

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202200011004717

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

ASSUNTO: Demissão a pedido de Oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás e indenização.

DESPACHO Nº 620/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO A PEDIDO. OFICIAL MILITAR DO CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE GOIÁS. LEI Nº 11.416/1991. ART. 105, INC. II. INDENIZAÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. OBSERVÂNCIA DA PROPORCIONALIDADE. APLICAÇÃO ANALÓGICA. LEI Nº 20.756/2020. ART. 172, §9º, INC. I. DECRETO Nº 9.783/2020. ART. 54, INC. I. TERMO INICIAL. INGRESSO NO OFICIALATO. FORMALIZAÇÃO VIA TERMO DE COMPROMISSO. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Versam os autos sobre a demissão a pedido formulada pelo servidor Guilherme Giorgi Jácomo Freire, ocupante do cargo de 2º Tenente do Quadro de Oficiais de Comando (QOC) do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO), por meio de Requerimento (000027363772).
2. Colhe-se do **Ofício nº 12950/2022 – CBM** (000027983021), que o interessado foi incluído nas fileiras do CBMGO para o cargo de Cadete 1º Ano (aluno-oficial), e matriculado no Curso de Formação de Oficiais - CFO - em 28/08/2017, com duração de 2 anos, com conclusão em 29/08/2019, tendo sido declarado Aspirante a Oficial, para o estágio final que antecede a investidura na carreira de Oficial, no mesmo dia 29/08/2019, com duração de 10 meses. E sendo considerado apto para a carreira no decorrer do estágio, foi nomeado para o posto de 2º Tenente BM, em 2/7/2020, a partir de quando passou a integrar o quadro de oficiais do CBMGO.
3. Tendo em vista que o pedido de demissão se deu antes de completados cinco anos de oficialato, surgiu o questionamento, através do **PARECER SSP/CONSER-17214 Nº 15/2022** (000029578491) sobre a aplicabilidade da indenização das despesas relativas à sua preparação e formação, conforme disposto no art. 105, II, §§ 1º e 2º, da Lei estadual nº 11.416/1991, que trata da demissão a pedido de oficiais das fileiras do CBMGO.
4. O referido opinativo conclui, em síntese: a) pela devida instrução para operacionalização da demissão a pedido do militar e seu respectivo desligamento da Corpo de Bombeiros Militar; b) pela incidência do princípio da razoabilidade, em detrimento da literal aplicação do art. 105, inciso II, e parágrafos da Lei n. 11.416/1991, com a consequente indenização proporcional, tal como previsto no inciso I do artigo 54 do Decreto n. 9.738/2020, quanto às despesas relativas à preparação e formação do militar, considerando que em aproximadamente 4 (quatro) meses o Oficial completará os 5 (cinco) anos de ingresso na Corporação Militar; c) não obstante a falta de informação nos autos sobre qual valor integral que foi gasto com a preparação e formação do militar, mas considerando a possibilidade que o valor seja alto adotando-se como parâmetro a remuneração do militar, sugere-se que haja a possibilidade

de que a indenização possa ser formalizada via termo de compromisso, adotando-se uma solução jurídica mais eficiente, que não inviabilize ou retarde a demissão intentada pelo militar.

5. É o relatório. Passo a fundamentação.

6. A matéria posta a apreciação adequa-se ao teor do art. 1º, inc. I, c/c §1º, a, do art. 2º Portaria nº170/2020-GAB/PGE[1].

7. Conforme delineado no relatório, o ponto fulcral de análise do opinativo diz respeito a aplicabilidade da previsão estatutária disposta no arts. 104, I, e 105, II, §§ 1º e 2º, da Lei 11.416/1991, que trata de demissão de oficial das fileiras do CBMGO. Eis o teor do normativo submetido a estudo:

Art. 104 - A demissão do Corpo de Bombeiros Militar aplicada exclusivamente aos oficiais, efetuar-se-á:

I - a pedido;

II - de ofício.

