

15/12/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.626 UNIÃO FEDERAL

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **PARTIDO PROGRESSISTA BRASILEIRO - PPB**
ADV.(A/S) : **ADMAR GONZAGA NETO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Parte final do art. 117 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares da União), na redação dada pela Lei nº 9.297/1996. Dever do oficial militar com menos de cinco anos de corporação de indenizar os custos decorrentes de sua formação, no caso de assunção de cargo ou emprego civil. Supremacia do interesse público. Ressarcimento ao erário. Ausência de ofensa à liberdade de profissão e ao princípio da proporcionalidade. Liminar indeferida. Ação que se julga improcedente.

1. O desembolso pelo erário de custos adicionais, destinados à preparação e à manutenção de seus servidores, em especial dos militares, com a finalidade de aprimoramento do Corpo das Forças Armadas, não poder ser negligenciado, em razão da própria configuração constitucional da supremacia do interesse público e da integridade do erário. A norma questionada é similar a outras previstas na legislação do servidor civil, que preveem a necessidade de devolução pelo servidor dos valores gastos pela União com sua formação profissional. Ausente ainda ofensa ao princípio da proporcionalidade, na medida em que a norma é adequada para o fim que se destina, sem agressão ou nulificação do direito de liberdade profissional.

2. Ação direta julgada improcedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

ADI 1626 / UF

Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação direta.

Brasília, 15 de dezembro de 2016.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.626 UNIÃO FEDERAL

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **PARTIDO PROGRESSISTA BRASILEIRO - PPB**
ADV.(A/S) : **ADMAR GONZAGA NETO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Partido Progressista Brasileiro – PTB em face da parte final do art. 117 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Servidores Militares da União), na redação dada pela Lei nº 9.297/1996, por meio do qual se exige o pagamento de indenização à União no caso de demissão de oficial das Forças Armadas pelo desempenho de cargo estranho ao serviço militar.

Eis o teor da expressão questionada:

“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**”.

O art. 116 da Lei nº 6.880/80 dispõe, **in verbis**:

“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.

ADI 1.626 / UF

§ 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:

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.

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

§ 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.

Sustenta o requerente que:

a) *“o interesse da nova lei esbarra na garantia constitucional à liberdade do cidadão (art. 5º, caput, da Constituição Federal), que ao alcançar a patente de oficiais das forças armadas, depois de prestar relevantes serviços a União, e desenvolver-se através de cursos de formação e preparação que são obrigatórios, se não tiver dinheiro para a indenização, ficará refém das forças armadas durante toda a sua vida”* (fl. 04);

b) o dispositivo, ao estabelecer a obrigatoriedade de uma indenização em favor da própria União, tirando proveito de atividade inerente ao desenvolvimento do servidor, fere o princípio da proporcionalidade;

ADI 1.626 / UF

A Corte indeferiu a medida cautelar, em acórdão assim sintetizado:

“EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: partidos políticos: legitimação ativa que não depende do requisito da pertinência temática: precedentes.

II. Militar: demissão **ex officio** por investidura em cargo ou emprego público permanente estranho à carreira: indenização das despesas com a formação e preparação do oficial, sem que hajam transcorrido, até a demissão e transferência para a reserva, os prazos estabelecidos em lei (art. 117 do Estatuto dos Militares, cf. redação da L. 9.297); arguição de inconstitucionalidade à qual não se reconhece a plausibilidade bastante a justificar a suspensão liminar da norma” (ADI 1.626/DF-MC, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 26/9/97).

Tanto a Presidência da República (fls. 22/68) como o Senado da República (fls. 70/83) prestaram informações em que sustentam a constitucionalidade da previsão normativa.

A Advocacia-Geral da União (fls. 99/109), com supedâneo no art. 103, § 3º, da Lei Fundamental, defendeu a adequação do preceito à Norma Fundamental.

