

NOTAS

**LIDERANÇAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES
NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E NO SENADO FEDERAL**



PT NO CONGRESSO

**PREVIDÊNCIA (INATIVIDADE) DOS
MILITARES E REESTRUTURAÇÃO
DAS CARREIRAS DAS FORÇAS
ARMADAS**

Antônio Negromonte

Bruno Moretti

Édrio Nogueira

Maia Sprandel

Marcos Rogério de Souza

**Assessoria Técnica da Liderança do PT
no Senado Federal**

Eneida Vinhaes Dultra

**Assessoria Técnica da Liderança do PT
na Câmara dos Deputados**

Brasília, março de 2019

Sumário

1. ASPECTOS GERAIS.....	3
2. IMPACTO FINANCEIRO DO PL 1.645/2019	3
3. INATIVIDADE (RESERVA, REFORMA E PENSÃO) DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS	6
3.1. Elevação da contribuição dos militares	6
3.2. Aumento do tempo de serviço ativo	7
3.3. Redução do rol de dependentes	9
3.4. Valor dos benefícios dos militares	10
3.5. Aplicação aos Policiais militares e bombeiros militares dos Estados e DF.....	10
4. REESTRUTURAÇÃO DAS CARREIRAS DAS FORÇAS ARMADAS.....	11
4.1. Elevação do adicional de habilitação	11
4.2. Criação de adicional de disponibilidade militar	11
4.3. Aumento da ajuda de custo para o militar transferido para a reserva	12
4.4. Criação de vantagem para militar inativo exercendo atividade civil em órgão público	12
5. CONCLUSÃO.....	13

1. ASPECTOS GERAIS

No dia 20 de março de 2019, o Governo Bolsonaro remeteu à Câmara dos Deputados o PL 1.645/2019, que dispõe sobre a inatividade e a reestruturação da carreira das Forças Armadas.

Apontado como a proposta de reforma da Previdência das Forças Armadas, o PL é composto de 25 artigos e 7 anexos e altera as seguintes leis:

- Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880/80)
- Lei de Pensões Militares (Lei nº 3.765/60)
- Lei do Serviço Militar (Lei nº 4.375/64)
- Lei de Promoções dos Oficiais da Ativa das Forças Armadas (Lei nº 5.821/72)
- MP da Remuneração dos Militares (MP nº 2.215-10/01)

A reforma está sendo apresentada por meio de projeto de lei ordinária por força da própria Constituição, que diz:

“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:

.....

X - 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.”

A Constituição Federal, portanto, preordena que as regras sobre inatividade e pensões dos militares das Forças Armadas sejam disciplinadas por lei ordinária, de iniciativa do Poder Executivo, que deve considerar as peculiaridades da carreira militar.

O PL 1.645/2019 incide sobre o efetivo militar do Exército, Marinha e Aeronáutica, composto atualmente por quase 370 mil homens e mulheres, o que representa cerca de 30% dos 1,17 milhão de servidores públicos federais – outros 795 mil são civis.

O Ministério da Defesa rejeita a expressão “reforma da previdência” por entender que a Constituição, ao tratar dos regimes de previdência dos servidores civis (RPPS) e do regime geral (INSS), não inclui os militares das Forças Armadas. A rigor, desde 1998, por força da Emenda Constitucional nº 18, os militares não são mais “servidores” públicos, mas apenas “militares”. Para o Ministério, essa definição os desvincula das regras aplicáveis aos servidores civis. Preferem utilizar a expressão “Sistema de Proteção Social dos Militares”, que seria mais adequada para tratar da reserva, da reforma e das pensões dos militares e dependentes.

2. IMPACTO FINANCEIRO DO PL 1.645/2019

Ao remeter a PEC 6/2019 (Reforma da Previdência) para Câmara dos Deputados, o governo Bolsonaro afirmou que a reforma da Previdência das Forças Armadas geraria uma economia de R\$ 92,3 bilhões. Esse valor, porém, não se confirmou, o que acabou criando constrangimentos para o próprio Ministério da Economia.

O impacto líquido estimado pelo governo para o PL 1.645/2019 será de **R\$ 10,45 bilhões, em 10 anos**, conforme o quadro abaixo:

Impacto em 10 anos

PL de Reestruturação das Forças Armadas

IMPACTO EM 10 ANOS*

Ganhos no Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas	+ R\$97,3 bilhões
Reestruturação	- \$86,85 bilhões
Economia total líquida	R\$10,45 bilhões

*Desconsidera impacto com imposto de renda

Há de se destacar que o governo Bolsonaro insiste no discurso que a reforma da previdência é necessária para o Brasil não quebrar. Por isso, exalta a “economia” que a PEC 6/2019 promoverá em todos os regimes previdenciários.