Art. 105 - A demissão a pedido será concedida mediante requerimento do interessado:

I - sem indenização aos cofres públicos, quando o requerente contar mais de cinco anos de oficialato no Corpo de Bombeiros Militar;

II - com indenização das despesas relativas à sua preparação e formação, quando contar menos de cinco anos de oficialato.

§ 1º - No caso de o oficial ter feito qualquer curso ou estágio de duração igual ou superior a seis meses e inferior ou igual a dezoito, por conta do Estado, e não tendo decorrido mais de três anos do seu término, a demissão só será concedida mediante indenização de todas as despesas correspondentes ao referido curso ou estágio, acrescidas, se for o caso, das previstas no item II deste artigo e das diferenças de vencimentos.

§ 2º - No caso de o oficial ter feito qualquer curso ou estágio de duração superior a dezoito meses por conta do Estado, aplicar-se-á o disposto no parágrafo anterior, se ainda não ho militar agregadais de cinco anos de seu término. (sic)

§ 3º - O oficial demissionário a pedido não terá direito a qualquer remuneração, sendo a sua situação militar definida pela lei do Serviço Militar.

§ 4º - O direito à demissão a pedido pode ser suspenso na vigência de estado de guerra, calamidade pública, estado de sítio, estado de emergência, em caso de mobilização ou, ainda, quando a legislação específica determinar." (d.n.)

8. A demissão, traduzida no rompimento do vínculo jurídico entre o Bombeiro Militar e a Administração Estadual, conforme remissão do art. 104 do Estatuto dos Bombeiros Militares do Estado de Goiás, Lei 11.416/1991, poderá ocorrer a pedido.

9. Imperioso ressaltar que o art. 88 do referido Estatuto insere expressamente a demissão a pedido como hipótese de desligamento da Organização, bem como a referida Lei determina, em seu art. 50, inc. V, alínea "p", que essa modalidade de demissão poderá encontrar óbices para sua concretização, sobretudo a partir da delegação legal ao Comandante-Geral da edição de normas regulamentando a referida concessão. Todavia, não se vislumbra a existência das normativas que tenham sido baixadas pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás acerca do procedimento a ser adotado no que se refere à demissão a pedido. Assim, desde que o militar tenha cumprido as exigências pertinentes e não tenha incorrido nas vedações normativas, não haveria óbices à demissão a pedido.

10. Superada, nesse ponto, a ausência de óbice normativo a referida concessão, é imperioso analisar a temática da indenização a luz do regramento constitucional e legal incidente. Vale rememorar que a Administração Pública é una, englobando civil e militar, e encontra limitações constitucionais, bem como deve manter permanente observância dos princípios contidos na Carta Magna. Tem-se então que, conforme disposto na Constituição do Estado de Goiás, os membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, instituições organizadas com base na hierarquia e na disciplina, são militares estaduais, regidos por estatutos próprios, conforme art. 100 da Lei Maior.

11. Nesse contexto, cabe destacar a subordinação do Poder Público à previsão legal, através do princípio constitucional da legalidade, estampado no art. 37 do Diploma Básico, impõe o dever ao administrador público de, em toda a sua atividade funcional, se submeter aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, de sorte que deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilização administrativa disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

12. Infere-se, assim, que o agente público deve agir em estrita observância do princípio da legalidade, conferindo uma limitação na atuação do poder público e, ao mesmo tempo, uma garantia aos administrados, eis que as exigências estatais somente devem ser cumpridas se previamente previstas em lei, robustecendo, assim, outros princípios, como a supremacia do interesse público e da impessoalidade

13. Logo, observando-se o dever de somente agir nos termos da ordem jurídica, compatibilizando suas ações com a Constituição, leis e normas administrativas, em especial à previsão legal constante do art. 105 do Estatuto dos Bombeiros Militares do Estado de Goiás, que estabelece que a demissão a pedido será concedida mediante requerimento do interessado, com indenização das despesas relativas à sua preparação e formação, quando contar menos de cinco anos de oficialato, verifica-se pela simples leitura da lei que na demissão a pedido do militar, também haveria a cobrança da indenização a ser realizada pelas despesas provenientes da sua preparação e formação.

