



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

PROCESSO Nº: 31527/2013

ORIGEM: CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DF - CBMDF

ASSUNTO: PENSÃO MILITAR

EMENTA: 1) **Pensão militar** instituída por LELIO ANTONIO DA ROCHA em favor de LENILDA APARECIDA DE MACEDO ROCHA (viúva) e de BETHANIA CRISTINA AFFE ROCHA, JESSICA LAURA AFFE ROCHA e MARIANNA MACEDO ROCHA (filhas). 2) Ato incluído no módulo de concessões do SIRAC. 3) Decisão nº 519/14: determinações à jurisdicionada. Cumprimento parcial. 4) Nova diligência, com oportunidade de defesa aos interessados, em face da redução do valor do benefício na implementação das medidas (Decisão nº 113/15). 5) Apresentação de defesa. A SEFIPE a considera improcedente, ao tempo que sugere medidas corretivas para a concessão. O MP aquiesce à sugestão. **Voto convergente.**

RELATÓRIO

Tratam os autos, nos termos mencionados na ementa, de pensão militar instituída por LELIO ANTONIO DA ROCHA em favor de LENILDA APARECIDA DE MACEDO ROCHA (viúva) e de BETHANIA CRISTINA AFFE ROCHA, JESSICA LAURA AFFE ROCHA e MARIANNA MACEDO ROCHA (filhas).

O ato de pensão foi incluído no módulo de concessões do SIRAC sob o nº 003512-4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Inicialmente, a Corte determinou diligência, nestes termos (Decisão nº 519/14):

I - indicar, na aba "Dados da Concessão", o ato de promoção post mortem do ex-militar; II - juntar, na aba "Anexos e Observações", documentos comprobatórios do direito à promoção aludida no item anterior; III - esclarecer, utilizando-se ainda da aba "Anexos e Observações", a promoção do ex-militar de Primeiro-Sargento para Segundo-Tenente, haja vista o novel entendimento desta Corte retratado na Decisão nº 5133/2012 (Processo nº 3576/2004), sem prejuízo de adoção de outras medidas que porventura se fizerem necessárias; IV - corrigir, na aba "Dados da Concessão", o fundamento legal da concessão, fazendo constar este texto: "Artigos 37, caput, 39, §1º, e 53 da Lei nº 10.486/2002. Pensão militar correspondente ao valor da remuneração ou dos proventos. Instituidor que NÃO fez opção pela contribuição adicional prevista no artigo 36, §3º, inciso I, da Lei nº 10.486/2002." (negrito nosso)

Com o cumprimento parcial das determinações, o Tribunal deliberou por nova diligência, desta maneira (Decisão nº 113/15):

II – determinar ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as seguintes providências: 1) convocar a Sr^a Lenilda Aparecida de Macedo Rocha para, se for de seu interesse e/ou dos demais beneficiários, apresentar a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias da comunicação recebida, com comprovação dessa medida junto à Corporação, defesa com vistas a, in casu, afastar a aplicação do entendimento consubstanciado na Decisão nº 5.133/2012 (Processo nº 3576/2004), o qual implicaria no cálculo do benefício com base no soldo de subtenente; 2) caso a interessada mencionada no item anterior se mantenha inerte; a) retificar o ato de promoção post mortem do instituidor da pensão, publicado em 17.08.2007, a fim de considerá-lo promovido para Subtenente BM; b) em decorrência da alínea anterior: i) retificar também o ato publicado no DODF de 21.02.2011; ii) registrar o ato de retificação mencionado no subitem anterior na aba "Dados da Concessão", no SIRAC; iii) observar os reflexos no pagamento atual do benefício pensional e nos registros do módulo de concessões do SIRAC (ato nº 003512-4).

Neste momento, apreciando a defesa apresentada pela interessada, a SEFIPE assim se manifesta:

Em atenção ao item II, 1 (um), a interessada por intermédio de seu advogado, apresentou defesa com vistas a afastar a aplicação do entendimento firmado por esta c. Corte de Contas, consubstanciado na



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Decisão nº 5.133/2012 (Processo nº 3576/2004), pugnano pela promoção *post mortem* concedida ao militar em apreço nos termos inicialmente deferidos, qual seja, no posto de Segundo-Tenente.