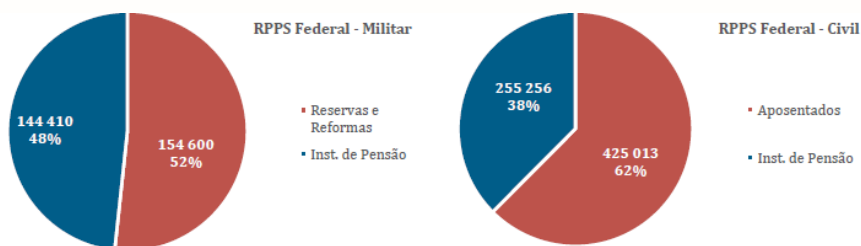
Seguindo esse raciocínio do governo – o que nos parece falacioso – é preciso considerar que a economia gerada pelo PL no Sistema de Proteção Social dos Militares e a reestruturação das carreiras das Forças Armadas terá um peso pequeno, em termos de impacto nas contas públicas, em relação às demais categorias. O corte de benefícios e a exclusão previdenciária na PEC 6/2019 somarão R\$ 715 bilhões no Regime Geral (INSS) e R\$ 182 bilhões na Assistência/Abono, modalidades em que não há privilegiados e em que se concentram os mais pobres (BPC, aposentadoria rural, aposentadoria por idade). No Regime Próprio da União (Servidores Públicos), a economia prevista é de R\$ 173,5 bilhões. Além disso, a redução líquida das despesas depende da diminuição do efetivo militar (com economia estimada de R\$ 33,6 bilhões), que consiste, ao menos por enquanto, em um compromisso verbal.

Chama atenção que o governo procura produzir essa economia de despesa, alegando a necessidade de conferir sustentabilidade ao sistema previdenciário e às contas públicas. No entanto, distribui os custos desigualmente entre as categorias, cobrando esforço maior de trabalhadores mais pobres do setor privado. Ao mesmo tempo, não separa aspectos conjunturais e estruturais (por exemplo, desconsiderando o efeito da queda do emprego formal sobre o RGPS e que a previdência urbana foi superavitária até 2015) e não toma medidas mais efetivas em relação: à diversificação da base de financiamento da seguridade social, aumentando a progressividade do sistema tributário (por exemplo, via cobrança de lucros e dividendos); às desonerações, que alcançam 4% do PIB; e aos efeitos da sonegação sobre as contas da previdência.

O impacto de R\$ 10,45 bilhões – média de cerca de R\$ 1 bi por ano – equivale a 11% em relação ao inicialmente previsto (R\$ 92,3 bilhões), 1,46% da economia prevista para o RGPS (INSS), 5,7% da Assistência Social/Abono e 6% do RPPS (Servidores).

Importante registrar que o Regime Próprio da União congrega cerca de 980 mil servidores inativos civis e militares. Cerca 70% dos benefícios (680 mil) foram concedidos aos servidores civis de diferentes carreiras e poderes, ao passo que 30% dos benefícios (300 mil) foram destinados para pensionistas e militares reformados, conforme demonstra o gráfico abaixo elaborado pela Instituição Fiscal Independente (IFI):

**CONGRESSO NACIONAL
PARTIDO DOS TRABALHADORES
LIDERANÇAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E NO SENADO FEDERAL**



Fonte: STN e Secretaria da Previdência/Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

Pelo discurso do Ministério da Economia, o rombo da Previdência/Sistema de Proteção Social das Forças Armadas foi de R\$ 43,9 bilhões em 2018. A economia prevista pelo PL para 10 anos (R\$ 10,45 bi) representa apenas 25% do déficit do último ano.

O Ministério da Defesa não reconhece esse valor como déficit, já que o Orçamento da Seguridade Social da União não segrega gastos com o Sistema de Proteção Social dos Militares. As despesas com a inatividade dos militares seriam despesas correntes, reguladas pelo Orçamento Geral da União, o que tecnicamente não permitiria ser chamada de déficit.

Sem embargo dessa compreensão, o Tribunal de Contas da União – TCU, em acórdão da lavra do Ministro José Múcio Monteiro (TCU – AC 1295/2017), revelou profunda distorção entre os regimes previdenciários (ou sistemas de proteção) a partir do déficit per capita por categoria, ou seja, da diferença entre o que cada aposentado pagou e o que receberá a título de aposentadoria/reforma/pensão. A tabela abaixo, atualizada com dados de 2018 (o TCU utiliza dados de 2016), apresenta o déficit nos termos em que o Ministério da Economia trata a questão: apenas considerando a diferença entre contribuições de segurados/empresas e despesas com benefícios, o que é passível de diversas críticas. Levando-se em consideração o ano de 2018, o déficit per capita foi de:

Déficit per capita da Previdência – 2018	
Regime	Déficit anual per capita (R\$ mil)
Militares	R\$ 115,8
Servidor civil	R\$ 67,8
INSS	R\$ 6,4

Fonte: RREO/Ministério da Economia.

