



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7502

Requerente: Procuradora-Geral da República

Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional

Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Forças Armadas. Artigo 7º da Lei nº 12.705/2012, que dispõe sobre os requisitos para ingresso nos cursos de formação de militares de carreira do Exército. Previsão do prazo de 5 (cinco) anos para que seja viabilizado o ingresso na linha militar bélica de ensino de candidatas do sexo feminino. Suposta limitação à participação de mulheres nos cursos de formação de oficiais e sargentos da carreira do Exército. Preliminar. Inadequação da via eleita. Mérito. Ausência de ofensa aos artigos 5º, caput e inciso I; 7º, inciso XXX; e 39, § 3º, todos da Constituição Federal. As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. O artigo 142, § 3º, inciso X, da Constituição Federal reconhece as peculiaridades da atividade militar, as quais devem ser observadas pela lei que dispor sobre o ingresso nas Forças Armadas. A especificidade da carreira militar demanda uma ampla gama de especializações desempenhadas por cada integrante da Força Terrestre, abrangendo diversas atividades com características e requisitos distintos. Assim, tendo-se em vista a existência de legítimo discrimen, uma vez que as Forças Armadas destinam-se precipuamente à defesa da soberania nacional e, assim, à subsistência do próprio Estado brasileiro, o estabelecimento de regras diferenciadas para ingresso de homens e mulheres em determinados segmentos da Força Terrestre não ofende o princípio da igualdade substantiva. Diferenciação entre segurança pública e defesa nacional (artigos 142, caput, e 144 da Lei Maior). Inaplicabilidade do posicionamento adotado na ADI nº 7433. Manifestação pelo não conhecimento da presente ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pela requerente.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Procuradora-Geral da República, tendo por objeto o artigo 7º da Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, que “*dispõe sobre os requisitos para ingresso nos cursos de formação de militares da carreira do Exército*”. Eis o teor do dispositivo impugnado:

Art. 7º O ingresso na linha militar bélica de ensino permitido a candidatos do sexo feminino deverá ser viabilizado em até 5 (cinco) anos a contar da data de publicação desta Lei.

A requerente alega que a norma questionada, apesar de viabilizar o ingresso de candidatas do sexo feminino nos cursos de formação de oficiais e de sargentos de carreira do Exército, possibilitaria que as mulheres fossem excluídas de grande parte dos quadros da aludida Força Armada, violando, desse modo, os artigos 3º, inciso IV; 5º, *caput* e inciso I; 7º, incisos XX e XXX; 37, inciso I; 39, § 3º; e 142, § 3º, inciso X, da Constituição da República.

Segundo a autora, a Constituição Federal confere às mulheres igualdade de direitos e obrigações, reservando-lhes uma série de garantias fundamentais, tais como a de não sofrer nenhum tratamento desigual injustificado nas relações pessoais e laborais e a igualdade de direitos e deveres na constância da sociedade conjugal (artigos 183, § 1º; 189, parágrafo único; e 226, § 5º, da Lei Maior).

Na oportunidade, destaca que, “*muito embora o art. 39, § 3º, da Constituição Federal, ‘in fine’, possibilite que a lei estabeleça requisitos diferenciados de admissão no serviço público quando a natureza do cargo o exigir, tal norma constitucional jamais pode ser utilizada como pretexto para que mulheres sejam abstratamente proibidas, restringidas ou limitadas no ingresso a cargos, funções ou empregos públicos*” (fl. 07 da petição inicial).

Ressalta, outrossim, que, *“além de se desconhecer qualquer cargo, função ou emprego público disponível no Brasil que ‘a priori’ seja inviável de ser exercido por mulheres, tal dispositivo constitucional há de ser utilizado como fundamento para que os poderes públicos criem requisitos mais inclusivos e benéficos à participação das candidatas do sexo feminino nessas mesmas seleções públicas”* (fl. 07 da exordial).

Nessa linha, argumenta que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, assim como a Convenção Interamericana para Prevenir e Erradicar a Violência contra a Mulher também conferem às mulheres direito de igualdade no acesso aos cargos públicos.

Em outra vertente, salienta que essa Suprema Corte teria chegado a conclusão similar ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1.058.333, no qual analisou a situação das mulheres grávidas submetidas a exames de aptidão física em concursos públicos, tendo fixado a tese de que *“é constitucional a remarcação do teste de aptidão física de candidata aprovada nas provas escritas que esteja grávida à época de sua realização, independentemente da previsão expressa em edital do concurso público”* (fl. 08 da petição inicial).

Em complemento, a requerente pontua que o artigo 7º, inciso XX, da Constituição Federal deve ser aplicado ao serviço público por força do artigo 39, § 3º, da Carta da República, exigindo que o acesso pelas mulheres à cargos e empregos públicos e privados seja protegido e estimulado, e nunca limitado ou impedido aprioristicamente.

No entendimento da autora, *“embora tenha viabilizado o ingresso de candidatas do sexo feminino nos cursos de formação de oficiais e de sargentos de carreira do Exército – antes destinados exclusivamente para homens –, a norma em exame também dá respaldo para que mulheres sejam excluídas de grande parte dos quadros da aludida Força Armada, embasando discriminação em razão do sexo incompatível com a Constituição Federal”* (fl. 10 da peça vestibular; grifos no original).

Nessa toada, sustenta que, *“ao afirmar textualmente que, após o decurso de 5 anos de sua publicação, haverão linhas militares bélicas de ensino permitidas a candidatas do sexo feminino, o dispositivo admite, ‘a contrario sensu’, que outras linhas de ensino não serão*

acessíveis a mulheres mesmo depois do decurso do referido interregno, direcionando-se exclusivamente para homens” (fl. 10 da peça vestibular).

Assim, de acordo com a requerente, o dispositivo questionado possibilitaria que o Exército brasileiro, por intermédio de atos normativos infralegais, estabelecesse linhas de ensino da corporação aptas a serem providas exclusivamente por candidatos do sexo masculino.

Em outra vertente, assevera que, em cumprimento ao disposto no artigo 7º da Lei nº 12.705/2012, foi publicada a Portaria nº 11, de 1º de fevereiro de 2013, do Chefe do Estado-Maior do Exército, que restringe o acesso de mulheres a apenas 2 (duas) linhas de ensino militar no curso de formação de oficiais de carreira - o Quadro de Material Bélico e o Serviço de Intendência (item 6, b, 1) - e a somente 6 (seis) qualificações nos cursos de formação de sargentos de carreira, área geral - Intendência, Manutenção de Armamento, Manutenção de Viatura Auto, Mecânico Operador, Manutenção de Comunicações e Aviação Manutenção (item 6, b, 2).

Ademais, complementa que, posteriormente, adveio a Portaria - EME nº 1.005, de 18 de abril de 2023, do Chefe do Estado-Maior do Exército, que teria permitido o ingresso de candidatas do sexo feminino no curso de formação de oficiais de carreira, na linha de Arma de Comunicações, bem como nas áreas de Topografia e de Manutenção de Viatura Blindada, nos cursos de formação de sargentos da carreira.

Nessa linha, destaca que os homens teriam acesso a todas as 7 (sete) linhas de ensino militar no curso de formação de oficiais de carreira do Exército e também as 13 (treze) qualificações no curso de formação de sargentos de carreiras, área geral. Já as mulheres não teriam acesso a 4 (quatro) das 7 (sete) linhas militares de ensino disponíveis no curso de formação de oficiais de carreira, tampouco a 5 (cinco) das 13 (treze) qualificações presentes no curso de formação de sargentos de carreira, área geral.

No entendimento da autora, *“a norma impugnada também respalda que atos da corporação limitem e restrinjam a participação de candidatas do sexo feminino a percentuais ínfimos do montante total das vagas oferecidas nos concursos para ingresso nos cursos de formação de oficiais e de sargentos de carreira”* (fl. 13 da exordial).

Nesse sentido, argumenta que, após decorridos 5 (cinco) anos da data da publicação da norma impugnada, todos os subsequentes concursos de admissão à Escola Preparatória de Cadetes do Exército – EsPCEEx teriam reservado para candidatas do sexo feminino percentuais ínfimos de vagas, que se aproximariam de 10% (dez por cento) do montante total das vagas disponibilizadas, com destinação de quase 90% (noventa por cento) das demais posições para candidatos homens.

Além disso, destaca que a presente ação direta busca assegurar que o direito de acesso à vagas da aludida corporação seja garantido isonomicamente para homens e mulheres, em igualdade de condições, de modo que seja viabilizado que até 100% (cem por cento) de todas as vagas existentes na aludida corporação sejam acessíveis às mulheres, caso sejam aprovadas e classificadas nos concursos públicos correspondentes, concorrendo, portanto, em igualdade de condições com os homens.

Por derradeiro, afirma que a única hipótese constitucionalmente válida de concessão de tratamento diferenciado em concursos públicos está relacionada com a implementação de políticas de ação afirmativa direcionadas a facilitar e a promover a ampliação do ingresso de parcela histórica ou socialmente marginalizada, como ocorre, por exemplo, no estabelecimento de critérios diferenciados na realização de testes físicos em certames militares para as candidatas do sexo feminino, bem como na concessão de tratamento favorecido às pessoas com deficiência e à população negra.

Com base nesses fundamentos, a autora requer a suspensão da norma questionada, a fim de (fl. 20 da petição inicial):

(i) suspender os efeitos da expressão “*permitido*” constante do art. 7º da Lei 12.705/2012;

(ii) suspender os efeitos da interpretação do art. 7º da Lei 12.705/2012 que possibilite a reserva de qualquer percentual de vagas e de linhas militares bélicas de ensino do Exército brasileiro para ingresso exclusivo por candidatos do sexo masculino; e

(iii) suspender os efeitos da interpretação do art. 7º da Lei 12.705/2012 que admita a restrição, ainda que parcial, à participação de mulheres nos concursos públicos para as linhas militares bélicas de ensino do Exército brasileiro, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens.

No mérito, a requerente postula a procedência do pedido, com o escopo de (fls. 21 e 22 da exordial):

(i) declarar a inconstitucionalidade, com redução do texto, da expressão “*permitido*” constante do art. 7º da Lei 12.705/2012;

(ii) declarar a inconstitucionalidade da interpretação do art. 7º da Lei 12.705/2012 que possibilite a reserva de vagas e de linhas militares bélicas de ensino do Exército brasileiro para ingresso exclusivo por candidatos do sexo masculino; e

(iii) declarar a inconstitucionalidade da interpretação do art. 7º da Lei 12.705/2012 que admita a restrição, ainda que parcial, à participação de mulheres nos concursos públicos para as linhas militares bélicas de ensino do Exército brasileiro, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens.

O processo foi despachado pelo Ministro Relator ALEXANDRE DE MORAES, que, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações às autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, o Presidente da República defendeu a constitucionalidade do dispositivo questionado, sob o argumento de que as atividades militares desenvolvidas pelas Forças Armadas guardariam especificidades em relação às atividades desenvolvidas por servidores civis, ensejando o estabelecimento de requisitos legalmente diferenciados para ingresso de homens e mulheres nos seus quadros bélicos.

Nessa vertente, alegou que, "*em razão da particular e sensível tarefa atribuída pela Constituição às Forças Armadas, o legislador constituinte optou, nos termos do art. 142, § 3º, da Constituição Federal, por fixar um regime específico para as Forças Armadas (inciso VIII), contemplando a necessidade de que sejam consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra (inciso X)*" (fl. 05 do documento eletrônico nº 47).

Ressaltou, outrossim, que, por estar atento e alinhado ao necessário progresso do País e à sua evolução social, o Exército Brasileiro vem aumentando, ano a ano, a participação feminina em seus quadros, atento à sua missão constitucional de defesa da pátria. Como exemplo de ações inclusivas das mulheres em todos os segmentos da Força Terrestre, citou

a criação do Projeto Inserção do Sexo Feminino na Linha do Ensino Militar Bélico do Exército Brasileiro (PISFLEMB-EB), desenvolvido no âmbito do Departamento de Educação e Cultura do Exército (DECEX).

Pontuou, ainda, que, além da existência de planejamento e orçamento para a construção de novas instalações militares e adequação das já existentes, seria indispensável a realização de estudos nos quais se colham, comparem, monitorem e avaliem os impactos fisiológicos e motores das tarefas específicas na zona de combate, bem como as repercussões na saúde feminina, valendo-se, para tanto, da literatura especializada, da experiência de exércitos de outros países e de outras instituições militares internas.

Em outra vertente, argumentou que essa Suprema Corte, no julgamento proferido nos autos do Agravo Regimental em Ação Rescisória nº 2033, da relatoria do Ministro EDSON FACHIN, teria concluído, na linha de precedentes, que não ofenderia o princípio da isonomia a previsão de critérios diferenciados de promoção para militares do sexo feminino e masculino no âmbito da Aeronáutica.

Outrossim, o Chefe do Poder Executivo Federal destacou que *"a situação tratada na presente ação direta é distinta daquela analisada por essa Suprema Corte nos autos da ADI 7433/DF, que envolveu atividades de segurança pública, assim compreendidas aquelas que buscam a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo tratadas pelos órgãos constantes do artigo 144"* (fl. 08 do documento eletrônico nº 47).

Por essas razões, concluiu pela improcedência do pedido formulado na petição inicial, diante da existência de especificidades a serem ponderadas à luz das peculiaridades do regime jurídico inerente à carreira militar.

Por seu turno, o Senado Federal arguiu, preliminarmente, a impossibilidade de conhecimento da presente ação direta, em virtude de se tratar de norma com eficácia exaurida.

No mérito, defendeu a constitucionalidade do ato normativo hostilizado, por entender que a própria Constituição Federal teria permitido a fixação de requisitos

diferenciados para admissão de servidor público nos casos em que a natureza do cargo assim exigir (artigos 7º, inciso XXX; e 39, § 3º, da Lei Maior).

Nessa linha, afirmou que *"a exigência de condições físicas e psicológicas específicas para determinadas funções militares pode legitimar critérios distintos de seleção para homens e mulheres. Trata-se de prerrogativa exclusiva do legislador, cujo exercício somente se justifica quando eventuais diferenças fisiológicas entre os gêneros puder comprometer a operacionalidade e a eficiência das Forças Armadas"* (fl. 11 do documento eletrônico nº 50).

Na oportunidade, ponderou que o Poder Executivo, ao elaborar a Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 2.844/2011, teria demonstrado as peculiaridades da carreira militar e a necessidade de algumas diferenciações para ingresso nas Forças Armadas.

Acrescentou que o artigo 143, § 2º, da Carta Constitucional *"reflete uma compreensão de que a igualdade de gênero no âmbito militar não implica uma absoluta indistinção de papéis e responsabilidades"*, motivo pelo qual *"a isenção concedida às mulheres está em consonância com a noção de que a igualdade deve ser compatibilizada com as peculiaridades de cada gênero"* (fl. 12 do documento eletrônico nº 50).

Assim, no entendimento do Senado Federal, o reconhecimento de que homens e mulheres poderiam desempenhar diferentes papéis nas Forças Armadas não negaria a capacidade ou valor de nenhum dos gêneros.

Por derradeiro, defendeu que as medidas adotadas pela Lei 12.705/2012, incluindo os prazos e condições para o ingresso de mulheres nas Forças Armadas, consistiriam em uma forma de implementação progressiva e adaptativa da igualdade de gênero no contexto militar.

Apesar de notificada, a Câmara dos Deputados deixou de prestar informações no prazo legal.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – PRELIMINAR: DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

Ressalte-se, inicialmente, que a presente ação direta não merece ser conhecida, haja vista que a argumentação apresentada pela autora, à evidência, destina-se a questionar atos normativos que, por não possuírem autonomia normativa, abstração e generalidade, não são suscetíveis de controle na via eleita.

No caso dos autos, conquanto dirija a sua impugnação ao artigo 7º da Lei nº 12.705/2012, observa-se que a requerente se insurge, na verdade, quanto ao conteúdo da Portaria nº 11-EME, de 1º de fevereiro de 2013, a qual "*aprova a Diretriz de implementação dos requisitos para ingresso nos cursos de formação de militares de carreira do Exército*" e suas alterações posteriores. O seguinte excerto da petição inicial ilustra bem essa situação (fls. 11/12):

Sem especificar quais as linhas militares bélicas de ensino serão permitidas e quais serão proibidas a mulheres, o ora impugnado art. 7º da Lei 12.705/2012 possibilita que o Exército brasileiro, por intermédio de atos próprios, estabeleça linhas de ensino da corporação aptas a serem providas por candidatas do sexo feminino, e outras destinadas exclusivamente para homens.

Com base nessa interpretação, importa pontuar que, após a publicação da norma impugnada, foi editada a **Portaria 11, de 1º.2.2013, do Chefe do Estado-Maior do Exército**, a qual, ao disciplinar o ingresso de candidatas do sexo feminino nos cursos de formação de oficiais e de sargentos de carreira do Exército, restringiu o acesso de mulheres a apenas 2 (duas) linhas de ensino militar no curso de formação de oficiais de carreira, quais sejam, o Quadro de Material Bélico e o Serviço de Intendência (item 6, b, 1); e a somente 6 (seis) qualificações nos cursos de formação de sargentos de carreira, área geral, a saber, Intendência, Manutenção de Armamento, Manutenção de Viatura Auto, Mecânico Operador, Manutenção de Comunicações e Aviação Manutenção (item 6, b, 2).

A partir da edição da **Portaria 1.005, de 18.4.2023, do Chefe do Estado-Maior do Exército**, candidatas do sexo feminino passaram a ser aptas a integrar também a Arma de Comunicações, no curso de formação de oficiais de carreira. E pelo que dispõe o art. 22 das Instruções Reguladoras do Concurso de Admissão e da Matrícula nos Cursos de Formação e Graduação de Sargentos das Áreas Geral, Músico e Saúde, aprovada pela Portaria 75, de 2.3.2023, do Chefe do Departamento de Educação e Cultura do Exército, mulheres também podem atualmente participar das áreas de Topografia e de Manutenção de Viatura Blindada, além das qualificações acima citadas, nos cursos de formação de sargentos de carreira, área geral. (Grifou-se).

Conforme se depreende de sua simples leitura, o artigo 7º da Lei nº 12.705/2012 apenas fixa um lapso temporal razoável para a implementação do ingresso de mulheres na linha

militar bélica de ensino do Exército brasileiro, não criando qualquer embaraço para o ingresso da classe feminina na referida corporação. Confira-se:

Art. 7º. O ingresso na linha militar bélica de ensino permitido a candidatos do sexo feminino deverá ser viabilizado em até 5 (cinco) anos a contar da data de publicação desta Lei.

Desse modo, caso houvesse, de fato, inconformidade com o dispositivo atacado, tal incongruência poderia recair sobre o prazo de 5 (cinco) anos nele estabelecido, haja vista que, como dito, a norma somente assegura o ingresso na linha militar bélica de ensino permitido a candidatas do sexo feminino. Poder-se-ia questionar, também, o não cumprimento, no lapso temporal estipulado, das medidas a cargo da Força Terrestre, o que ensejaria, contudo, o ajuizamento de ações de outro perfil ou eventual debate no plano da mera **legalidade**, mas não da sua constitucionalidade.

Assim, constata-se que as normas contra as quais a requerente efetivamente se volta consubstanciam atos normativos secundários, contra os quais não se admite o ajuizamento de ação direta. Nesse sentido, confira-se o entendimento desse Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE BAURU (EMDURB). ATOS NORMATIVOS INTERNOS. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. INADEQUAÇÃO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. 1. **Não cabe ação direta de inconstitucionalidade em face de ato normativo secundário desprovido de autonomia normativa.** Eventual extrapolação dos limites legais na elaboração do ato sujeita-o a controle de legalidade, e não de constitucionalidade. Precedentes. 2. Agravo interno desprovido.

(RE nº 1432010 AgR, Relator: Ministro NUNES MARQUES, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 24/10/2023, Publicação em 09/11/2023; grifou-se);

Ação direta de inconstitucionalidade. Serviço notarial e de registro. Concurso de remoção. Serventias mistas. Lei nº 14.594 do Estado do Paraná, de 22 de dezembro de 2004. **Acórdão nº 9.911 do Conselho Superior da Magistratura do Estado do Paraná. Ato normativo secundário. Conhecimento parcial da ação.** Mérito. Norma editada de acordo com a competência prevista na Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Cartórios). Aferição da possibilidade de autorização legal para a remoção de um serventuário da Justiça do foro judicial – titular do ofício do distribuidor - para o serviço notarial e de registro do Estado do Paraná. Necessidade de observância dos requisitos de ingresso para a atividade delegada. Interpretação conforme à Constituição.

Ausência de ofensa ao princípio da isonomia pelos critérios para avaliação de títulos no concurso de remoção. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. 1. **O art. 64, inciso I, do Acórdão nº 9.911 do Conselho Superior da Magistratura do Estado do Paraná foi editado com esteio na Lei Estadual nº 14.594/04. Segundo a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal é inadmissível o controle concentrado de constitucionalidade de atos normativos secundários.** Precedentes: ADI nº 4.095-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 6/11/14; ADI nº 3.074-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 13/6/14; ADI nº 4.176-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 1º/8/12. (...). 6. Ação direta julgada parcialmente procedente, conferindo-se interpretação conforme à Constituição ao parágrafo único do art. 6º da Lei nº 14.594/04, de modo que o concurso de remoção ali previsto seja exclusivamente destinado aos delegatários do serviço notarial e de registro, ainda que investidos em serventia denominada como mista, em atenção ao disposto no art. 236, § 3º, e no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

(ADI nº 3748, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO, Relator para o Acórdão: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 19/06/2023, Publicação em 17/08/2023; grifou-se);

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO Nº 10.413/2021 DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. FEDERAÇÃO NACIONAL DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTRUTURA DE REDES DE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA. FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE TELECOMUNICAÇÕES E OPERADORES DE MESAS TELEFÔNICAS. ILEGITIMIDADE ATIVA DAS FEDERAÇÕES SINDICAIS. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELESSERVIÇOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO DA TOTALIDADE DA CATEGORIA. ATO NORMATIVO SECUNDÁRIO. AUSÊNCIA DE AUTONOMIA, ABSTRAÇÃO E GENERALIDADE. VIOLAÇÃO REFLEXA À CONSTITUIÇÃO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. A legitimidade ativa das confederações sindicais não se estende às federações ou entidades sindicais de nível inferior. Precedentes. 2. Além da pertinência temática, procuração específica e abrangência nacional, cabe às associações, como legitimadas especiais, demonstrar que representam a totalidade da categoria. 3. **Atos normativos secundários sem autonomia normativa, abstração e generalidade não podem ser impugnados por meio das ações do controle concentrado de constitucionalidade.** 4. Agravo regimental conhecido e desprovido.

(ADI nº 7166 AgR, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 22/02/2023, Publicação em 06/03/2023).

Nesses termos, a presente ação direta não merece ser conhecida.

III – MÉRITO

Conforme relatado, a requerente sustenta que a norma impugnada daria respaldo para que as mulheres fossem excluídas de grande parte dos quadros do Exército brasileiro, o que consistiria em discriminação, em razão do sexo, incompatível com o disposto nos artigos 3º, inciso IV; 5º, *caput* e inciso I; 7º, incisos XX e XXX; 37, inciso I; 39, § 3º; e 142, § 3º, inciso X, da Constituição da República.

Na ótica da requerente, a ausência de especificação de quais linhas militares bélicas de ensino seriam permitidas às mulheres possibilitaria o estabelecimento de linhas de ensino aptas a serem providas exclusivamente por homens, no âmbito do Exército brasileiro.

Entretanto, não merece acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial.

III. I – Considerações sobre o princípio da isonomia substancial. Adoção de medidas de inclusão das mulheres no Exército brasileiro

Sobre o tema, a adequada identificação do conteúdo assumido pelo princípio da isonomia na sistemática constitucional vigente depende de sua devida contextualização, à vista, especialmente, do postulado do Estado Democrático de Direito, contemplado pelo artigo 1º, *caput*, da Constituição da República.

A referida forma de Estado (ou “*forma de vida*”, nas palavras de Marcelo Galuppo^[1]) caracteriza-se por pretender viabilizar a convivência entre os diversos projetos de vida que os indivíduos possuem em uma sociedade pluralista, permitindo-lhes que concorram em igualdade de condições para sua própria realização.

Impõe-se, portanto, em um Estado Democrático de Direito, a adoção de mecanismos democráticos que possibilitem a realização dos projetos plurais existentes em uma sociedade, dentre os quais se destaca a indispensabilidade da tolerância, a significar, essencialmente, “*que a vida em sociedade tem sentido enquanto o outro puder realizar seus projetos de vida tanto quanto eu*”^[2]. Conforme sintetiza Ronald Dworkin^[3], “*ninguém pode melhorar a vida de outrem o forçando a comportar-se diferentemente, contra sua vontade e convicções*”.

Trata-se, em resumo, de considerar toda e qualquer pessoa como *fim*, e nunca simplesmente como *meio*, de modo a conferir a todo ser humano a mesma dignidade^[4].

Até mesmo o preâmbulo da Constituição Federal de 1988, apesar de não integrar o seu corpo normativo, registra as relevantes intenções do povo brasileiro no sentido de assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Veja-se:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos **direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos**, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (Grifou-se).

Note-se, a respeito, que diversamente da concepção prevalecente durante a Antiguidade e a Idade Média (períodos em que o termo “igualdade” era tomado, prioritariamente, como “igualdade geométrica”, a traduzir um mecanismo de exclusão social, uma vez que servia para justificar a concessão de tratamento privilegiado aos homens considerados virtuosos^[5]), o postulado do Estado Democrático do Direito, adotado pela Constituição de 1988, compatibiliza-se, tão somente, com um conceito inclusivo de igualdade, ou seja, com a “igualdade aritmética”, que confere a todas as pessoas idêntica importância. Confirma-se, nesse sentido, o entendimento de Marcelo Campos Galuppo^[6]:

A partir de Kant, quer dizer, com a sociedade contemporânea, torna-se impossível pensar uma igualdade geométrica na organização social moderna e contemporânea. Ao contrário, a civilização ocidental se pauta, na sua organização político-jurídica, preponderantemente, pela igualdade aritmética, pela igualdade como mecanismo de inclusão social, capaz de permitir o pluralismo de projetos.

Vê-se, pois, que apenas a igualdade aritmética (a qual atribui a todos os seres humanos o mesmo valor^[7]) coaduna-se com o Estado Democrático de Direito, que pretende conferir-lhes igual participação na formação da vontade estatal. Conseqüentemente, a concepção de igualdade apta a legitimar o Direito produzido sob tal forma de Estado deve corresponder a “(...) *um procedimento de inclusão formal e material nos discursos de*

justificação e aplicação das normas (...)”^[8], em que “(...) cada vez que um número maior de cidadãos for incluído em discursos jurídicos, estaremos criando igualdade, e não desigualdade”^[9].

Não se olvida que a adoção do princípio da igualdade não implica tratar os indivíduos de modo idêntico em toda e qualquer situação; pelo contrário, a realização da igualdade impõe, em determinados casos, a submissão de sujeitos desiguais a tratamentos jurídicos diversos.^[10] No entanto, deve-se aferir se a distinção criada possui justificativa racional, conforme os ensinamentos de Celso Antônio de Mello:

(...) tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há **justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada**. Finalmente, impende analisar se a **correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com valores prestigiados no sistema normativo constitucional**^[11]. (Grifou-se).

Nesse sentido, havendo justo e legítimo elemento a fundamentar o *discrímén*, não há que se falar em ofensa ao Texto Constitucional, conforme se depreende dos seguintes julgados dessa Suprema Corte:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. POLICIAL MILITAR. POSSIBILIDADE DE O RELATOR DECIDIR MONOCRATICAMENTE A CONTROVÉRSIA. CRITÉRIOS DIFERENCIADOS DE PROMOÇÃO PARA OS SEXOS MASCULINO E FEMININO. POSSIBILIDADE. NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. 1. Nos termos do art. 557, caput, do Código de Processo Civil, o art. 21, § 1º, do RI/STF e da jurisprudência desta Corte, o relator pode decidir monocraticamente recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou contrário a entendimento firmado por este Tribunal. Precedente. 2. A decisão agravada está fundamentada em **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal** no sentido de que **não viola o princípio da isonomia a adoção de critérios diferenciados de promoção para os sexos masculino e feminino no âmbito da carreira militar**. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI nº 518858 AgR, Relator: Ministro ROBERTO BARROSO, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 04/08/2015, Publicação em 26/08/2015);

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Direito do Trabalho e Constitucional. Recepção do art. 384 da Consolidação das Leis do Trabalho pela Constituição Federal de 1988. **Constitucionalidade do intervalo de 15 minutos para *mulheres* trabalhadoras antes da jornada extraordinária. Ausência de**

ofensa ao princípio da isonomia. Mantida a decisão do Tribunal Superior do Trabalho. Recurso não provido. 1. O assunto corresponde ao Tema no 528 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do Supremo Tribunal Federal na internet. **2. O princípio da igualdade não é absoluto, sendo mister a verificação da correlação lógica entre a situação de discriminação apresentada e a razão do tratamento desigual.** 3. A Constituição Federal de 1988 utilizou-se de alguns critérios para tratamento diferenciado *entre homens e mulheres*: i) em primeiro lugar, levou em consideração a histórica exclusão da *mulher* do mercado regular de trabalho e impôs ao Estado a obrigação de implantar políticas públicas, administrativas e/ou legislativas de natureza protetora no âmbito do direito do trabalho; ii) considerou existir um componente orgânico a justificar o tratamento diferenciado, em virtude da menor resistência física da *mulher*; e iii) observou um componente social, pelo fato de ser comum o acúmulo pela *mulher* de atividades no lar e no ambiente de trabalho – o que é uma realidade e, portanto, deve ser levado em consideração na interpretação da norma. **4. Esses parâmetros constitucionais são legitimadores de um tratamento diferenciado desde que esse sirva, como na hipótese, para ampliar os direitos fundamentais sociais e que se observe a proporcionalidade na compensação das diferenças.** 5. Recurso extraordinário não provido, com a fixação da seguinte tese jurídica: “O art. 384 da CLT, em relação ao período anterior à edição da Lei n. 13.467/2017, foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, aplicando-se a todas as *mulheres* trabalhadoras”.

(RE nº 65812, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 15/09/2021, Publicação em 06/12/2021).

A respeito do tema, esse Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 528.684/MS, entendeu que, para uma diferenciação de gênero não ensejar violação ao princípio da isonomia, não basta o mero amparo legal, sendo necessária fundamentação adequada e plausível, prevista no edital. Isso porque a *"simples restrição, sem motivação e independentemente de qualquer critério, para afastar a participação de mulheres nos quadros da polícia militar, retira a sua admissibilidade constitucional, em face do princípio da igualdade."*^[12]

Na espécie, o artigo 7º da Lei nº 12.705/2012, ao dispor sobre o ingresso de mulheres na linha militar de ensino do Exército brasileiro, estabelece o prazo de 5 (cinco) anos para o Poder Público viabilizar a participação feminina na referida corporação.

A propósito, a Constituição Federal prevê, no seu artigo 142, os aspectos fundamentais do regime jurídico das Forças Armadas, instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, destinadas à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, *in verbis*:

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:

(...)

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c";

(...)

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.**
(Grifou-se)

Como se nota, o § 3º, inciso X, do artigo 142 da Constituição Federal estabelece que a lei disporá, dentre outras coisas, sobre o ingresso nas Forças Armadas, consideradas **as peculiaridades da atividade militar, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.** As peculiaridades da atividade militar são ressaltadas pelo fato de o serviço militar, em tempo de paz, ser obrigatório apenas para o sexo masculino (artigo 143, § 2º, da Carta).

Em razão de sua destinação constitucional, os militares das Forças Armadas "*formam uma categoria especial de servidores da Pátria*" (artigo 3º da Lei nº 6.880/1980) e, na atribuição de defesa da Pátria, **as Forças Armadas são garantidoras da própria subsistência do Estado brasileiro**, protegendo seus elementos essenciais (território, povo e governo soberano) contra ameaças internas e externas.

Nessa linha, o Presidente da República, ao prestar suas informações, destacou que "*as atividades de defesa nacional desempenhadas pelas Forças Armadas correspondem ao conjunto de medidas e ações para a proteção dos elementos formadores essenciais do Estado, quais sejam, seu território, seu povo e sua soberania, resguardando os interesses nacionais*

contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas" (fl. 03 do documento eletrônico nº 47).

Destarte, diante de sua especial importância para a defesa da soberania, o estabelecimento de critérios próprios para o ingresso nas Forças Armadas não fere o núcleo de direitos individuais ou sociais, encontrando arrimo nas distintas funções e missões a serem desempenhadas pelos militares.

Ademais, na hipótese em exame, a norma questionada estabelece prazo para que o Poder Público viabilize o ingresso na linha militar bélica de ensino permitido às candidatas do sexo feminino.

A divisão dos integrantes do Exército em especializações é definida por Arma, Quadro ou Serviço. As Armas incluem os militares combatentes por excelência (atividade-fim da Força Terrestre), os Quadros incluem militares com uma finalidade geral específica (a exemplo do Quadro de Engenheiros Militares) e, por fim, os Serviços incluem militares com atividade de apoio bem definida, normalmente de cunho logístico (nesse sentido, os serviços de saúde).

No ponto, importa destacar que o treinamento a que se submetem os militares das Forças Armadas é consectário das exigências ínsitas ao serviço militar. Por essa razão, as Forças Armadas de todos os países promovem, por meio de constantes treinamentos, o aperfeiçoamento de seu corpo militar, garantindo, dessa forma, o cumprimento dos seus deveres institucionais e a paz em seu território.

Não se dissente do entendimento de que as Forças Armadas devem promover uma política de inclusão das mulheres. Aliás, como bem destacado nas informações presidenciais, *"exatamente por estar atento e alinhado ao necessário progresso do país e à sua evolução social que o Exército Brasileiro vem aumentando, ano a ano, a participação feminina em seus quadros"* (fl. 06 do documento eletrônico nº 47).

O intuito primordial de uma política pública afirmativa é exatamente o de reestabelecer uma igualdade material diante das desigualdades observadas no cotidiano,

mediante a concessão de benefícios a essas minorias. Nesse contexto, as ações afirmativas subvertem a ideia literal de que “*todos são iguais perante a lei*”, daí porque são também chamadas de “*discriminação positiva*”, e, ao conferir tratamento diferenciado, objetivam concretizar o princípio da igualdade.

Frise-se que a carreira militar deve atender aos imperativos da defesa nacional (defesa da Pátria) e às exigências que são resultantes dessa atribuição constitucional. A natureza da atividade, portanto, pode demandar o estabelecimento de regras diferenciadas para ingresso de homens e mulheres nas Forças Armadas, quando comparado ao ingresso em carreiras civis, sem que disso decorra quebra discriminatória da isonomia.

Atento à essa circunstância, é que o § 3º, inciso X, do artigo 142 da Constituição Federal estabelece que o ingresso nas Forças Armadas deve considerar as peculiaridades da atividade militar, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.

Destaque-se, ademais, que as exigências da vida castrense geram dificuldades ao aproveitamento das mulheres em seus quadros, refletindo no cenário de escassez de mulheres combatentes, mesmo em países nos quais a guerra e a eclosão de conflitos armados com grupos antagônicos são um risco permanente.

Contudo, tais dificuldades não podem impedir por completo o ingresso das mulheres nos cursos de formação de militares de carreira do Exército. Para tanto, deve-se ponderar as atribuições de cada cargo, a fim de que as restrições quanto ao sexo sejam impostas apenas quando **extremamente necessárias** para o desempenho de determinadas tarefas.

Estabelecidas tais premissas, torna-se conveniente traçar um breve relato sobre a participação das mulheres nas Forças Armadas de diversos países.

Nos **Estados Unidos da América**, por exemplo, não há na carreira de oficiais um concurso público nos moldes dos concursos brasileiros. O ingresso na Academia Militar de *West Point* dá-se por intermédio de requerimento e indicação parlamentar, salvo algumas exceções, como filhos de militares que não necessitam dessa indicação. Ademais, as mulheres possuem

índices diferenciados nos testes físicos e, após ingressar na carreira militar, podem realizar cursos operacionais, **exceto o curso de Forças Especiais**.

Por sua vez, no **Canadá**, as mulheres podem se alistar e se qualificar para uma ampla variedade de cargos no âmbito das Forças Armadas Canadenses, *Canadian Armed Forces*. Assim como ocorre nos Estados Unidos da América, não existe concurso para admissão às Escolas de Formação. Os voluntários inscrevem-se nos programas para admissão, podendo optar, conforme os critérios de seleção, para a carreira de oficial ou de soldado, bem como para uma Arma, Quadro ou Serviço.

Ademais, em **Angola**, as mulheres podem apresentar-se para o serviço militar como recrutas no (i) Exército, podendo servir por 02 (dois) anos; (ii) na Marinha de Guerra como praça especialista, por um período de 03 (três) anos; (iii) ou na Força Aérea Nacional, também durante 03 (três) anos.

Caso optem por cursar uma das Escolas de Formação, serão submetidas a prova seletiva que inclui exame físico e intelectual. Destaque-se que o exame físico possui índices diferenciados para as mulheres, escalonado por idade, à semelhança das Forças Armadas do Brasil. Outrossim, para ocupar a linha militar bélica deverão realizar o Curso de Formação de qualquer Arma, Quadro ou Serviço, **sendo vedado, no entanto, o Curso de Forças Especiais**.

É preciso ter em conta, ainda, que, diferentemente do Brasil, em algumas nações as mulheres prestam o serviço militar obrigatório em tempos de paz.

No tocante ao Exército Brasileiro, a Força Terrestre tem empreendidos esforços para inserir as mulheres, gradativamente, em todos os seus seguimentos. De acordo com as informações prestadas pela Assessoria de Apoio para Assuntos Jurídicos junto ao Gabinete do Comandante do Exército, o Brasil encontra-se em estágio avançado quanto à participação das mulheres nas Forças Armadas. Nesse sentido, oportuno mencionar os seguintes avanços (fls. 03/04 do documento eletrônico nº 47):

Dentro das possibilidades fáticas e orçamentárias, o Exército tem obrado a inserção das mulheres em seus segmentos desde 1992, quando a Escola de Administração do Exército (EsAex), atual Escola de Saúde e Formação Complementar do Exército (EsFCEEx), matriculou a primeira turma de 49 (quarenta e nove) mulheres.

No mesmo sentido, em 1996, o Exército instituiu o Serviço Militar Feminino Voluntário para Médicas, Dentistas, Farmacêuticas, Veterinárias e Enfermeiras de nível superior (MFDV). Naquela oportunidade, incorporou a primeira turma de 290 (duzentos e noventa) mulheres voluntárias para prestarem o serviço militar na área de saúde. Essa incorporação ocorreu em todas as 12 (doze) Regiões Militares do País.

O Instituto Militar de Engenharia (IME), em 1997, matriculou a primeira turma de 10 (dez) mulheres alunas, a serem incluídas no Quadro de Engenheiros Militares (QEM).

A Escola de Saúde do Exército (EsSEx), também em 1997, matriculou e formou a primeira turma de oficiais de carreira médicas, dentistas, farmacêuticas, veterinárias e enfermeiras de nível superior, no Quadro de Saúde do Exército.

Em 1998, o Exército instituiu o Estágio de Serviço Técnico (EST), para profissionais de nível superior que não sejam da área de saúde. Naquela oportunidade, incorporou a primeira turma de 519 (quinhentas e dezenove) mulheres advogadas, administradoras de empresas, contadoras, professoras, analistas de sistemas, engenheiras, arquitetas, jornalistas, entre outras áreas de ciências humanas e exatas, atendendo às necessidades de Oficial Técnico Temporário (OTT) da Instituição.

A Escola de Saúde do Exército (EsSEx), em 2001, permitiu a inscrição de mulheres para participar do concurso público para o preenchimento de vagas no Curso de Sargento de Saúde que passou a funcionar em 2002.

A Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEx), estabelecimento de ensino inicial no ingresso da Linha de Ensino Militar Bélico para os oficiais combatentes, passou a contar com alunas em seu corpo discente, a partir de 2017.

Há que se ressaltar que, atualmente não existem quaisquer restrições ao ingresso de mulheres na Escola de Saúde e Formação Complementar (ESFCEx), estabelecimento de ensino responsável pela formação dos militares do Serviço de Saúde (médicos, dentistas e farmacêuticos), desde 2002, e do Quadro Complementar de Oficiais (áreas de Administração, Ciências Contábeis, Direito, Enfermagem, Estatística, Informática, Magistério e Psicologia). Também não há restrições ou limitação de acesso no concurso do Instituto Militar de Engenharia (IME)"

Ademais, o Exército brasileiro possui um Projeto de Inserção do Sexo Feminino na Linha de Ensino Militar Bélico (PISFLEMB-EB), que concentra os estudos sobre o assunto e avalia o processo no âmbito do Departamento de Educação e Cultura do Exército (DECEx).

Destaque-se que tal projeto foi concebido para atender a determinação contida na Lei nº 12.705/2012, tendo duração de 05 (cinco) anos, período estimado, inicialmente, para acompanhar o ingresso e a formatura da primeira turma de oficiais do sexo feminino na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN).

Sua implantação ocorreu em 2017, com o ingresso feminino nos Cursos de Formação de Oficiais e no Curso de Formação de Sargentos, tendo sido concluído em dezembro de 2022.

O Projeto de Inserção do Sexo Feminino na Linha de Ensino Militar Bélico teve por finalidade implementar as medidas necessárias para adequar os Estabelecimentos de Ensino e as Unidades Escolares Tecnológicas do Exército para receberem e formarem as profissionais do sexo feminino, nas mesmas condições já conferidas ao sexo masculino, no mais alto padrão de ensino, tanto nos cursos de formação de oficiais quanto de sargentos de carreira iniciados no ano de 2017.

Assim, o Exército brasileiro, ao criar tal projeto, teve a intenção de proporcionar uma melhor avaliação quanto ao processo de inserção do sexo feminino na linha de ensino militar bélico e obter indicadores que permitam estabelecer parâmetros para as ações futuras.

Depreende-se, portanto, que cada país tem as suas particularidades no tocante ao ingresso das Forças Armadas, as quais evidenciam que a previsão de restrições pontuais de acesso não é uma característica exclusiva do Brasil. Não obstante, o Estado brasileiro vem adotando uma postura inclusiva das mulheres nos quadros da carreira militar, pautada na avaliação técnica dos atributos específicos para sua inserção em cada segmento, especialmente em contextos de compromissos internacionais e situações de guerra.

III.II - Das peculiaridades da carreira militar. Legitimidade do discrimen. Diferenciação entre segurança pública e defesa nacional

É certo que a linha de ensino militar bélico impõe exigências muito peculiares aos militares combatentes, dentre as quais a resiliência física, intelectual, moral e emocional para enfrentar as agruras do treinamento para o combate. Além do período de formação, as exigências perduram ao longo de toda a carreira. Desse modo, o militar combatente deve estar apto para operar em qualquer região do País, em diferentes biomas (selva, caatinga, montanha, pantanal), por períodos prolongados e em níveis variáveis de enfrentamento.

Conforme elucidado anteriormente, o Exército brasileiro tem adotado diversas ações afirmativas no que tange ao ingresso do público feminino na carreira de oficial da linha bélica, já tendo sido disponibilizadas, até o momento, vagas no Serviço de Intendência, no Quadro de Material Bélico e na Arma de Comunicações, com a possibilidade de ampliação de novas áreas de atuação.

Por outro lado, não se pode olvidar que tal inserção depende de recursos orçamentários, tendo em vista a necessidade de construção ou reforma da infraestrutura existente no Exército, com o intuito de adaptá-la às mulheres. Ademais, a admissão nos cursos de formação da linha bélica deve ocorrer de forma segura, criteriosa e paulatina, de forma a resguardar a operacionalidade da Força.

Acerca do tema, a Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos vinculada à Casa Civil, pronunciou-se, por meio da Nota SAJ nº 168/2023/ CGIP/SAJ/CC/PR (fls. 13 e 14 do documento eletrônico nº 48), nos seguintes termos:

19. No caso em exame, que trata dos requisitos para ingresso nos cursos de formação de militares da carreira do Exército, é indispensável uma leitura histórica para que se possa compreender mais claramente o atual status institucional no que concerne à participação das mulheres na força.

21. Dito isso, calha recordar que a presença da mulher no Exército brasileiro é bicentenária e começa com Maria Quitéria, "que desafiou o pai e as convenções da época, disfarçou-se de homem e integrou com bravura as tropas que ajudaram a expulsar do Brasil o Reino de Portugal".

(...)

22. Além dos avanços historicamente descritos, não se olvide que o Exército Brasileiro terá oficiais do sexo feminino na Arma de Comunicações. A medida será aplicada às aprovadas no concurso de admissão de 2023 à Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEEx), com ingresso a partir de 2024. Desde 2020, o Exército já conta com oficiais femininas do Serviço de Intendência e do Quadro de Material Bélico.

23. **É evidente, portanto, que o Exército brasileiro, gradualmente e na medida de suas possibilidades estruturais, vem abrindo espaços para a integral participação do sexo feminino em seus quadros.** Não se olvide, no entanto, que o próprio Supremo Tribunal Federal admite que, com alicerces na razoabilidade e na natureza das atividades a serem desempenhadas, é possível estabelecer distinções de acesso aos cargos públicos.

24. Logo, não se cogita, em um Estado Democrático, que critérios moralmente arbitrários possam pautar as escolhas públicas. Por outro lado, **é certo que o discrimen fundado em critérios morais válidos e embasados na realidade**

concreta, não se afasta, por óbvio, da isonomia consagrada no texto constitucional. (Grifou-se).

Vale pontuar que **a atividade de defesa nacional deve ser entendida de forma diferenciada das atividades de segurança pública**, circunstância que é levada em consideração em diversos dispositivos da Constituição Federal. Como se disse, o que está em jogo é a própria subsistência do Estado brasileiro, cuja defesa compete às Forças Armadas.

Não se ignora que, em recentes julgados, esse Supremo Tribunal Federal reconheceu a validade de normas estaduais que tinham por objetivo incentivar a participação feminina na formação do efetivo das polícias militares, rejeitando, de outro lado, a adoção de restrições de cunho sexista (ARE nº 1.424.503 AgR, Rel. Ministro ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 25/07/2023), bem como concedeu medidas cautelares para suspender concursos públicos fundamentados em atos normativos que limitavam o ingresso das mulheres nos quadros da carreira de policial militar e do corpo de bombeiros (ADI nº 7483 MC, Rel. Ministro CRISTIANO ZANIN, DJe de 24/10/2023; e ADI nº 7433, Rel. Ministro CRISTIANO ZANIN, DJe de 04/09/2023).

Todavia, a situação analisada na presente ação direta não se assemelha àquelas apresentadas nos julgados anteriores, visto que **os integrantes das Forças Armadas diferem dos ocupantes da carreira de policial militar e bombeiros militares, possuindo atribuições distintas.**

De acordo com o artigo 144, *caput* e inciso V, da Carta Maior, incumbe às polícias militares e aos corpos de bombeiros militares, dentre outros órgãos, o **dever de assegurar a segurança pública**, em prol da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Veja-se:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida **para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio**, através dos seguintes órgãos:

(...)

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (Grifou-se)

Por sua vez, compete aos integrantes das Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, a **defesa da Pátria e a garantia dos poderes**

constitucionais, da lei e da ordem. Ressalte-se, ainda, que tais militares subordinam-se à autoridade suprema do Presidente da República, sendo que a própria Constituição Federal reconhece a peculiaridade de suas atribuições (artigo 142, § 3º, inciso X, da Carta).

A propósito, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa pronunciou-se, por intermédio do PARECER n. 00765/2023/CONJUR-MD/CGU/AGU (fl. 03 do documento eletrônico nº 48), nos seguintes termos:

13. Como cediço, **segurança pública e defesa nacional não se confundem. A própria conformação topográfica da Constituição Republicana é sintomática das diferenças entre a atuação das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública, cujas competências e atribuições são elencadas em capítulos distintos.**

14. Diz o art. 142, caput, da CRFB/88 que **as Forças Armadas são destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.** Parece evidente que tais finalidades guardam imbricada relação com a soberania nacional e com outros princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito.

15. Já a **segurança pública**, desempenhada por órgãos arrolados no art. 144, é exercida com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

16. Dessarte, **o âmbito de atuação das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública são diversos, sendo natural que os critérios de seleção dos agentes públicos que desempenharão os respectivos misteres reverberem tais distinções.**

17. **As Forças Armadas organizam-se tendo em mira uma perene expectativa de guerra e de conflitos armados que ultrapassam as fronteiras nacionais.** Os direitos que devem salvaguardar vão além do indivíduo em si mesmo considerado, relacionando-se aos próprios elementos constitutivos do Estado (território, povo e governo).

18. **Assim, é possível defender que o ingresso nos órgãos de segurança pública por homens e mulheres em igualdades de condições é medida que bem realiza princípios constitucionais, sem que daí advenha ablação ou enfraquecimento aos propósitos de proteção de pessoas e coisas. O mesmo raciocínio não se aplica às Forças Armadas.** (Grifou-se)

Desse modo, dada a sua marcante diferenciação com outras carreiras, notadamente em face da natureza das atribuições desempenhadas, eventual fixação de critérios distintos de acesso, para o exercício de determinadas atividades nas Forças Armadas, não consiste, por si só, em medida discriminatória ou desproporcional.

Acrescente-se que **a carreira militar também difere das carreiras civis**, especialmente em virtude das obrigações e direitos inerentes aos ocupantes da caserna, tais como: *(i)* o risco de morte; *(ii)* a sujeição a preceitos rígidos de disciplina e hierarquia; *(iii)* a dedicação exclusiva; *(iv)* a disponibilidade permanente; *(v)* a mobilidade geográfica; *(vi)* o vigor físico; *(vii)* a formação específica e o aperfeiçoamento constante; *(viii)* a proibição de participar de atividades políticas; *(ix)* a proibição de sindicalizar-se, participar de greves ou qualquer outro movimento reivindicatório; *(x)* restrições a direitos trabalhistas; *(xi)* além de abdicação de vínculos familiares, em prol da defesa da Pátria.

Acerca do tema, oportuno destacar que essa Suprema Corte, ao apreciar o Agravo Regimental na Ação Rescisória nº 2033, entendeu que **não ofende o princípio da isonomia a previsão de critérios diferenciados de promoção para militares do sexo feminino e masculino no âmbito da Aeronáutica**. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO RESCISÓRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. MILITARES. AERONÁUTICA. CRITÉRIOS DE PROMOÇÃO DIFERENCIADOS PARA OS SEXOS MASCULINO E FEMININO. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. 1. O Supremo Tribunal Federal já assentou que não viola o princípio da isonomia (art. 5º, I, da Constituição Federal) a existência de critérios diferenciados de promoção para militares do sexo feminino e masculino. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AR nº 2033, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 09/06/2017, Publicação em 30/06/2017).

No mesmo sentido: RE 285.146 AgR, Rel. Ministro GILMAR MENDES, DJe de 07/04/2006; RE 271.045 AgR, Rel. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJe de 31/03/2006; AI 586.621 AgR, Rel. Ministro CELSO DE MELLO, DJe 12/12/2008; RE 597.539 AgR, Rel. Ministro EROS GRAU, DJe de 29/05/2009; RE 445.999 AgR, Rel. Ministro ROBERTO BARROSO, DJe de 25/08/2014.

Destarte, a presente ação direta difere das recentes demandas ajuizadas pela Procuradora-Geral da República, nas quais se questiona o ingresso de mulheres nos quadros das **polícias militares e corpo de bombeiros estaduais**, na medida em que tais agentes públicos não estão incumbidos de proteger a soberania nacional, exercendo **função diversa** daquela

desempenhada pelos **integrantes das Forças Armadas**, vinculada à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem (artigo 142 da Constituição Federal).

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5163, ao analisar a obrigatoriedade do concurso público para o ingresso no quadro da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, o Ministro LUIZ FUX destacou, em seu voto, a distinção de tratamento conferido pelo Poder Constituinte às Forças Armadas e à instituição policial militar dos Estados da Federação.

(...) as Forças Armadas brasileiras são instituições nacionais, regulares e permanentes (CRFB/88, art. 142), não se admitindo a existência de forças temporárias. Seus membros são chamados de “*militares*”, termo, também, empregado constitucionalmente para designar policiais militares e bombeiros militares (CRFB/88, art. 42).

Ocorre que não podemos confundir os membros das Forças Armadas nacionais com os militares estaduais. A Constituição de 1988 veda que os Estados da federação possuam Exército, Marinha e Aeronáutica – o que poderia ocasionar graves riscos à soberania nacional -, todavia admite que eles constituam polícias militarizadas para sua segurança interna e manutenção de ordem em seu território (art. 144, § 5º). Nesse caminhar, **enquanto os militares nacionais destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (art. 142), os militares estaduais destinam-se à função precípua de segurança pública (art. 144). Daí é que, além de serem integrantes da estrutura do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, os militares estaduais não seguem, por óbvio, exatamente o mesmo regime constitucional dos militares integrantes das Forças Armadas nacionais.**

Essa premissa é importantíssima para o deslinde da controvérsia *sub examine*, pois os militares estaduais possuem diferenças claras quanto à forma de ingresso na carreira. Enquanto a admissão nas Forças Armadas dá-se tanto pela via compulsória do recrutamento oficial, quanto pela via voluntária de ingresso nos cursos de formação oficiais, o ingresso dos servidores militares estaduais ocorre somente por vontade própria do interessado, que se submeterá a obrigatório concurso público.

(ADI nº 5163, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 08/04/2015, Publicação em 18/05/2015; grifou-se).

Com tais considerações, constata-se que o artigo 7º da Lei nº 12.705/2012 não representa ofensa ao postulado da igualdade, na medida em que as exigências para o ingresso na linha militar bélica de ensino justificam-se pela natureza das atribuições exercidas pelas Forças Armadas, legitimando, desse modo, a referida cláusula de barreira para o exercício de algumas funções.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pelo não conhecimento da presente ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pela autora.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no presente momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, 04 de dezembro de 2023.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

Advogado-Geral da União

ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA

Secretária-Geral de Contencioso

CAROLINE BULHOSA DE SOUZA NUNES

Advogada da União

Notas

1. [^] GALUPPO, Marcelo Campos. *Igualdade e diferença: Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 20.

2. [^] GALUPPO, Marcelo Campos. *Tolerância e Exclusão: um impasse para a democracia*. In: BITTAR, Eduardo Carlos Bianca, SOARES, Fabiana de Menezes (Org.). **Temas de Filosofia do Direito**. São Paulo: Manole, 2004. p. 230.
3. [^] DWORKIN apud GALUPPO, Marcelo Campos. *Tolerância e Exclusão: um impasse para a democracia*. In: BITTAR, Eduardo Carlos Bianca, SOARES, Fabiana de Menezes (Org.). **Temas de Filosofia do Direito**. São Paulo: Manole, 2004. p. 231.
4. [^] GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 98.
5. [^] GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 48-49.
6. [^] *Idem*. p. 99.
7. [^] *Idem*, p. 98.
8. [^] *Idem*, p. 208.
9. [^] *Idem*, p. 213-214.
10. [^] “O princípio da igualdade interdita tratamento desuniforme as pessoas. Sem embargo, consoante se observou, a própria da lei, sua função precípua, reside exata e precisamente em dispensar tratamentos desiguais. Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, a moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vem a ser colhidas por regimes diferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direitos.(...) Com efeito, por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequipar ações fortuitas ou injustificadas.” (Grifou-se). (MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. São Paulo: Malheiros Editores, 3 ed., fls. 12/13).
11. [^] *Idem*, fls. 21/22.
12. [^] Trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes no RE nº 528684, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/09/2013, Publicação em 26/11/2013.



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1345184246 e chave de acesso 0181f64f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-12-2023 18:39. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1345184246 e chave de acesso 0181f64f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA. Data e Hora: 04-12-2023 11:04. Número de Série: 40609810756322201762937238380. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