Por fim, a Procuradoria-Geral da República emitiu parecer de fls. 111/114, em que opina pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Distribuem-se cópias aos Senhores Ministros (art. 9º da Lei nº 9.868/99 e art. 172 do RISTF).

15/12/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.626 UNIÃO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

As considerações tecidas na análise da medida cautelar, no sentido da ausência de inconstitucionalidade material do dispositivo questionado, permanecem incontrastáveis.

O preceito atacado, de início, determina que o oficial da ativa que passar a exercer cargo ou emprego público permanente estranho a sua carreira será imediatamente demitido **ex officio** e transferido para a reserva não remunerada. Daí surgiria a necessidade de se indenizar a União com os custos derivados da preparação e da formação do oficial militar quando esse contar com menos de 5 anos de corporação castrense.

Tal disposições guardam sintonia com a antiga redação do art. 42, § 3º, da Constituição Federal, atualmente albergado no art. 142, § 3º, inciso II. Confira-se:

“Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares.

(...)

§ 3º - O militar em atividade que aceitar cargo público civil permanente será transferido para a reserva.”

“Art. 142 (...)

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

(...)

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei”.

ADI 1626 / UF

Como salientado pelo eminente Ministro **Sepúlveda Pertence**, em sua análise da medida cautelar, “em regra, o Estado não custeia a preparação dos cidadãos para o serviço público civil, salvo os casos em que esta preparação específica requer a prévia seleção dos candidatos, mediante concurso público”.

Por sua vez, o equilíbrio patrimonial, que veda o locupletamento sem causa, entre a Administração e seus servidores é estabelecido tendo por base a efetiva prestação do serviço público e o pagamento da respectiva contraprestação, no caso, o soldo dos militares.

O desembolso pelo erário de custos adicionais, destinados à preparação e à manutenção de seus servidores, em especial dos militares, com a finalidade de aprimoramento do Corpo das Forças Armadas, não poderia ser negligenciado, em razão da própria configuração constitucional da supremacia do interesse público e da integridade do erário.

A norma, por sua vez, não tolhe a liberdade individual do militar para desempenhar outras atividades (art. 5º, XIII, CF/88), vedando-se somente a acumulação simultânea da função de defesa da nação (art. 142, § 3º, inciso II, CF/88) com outra que lhe é estranha.

A determinação, porém, da reposição dos custos dispendidos pela União com o oficial militar não agride referida liberdade.

Essa norma é similar a outras previstas na legislação do servidor civil que preveem a necessidade de devolução pelo servidor do valores gastos pela União com sua formação profissional. Colho partes da Lei nº 8.112/90:

“Do Afastamento para Exercício de Mandato Eletivo

Art. 95. O servidor não poderá ausentar-se do País para estudo ou missão oficial, sem autorização do Presidente da República, Presidente dos Órgãos do Poder Legislativo e Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º A ausência não excederá a 4 (quatro) anos, e finda a missão ou estudo, somente decorrido igual período, será permitida nova ausência.

ADI 1626 / UF

§ 2º Ao servidor beneficiado pelo disposto neste artigo não será concedida exoneração ou licença para tratar de interesse particular antes de decorrido período igual ao do afastamento, ressalvada a hipótese de ressarcimento da despesa havida com seu afastamento.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos servidores da carreira diplomática.

§ 4º As hipóteses, condições e formas para a autorização de que trata este artigo, inclusive no que se refere à remuneração do servidor, serão disciplinadas em regulamento.

Art. 96. O afastamento de servidor para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere dar-se-á com perda total da remuneração.

Do Afastamento para Participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País

Art. 96-A. O servidor poderá, no interesse da Administração, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós-graduação stricto sensu em instituição de ensino superior no País.

§ 1º Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade definirá, em conformidade com a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação no País, com ou sem afastamento do servidor, que serão avaliados por um comitê constituído para este fim.