14. No entanto, importante esclarecer que acerca do previsto na citada Lei, não houve regulamentação específica no proceder e contabilização da indenização em comento. Ainda, carecem os autos por parte da Corporação de maiores informações específicas acerca do período relativo a preparação e formação do Oficial e demais cursos, assim como de informações técnicas que façam alusão aos valores relativos a tais despesas.

15. Assim, imperioso reconhecer a aplicabilidade do postulado da razoabilidade, o qual se desdobra adequação, necessidade e proporcionalidade. Trata-se, ademais, de princípio constitucional implícito o qual traduz, inclusive para as relações administrativas – considerando sua previsão expressa no art. 2º da Lei Estadual nº 13.800/01-, a busca do devido processo legal em sua dimensão material.

16. Nesse sentido, análise da letra fria da Lei posta não permite extrair a compreensão exata do *quantum* ou dos parâmetros para a aludida indenização. Contudo, a própria dimensão semântica do termo indenização remete à compensação de um dano. Desse modo, toda forma de compensação deve guardar correlação e proporcionalidade com o dano a ser restaurado, sob o risco de transformar-se, ora em enriquecimento sem causa, ora em punição.

17. Não se extrai, portanto, do art. 105, inc. II, um mandamento de viés punitivo, nem uma abertura normativa ao enriquecimento sem causa, vedado pelo art. 884 do Código Civil.

18. Além disso, ante o vácuo normativo no tocante a regulamentação da referida indenização, é preciso atentar para o sistema normativo regente de situações administrativas análogas, a fim de alcançar solução jurídica que respeite tanto a legalidade, quanto a isonomia e a razoabilidade em seu viés material.

19. Destarte, o art. 172, §9º, inc. I, da Lei nº 20.756/2020, a qual trata do regime jurídico dos servidores públicos civis, assim dispõe:

Art. 172. O servidor estável poderá, no interesse da Administração e desde que a participação não seja conciliável com o exercício do cargo, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração ou subsídio, para participar em programa de pós-graduação stricto sensu em instituição de ensino superior no País ou no exterior.

§ 9º O servidor beneficiado pelo disposto no caput ou no § 5º tem de ressarcir a despesa havida com seu afastamento, incluídos a remuneração ou o subsídio e os encargos sociais, da forma seguinte:

I - **proporcional**, em caso de exoneração a pedido, demissão, aposentadoria voluntária, licença para tratar de interesses particulares ou vacância em razão de posse em outro cargo inacumulável, antes de decorrido período igual ao do afastamento;

20. Por seu turno, o art. 54, inc. I, do Decreto nº 9.783/2020, o qual institui a Política Estadual de Capacitação e Desenvolvimento Profissional a ser aplicada aos servidores, preceitua em semelhante sentido:

Art. 54. O servidor beneficiado pelo afastamento para a participação em programa de pós-graduação stricto sensu terá de ressarcir a despesa havida, incluídos a remuneração ou o subsídio e os encargos sociais, nas seguintes situações:

I – **proporcionalmente**, em caso de exoneração a pedido, demissão, aposentadoria voluntária, licença para tratar de interesses particulares ou vacância devido à posse em outro cargo inacumulável de outro ente

federativo, antes de decorrido período igual ao do afastamento; e

21. Esta Casa, no **DESPACHO Nº 383/2021 – GAB (000029521989)**, já exarou posicionamento no sentido de reconhecer a intercambialidade entre diplomas normativos que regem regimes jurídicos distintos, sobretudo quando constatada a imprecisão da matéria em um dos âmbitos legais.