Em sua defesa, a beneficiária alega que:

1. o Eg. Tribunal de Contas, em 20 de setembro de 2013, instituiu expediente visando apurar a regularidade da promoção *post mortem* ao posto de Segundo-Tenente, do militar instituidor da pensão ora em análise;
2. o Bombeiro militar em questão faleceu na data de 9 de agosto de 2007, recebendo a promoção ao posto de Segundo-Tenente na data de 17 de agosto de 2007, mediante ato do Governador do Distrito Federal. Nessa esteira, afirma que a revisão pretendida, qual seja, promoção *post mortem* na graduação de Subtenente, e não em Segundo-Tenente, “não poderia ser operacionalizada em razão da verificação da prescrição do fundo de direito”;
3. no presente feito, não se revela possível, por parte da Administração, “sob a fundamentação de autotutela, rever ato administrativo já convolado após o prazo quinquenal decadencial do fundo de direito, conforme artigo 54, da Lei nº 9.784/99 e Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal”;
4. quanto ao mérito, “não subsiste qualquer fundamentação jurídica apta a afastar o entendimento aplicado quando da promoção do militar em questão, haja vista amparado na legislação aplicável a espécie”;
5. “não obstante tenha a legislação previsto a existência da promoção *post mortem*, carecem os dispositivos legais da devida regulamentação, não existindo definição quanto aos procedimentos e formas necessários para tanto”;
6. se utilize “aplicação analógica do disposto pelo artigo 10, do Decreto nº 52.737, de 23 de outubro de 1963, que impõe, de forma a suplementar as lacunas existentes, a aplicação das normas que regem as Forças Armadas (Exército) aos casos envolvendo Bombeiros Militares”;
7. “Dessa forma, ao regulamentar a Lei no 3.765, de 4 de maio de 1960, que dispõe sobre as pensões militares (*latu senso*), o Decreto nº 52.737/63 discorre sobre o estabelecimento da promoção *post mortem* e seus requisitos.”
8. “não obstante o entendimento externado por essa Eg. Corte de Contas quando da prolação da Decisão nº 5.133/2012, referido paradigma não pode ser aplicado ao presente caso, posto tratar-se de situação envolvendo Policial Militar do Distrito Federal, para o qual **há previsão legal quanto aos casos e procedimentos envolvendo a promoção *post mortem*** (Lei no 7.289/1994 que pormenoriza a Escala Hierárquica da Polícia Militar)”. (grifo no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Assim, passa-se à análise dos argumentos apresentados pela defendente.

Primeiramente, cumpre informar, que o Tribunal de Contas do Distrito Federal, no âmbito de sua competência constitucional, insculpida no inciso III, art. 71 da Lei Maior, reproduzido no inciso III, do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), aprecia para fins de registro os atos de aposentadoria, reforma e pensão, não havendo falar, portanto, em instituição de processo para apurar a regularidade da promoção impugnada, mas sim, a regularidade da atuação desta Corte na apreciação de concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

Dessa maneira, na esfera de sua competência, à luz dos fundamentos legais supracitados, insta destacar, que outorgado o pedido de concessão de pensão pela Administração Pública, compete ao respectivo Tribunal de Contas, antes de registrá-la, apreciar a legalidade do ato, ou seja, deve proceder à verificação quanto à observância da legislação vigente à época da concessão e à existência de possíveis impropriedades e/ou irregularidades que venham a inquiná-la de ilegalidade ou inconstitucionalidade o benefício concedido.

Destarte, observa-se que o prazo decadencial previsto no art. 54, da Lei federal nº 9.784/94, recepcionada pela Lei distrital nº 2.834/01, não se inicia enquanto a concessão da pensão estiver pendente de registro no Tribunal de Contas, porquanto ato complexo, aperfeiçoando-se somente com o registro pelos Tribunais de Contas, motivo pelo qual somente pode ser computado após a integração do ato.

Portanto, não assiste razão quanto à alegação de decadência, pois enquanto não efetivado o registro da pensão, não há falar em decurso do prazo decadencial. Nessa esteira, é imperioso trazer à baila entendimento já firmado no âmbito deste Tribunal, consubstanciado na Decisão nº 1675/03 (Processo nº 497/02), entendimento também ratificado nas Decisões nº 1424/04 e 5417/2012, exaradas nos Processos TCDF nº 5528/95 e 905/11, respectivamente, nos seguintes termos:

“O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda o Revisor, Conselheiro RONALDO COSTA COUTO, **decidiu considerar inaplicável o artigo 54 da Lei Federal n.º 9.784/99, recepcionada no Distrito Federal pela de n.º 2.834/01, para obstar o exercício do controle externo a cargo do Tribunal de Contas do Distrito Federal** em razão dos argumentos esposados pelo Relator, especialmente pelo constante nos artigos 70, 71 e 75 da Constituição Federal e nos artigos 77 e 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal.”
(Grifamos)

Conforme se depreende da decisão supra, o prazo quinquenal a que se refere o art. 54 da Lei que regula o processo administrativo em âmbito federal, Lei nº 9.784/94, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834/01, não se aplica ao caso em tela. Nesse sentido, a fim de consolidar tal entendimento, vale trazer à colação jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal, verbis:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

“Ementa: DECADÊNCIA – ADMINISTRAÇÃO – PASSAGEM DO QUINQUÊNIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. **É impróprio evocar o artigo 54 da Lei nº 9.784/99 quanto ao processo de registro de aposentadoria.** CONTRADITÓRIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. Conforme consta do Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo, o contraditório não alcança o processo de registro de aposentadoria. PROVENTOS DA APOSENTADORIA – URPs – DECISÃO JUDICIAL – ALCANCE. O título judicial há de ter o alcance perquirido considerada não só a situação jurídica do beneficiário – servidor –, mas também o fato de envolver relação jurídica de ativo e não de inativo. REMUNERAÇÃO – REPOSIÇÃO DO PODER AQUISITIVO – URPs. As URPs foram previstas visando a repor o poder aquisitivo de salários e vencimentos até a data-base da categoria, quando verificado o acerto de contas – Verbete nº 322 da Jurisprudência Predominante do Tribunal Superior do Trabalho. (MS 27966 / DF – DISTRITO FEDERAL; Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 11/09/2012; Órgão Julgador: Primeira Turma, Publicação: DJe-188, 24/09/2012, PUBLIC 25-09-2012)”

(Grifamos)

“Ementa: DECADÊNCIA – ADMINISTRAÇÃO – PASSAGEM DO QUINQUÊNIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. **É impróprio evocar o artigo 54 da Lei nº 9.784/99 quanto ao processo de registro de aposentadoria.** CONTRADITÓRIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. Conforme consta do Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo, o contraditório não alcança o processo de registro de aposentadoria. TEMPO DE SERVIÇO – PROVA – JUSTIFICAÇÃO JUDICIAL. Ante o disposto no artigo 866 do Código de Processo Civil, o pronunciamento judicial na justificação não torna estreme de dúvida o tempo de serviço. (MS 28829 / AM – AMAZONAS; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 11/09/2012; Órgão Julgador: Primeira Turma; Publicação: DJe-197 DIVULG 05/10/2012, PUBLIC 08/10/2012)”

(Grifamos)

“Ementa: DECADÊNCIA – ADMINISTRAÇÃO – PASSAGEM DO QUINQUÊNIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. **É impróprio evocar o artigo 54 da Lei nº 9.784/99 quanto ao processo de registro de aposentadoria.** CONTRADITÓRIO – APOSENTADORIA – REGISTRO. Conforme consta do Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo, o contraditório não alcança o processo de registro de aposentadoria. Ausência, de qualquer forma, da passagem dos cinco anos após o recebimento pelo Tribunal de Contas da União. APOSENTADORIA – TEMPO DE TRABALHO RURAL. Sendo o sistema de aposentadoria contributivo, cabe exigir, relativamente ao tempo de serviço rural, a comprovação do recolhimento das contribuições. (MS 30749 / DF - DISTRITO FEDERAL; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 11/09/2012; Órgão Julgador: Primeira Turma; Publicação: DJe-199 DIVULG 09/10/2012 PUBLIC 10/10/2012)”

(Grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA DE SERVIDORA PÚBLICA. INCORPORAÇÃO DE VANTAGEM REVOGADA: RECUSA DE REGISTRO DE APOSENTADORIA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **INAPLICABILIDADE DO ART. 54 DA LEI 9.784/1999: ATO COMPLEXO.** PRECEDENTES. EM 19.1.1995 A SERVIDORA NÃO CUMPRIA OS REQUISITOS EXIGIDOS PELO REVOGADO ART. 193 DA LEI N. 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA. Grifamos (MS 25697 / DF – DISTRITO FEDERAL , Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Julgamento: 17/02/2010, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação DJe-040 de 05.03.2010)”
(Grifamos)

Ademais, é cediço que transcorrido *in albis* o interregno quinquenal a que se refere o art. 54 da Lei 9.784/99, deve-se conferir as garantias do contraditório e da ampla defesa, tendo como termo inicial a data de ingresso do processo no respectivo Tribunal de Contas, não se falando, portanto, em decadência. É como entende o Pretório Excelso, conforme segue:

“Mandado de Segurança. 2. Acórdão da 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU). Competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Controle externo de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Inaplicabilidade ao caso da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. 4. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo TCU. Decisão proferida após mais de 5 (cinco) anos da chegada do processo administrativo ao TCU e após mais de 10 (dez) anos da concessão da aposentadoria pelo órgão de origem. Princípio da segurança jurídica (confiança legítima). Garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Exigência. 5. Concessão parcial da segurança.

I – Nos termos dos precedentes firmados pelo Plenário desta Corte, não se opera a decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99 no período compreendido entre o ato administrativo concessivo de aposentadoria ou pensão e o posterior julgamento de sua legalidade e registro pelo Tribunal de Contas da União – que consubstancia o exercício da competência constitucional de controle externo (art. 71, III, CF).

II – A recente jurisprudência consolidada do STF passou a se manifestar no sentido de exigir que o TCU assegure a ampla defesa e o contraditório nos casos em que o controle externo de legalidade exercido pela Corte de Contas, para registro de aposentadorias e pensões, ultrapassar o prazo de cinco anos, sob pena de ofensa ao princípio da confiança – face subjetiva do princípio da segurança jurídica. Precedentes.

III – Nesses casos, conforme o entendimento fixado no presente julgado, o prazo de 5 (cinco) anos deve ser contado a partir da data de chegada ao TCU do processo administrativo de aposentadoria ou pensão encaminhado pelo órgão de origem para julgamento da legalidade do ato concessivo de aposentadoria ou pensão e posterior registro pela Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

IV – Concessão parcial da segurança para anular o acórdão impugnado e determinar ao TCU que assegure ao impetrante o direito ao contraditório e à ampla defesa no processo administrativo de julgamento da legalidade e registro de sua aposentadoria, assim como para determinar a não devolução das quantias já recebidas.

V – Vencidas (i) a tese que concedia integralmente a segurança (por reconhecer a decadência) e (ii) a tese que concedia parcialmente a segurança apenas para dispensar a devolução das importâncias pretéritas recebidas, na forma do que dispõe a Súmula 106 do TCU. (MS 24.781/DF, Plenário, rel. Min. Ellen Gracie, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 02.03.2011, DJe 08.06.2011)”
(Grifamos)

Noutro giro, no que se refere ao mérito, não merecem prosperar os argumentos expendidos pela defendente.

A interessada, por meio de seu advogado, alega que a Lei federal nº 7.479/86 (Estatuto dos Bombeiros Militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal), bem como o Decreto nº 10.174/87 (que “aprova o Regulamento de Promoções de Praças do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal”), trazem em seu bojo o instituto da promoção *post mortem*. Contudo, afirmam que tais normativos não são tão minudentes quanto à espécie de promoção em tela, mormente no que tange a critérios ou procedimentos. Nesse sentido, roga pela aplicação analógica do disposto no art. 1º, do Decreto federal nº 52.737/63, que regulamentou o art. 21 da Lei federal nº 3.765/60.

Nesse passo, observa-se que o Decreto federal nº 52.737/63, bem como a Lei federal nº 3.765/60, dispositivos legais trazidos pela interessada, por meio de seu representante legal, ou não se aplicam aos militares do DF, uma vez que o Poder Legiferante afastou a aplicação da legislação federal mencionada na defesa prévia, ou não possuem previsão legal que ampare a pretensão da defendente.

Preliminarmente, cumpre assinalar, que a Lei federal nº 3.765/60, que dispõe sobre as Pensões Militares, incluía em seu texto original os militares do Distrito Federal. Senão vejamos:

“Art 1º São contribuintes obrigatórios da pensão militar, mediante desconto mensal em folha de pagamento, os seguintes militares da ativa, da reserva remunerada e reformados das Forças Armadas, **do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar do Distrito Federal:**

- a) oficiais, aspirantes a oficial, guardas-marinhas, suboficiais, subtenentes e sargentos;
- b) cabos, soldados, marinheiros, taifeiros e bombeiros, com mais de 2 (dois) anos de efetivo serviço, se da ativa; ou com qualquer tempo de serviço, se reformados ou asilados.”

(Grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Ocorre que, com o advento da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, com vigência postergada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 32/01, os militares do Distrito Federal foram retirados do campo de aplicação da Lei supra, aplicando-se somente aos militares das Forças Armadas, verbis:

“Art. 1º São contribuintes obrigatórios da pensão militar, mediante desconto mensal em folha de pagamento, todos os **militares das Forças Armadas**. (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)” (Grifamos)

Nesse sentido, as pensões instituídas pelos militares do Distrito Federal passaram a ser disciplinadas pela Medida Provisória 2.218/2001 (Capítulo IX), posteriormente convertida na Lei 10.486/2002.

Sob esse prisma, observa-se claramente a vontade do legislador em excluir os Policiais e Bombeiros Militares do Distrito Federal da égide da norma em apreço. Portanto, pode-se afirmar que a Lei nº 3.765/60 não se aplica ao caso em comento, visto tratar-se de norma aplicável somente aos militares das Forças Armadas. Nessa mesma linha, o Decreto nº 52.737/96 regulamenta o art. 21 da Lei de Pensão Militar (Lei federal nº 3.765/60) que, conforme dito alhures, está adstrita aos militares federais; logo, o conceito inserto no art. 3º do aludido Decreto, está jungido somente ao militar do Exército, conforme disposição do art. 1º, verbis:

“Art. 1º A promoção "post mortem" de que trata o art. 21 da Lei número 3.765, de 4 de maio de 1960 **será concedida, no pôsto imediato e na data do falecimento ao militar do Exército** que, em pleno serviço ativo, houver falecido ou vier a falecer em consequência de:

I) - ferimento recebido em campanha ou na manutenção da ordem pública, ou moléstia contraída nessa situação e que nela tenha sua causa eficiente;

II) - acidente em serviço ou moléstia dêle proveniente.

(...)”

(Grifamos)

Por oportuno, cabe trazer a colação, entendimento esposado pela douta Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF), nos autos do Processo TCDF 3576/2004, fl.119, in *verbis*:

“Outrossim, o Decreto Federal 52.737/96 **não é aplicável ao Distrito Federal**, pois é dirigido apenas aos militares das forças armadas.”
(Grifamos)

Ademais, pode-se afirmar que não cabe aplicação analógica no caso em testilha. A utilização de instrumentos integradores das lacunas normativas, em especial a analogia, só se aplica em casos onde há omissão legal, o que não ocorre na situação sob análise. De mais a mais, caso fosse o caso de aplicação da analogia, o que resultaria em medida jurídica de natureza



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

extrema, razoável seria aplicar-se ao caso, o art. 25 do Decreto nº 7.456/83, que regulamenta as promoções no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal. Senão vejamos:

“Art. 25º - A **promoção "post mortem" à graduação imediata** é devida quando a praça falecer (...)” (Grifamos)

A teor do conceito de graduação imediata, vale esclarecer que tal tema já foi discutido à exaustão no Processo nº 3576/04, onde ficou consolidado que se trata de sinônimo da expressão “graduação imediatamente superior” constante tanto do Estatuto dos Policiais Militares quanto dos Bombeiros Militares, e não “grau hierárquico imediato”, disciplinado no artigo 98, §2º, da Lei nº 7.289/84 e no artigo 99, §2º, da Lei nº 7.479/86. Assim, no presente caso, deveria a promoção *post mortem* se dar na graduação de “Subtenente”, pois é a graduação imediatamente superior à de “Primeiro-Sargento”.

Por outro lado, é certo que a Lei federal nº 7.479/86 deixa claro que a promoção dos bombeiros militares é regida por regulamentação específica, qual seja, pelo Regulamento de Promoções de Praças do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, aprovado pelo Decreto nº 10.174/87. Conforme transcrito abaixo:

“Art 61. O acesso na hierarquia do Corpo de Bombeiros é seletivo, gradual e sucessivo e será feito mediante promoção, de **conformidade com o disposto na legislação e regulamentação de promoções de oficiais e de praças**, de modo a obter-se um fluxo regular e equilibrado de carreira para os bombeiros-militares..” (grifamos)

É exatamente no Regulamento de Promoções de Praças que se encontram insculpidos os conceitos e critérios de promoção. O art. 3º preceitua que:

“ A promoção é um ato administrativo, que tem como finalidade precípua o preenchimento seletivo das vagas existentes nas **graduações superiores**, (...)”, (grifamos).

Assim, observa-se de pronto que o aludido artigo define a promoção na graduação superior, sinônimo de graduação imediatamente superior, e não no “grau hierárquico imediato”, conforme dispõe o art. 99, §2º, da Lei federal nº 7.479/86.

No mesmo sentido, o art. 41 do mesmo regulamento, elenca as situações em que ocorrerão a promoção *post mortem*, verbis:

“Art. 41 - A promoção "post mortem" é efetivada quando a Praça BK falecer em uma das seguinte situações:

- I - no desempenho de missão profissional de Bombeiro-Militar e/ou de manutenção da ordem pública;
- II - em consequência de ferimento recebido no desempenho de missão profissional de Bombeiro-Militar, manutenção da ordem pública ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

doença, moléstia, ou enfermidade contraídas nessas situações, ou que nelas tenham sua causa eficiente;

III - em acidente de serviço, ou em consequência de doença, moléstia ou enfermidade que nele tenha sua causa eficiente.”

A despeito do art. 41 do Decreto supra não trazer claramente a expressão graduação imediata, a exemplo do art. 25 do Regulamento de Promoções de Praças da Polícia Militar do Distrito Federal, deve-se entender que, a promoção *post mortem* deverá se dar à graduação imediatamente superior, pois o próprio artigo 3º do Decreto nº 10.174/87 conceitua promoção, suprimindo a omissão de tal expressão. Ademais, não se deve dar tratamento ou interpretação diferente a situações semelhantes, ainda mais tratando-se de militares integrantes do mesmo ente federado.

Nessa senda, através de interpretação lógica e sistemática, observa-se ao longo de todo o texto normativo infralegal, que regula as promoções dos bombeiros militares, que a promoção dar-se-á à graduação imediatamente superior; ou seja, a supressão da expressão “graduação imediata” no art. 41, não induz ao entendimento que a promoção *post mortem* poderia se dar a qualquer posto ou graduação, tampouco concluir que a falta de tal expressão, permite entendimentos que levam a Administração Pública a adotar posicionamentos divergentes em situações idênticas, ou seja, ante os mesmos elementos, utilize entendimentos contraditórios ou em desacordo com os precedentes anteriormente firmados administrativamente, a exemplo de promoções *post mortem* concedidas pelo próprio Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal (CBMDF) a graduação imediatamente superior, conforme segue:

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere os incisos V e VII do artigo 100 da Lei Orgânica do Distrito Federal, combinado com o “caput” do artigo 18 da Lei nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, e considerando constante no Processo 053.001.432/07, resolve: **PROMOVER**, no Quadro de Oficiais Bombeiros Militares Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, de acordo com “caput”, do artigo 62, do Estatuto dos Bombeiros – Militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, aprovado pela Lei nº 7.479, de 02 de junho de 1986, c/c os artigos 4º, inciso IV, 8º e 26, inciso I e III, da Lei nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, a contar de 09 de agosto de 2007. **AO POSTO DE TENENTE-CORONEL QOBM/Comb. “POST MORTEM” O MAJOR QOBM/Comb. LUIZ HENRIQUE ANDRADE BARBOSA. DODF nº 159, de 17.08.2007 (Grifamos)**

PROMOVER, no Quadro de Oficiais Bombeiros Militares Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, de acordo com “caput”, do artigo 62, do Estatuto dos Bombeiros – Militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, aprovado pela Lei nº 7.479, de 02 de junho de 1986, c/c os artigos 4º, inciso IV, 8º e 26, inciso I e III, da Lei nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, a contar de 09 de agosto de 2007. **AO POSTO DE MAJOR QOBM/Comb. “POST MORTEM” O CAPITÃO**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

QOBM/Comb. JOSÉ FREDERICO ASSUNÇÃO MAGALHÃES. DODF nº 159, de 17.08.2007 (Grifamos)

Ainda, corroborando entendimento acima esposado, o CBMDF promoveu, *post mortem*, à graduação de Primeiro Sargento, bombeiros ocupantes da graduação de Segundo Sargento na data do óbito, de acordo com o publicado no DODF nº 76, de 20.04.2015. Portanto, eles foram promovidos à graduação imediatamente superior, conforme entendimento pacificado neste Egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Por derradeiro, compete frisar, que os princípios constitucionais devem balizar toda a atuação estatal, em especial o princípio da isonomia. Posto isso, não há falar em aplicação analógica para beneficiar um determinado administrado, em detrimento de toda a coletividade da qual o instituidor da pensão em apreço integrou.

Assim, entende-se que a defesa prévia apresentada pela interessada, deve ser considerada improcedente, razão pela qual reitera-se o entendimento de que o jurisdicionado retifique o ato de promoção *post mortem* do militar em epígrafe, publicado em 17.08.2007, a fim de considerá-la de “Primeiro-Sargento” para “Subtenente”.

Ao final, coerente com essas ponderações, o Corpo Técnico apresenta estas sugestões à Corte:

- I. ter por cumprida a Decisão nº 113/2015;
- II. tomar conhecimento da defesa prévia apresentada pela interessada, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- III. determinar o retorno do ato, em diligência, para que o jurisdicionado, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as seguintes providências:
 - a. retificar o ato de promoção *post mortem* do militar em epígrafe, publicado em 17.08.2007, a fim de considerá-la de "Primeiro-Sargento" para "Subtenente";
 - b. retificar o ato concessório, publicado no DODF de 21.02.2011, a fim de considerá-lo na graduação de “Subtenente”;
 - c. registrar o ato de retificação mencionado no item anterior na aba “Dados da Concessão”, no módulo de Concessões do SIRAC;
 - d. observar os reflexos das medidas anteriores no pagamento do benefício pensional (SIAPE) e nos registros do módulo de Concessões do SIRAC (ato nº 003512-4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Em parecer da Procuradora Márcia Farias, o Ministério Público endossa a manifestação da Unidade Técnica. Eis suas palavras:

8. Os autos, assim, vieram ao Ministério Público para manifestação regimental.

9. Preambularmente, como visto, a defendente suscita questão prejudicial de mérito, consistente na ocorrência do prazo decadencial, como alicerce da segurança jurídica, para, assim, afastar o poder de revisão ou de anulação da Administração Pública e do Tribunal de Contas sobre a concessão da pensão militar que auferir, formalizada há mais de 5 anos, apesar de contrária à ordem jurídica no que se refere, especificamente, à fixação do padrão remuneratório.