§ 2º Os afastamentos para realização de programas de mestrado e doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade há pelo menos 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com

ADI 1626 / UF

fundamento neste artigo nos 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

§ 3º Os afastamentos para realização de programas de pós-doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivo no respectivo órgão ou entidade há pelo menos quatro anos, incluído o período de estágio probatório, e que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares ou com fundamento neste artigo, nos quatro anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

§ 4º Os servidores beneficiados pelos afastamentos previstos nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo terão que permanecer no exercício de suas funções após o seu retorno por um período igual ao do afastamento concedido.

§ 5º Caso o servidor venha a solicitar exoneração do cargo ou aposentadoria, antes de cumprido o período de permanência previsto no § 4º deste artigo, deverá ressarcir o órgão ou entidade, na forma do art. 47 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dos gastos com seu aperfeiçoamento.

§ 6º Caso o servidor não obtenha o título ou grau que justificou seu afastamento no período previsto, aplica-se o disposto no § 5º deste artigo, salvo na hipótese comprovada de força maior ou de caso fortuito, a critério do dirigente máximo do órgão ou entidade.

§ 7º Aplica-se à participação em programa de pós-graduação no Exterior, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo.”

Sobre a questão da impossibilidade de dano ao erário pelos custos de formação profissional, vale ressaltar precedentes de relevo, os quais, feitas as devidas adequações, podem ser utilizados como norte jurisprudencial desta Corte. Destaco:

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA

ADI 1626 / UF

PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada” (MS nº 26.210/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 10/10/08).

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. AFASTAMENTO DE OUTROS PRECEITOS LEGAIS. IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA [ART. 207, CAPUT E § 2º DA CB/88]. LEGITIMIDADE DE SUAS RESOLUÇÕES. FUNÇÃO REGULAMENTAR. OBRIGAÇÃO DE RETORNO DO BENEFICIÁRIO DE BOLSA DE ESTUDOS NO EXTERIOR COM FINANCIAMENTO PÚBLICO IMEDIATAMENTE APÓS O PERÍODO DE CONCESSÃO. REGRESSO APÓS ONZE ANOS. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE DE RESSARCIMENTO DO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Embora caiba ao Tribunal de Contas da União a elaboração de seu regimento interno [art. 1º, X, da Lei n., 8.443/92], os procedimentos nele estabelecidos não afastam a aplicação dos preceitos legais referentes ao processo administrativo, notadamente a garantia processual prevista no art. 3º, III, da Lei n. 9.784/99. Precedente [MS n. 23.550, Relator para o acórdão o Ministro SEPULVEDA PERTENCE, DJ 31.10.2001]. 2. O beneficiário de bolsa de estudos no exterior, às expensas do Poder Público, não pode alegar o desconhecimento de obrigação prevista em ato normativo do órgão provedor. 3. A legitimidade das resoluções do CNPq, bem como das demais

ADI 1626 / UF

instituições de pesquisa científica e tecnológica decorre da autonomia conferida pelo artigo 207, caput e § 2º, da Constituição do Brasil. 4. **O retorno do impetrante ao Brasil onze anos após o encerramento do benefício não afasta --- ante a existência de preceito regulamentar que determinava o regresso imediatamente após o término do período de concessão da bolsa, sob pena de devolução integral dos valores recebidos --- sua responsabilidade pelo ressarcimento do erário.** 5. Segurança denegada” (MS nº 24.519/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Eros Grau**, DJ de 02/12/05).

Sobrelevando-se o interesse público que permeia a situação objeto de análise, tenho por inexistente a ofensa ao princípio da proporcionalidade, na medida em que a norma é adequada para o fim que se destina, sem agressão ou nulificação do direito de liberdade profissional.

Ante o exposto, julgo improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.626

PROCED. : UNIÃO FEDERAL

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

REQTE.(S) : PARTIDO PROGRESSISTA BRASILEIRO - PPB

ADV.(A/S) : ADMAR GONZAGA NETO

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Roberto Barroso e Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 15.12.2016.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. José Bonifácio Borges de Andrada.

p/Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário