

VOTO-VISTA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. QUESTÃO CONSTITUCIONAL. REDAÇÃO ATUAL DO ESTATUTO DOS MILITARES, ALTERADO PELA LEI Nº 13.954, DE 2019, C/C REGULAMENTAÇÃO INFRALEGAL: VEDAÇÃO ÀS EXIGÊNCIAS DE CUMPRIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO MÍNIMO E DE INDENIZAÇÃO PRÉVIA AO DESLIGAMENTO. DESNECESSIDADE DE FORMULAÇÃO DE TESE DE JULGAMENTO: CANCELAMENTO DO TEMA RG Nº 574. NO CASO CONCRETO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Registro o preliminar esclarecimento de que solicitei vista do processo ao considerar a necessidade de melhor apreciar os reais efeitos da superveniência da edição da Lei nº 13.954, de 2019, que deu nova redação a dispositivos do Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880, de 1980, em especial, o art. 121, inc. I, al. “b”, relativos ao debate constitucional encartado sob o Tema nº 574 do ementário da Repercussão Geral.

2. Trata-se, na origem, de recurso extraordinário movido pela União, com espeque na alínea “a” do permissivo constitucional (e-doc. 26), com alegação de violação ao art. 5º, incs. XV, XXXV, LIV e LV, da Constituição da República. O acórdão recorrido possui a seguinte ementa (e-doc. 7; grifos acrescidos):

“ADMINISTRATIVO. MILITAR DA AERONÁUTICA. LICENCIAMENTO A PEDIDO. PROMOÇÃO A TERCEIRO-SARGENTO. ENGAJAMENTO OBRIGATÓRIO POR CINCO ANOS.

1. Reconhecida a preponderância da liberdade de opção da militar em se desligar da Organização Militar, mediante o

licenciamento a pedido, a despeito do prejuízo, em tese, à segurança jurídica.

2. **A manutenção forçosa da militar voluntária no desempenho do serviço castrense avilta o art. 5º, XV, da Constituição.**

3. **Eventual prejuízo ao Erário, decorrente dos investimentos direcionados à formação da militar, pode ser buscado nas vias ordinárias pertinentes.”**

3. A recorrente afirma que a recorrida, ao ingressar na Aeronáutica por meio de concurso público, foi submetida a um período de formação e posteriormente promovida à graduação de Terceiro Sargento, com engajamento obrigatório pelo período mínimo de cinco anos (28/11/2008 a 27/11/2013). Alega o não cumprimento do tempo mínimo para requerer o licenciamento – metade do prazo a que se obrigou a servir –, não se mostrando possível o deferimento do pedido. Anota-se não se tratar *“somente de conveniência e oportunidade, senão, por certo, de necessidade de pessoal qualificado em determinadas Organizações Militares, em observância ao princípio da eficiência do serviço público. No presente feito, deve ser observada a necessidade, na Base Aérea de Santa Maria, de pessoal qualificado em Eletrônica, especialização para a qual a Autora foi preparada, e cuja realização implicou importante ônus à Administração”*. Conclui-se, no apelo extremo, que o interesse público deve preponderar sobre o particular.

4. Destaco, por oportuno, que a União fundamentou a existência de questão constitucional com repercussão geral: *“A relevância da matéria tratada no presente recurso extraordinário aponta a necessidade de exame e julgamento dessa por parte do Supremo Tribunal Federal, pois existente repercussão geral no mínimo sob ponto de vista social e jurídico, não podendo se esquecer, ainda, que são diversas as ações existentes no mesmo sentido tramitando nos diversos Tribunais Regionais Federais, estando, portanto, atendida a exigência prevista no parágrafo 3º do artigo 102 da Constituição c/c com o parágrafo 3º do artigo 543-A do Código de Processo Civil. Evidente, pois a transcendência jurídica e econômica da ação e a necessidade de garantir o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal em relação ao presente recurso extraordinário. Ademais, a matéria ventilada no acórdão recorrido tem índole constitucional, como se vê da leitura do art. 5º, XV, da Constituição Federal (direito de liberdade).”*

5. Esta Suprema Corte, à época, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. Transcrevo o inteiro teor do acórdão lavrado pelo então Relator, eminente Ministro Luiz Fux, e trecho do voto do eminente Ministro Marco Aurélio (grifos acrescidos):

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO VOLUNTÁRIA DO SERVIÇO MILITAR. OFICIAIS. LAPSO TEMPORAL NÃO CUMPRIDO. INDENIZAÇÃO. INTERESSE PÚBLICO *VERSUS* INTERESSE PARTICULAR. ARTIGO 5º, XV, DA CF. MANIFESTAÇÃO PELA REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Ayres Britto. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

Trata-se de recurso extraordinário interposto pela UNIÃO, com fulcro no art. 102, III, a, da Constituição Federal de 1988, em face de v. acórdão prolatado pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

[omissis - já acima transcrito]

Na origem, cuida-se de ação ordinária com o intuito de obter a demissão voluntária do serviço militar. A sentença julgou procedente o pedido **com fundamento nos princípios da proporcionalidade, assegurando o direito à liberdade da autora com fundamento no artigo 5º, inciso XV da Constituição Federal**.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região confirmou a sentença sob a alegação de que **a permanência forçosa na Organização Militar avilta o art. 5º, XV, da CF**, consoante ementa transcrita.

Nas razões do extraordinário, aponta-se a violação ao artigo 5º, inciso XV, da Constituição Federal e da preponderância do interesse público sobre o particular, sustentando, em síntese, que a permanência nos quadros das Forças Armadas é obrigatória por no mínimo cinco anos a contar da formação do oficial, pois há embasamento legal (Lei nº 6.880/91), bem como existe a necessidade de **observância ao princípio da eficiência**, uma vez que a União investe com a preparação e formação dos oficiais.

Por fim, sugere a reforma do acórdão para que o interesse público não seja vilipendiado pelo interesse de um particular, o

que é inaceitável na ordem jurídica vigente.

A *vexata quaestio* consiste em definir se é possível ao oficial militar, que ingressa na carreira por meio de concurso público, solicitar o desligamento voluntário, antes do lapso temporal previsto em lei, com fundamento no artigo 5º, inciso XV, da Constituição Federal, bem como se existe efetivo prejuízo à Administração, preterindo os interesses públicos em prol do interesse individual.

A meu juízo, o recurso merece ter reconhecida a repercussão geral, pois o tema constitucional versado nestes autos é questão relevante do ponto de vista econômico, social e jurídico, ultrapassando os interesses subjetivos da causa, uma vez que a tese jurídica incidirá diretamente na Organização Militar.

Ante o exposto, **manifesto-me pela existência de repercussão geral e submeto a matéria à apreciação dos demais Ministros da Corte.**”

TRECHO DE VOTO (Ministro Marco Aurélio):

(...) 2. Conforme ressaltado pelo relator, secundando a recorrente, **o tema versado neste processo possui potencialidade a conduzir à conclusão de mostrar-se comum**, impondo ao Supremo definir o alcance da Constituição Federal, presente o artigo 121, inciso I, § 1º, alínea “b”, da Lei nº 6.880/80, que versa o período mínimo de permanência obrigatória no serviço militar. 3. Admito configurada a repercussão geral.”

6. O Tema nº 574 do rol da Repercussão Geral recebeu os seguintes título e descrição, respectivamente:

Título: “Desligamento voluntário do serviço militar, antes do cumprimento de lapso temporal legalmente previsto, de oficial que ingressa na carreira por meio de concurso público”.

Descrição: “Recurso extraordinário em que se discute, à luz do inciso XV do art. 5º da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de oficial militar que ingressa na carreira por meio de concurso público solicitar desligamento, antes do lapso temporal previsto em lei, bem como a ocorrência, ou não, de efetivo prejuízo à Administração Pública ao preterir interesse público em prol do individual.”

7. Por seu turno, instada a se manifestar à época, a Procuradoria-Geral da República lavrou parecer, do qual destaco os seguintes trechos:

“Recurso extraordinário. Militar. Desligamento voluntário. Lapso temporal não cumprido. Prévio pagamento de indenização. Exigência que configura violação ao art. 5º, XV, da CF.

O entendimento do Tribunal de origem está em consonância com a jurisprudência pacífica do STF, no sentido de que o militar desligado, a pedido, deve indenizar a União, pelas despesas decorrentes de sua preparação profissional, não havendo, porém, vinculação do desligamento com o prévio pagamento: entendimento em contrário ofende o art. 5º, XV, da CF.

O ressarcimento de eventuais prejuízos decorrentes do investimento na formação do militar deve ser obtido pela via adequada, posta à disposição da fazenda pública para cobrança de seus créditos. O prejuízo à organização militar não é argumento suficiente para ignorar as garantias constitucionais do cidadão: eventual colidência de valores jurídicos relevantes, interesse público versus liberdade de locomoção, não pode levar ao sacrifício de direito fundamental.

Parecer pelo conhecimento e desprovimento do recurso extraordinário.

Cuida-se de recurso extraordinário interposto pela União, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do TRF4.

II

Raquel de Vasconcelos Failage, aprovada em concurso público para a Aeronáutica, ajuizou ação ordinária visando ao reconhecimento do seu direito de se licenciar daquela Força Armada, antes do prazo previsto no art. 121, § 1º, b, da Lei 6.880/1980¹.

(...)

O recurso extraordinário da União, fundado no art. 102, III, a, alega violação ao art. 5º, XV, XXXV, LIV e LV², da CR. Afirma-se que a recorrida, ao ingressar na Aeronáutica por meio de concurso público, foi submetida a um período de formação e posteriormente promovida à graduação de Terceiro

Sargento, com engajamento obrigatório pelo período mínimo de cinco anos (28.11.2008 a 27.11.2013). Alega-se que, não tendo a recorrida cumprido o tempo mínimo para requerer o licenciamento – metade do prazo a que se obrigou a servir –, não se mostra possível o deferimento do pedido. Anota-se não se tratar “somente de conveniência e oportunidade, senão, por certo, de necessidade de pessoal qualificado em determinadas Organizações Militares, em observância ao princípio da eficiência do serviço público. No presente feito, deve ser observada a necessidade, na Base Aérea de Santa Maria, de pessoal qualificado em Eletrônica, especialização para a qual a Autora foi preparada, e cuja realização implicou importante ônus à Administração”. Conclui-se que o interesse público deve preponderar sobre o particular.

III

O recurso da União deve ser desprovido. **Muito embora seja legítimo à administração exigir o ressarcimento dos gastos com a formação e preparação do militar, tal exigência não pode ser imposta como condição prévia ao seu desligamento, porque tal ato configura medida arbitrária e desarrazoada, violando a garantia prevista no art. 5º, xiii, da Constituição.**

A indenização a que se refere a recorrente, prevista no art. 116 da Lei 6.880/1980³, deve ser obtida pela via adequada, posta à disposição da fazenda pública para cobrança de seus créditos. Aliás, *ad argumentandum*, o próprio artigo em questão em nenhum momento estabelece que o desligamento só se dará com o prévio ressarcimento.

O Min. Cezar Peluso, ao apreciar o RE 446.869 e o RE 529.9374, notou: “**o procedimento administrativo adotado pelo Estado em vincular o desligamento, a pedido, de militar dos quadros das Forças Armadas, ao ressarcimento de despesas com sua formação profissional, esbarra na jurisprudência assentada desta Corte, bem refletida, *mutatis mutandis*, nas Súmulas 70, 323 e 547, no sentido de negar validade à imposição, ao arbítrio da autoridade fiscal, de restrições de caráter punitivo à inadimplência do contribuinte, mormente porque dispõe de meios eficazes para cobrança**”. O fato de a recorrida não ter cumprido o prazo mínimo, a que se obrigou por ocasião do engajamento, não pode constituir óbice a seu licenciamento. **A Aeronáutica deve providenciar o desligamento voluntário da militar e, então, tomar as**

providências cabíveis para o ressarcimento dos eventuais prejuízos decorrentes do investimento na sua formação especializada.

(...)

Finalmente, o prejuízo, em tese, à organização militar, não é argumento suficiente para ignorar as garantias constitucionais do cidadão. A eventual colidência de valores jurídicos relevantes, interesse público *versus* liberdade de trabalho, não pode levar ao sacrifício de um direito fundamental.

O Supremo Tribunal Federal decidiu, em matéria semelhante:

“A prerrogativa jurídica da liberdade - que possui extração constitucional (CF, art. 5º, LXI e LXV) - não pode ser ofendida por interpretações doutrinárias ou jurisprudenciais, que, fundadas em preocupante discurso de conteúdo autoritário, culminam por consagrar, paradoxalmente, em detrimento de direitos e garantias fundamentais proclamados pela Constituição da República, a ideologia da lei e da ordem”⁶.

IV

O Ministério Público Federal opina pelo conhecimento e desprovimento do recurso extraordinário.” (e-doc. 194; grifos acrescidos).

8. Já nesta assentada, passado certo lapso temporal, o atual Relator, eminente Ministro Dias Toffoli, apresenta a proposta de cancelamento, ou desafetação, do Tema RG nº 574, com base no art. 323-B do RISTF. E, no caso concreto, nega seguimento ao recurso extraordinário da União, com fulcro no óbice do enunciado nº 279 da Súmula do STF.