Os números revelam que o discurso do Presidente da República de combate aos privilégios e de isonomia é falso. Os trabalhadores pobres das cidades, os trabalhadores rurais e os idosos em situação de miserabilidade serão os que mais pagarão de fato a conta. A redução dos benefícios previdenciários dos mais pobres ampliará a pobreza, a desigualdade e prejudicará as economias locais, sobretudo dos pequenos municípios.

O Ministério da Defesa rejeita os números apontados pelo déficit per capita por não considerar as peculiaridades das carreiras militares, entre as quais a não aplicação aos militares de diversos direitos trabalhistas previstos no art. 7º da Constituição Federal, tais como FGTS, hora-extra e adicional noturno. Rejeita também porque afirma que o governo nada aporta ao Sistema de Proteção de Militares, o que faz como que se contabilize apenas a contribuição do próprio militar, diferente do que acontece com os trabalhadores de setor privado, em que há a contribuição do patrão e do empregado. Esse último raciocínio, porém, não pode ser aplicado aos servidores civis, cujo gasto per capita também não considera os aportes do Poder Público enquanto empregador. De todo modo, é preciso ter clareza que todo o valor que excede as contribuições realizadas é financiado com recursos orçamentários e, portanto, pela população, de modo geral.

Inclusive, reside aí um ponto central de diferença em relação à PEC 06 e à proposta dos militares. O art. 50-A do PL 1.645/2019, que a proposta introduz na Lei 6.880/1980, cria o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas. Em seu parágrafo primeiro, o artigo define que a remuneração dos

militares ativos e inativos é encargo financeiro do Tesouro Nacional. Em seu parágrafo segundo, prevê que as pensões militares são custeadas com recursos provenientes da contribuição dos militares das Forças Armadas, de seus pensionistas e do Tesouro Nacional.

Na prática, o dispositivo consagra a ideia de que os gastos com militares inativos não serão tratados como déficit, tendo em vista que se consolida sua classificação como despesas de pessoal, sendo encargos financeiros do Tesouro. Apenas a conta de pensões poderá ter déficit, diante da responsabilidade compartilhada por seu financiamento. Porém, quando as contribuições não forem suficientes para o financiamento das pensões, não há qualquer previsão de aportes extraordinários, de modo que o Tesouro arca com toda a diferença.

Transporta-se, portanto, para a lei a compreensão defendida atualmente pelo Ministério da Defesa, conforme visto acima. A PEC 06, denotando tratamento diferenciado entre militares e servidores civis, estabelece a possibilidade de alíquotas extraordinárias para cobrir o déficit atuarial dos regimes próprios dos servidores civis, aplicáveis, inclusive, aos pensionistas e aos aposentados, previsão que deve ser contestada judicialmente pela inconstitucionalidade, tendo em vista a discussão acerca de sua natureza confiscatória.

3. INATIVIDADE (RESERVA, REFORMA E PENSÃO) DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS

A proposta de reforma do Sistema de Proteção Social das Forças Armadas apresentada pelo governo Bolsonaro traz regras para ampliar a receita e para reduzir as despesas. Elas atingem os militares da reserva, os reformados e os pensionistas.

Nos termos da Lei nº 6.880/1980, a diferença entre reserva remunerada e reforma relaciona-se com a disponibilidade do militar, em caso de necessidade, ser reincorporado ao serviço ativo das Forças Armadas em situações extremas como estado de guerra, estado de sítio, estado de emergência ou em caso de mobilização.

O art. 3º, § 1º, da Lei afirma que os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, “formam uma categoria especial de servidores da Pátria”, que, quando da inatividade, serão:

- a) os da reserva remunerada, quando pertençam à reserva das Forças Armadas e percebam remuneração da União, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização; e
- b) os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores estejam dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continuem a perceber remuneração da União.

O presidente da República foi para a reserva em 1989 e tornou-se capitão reformado em 2015 ao atingir a idade limite. Já o vice-Presidente foi para a reserva em 2018, depois de 30 anos de serviço ativo, mas ainda não foi reformado, o que acontecerá quando atingir a idade limite. Essa idade limite depende do posto e da graduação do militar.

Os pensionistas são os dependentes dos militares, que recebem pensão.

O TCU, no já citado Acórdão 1295/2017, asseverou que “não há previsão legal de contribuição previdenciária para custear os encargos com a inatividade [os militares], mas apenas para pensão (Lei 3.765/1960)”, cabendo “à União custear a integralidade da remuneração daqueles que estão na inatividade, seja na reserva remunerada, seja na reforma”.

