintes premissas:

- Remuneração típica de acordo com o posto ou a graduação: soldo mais adicionais militar, de habilitação, de permanência e de compensação por disponibilidade militar.
- Contribuição para a pensão militar ordinária (10,5%) e específica, conforme art. 31 da MPv 2.215/10, de 2001 (1,5%). Cabe destacar que é estatisticamente grande a quantidade de veteranos que fazem a contribuição específica, e que há uma considerável quantidade de pensionistas que fazem a contribuição extraordinária, instituída através da Lei 13.954, de 2019, tanto com alíquota de 1,5% quanto de 3%.
- Contribuição para a AMHC conforme a alíquota de cada Força Armada, para o titular com um dependente (considerando o cônjuge, estatisticamente a maioria dos casos).
- IRRF também considerando um dependente.

Os cálculos foram realizados de forma a priorizar a redução de valores estatísticos, motivo pelo qual **se deve considerar o resultado dos descontos subdimensionado**.

O impacto financeiro bruto anual será no máximo de R\$ 899 milhões, com descontos de pelo menos R\$ 332 milhões, resultando em um impacto líquido de R\$ 567 milhões (já considerando o desconto do IRRF). A proposta abrange 37.599 casos, assim distribuídos conforme postos e graduações:

- Capitães-Tenentes e Capitães: 1.955
- Primeiros-Tenentes: 1.321
- Segundos-Tenentes: 5.011
- Suboficiais e Subtenentes: 29.312

Cálculo de impacto financeiro						
Posto ou graduação:	SO/ST	2T	1T	CT/CP	Totais	
1. MB	14.170	1.584	190	41	15.985	
2. EB	1.440	607	796	1.403	4.246	
3. FAB	13.702	2.820	335	511	17.368	
4. Total	29.312	5.011	1.321	1.955	37.599	
5. Impacto individual (bruto) – inclusive 13 ^º	R\$ 1.727,32	R\$ 2.097,20	R\$ 2.308,60	R\$ 2.557,80		
6. Aumento de arrecadação individual com pensão militar	R\$ 207,28	R\$ 251,66	R\$ 277,03	R\$ 306,94		
7. Aumento de arrecadação individual com AMHC – MB	R\$ 36,27	R\$ 44,04	R\$ 48,48	R\$ 53,71		
8. Aumento de arrecadação individual com AMHC – EB	R\$ 51,82	R\$ 62,92	R\$ 69,26	R\$ 76,73		
9. Aumento de arrecadação individual com AMHC – FAB	R\$ 31,96	R\$ 38,80	R\$ 42,71	R\$ 47,32		
10. Aumento de arrecadação individual com IR – MB	R\$ 408,04	R\$ 495,41	R\$ 545,35	R\$ 604,22		
11. Aumento de arrecadação individual com IR – EB	R\$ 403,76	R\$ 490,22	R\$ 539,64	R\$ 597,89		
12. Aumento de arrecadação individual com IR – FAB	R\$ 409,22	R\$ 496,85	R\$ 546,94	R\$ 605,97		
13. Aumento de arrecadação individual com IR – 13 ^º	R\$ 475,01	R\$ 576,73	R\$ 634,86	R\$ 703,40		
14. Impacto mensal (bruto) – inclusive 13 ^º (= L4 x L5)	R\$ 50.631.203,84	R\$ 10.509.069,20	R\$ 3.049.660,60	R\$ 5.000.499,00	R\$ 69.190.432,64	
15. Aumento de arrecadação mensal com pensão militar (= L4 x L6)	R\$ 6.075.744,46	R\$ 1.261.088,30	R\$ 365.959,27	R\$ 600.059,88	R\$ 8.302.851,92	
16. Aumento de arrecadação mensal com AMHC (= L1 x L7 + L2 x L8 + L3 x L9)	R\$ 1.026.472,00	R\$ 217.362,20	R\$ 78.648,23	R\$ 134.040,23	R\$ 1.456.522,66	
17. Aumento de arrecadação mensal com IR, exceto (= L1 x L10 + L2 x L11 + L3 x L12)	R\$ 11.970.471,53	R\$ 2.483.420,14	R\$ 716.389,60	R\$ 1.173.259,69	R\$ 16.343.540,97	
18. Aumento de arrecadação mensal TOTAL, exceto 13 ^º (= L15 + L16 + L17)	R\$ 19.072.687,99	R\$ 3.961.870,64	R\$ 1.160.997,10	R\$ 1.907.359,80	R\$ 26.102.915,54	
19. Impacto mensal (líquido), exceto 13 ^º (= L14 – L18)	R\$ 31.558.515,85	R\$ 6.547.198,56	R\$ 1.888.663,50	R\$ 3.093.139,20	R\$ 43.087.517,10	
20. Aumento de arrecadação com IR – 13 ^º (= L4 x L13)	R\$ 13.923.581,06	R\$ 2.889.994,03	R\$ 838.656,66	R\$ 1.375.137,23	R\$ 19.027.368,98	
21. Impacto anual (bruto) – inclusive 13^º (= L14 x 13)	R\$ 658.205.649,92	R\$ 136.617.899,60	R\$ 39.645.587,80	R\$ 65.006.487,00	R\$ 899.475.624,32	
22. Aumento de arrecadação anual com pensão militar (= L15 x 12)	R\$ 72.908.933,53	R\$ 15.133.059,65	R\$ 4.391.511,26	R\$ 7.200.718,56	R\$ 99.634.223,00	
23. Aumento de arrecadação anual com AMHC (= L16 x 12)	R\$ 12.317.664,01	R\$ 2.608.346,36	R\$ 943.778,77	R\$ 1.608.482,76	R\$ 17.478.271,90	
24. Aumento de arrecadação anual com IR (= L17 x 12 + L20)	R\$ 157.569.239,40	R\$ 32.691.035,74	R\$ 9.435.331,89	R\$ 15.454.253,56	R\$ 215.149.860,59	
25. Aumento de arrecadação anual TOTAL (= L22 + L23 + L24)	R\$ 242.795.836,95	R\$ 50.432.441,75	R\$ 14.770.621,92	R\$ 24.263.454,88	R\$ 332.262.355,49	
26. Impacto anual líquido (= L21 – L25)	R\$ 415.409.812,97	R\$ 86.185.457,85	R\$ 24.874.965,88	R\$ 40.743.032,12	R\$ 567.213.268,83	

Composição das remunerações típicas				
Posto ou graduação:	SO/ST	2T	1T	CT/CP
Soldo	R\$ 6.169,00	R\$ 7.490,00	R\$ 8.245,00	R\$ 9.135,00
Adicional Militar	16%	19%	19%	22%
Adicional de Disponibilidade	32%	32%	32%	32%
Adicional de Permanência (Considerando CT/CP com uma promoção depois do tempo para aquisição do adicional)	5%	5%	5%	10%
Remuneração típica (bruto) – “lacuna”	R\$ 12.214,62	R\$ 15.054,90	R\$ 16.572,45	R\$ 19.092,15
Remuneração típica (bruto) – AE1	R\$ 13.941,94	R\$ 17.152,10	R\$ 18.881,05	R\$ 21.649,95

Adicional de habilitação: 45% (“lacuna”) ou 73% (altos estudos 1)

Alíquotas AMHC (titular mais um dependente):

- MB: 1,8% + 0,3% = 2,1%
- EB: 3% (titular mais cônjuge)
- FAB: 1,3% + 0,55% = 1,85%