9. São fundamentos apresentados por Sua Excelência, para que se dê o cancelamento: a superveniência da edição da Lei nº 13.954, de 2019, que deu nova redação a dispositivos do Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880, de 1980, bem como a anotação de que, “*consoante pesquisa textual realizada em 6/9/23 no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, do Conselho Nacional de Justiça, verificou-se que existiam apenas 32 processos sobrestados no país com base no tema em questão*”.

Apresentadas essas considerações iniciais, **passo a me manifestar.**

I - Do Tema RG nº 574 e sua proposta de cancelamento

10. De início, com respeitoso pedido de vênia aos que porventura possam entender em sentido contrário, penso ter havido **situação de insuficiência em relação às definições de título e de descrição então dadas ao Tema RG nº 574**, conclusão à que chego em razão do quanto disposto e debatido no caso concreto relativo ao RE nº 680.871-RG/RS. A *uma*, porque na ação de origem se tratava de situação de militar praça, e não de militar oficial, como delimitado tanto no título como na descrição, do Tema. A *duas*, porque na ação de origem se debatia não apenas a questão do tempo de permanência obrigatório na Força, mas também a necessidade de indenização prévia ao desligamento.

11. Do voto do acórdão recorrido extraio o relevante trecho (e-doc. 8, p. 2; grifos nossos): *“A sentença não comporta reparos. Diante da colidência de valores jurídicos relevantes, a julgadora de origem adotou o princípio da proporcionalidade, dando prevalência ao direito de liberdade, assegurado pela Constituição (art. 5º, XV). Além disso, adotou a correta diretriz no sentido de que a Administração Militar não pode se negar a conceder o licenciamento, sob o fundamento de que o militar não ressarcir as despesas com sua formação.”*

12. Extraio também trecho da sentença (transcrita no acórdão recorrido): *“Com efeito, a manutenção forçosa da militar voluntária no desempenho do serviço castrense avilta o referido preceito constitucional, além de gerar possíveis reflexos na saúde da militar, cujo custeio também será suportado pela demandada. Ademais, **eventual prejuízo ao Erário, decorrente dos investimentos direcionados à formação da autora, poderão ser buscados nas vias ordinárias existentes.** Mutatis mutandis, colaciono o inteiro teor de decisão monocrática proferida no âmbito do Pretório Excelso, que **afasta o condicionamento do licenciamento a pedido ao pagamento prévio de despesas com formação:** (...) (STF, RE 446869, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 17/02/2010. (...) Registre-se que a julgadora de origem e esta Turma estão agindo dentro dos limites da sua competência e que o entendimento adotado não viola os arts. 2º e 5º, XXXV, da Constituição.”*

13. A meu ver, portanto, no caso, a questão constitucional a ser

tratada na sede da sistemática da Repercussão Geral deveria ter incluído não apenas a questão do cumprimento de tempo de serviço obrigatório, **mas também a questão da indenização prévia.**

14. Não obstante, *se necessário*, tais impropriedades poderiam ser resolvidas de modo prático pela eventual formulação final da respectiva tese de julgamento que bem abrangesse a inteireza da questão constitucional.

15. Porém, as apontadas impropriedades efetivamente acabam por perder relevância no cenário da proposta de cancelamento, ou desafetação, do Tema RG nº 574, seja em razão de uma apreciação pormenorizada do conjunto normativo infralegal incidente na hipótese jurídica, que apresentarei a seguir, seja diante da evidência de haver atualmente poucas ações em tramitação relacionadas ao assunto.

16. Alinho-me ao entendimento que prevaleceu à época na Suprema Corte, por ocasião da apreciação da repercussão geral, de **efetiva existência de questão constitucional**. Para fundamentar tal visão, transcrevo o que disposto no art. 5º, inc. XV, da Constituição da República, bem como o texto compilado das disposições sob apreciação no Estatuto dos Militares (grifos acrescentados):

“CRFB:

Art. 5º. (...) XV - É livre a locomoção no território nacional **em tempo de paz**, podendo **qualquer pessoa**, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.

Estatuto dos Militares:

SEÇÃO IV

Da Demissão

Art. 115. A demissão das Forças Armadas, aplicada exclusivamente aos oficiais, se efetua:

I - a pedido; e

II - *ex officio*.

Art. 116. A demissão a pedido será concedida mediante requerimento do interessado:

~~I - sem indenização aos cofres públicos, quando contar mais de 5 (cinco) anos de oficialato, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo; e~~

~~II - com indenização das despesas feitas pela União, com a sua preparação e formação, quando contar menos de 5 (cinco) anos de oficialato.~~

I - sem indenização das despesas efetuadas pela União com a sua preparação, formação ou adaptação, quando contar mais de 3 (três) anos de oficialato; (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

II - **com indenização** das despesas efetuadas pela União com a sua preparação, formação ou adaptação, quando contar menos de 3 (três) anos de oficialato. (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

~~§ 1º A demissão a pedido só será concedida mediante a indenização de todas as despesas correspondentes, acrescidas, se for o caso, das previstas no item II, quando o oficial tiver realizado qualquer curso ou estágio, no País ou no exterior, e não tenham decorrido os seguintes prazos:~~

§ 1º O oficial de carreira que requerer demissão deverá indenizar o erário pelas despesas que a União tiver realizado com os demais cursos ou estágios frequentados no País ou no exterior, acrescidas, se for o caso, daquelas previstas no inciso II do **caput** deste artigo, quando não decorridos: (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

a) 2 (dois) anos, para curso ou estágio de duração igual ou superior a 2 (dois) meses e inferior a 6 (seis) meses;

~~b) 3 (três) anos, para curso ou estágio de duração igual ou superior a 6 (seis) meses e igual ou inferior a 18 (dezoito) meses;~~

~~c) 5 (cinco) anos, para curso ou estágio de duração superior a 18 (dezoito) meses.~~

b) 3 (três) anos, para curso ou estágio de duração igual ou superior a 6 (seis) meses; (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

c) (revogada). (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

~~§ 2º O cálculo das indenizações a que se referem o item II e o parágrafo anterior será efetuado pelos respectivos Ministérios.~~

§ 2º A forma e o cálculo das indenizações a que se referem o inciso II do **caput** e o § 1º deste artigo serão estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Defesa, cabendo o cálculo aos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica. (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 3º O oficial demissionário, a pedido, ingressará na reserva, onde permanecerá sem direito a qualquer

remuneração. O ingresso na reserva será no mesmo posto que tinha no serviço ativo e sua situação, inclusive promoções, será regulada pelo Regulamento do Corpo de Oficiais da Reserva da respectiva Força.

§ 4º O direito à demissão a pedido pode ser suspenso na vigência de estado de guerra, estado de emergência, estado de sítio ou em caso de mobilização.

~~Art. 117. O oficial da ativa que passar a exercer cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira e cuja função não seja de magistério, será, imediatamente, mediante demissão *ex officio*, transferido para a reserva, onde ingressará com o posto que possuía na ativa e com as obrigações estabelecidas na legislação que trata do serviço militar, não podendo acumular qualquer provento de inatividade com a remuneração do cargo ou emprego público permanente.~~

Art. 117. O oficial da ativa que passar a exercer cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, será imediatamente demitido *ex officio* e transferido para a reserva não remunerada, onde ingressará com o posto que possuía na ativa e com as obrigações estabelecidas na legislação do serviço militar, obedecidos os preceitos do art. 116 no que se refere às indenizações. (Redação dada pela Lei nº 9.297, de 1996)

(...)

SEÇÃO VI

Do Licenciamento

Art. 121. O licenciamento do serviço ativo se efetua:

I - a pedido; e

II - *ex officio*.

~~§ 1º O licenciamento a pedido poderá ser concedido, desde que não haja prejuízo para o serviço:~~

~~a) ao oficial da reserva convocado, após prestação do serviço ativo durante 6 (seis) meses; e~~

~~b) à praça engajada ou reengajada, desde que conte, no mínimo, a metade do tempo de serviço a que se obrigou.~~

§ 1º No caso de militar temporário, o licenciamento a pedido poderá ser concedido, desde que não haja prejuízo para o serviço: (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

b) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

I - ao oficial da reserva convocado, após prestação de serviço ativo durante 6 (seis) meses; (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

II - à praça engajada ou reengajada, desde que tenha cumprido, no mínimo, a metade do tempo de serviço a que estava obrigada. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º-A. No caso de praça de carreira, o licenciamento a pedido será concedido por meio de requerimento do interessado: (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

I - sem indenização das despesas efetuadas pela União com a sua preparação, formação ou adaptação, quando contar mais de 3 (três) anos de formado como praça de carreira; (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