3.1. Elevação da contribuição dos militares

O PL 1.645/2019 fixa a **contribuição previdenciária dos militares em 10,5%**, independente do posto ou dos rendimentos. A regra passa a valer para os todos os militares da ativa e da inatividade e para os pensionistas.

A contribuição dos pensionistas (145 mil pessoas), alunos de escolas de formação (11 mil pessoas) e cabos/soldados (157 mil) passa de 0% para 10,5% sobre o valor do rendimento bruto (atualmente, não

contribuem)¹. A contribuição dos demais militares ativos e inativos passa de 7,5% para 10,5%.

	Fundo de saúde	Atual	Proposta	Alíquota total*
		Atual	Proposta	
Pensionistas (145 mil)	3,5%	0	10,5%	14%
Alunos de escolas de formação (11 mil)	0	0	10,5%	10,5%
Cabos e soldados** (157 mil)	3,5%	0	10,5%	14%
Ativos/inativos	3,5%	7,5%	10,5%	14%

Hoje, o tempo médio de contribuição é de 62 anos sobre a remuneração bruta

*sobre o valor integral do rendimento bruto ** isento durante o Serviço Militar Obrigatório

O aumento contribuição não ocorrerá de forma imediata. A transição prevê alíquota de 8,5% em 2020, 9,5% em 2021 e 10,5% a partir de 2022. Portanto, o escalonamento do aumento da alíquota reduz o ritmo de ingresso de receitas, pressionando as contas públicas.

Cabos e soldados, que têm remuneração menor, pagarão a mesma alíquota dos militares de altas patentes. Especialistas apontam o caráter regressivo do PL justamente por não prever alíquotas diferenciadas (progressivas)². De toda forma, a alíquota única, que não se aplica aos servidores civis, enfraquece o discurso do governo Bolsonaro, de quem ganha mais pagará mais.

Ademais, a alíquota de 10,5% é mais baixa que a alíquota de 14% a ser aplicada à maioria dos servidores civis.

Além da contribuição de 10,5%, os militares pagam 3,5% para o Fundo de Saúde. Ao somar as duas alíquotas, o Ministério da Defesa afirma que os militares contribuirão com 14% para o Sistema de Proteção Social. A afirmação precisa ser relativizada já que o acesso à saúde dos trabalhadores do RGPS e RPPS é viabilizado pelo SUS ou por convênios ou outros dispêndios privados, não compreendidos na contribuição previdenciária.

3.2. Aumento do tempo de serviço ativo

O PL 1.645/2019 (militares) eleva de 30 anos para 35 anos o tempo de serviço ativo para que o militar seja transferido para a reserva ou seja reformado, ou seja, para a inatividade. O projeto utiliza a expressão “tempo de serviço ativo”, diferentemente da PEC 6/2019, que exige comprovação de tempo de contribuição para a aposentadoria. Na prática, considerando os ingressos nas forças armadas após a aprovação do projeto, o tempo de contribuição passaria a equivaler ao tempo de serviço, exceto para o serviço militar obrigatório, que seria isento de contribuição.

Além disso, o PL eleva a idade limite para a inatividade para todos os postos e graduações das carreiras integrantes das Forças Armadas.

O quadro abaixo apresenta, exemplificativamente, a elevação do tempo de serviço e da idade limite para o Exército:

¹ Os números por categoria são extraídos da apresentação do governo sobre o PL de reestruturação das forças armadas.

² É preciso ressaltar que o STF já se posicionou pela inconstitucionalidade da progressividade de contribuição previdenciária, tendo em vista a sua natureza não-redistributiva.

Tempo de serviço

Aumento no tempo de serviço ativo

Aumento da idade limite de transferência Para a reserva
(exemplo do Exército)

Regra antiga

Tempo mínimo de atividade

30 anos

Para homens e mulheres

Nova regra

Tempo mínimo de atividade

35 anos

Para homens e mulheres

Posto /Graduação	Regra antiga	Nova regra
	Idade Limite	Idade Limite
General de Exército	66 Anos	70 Anos
General de Divisão	64 anos	69 anos
General de Brigada	62 anos	68 anos
Coronel	59 anos	67 anos
Tenente Coronel	59 anos	64 anos
Major	52 anos	61 anos
Capitão e Tenente	48 anos	55 anos
Subtenente	54 anos	63 anos
1º Sargento	52 anos	57 anos
2º Sargento	50 anos	56 anos
3º Sargento	49 anos	55 anos
Cabo	48 anos	54 anos
Soldado	44 anos	50 anos

Note-se que, ao invés de idade mínima, prevista na PEC 6/2019, o PL trabalha com o conceito de idade limite: atingida determinada idade, que varia de acordo com o posto e graduação, o militar é obrigado a ir para a inatividade.