6. Sobre o procedimento ao ressarcimento, o conteúdo do instrumento deve orientar-se pelos critérios dos arts. 97 a 100, e 172, § 9º, da Lei nº 20.756/2020, e art. 54 do Decreto estadual nº 9.738/2020. E embora essa sistemática legal tenha aplicabilidade aos servidores estatutários apenas, a imprecisão da matéria no âmbito legal dos liames celetistas, temporários e militar, autoriza a autoridade administrativa a, para essas hipóteses, estabelecer medidas jurídicas equivalentes às da Lei nº 20.756/2020, no que couber, e “observada a legislação aplicável”. O art. 26 da LINDB atribui discricionariedade à autoridade para firmar o compromisso, por meio do qual tem certa flexibilidade para conformar a atuação administrativa.

22. Assim, considerando todo o exposto, bem como o dever de coerência existente também em sede de precedentes administrativos, acolhe-se a conclusão do opinativo quanto a observância da proporcionalidade entre o cumprimento do tempo exigido de oficialato e a indenização a ser paga.

23. Entretanto, nesse último aspecto, há necessidade de ressalvar parcialmente a conclusão exposta, quando da finalização do opinativo, no tópico b, lastreada, sobretudo, no item 20.

20. Ademais, deve-se levar em consideração a data de ingresso do militar requerente na Corporação, 28/08/2017, e que na data de 28/08/2022, ou seja, daqui aproximadamente 4 (quatro meses), o militar completa 5 (cinco) anos de ingresso, quando então não seria necessária qualquer indenização aos cofres públicos.

24. Essa forma de fixação do marco temporal para fins de computo do preenchimento do tempo mínimo para afastar a indenização destoa do quadro normativo delineado no art. 105, inc. II, o qual exige expressamente **5 anos de oficialato** para afastar o dever de indenização aos cofres públicos.

25. Desse modo, considerando o teor do art. 16, §6º, da Lei nº 11.416/91, bem como as informações carreadas aos autos, tem-se que o militar ascendeu ao oficialato quando foi nomeado para o posto de 2º Tenente BM, **em 2/7/2020**. Desse modo, **esse é o termo inicial da contagem dos cinco anos, e não a mera data de ingresso na corporação**. Faltam, portanto, aproximadamente 3 anos para a dispensa da indenização, situação a ser levada em conta quando do cálculo da indenização proporcional.

26. Quanto ao meio de formalização, acolhe-se o teor do opinativo em análise. Recomenda-se, ante a lacuna normativa existente, a adoção de termo de compromisso, como meio de garantir a regularidade, a uniformidade e a segurança jurídica necessária à situação, em atenção ao comando do art. 26 da LINDB[2]. Ainda em respeito a coerência dos precedentes administrativos, ressalta-se que esta Casa, no **DESPACHO Nº 383/2021 – GAB (000029521989)**, se pronunciou em situação semelhante, recomendando a elaboração de termo de compromisso.

27. Ademais, o referido pronunciamento destacou que o conteúdo do instrumento deve orientar-se pelos critérios dos arts. 97 a 100, e 172, § 9º, da Lei nº 20.756/2020, e art. 54 do Decreto estadual nº 9.738/2020. Lembrou, além disso, da necessidade de fixação de prazos, ante a exigência do art. 26, § 1º, IV, da LINDB, para cumprimento do avençado no termo, bem como da necessidade auxílio pela Procuradoria Setorial respectiva para elaboração do instrumento.

28. As referidas orientações são aplicáveis e recomendáveis ao presente caso.

29. Com os acréscimos do item 27, e as ressalvas dos itens 23 a 25, **aprovo** o PARECER SSP/CONSER-17214 Nº 15/2022 da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública.

30. Orientada a matéria, **encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Segurança Pública, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, **cientifiquem-se do teor desta orientação referencial as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB).

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

[1] <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Portarias2019/Portaria2020/PortariaN170.pdf>

[2] Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no caput deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II – (VETADO);

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

§ 2º (VETADO).

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 05 dia(s) do mês de maio de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 09/05/2022, às 13:36, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 000029816598 e o código CRC 3571EEE3.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200011004717



SEI 000029816598