II - **com indenização** das despesas efetuadas pela União com a sua preparação, formação ou adaptação, quando contar menos de 3 (três) anos de formado como praça de carreira. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º-B. A praça de carreira que requerer licenciamento deverá indenizar o erário pelas despesas que a União tiver realizado com os demais cursos ou estágios frequentados no País ou no exterior, acrescidas, se for o caso, daquelas previstas no inciso II do § 1º-A deste artigo, quando não decorridos: (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

I - 2 (dois) anos, para curso ou estágio com duração igual ou superior a 2 (dois) meses e inferior a 6 (seis) meses; (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

II - 3 (três) anos, para curso ou estágio com duração igual ou superior a 6 (seis) meses. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º-C. A forma e o cálculo das indenizações a que se referem o inciso II do § 1º-A e o § 1º-B deste artigo serão estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Defesa, cabendo o cálculo aos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º-D. O disposto no § 1º-A e no § 1º-B deste artigo será aplicado às praças especiais, aos Guardas-Marinha e aos Aspirantes a Oficial após a conclusão do curso de formação. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

~~§ 2º A praça com estabilidade assegurada, quando licenciada para fins de matrícula em Estabelecimento de Ensino de Formação ou Preparatório de outra Força Singular ou Auxiliar, caso não conclua o curso onde foi matriculada, poderá ser reincluída na Força de origem, mediante requerimento ao respectivo Ministro.~~

§ 2º A praça com estabilidade assegurada, quando

licenciada para fins de matrícula em estabelecimento de ensino de formação ou preparatório de outra Força Singular ou Auxiliar, caso não conclua o curso no qual tenha sido matriculada, poderá ser reincluída na Força de origem, por meio de requerimento ao Comandante da Força Singular correspondente. (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 3º O licenciamento *ex officio* será feito na forma da legislação que trata do serviço militar e dos regulamentos específicos de cada Força Armada:

a) por conclusão de tempo de serviço ou de estágio;

~~b) por conveniência do serviço; e~~

~~c) a bem da disciplina.~~

b) por conveniência do serviço; (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

c) a bem da disciplina; (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

d) por outros casos previstos em lei. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 4º O militar licenciado não tem direito a qualquer remuneração e, exceto o licenciado *ex officio* a bem da disciplina, deve ser incluído ou reincluído na reserva.

§ 5º O licenciado *ex officio* a bem da disciplina receberá o certificado de isenção do serviço militar, previsto na legislação que trata do serviço militar.”

17. A meu sentir, o novo texto do Estatuto dos Militares, dado pela Lei nº 13.954, de 2019, poderia *eventualmente* ser interpretado como sede da exigência de indenização prévia, em especial, diante do exato teor do inc. II do art. 116 e do inc. II do § 1º-A do art. 121, que expressam que o requerimento de desligamento será atendido **“com indenização das despesas”**. Tal interpretação, se levada a efeito, estaria, sim, apta a causar violação ao inc. XV do art. 5º da CRFB — e isso já ocorreu em situações antecedentes, tanto que estamos diante deste caso concreto.

18. Todavia, ao apreciar a regulamentação da lei, quanto a este ponto, encontra-se ato normativo baixado pelo Ministério da Defesa, a **Portaria GM-MD nº 4.044**, de 4 de outubro de 2021, que dispõe sobre a indenização aos cofres públicos, em ressarcimento de despesas efetuadas pela União com a preparação, formação, adaptação ou realização de cursos ou estágios por militares das Forças Armadas. Seus arts. 11 e 15, assim preveem:

“Art. 11. O militar terá o prazo de até trinta dias, a contar da data que sua OM o notificou, para recolher o valor a ser indenizado pelas despesas, de que trata o art. 2º, e cumprir os procedimentos que se façam necessários, de acordo com as instruções de cada Força Singular.

§ 1º A quitação do débito deverá ser realizada em uma única parcela, recolhida ao Tesouro Nacional por intermédio de Guia de Recolhimento da União (GRU), devendo o militar apresentar este documento quitado ao Setor de Pessoal da OM para ser anexado ao processo.

§ 2º Decorridos trinta dias da data em que o interessado tomou conhecimento do valor da indenização sem que tenha ocorrido a quitação do débito, **o processo de cobrança administrativa será encaminhado, após trâmite interno na respectiva Força, à cobrança judicial.**

§ 3º O oficial que requerer demissão, ou for demitido *ex officio* para assunção de cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, e a praça de carreira que for licenciada a pedido, ou licenciada *ex officio* para assunção de cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, mesmo possuindo dívidas com a Fazenda Nacional referente à indenização de cursos e estágios, **não ficarão impedidos de deixar o serviço ativo**, cabendo aos órgãos de pessoal das Forças Singulares pertinentes fazer constar o registro deste fato nos processos de exclusão.

§ 4º O disposto no § 3º será aplicado às praças especiais, aos Guardas-Marinha e aos Aspirantes a Oficial após a conclusão do curso de formação.

(...)

Art. 15. Os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, nos respectivos âmbitos de atuação, **poderão editar normas complementares para a execução desta Portaria.”**

19. Vê-se, portanto, que **a própria Administração Pública editou a regulamentação infralegal que afasta a possibilidade de exigência pelas Forças Armadas de indenização prévia como impeditivo para desligamento dos militares, oficiais ou praças.**

20. Deste modo, a eventual interpretação que acima expressei, que

poderia levar à violação ao inc. XV do art. 5º da CRFB, encontra-se afastada, em definitivo, por ato regulamentar próprio do Ministério da Defesa, aplicável aos Comandos Militares. Apenas *por hipótese de debate*, se houvesse a *eventual* revogação desta disposição regulamentar e a lei aplicável passasse a ser utilizada, na via administrativa, como sede de fundamento de indenização prévia, penso que se configuraria a situação de ofensa ao multicitado dispositivo constitucional.

21. Assim, desta apreciação pormenorizada do conjunto normativo infralegal incidente na hipótese jurídica, verifico a desnecessidade de prosseguimento da atuação jurisdicional para edição de tese de julgamento relativamente ao Tema RG nº 574.

22. Destarte, mantida a compreensão de existência de questão constitucional na hipótese jurídica, acompanho o eminente Relator, **anuindo à proposta de cancelamento do Tema RG nº 574, de acordo com a fundamentação pontualmente acima apresentada.**

II - Do caso concreto

23. Não obstante a superveniência da normatização acima apontada, a Portaria GM-MD nº 4.044, de 4 de outubro de 2021, a União não retirou seu recurso extraordinário. Salvo melhor juízo, poderia tê-lo feito, considerando não mais ser exigível, em sede administrativa, como visto, o cumprimento de tempo de serviço e o pagamento de indenização prévia ao desligamento.

24. Esta situação pontual do caso concreto, aliada ao entendimento, a que me alinhei, de existência de questão constitucional na hipótese jurídica, me faz engendrar apreciação e opinião diversas de Sua Excelência, o eminente Relator.

25. Com pedido de vênias aos que entendam em sentido diverso, ao apreciar o recurso extraordinário, não exerço atividade de apreciação de fatos e provas (o que, de certo, é vedado no campo extraordinário), mas, de início, considero assistir razão à União, no ponto em que sustenta a existência de questão constitucional, diretamente extraída do que decidido pelas instâncias ordinárias.

26. Avançando ao mérito, para a resolução do caso concreto, **acolho o parecer da Procuradoria-Geral da República**, que assim muito bem expressou (repriso a transcrição de trechos, por ser oportuno à fundamentação da decisão que ora se apresenta):

“Recurso extraordinário. Militar. Desligamento voluntário. Lapso temporal não cumprido. Prévio pagamento de indenização. Exigência que configura violação ao art. 5º, XV, da CF.

O entendimento do Tribunal de origem está em consonância com a jurisprudência pacífica do STF, no sentido de que o militar desligado, a pedido, deve indenizar a União, pelas despesas decorrentes de sua preparação profissional, **não havendo, porém, vinculação do desligamento com o prévio pagamento: entendimento em contrário ofende o art. 5º, xv, da CF.**

O ressarcimento de eventuais prejuízos decorrentes do investimento na formação do militar deve ser obtido pela via adequada, posta à disposição da fazenda pública para cobrança de seus créditos. **O prejuízo à organização militar não é argumento suficiente para ignorar as garantias constitucionais do cidadão: eventual colidência de valores jurídicos relevantes, interesse público *versus* liberdade de locomoção, não pode levar ao sacrifício de direito fundamental.**

Parecer pelo conhecimento e desprovimento do recurso extraordinário.

Cuida-se de recurso extraordinário interposto pela União, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do TRF4.

II

Raquel de Vasconcelos Failage, aprovada em concurso público para a Aeronáutica, ajuizou ação ordinária visando ao reconhecimento do seu direito de se licenciar daquela Força Armada, antes do prazo previsto no art. 121, § 1º, b, da Lei 6.880/1980¹.

(...)

O recurso extraordinário da União, fundado no art. 102, III, a, alega violação ao art. 5º, XV, XXXV, LIV e LV², da CR. Afirma-se que a recorrida, ao ingressar na Aeronáutica por meio de concurso público, foi submetida a um período de

formação e posteriormente promovida à graduação de Terceiro Sargento, com engajamento obrigatório pelo período mínimo de cinco anos (28.11.2008 a 27.11.2013). Alega-se que, não tendo a recorrida cumprido o tempo mínimo para requerer o licenciamento – metade do prazo a que se obrigou a servir –, não se mostra possível o deferimento do pedido. Anota-se não se tratar “somente de conveniência e oportunidade, senão, por certo, de necessidade de pessoal qualificado em determinadas Organizações Militares, em observância ao princípio da eficiência do serviço público. No presente feito, deve ser observada a necessidade, na Base Aérea de Santa Maria, de pessoal qualificado em Eletrônica, especialização para a qual a Autora foi preparada, e cuja realização implicou importante ônus à Administração”. Conclui-se que o interesse público deve preponderar sobre o particular.

III

O recurso da União deve ser desprovido. **Muito embora seja legítimo à administração exigir o ressarcimento dos gastos com a formação e preparação do militar, tal exigência não pode ser imposta como condição prévia ao seu desligamento, porque tal ato configura medida arbitrária e desarrazoada, violando a garantia prevista no art. 5º, xiii, da Constituição.**

A indenização a que se refere a recorrente, prevista no art. 116 da Lei 6.880/1980³, deve ser obtida pela via adequada, posta à disposição da fazenda pública para cobrança de seus créditos. Aliás, *ad argumentandum*, o próprio artigo em questão em nenhum momento estabelece que o desligamento só se dará com o prévio ressarcimento.

O Min. Cezar Peluso, ao apreciar o RE 446.869 e o RE 529.9374, notou: “**o procedimento administrativo adotado pelo Estado em vincular o desligamento, a pedido, de militar dos quadros das Forças Armadas, ao ressarcimento de despesas com sua formação profissional, esbarra na jurisprudência assentada desta Corte**, bem refletida, *mutatis mutandis*, nas Súmulas 70, 323 e 547, no sentido de negar validade à imposição, ao arbítrio da autoridade fiscal, de restrições de caráter punitivo à inadimplência do contribuinte, mormente porque dispõe de meios eficazes para cobrança”. O fato de a recorrida não ter cumprido o prazo mínimo, a que se obrigou por ocasião do engajamento, não pode constituir óbice a seu licenciamento. **A Aeronáutica deve providenciar o**

desligamento voluntário da militar e, então, tomar as providências cabíveis para o ressarcimento dos eventuais prejuízos decorrentes do investimento na sua formação especializada.

(...)

Finalmente, o prejuízo, em tese, à organização militar, não é argumento suficiente para ignorar as garantias constitucionais do cidadão. A eventual colidência de valores jurídicos relevantes, interesse público *versus* liberdade de trabalho, não pode levar ao sacrifício de um direito fundamental.

O Supremo Tribunal Federal decidiu, em matéria semelhante:

“A prerrogativa jurídica da liberdade - que possui extração constitucional (CF, art. 5º, LXI e LXV) - não pode ser ofendida por interpretações doutrinárias ou jurisprudenciais, que, fundadas em preocupante discurso de conteúdo autoritário, culminam por consagrar, paradoxalmente, em detrimento de direitos e garantias fundamentais proclamados pela Constituição da República, a ideologia da lei e da ordem”⁶.

IV

O Ministério Público Federal opina pelo conhecimento e desprovimento do recurso extraordinário.” (e-doc. 194; trechos; grifos acrescidos).

27. Portanto, reputo ser relevante assentar que o desfecho do recurso extraordinário, diante da apreciação de seu mérito, pelo acolhimento das razões apresentadas pela Procuradoria-Geral da República, em especial as de que as exigências de cumprimento de tempo de serviço e de pagamento de indenização prévia ao desligamento constituem-se violação ao art. 5º, inc. XV, da CRFB, **não sendo o eventual prejuízo à Administração Militar uma motivação adequada para afastar a previsão constitucional de direito fundamental do cidadão, em tempo de paz**, assegurando-se à União (Forças Armadas) adotar outras amplas medidas que se façam necessárias a minimizar o eventual prejuízo, bem como providenciar os meios de cobrança e de execução de indenização previstos no ordenamento jurídico.

28. Do quanto exposto e apreciado, **conheço do recurso**

extraordinário e nego-lhe provimento, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo.

É como voto.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**