O Ministério da Defesa afirma que o tratamento diferenciado decorre das peculiaridades da atividade militar, prevista no art. 142, inciso X, da Constituição. Argumenta ainda que a idade limite, especialmente em postos que exigem vitalidade física, é importante para que a atividade militar seja realizada de forma eficiente.

A elevação no tempo de serviço ativo somente será aplicada aos militares que ingressarem nas Forças Armadas após a publicação da nova Lei. Assim, a transição poderá durar 30 anos. O PL, porém, prevê um **pedágio de 17%** sobre o tempo que faltar para completar 30 anos de serviço.

O quadro abaixo traz exemplos sobre a aplicação do pedágio. Um militar com 20 anos de serviço ativo, para o qual faltam hoje apenas 10 anos para ir para a inatividade, deverá trabalhar mais 11,7 anos.

Exemplos de transição no tempo de serviço			
	Tempo de serviço no momento de aprovação do PL	Pedágio de 17%	Novo tempo de serviço
Militar 1	recém ingressado	5,0 anos	35 anos
Militar 2	10 anos	3,4 anos	33,4 anos
Militar 3	15 anos	2,5 anos	32,5 anos
Militar 4	20 anos	1,7 anos	31,7 anos

As regras de transição e o pedágio previstos para os militares são menores que as aplicadas aos demais trabalhadores do regime do INSS e Servidores Públicos, nos termos da PEC 6/2019. As regras de transição para os servidores e trabalhadores da iniciativa privada são muito severas, pois o período da transição é de até 12 ou 14 anos. Além disso, o pedágio para os trabalhadores do RGPS será de 50% do tempo restante caso falem dois anos para completar o tempo de contribuição.

3.3. Redução do rol de dependentes

O rol de dependentes é um dos aspectos mais polêmicos da previdência dos militares. O PL 1.645/2019 reduz os dependentes dos militares de 18 para 5 categorias, conforme a tabela abaixo:

REGRA ATUAL (Lei 6.880/80, art. 50, §§ 2º e 3º)	PL 1.645/2019
1. Esposa;	1. Cônjuge ou companheiro que viva em união estável;
2. Filho menor de 21 anos ou inválido ou interdito;	2. Filho ou enteado menor de 21 anos ou inválido;
3. Filha solteira, desde que não receba remuneração;	
4. Filho estudante, menor de 24 anos, desde que não receba remuneração;	3. Filho ou enteado estudante menor de 24 anos, desde que não receba rendimentos
5. Mãe viúva, desde que não receba remuneração;	4. Pai e mãe desde que não recebam rendimentos
6. Enteado, filho adotivo e tutelado, desde que não receba remuneração;	5. Tutelado ou curatelado inválido ou menor de 18 anos que viva sob a sua guarda por decisão judicial.
7. Viúva do militar, enquanto permanecer neste estado e dependentes desde que vivam sob sua responsabilidade;	
8. Ex-esposa com direito à pensão alimentícia estabelecida por sentença transitada em julgado, enquanto não contrair novo matrimônio;	
9. Filha, enteada e tutelada nas condições de viúvas, separadas judicialmente ou divorciadas, desde que não recebam remuneração;	
10. Mãe solteira, madrasta viúva, sogra viúva ou solteira, bem como separadas judicialmente ou divorciadas, desde que não recebam remuneração;	
11. Avós e pais, quando inválidos ou interditos, e respectivos cônjuges, estes desde que não recebam remuneração;	
12. Pai maior de 60 anos e seu respectivo cônjuge, desde que ambos não recebam remuneração;	
13. Irmão, cunhado e sobrinho, quando menores ou inválidos ou interditos, sem outro arrimo;	
14. Irmã, cunhada e sobrinha, solteiras, viúvas, separadas judicialmente ou divorciadas, desde que não recebam remuneração;	
15. Neto, órfão, menor inválido ou interdito;	
16. Pessoa que viva, no mínimo há 5 (cinco) anos, sob a sua exclusiva dependência econômica, comprovada mediante justificação judicial;	
17. Companheira, desde que viva em sua companhia há mais de 5 (cinco) anos, comprovada por justificação judicial;	
18. Menor que esteja sob sua guarda, sustento e responsabilidade, mediante autorização judicial.	

O projeto prevê ainda que, após o falecimento do militar, manterão os direitos à assistência médico-

hospitalar completa, assistência funerária e outros direitos previstos em lei específica o viúvo (enquanto não contrair matrimônio ou constituir união estável), o filho ou enteado menor de 21 anos ou inválido, o filho ou enteado estudante menor de 24, e dependentes. Para isso, o projeto exige a participação nos custos e o pagamento de contribuições devidas, conforme estabelecido em regulamento.

As regras de pensão também não foram equiparadas às dos demais regimes, que adotaram requisitos mais rígidos para pensão (limite do tempo de fruição e do valor da pensão)³.

3.4. Valor dos benefícios dos militares

Pelo PL 1.645/2019, os militares continuarão passando à reserva com integralidade e paridade do valor dos benefícios, em relação aos militares da ativa. Essa previsão se estende aos novos ingressantes nas Forças Armadas, o que não ocorrerá a nenhuma outra categoria se aprovada a PEC 6/2019. Todas as demais se submeterão ao teto do regime geral do INSS (R\$ 5,8 mil).

3.5. Aplicação aos Policiais militares e bombeiros militares dos Estados e DF

A reforma da previdência do governo Bolsonaro separou nitidamente as regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos e trabalhadores do setor privado (INSS) daquelas que incidirão sobre os militares da União, dos Estados e do Distrito Federal.

As regras relacionadas à inatividade dos militares das Forças Armadas previstas no PL 1.645/2019 poderão ser aplicadas aos policiais militares e bombeiros militares do Estado e DF caso seja aprovada a PEC 6/2019.

Na verdade, a PEC 6 altera o inciso XXI do art. 22 da Constituição Federal para prever que compete privativamente à União legislar sobre “inatividade e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares”.

A PEC altera também o § 2º do art. 42 da Constituição para prever que “Lei Complementar de iniciativa do Poder Executivo [Federal] disporá sobre as normas gerais de que trata o inciso XXI do caput do art. 22”. Enquanto não for editada a nova lei complementar, devem ser aplicadas “aos policiais militares e aos bombeiros militares as regras de transferência para inatividade e pensão por morte dos militares das Forças Armadas” (PEC 6/2019, art. 17).

Como se pode notar, as diversas alterações da Constituições previstas na PEC 6/2019 retiram dos Estados e DF a competência privativa ou exclusiva para legislar sobre a inatividade e pensões dos policiais militares e bombeiros militares. Os Estados terão competência concorrente, ou seja, podem legislar a partir das normas gerais editadas pela União.

É preciso dizer que a PEC 6/2019 viola a autonomia dos Estados e DF para dispor sobre a aposentadoria de seus militares, razão pela qual é inconstitucional. O tema, porém, será enfrentando no curso do processo legislativo de tramitação da PEC e, posteriormente, pelo Supremo Tribunal Federal, caso provocado. Diversos governadores, porém, têm manifestado apoio à PEC 6/2019 e a outros projetos de iniciativa do governo federal que tratam de regras de aposentadorias dos servidores civis e militares dos Estados e DF.

De todo modo, a leitura conjunta da PEC 6/2019 com o PL 1.645/2019 permite a interpretação de que as regras concernentes à contribuição, tempo de serviço ativo e rol de dependentes serão aplicadas também às polícias militares e corpos de bombeiros militares de Estados e DF.

Outra leitura possível do texto constitucional é que o poder de tributar dos Estados e DF é corolário de sua autonomia, razão pela qual a eles caberia a competência para instituir contribuições sobre seus regimes próprios de previdência civil ou militar. Essa interpretação está assentada no § 1º do art. 149, que veda aos Estados, DF e os Municípios instituir contribuição social, exceto a cobrada de seus servidores,

³ Com a redução do rol de dependente, o PL 1.645/2019 resolve uma grande polêmica relacionada à pensão permanente das “filhas solteiras”, independentemente da idade. Em 2001, a Medida Provisória 2.215 manteve esse benefício, mas o condicionou ao pagamento de contribuição específica, no valor de 1,5% da remuneração. O PL acaba com esse benefício.

para o custeio, em benefício destes, dos regimes próprios de previdência, “cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União”. Como a Constituição e a PEC 6/2019 não consideram os militares como servidores, esse § 1º poderá não ser aplicado.

As regras relacionadas à reestruturação das carreiras das Forças Armadas (redução de efetivo, adicionais, ajudas de custo e gratificações) não poderão ser aplicadas às PMs e bombeiros militares estaduais e distritais, por absoluta ausência de autorização constitucional. A PEC 6/2019, repita-se, permite à União editar normas gerais sobre inatividade e pensão dos militares, e não sobre a carreira dos policiais militares e bombeiros militares.

4. REESTRUTURAÇÃO DAS CARREIRAS DAS FORÇAS ARMADAS

As regras sobre inatividade estão no mesmo PL 1.645/2019 que trata da reestruturação das carreiras das Forças Armadas. O Ministério da Defesa entende que os dois temas devem ser tratados de forma conjunta, vale dizer: reestruturar a carreira significa rever adicionais e vantagens remuneratórias dos militares da ativa, da reserva e dos reformados, bem como rever a contribuição e o tempo de serviço ativo.

Entre as medidas de reestruturação está a previsão de diminuição de 10% do efetivo atual das Forças, em dez anos (36 mil pessoas). Não há, porém, nenhum dispositivo sobre o tema. A redução do efetivo é um compromisso político dos Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica e do Ministro da Defesa, que deverá ser expresso no próximo decreto de fixação do efetivo, a ser publicado até o final do ano.

O efetivo atual conta com cerca de 370 mil militares nas três Forças, sendo 55% militares temporários. Segundo o Ministério da Defesa, a redução será dos militares efetivos (e não nos temporários), em razão da inatividade e da redução do ingresso nas academias militares.

As demais medidas de reestruturação acarretam elevação dos gastos com pessoal do Ministério da Defesa, pois criam ou majoram benefícios.

4.1. Elevação do adicional de habilitação

O PL 1.645/2019 amplia significativamente a parcela remuneratória mensal devida ao militar em função de cursos realizados ao longo da carreira. O adicional variará entre 12% e 73% sobre o soldo, de acordo com o posto/graduação ocupado pelo militar, conforme a tabela abaixo:

CURSOS	POSSIBILIDADES
Altos Estudos Categoria I de 30% para 73%	Of. Gen, Cel e Sub-Tenente
Altos Estudos Categoria II de 25% para 68%	Cel, Ten Cel, Maj e Sub-Tenentes e 1ºSGT
Aperfeiçoamento de 20% para 45%	Cap, 1ºTen, 1ºSGT e 2ºSGT
Especialização de 16% para 26%	1ºTen, 2ºSGT, 3ºSGT
Formação 12%	2ºTen, 3ºSGT, CB e SD

Dentro do adicional de habilitação, o PL cria uma nova categoria (Formação); as demais (Especialização, Aperfeiçoamento e Altos Estudos categorias I e II) são majoradas. Quem tem soldo maior, terá maior variação do adicional, o que pode implicar aumento da diferença salarial entre a base e o topo da carreira.

4.2. Criação de adicional de disponibilidade militar

Benefício criado pelo PL 1.645/2019, o adicional de disponibilidade militar consiste em percentual incidente sobre o soldo de oficiais e praças pago mensalmente a partir de 1º de janeiro de 2020. Como o próprio nome diz, o adicional será devido a todo militar, como compensação por estar à disposição das Forças Armadas.

O adicional dos Oficiais será maior que o dos Praças. A tabela abaixo, elaborada a partir do Anexo II do PL 1.645/2019, apresenta alguns exemplos:

ADICIONAL DE DISPONIBILIDADE MILITAR	
Exemplos	
Posto ou graduação	Percentual
Almirante de Esquadra, General de Exército e Tenente	41%
Vice-Almirante, General de Divisão e Major-Brigadeiro	38%
Contra-Almirante, General de Brigada e Brigadeiro	35%
Capitão de Mar e Guerra e Coronel	32%
Capitão de Fragata e Tenente-Coronel	26%
Capitão de Corveta e Major	20%
Capitão-Tenente e Capitão	12%
Primeiro-Tenente	6%
Segundo-Tenente	5%
Cabo engajado	6%
Taifeiro-Mor	5%
Marinheiro Recruta, Recruta, Soldado, Soldado Recruta	5%

Como novo benefício, pago sem escalonamento a partir de 1º de janeiro de 2020, o adicional de disponibilidade responde pelo principal impacto positivo sobre a remuneração. Por outro lado, responde também pelo principal impacto fiscal negativo no curto prazo pressionando as contas públicas, seja pelo resultado primário, seja pelo teto de gastos. Em relação a este último, com a despesa já programada no teto, toda expansão de despesa tem que ser compensada pela redução de gastos primários, o que pode pressionar ainda mais políticas públicas cujo orçamento já está em queda.

4.3. Aumento da ajuda de custo para o militar transferido para a reserva

O PL 1.645/2019 amplia de 4 para 8 vezes o valor do soldo a indenização recebida pelo militar por ocasião de transferência para a inatividade, que será paga em uma única vez. A indenização de um Tenente-Brigadeiro que for para reserva, por exemplo, saltará dos atuais R\$ 53.884,00 para R\$ 107.768,00. Segundo o Ministério da Defesa, esse valor é destinado a mitigar as despesas com que o militar deve arcar por ocasião da transferência para a inatividade, referentes ao custeio da realocação de seus bens e de sua família, para onde finalmente fixará residência. É preciso lembrar, porém, que nenhuma outra categoria profissional dispõe de benefício semelhante.

O PL 1.645/2019 mantém as demais verbas acessórias, tais como a gratificação de representação, devida aos oficiais pela participação em viagem de representação ou de instrução, em emprego operacional ou por estar às ordens de autoridade estrangeira no País.

4.4. Criação de vantagem para militar inativo exercendo atividade civil em órgão público

O PL 1.645/2017 prevê que o militar inativo contratado para o desempenho de atividades de natureza civil em órgãos públicos, em caráter voluntário e temporário, faz jus a um adicional igual a 30% da remuneração que estiver percebendo na inatividade, hipótese em que o pagamento do adicional caberá ao órgão civil contratante, conforme estabelecido em regulamento (art. 17).

A previsão é questionável juridicamente e pode caracterizar forma de provimento derivado de cargo público, ainda que temporário e “voluntário”, uma vez que é remunerado. Não há limitação quanto ao escopo da atividade a ser exercida.

Vale registrar diferença de tratamento em relação aos empregados das empresas estatais que se aposentam pelo regime geral de previdência (INSS). Nos termos da PEC 6/2019, eles serão proibidos de

permanecer na empresa, o que pode causar a demissão no curto prazo de cerca de 70 mil pessoas.

5. CONCLUSÃO

O PL 1.645/2019 expõe uma grande contradição no discurso do governo Bolsonaro, segundo o qual todos teriam a mesma cota de sacrifício. Em uma década, os militares darão uma contribuição muito menor (R\$ 10,45 bi) para o equilíbrio da Previdência pública se comparado com os trabalhadores do setor privado (R\$ 715 bi), os idosos em situação de miséria e trabalhadores que recebem abono (R\$ 182 bi) e servidores públicos civis (R\$ 173 bi). Há, inclusive, dúvidas sobre o custo efetivo do PL tendo em vista que o governo não detalhou os números. Vale reforçar que a economia líquida de R\$ 10,5 bilhões em 10 anos requer a redução do efetivo, que ainda não consta em qualquer ato normativo.

Ademais, ao aumentar a despesa em R\$ 86,65 bi, em 10 anos, como decorrência da reestruturação das carreiras militares, o PL 1.645/2019 impacta o teto de gastos da União (EC 95/2016), demandando compensações em outras áreas de governo, inclusive nas políticas sociais e investimentos. Apenas em 2020, estima-se a ampliação da despesa em R\$ 4,59 bilhões. Portanto, a discussão da reestruturação das carreiras militares deve ser feita também à luz dos custos econômicos e sociais medidos em termos da redução de gastos em outras áreas igualmente estratégicas.

O PL expõe ainda outra contradição do discurso do governo de que quem ganha mais paga mais. Ao prever alíquotas iguais (10,5%) independente do posto ou da remuneração, o projeto amplia as diferenças remuneratórias entre a base e o topo da carreira militar, em razão das vantagens devidas aos militares de maior patente.

Caso seja aprovada a PEC 6/2019, os militares serão a única categoria que, para ir à inatividade, não terá sua remuneração submetida ao teto do INSS, mantendo a integralidade e paridade dos vencimentos com os militares da ativa. Isso destoaria do padrão de previdência dos militares dos países desenvolvidos⁴.

Outra diferença em relação aos servidores civis, conforme apontando nesta Nota Técnica, é que o custo financeiro da inatividade dos militares não será tratado como déficit. Em relação aos pensionistas, não há obrigação de equilíbrio atuarial. Ao contrário do que ocorre com os servidores civis – que poderão ter alíquotas extraordinárias, ou seja, maiores que as previstas na PEC –, o orçamento público arcará com eventuais diferenças entre contribuições e benefícios. Isto é, o resultado negativo será financiado pelo erário público.

⁴ O Tribunal de Contas da União – TCU, em acórdão da lavra do Ministro José Múcio Monteiro (TCU – AC 1295/2017), faz detida análise comparativa entre os modelos de inatividade militar nos EUA, Reino Unido e Brasil (item 11 em diante, pag. 82).

REDES SOCIAIS



Visite nosso site
<http://ptnacamara.org.br/>



Visite nosso site
<https://ptnosenado.org.br/#>



Curta nossa página no Facebook
<https://www.facebook.com/ptnacamara>



Curta nossa página no Facebook
<https://www.facebook.com/PTnoSenado/>



Inscreva-se em nosso canal no YouTube
[youtube.com/ptnacamara](https://www.youtube.com/ptnacamara)



Inscreva-se em nosso canal no YouTube
<https://www.youtube.com/ptnosenado>



Siga-nos no Twitter
twitter.com/ptnacamara



Siga-nos no Twitter
<https://twitter.com/ptnosenado>