10. A esse respeito, primeiro, não merece reparo ou adendo a bem lançada instrução, reproduzida linhas transatas, reafirmando tese mansa e pacífica nesta Corte no sentido de se arredarem os efeitos da decadência administrativa dos casos de concessões de aposentadorias, reformas e pensões ainda não apreciadas, em definitivo, por este Tribunal, conforme farta jurisprudência do e. STF¹.

11. Com efeito, no exercício do controle externo que lhe atribui a Constituição (art. 71, III), o Tribunal de Contas aprecia a legalidade da concessão de aposentadoria ou pensão, só após o que se aperfeiçoa o ato complexo, dotando-o de definitividade administrativa. Logo, submetido ato dessa natureza a condição resolutiva, não se operam os efeitos da decadência antes da vontade final da Administração.

12. Respeitante ao mérito, melhor sorte não assiste à interessada, coadunando este *Parquet* com as bem lançadas ponderações e conclusões do corpo técnico.

13. Oportuno frisar que não se está em questão o direito, propriamente dito, à espécie de promoção aqui referida, eis que regularmente apurado que a morte do instituidor da pensão em tela ocorrera por força de acidente em serviço, estando a hipótese, assim, perfeitamente subsumida à legislação de regência (Lei nº 7.479/86 – Estatuto dos BBMM do CBMDF; e Decreto nº 10.174/87 – Regulamento de Promoção de Praças do CBMDF), como forma de reconhecer o mérito do extinto militar no desempenho de suas atividades,

¹ Precedentes: MS 30.916, Rel. Min. Cármen Lúcia, 1ª Turma, DJe 08.06.2012; MS 26.320, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJe 17.08.2011; MS 24.781, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 09.06.2011; MS 25.612, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 01.06.2011; MS 25.525, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 19.03.2010; MS 25.697, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 05.03.2010; MS 25.409, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJe 18.05.2007; MS 24.754, MS 24.997, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 01.04.2005; Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 18.02.2005; MS 24.859, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 27.08.2004.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

compensando, ainda, a família pela perda do ente querido.

14. Nada obstante, este órgão ministerial também perfilha o entendimento de não haver previsão legal que autorize a promoção *post mortem* ao grau hierárquico não imediato (no caso em tela, ao posto de Segundo-Tenente BM, saltando a graduação de Subtenente BM), tal qual assentado na decisão paradigma para o caso (Decisão-TCDF nº 5.133/2012, aplicável, por analogia, ao CBMDF).

15. Tampouco se revela útil, como amparo à irregular promoção, lastrear-se em preceito do Decreto nº 52.737/63 (que integra os fundamentos do indigitado ato, publicado no DODF de 17.08.2007), como ora sustenta a defendente, pois tal normativo é dirigido apenas aos militares das Forças Armadas, logo, inaplicável ao Distrito Federal, sobretudo após o advento da Lei nº 10.486/02, que regulou, às inteiras, a disciplina remuneratória dos militares distritais, inclusive no tocante à pensão militar, antes regida pela Lei nº 3.765/60.

16. Nesse passo, sem maiores delongas, em harmonia com a unidade técnica especializada, opina o Ministério Público por considerar insubsistentes as razões de defesa oferecidas pelo representante legal da Sr^a Lenilda Aparecida de Macedo Rocha e pela conversão do feito em nova diligência, nos moldes preconizados na instrução, devendo-se cientificar a interessada, por meio de seu patrono, da decisão que vier a ser prolatada, bem como de seus fundamentos.

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de pensão militar instituída por LELIO ANTONIO DA ROCHA em favor da viúva e de três filhas menores de idade.

Sobreleva neste feito a promoção *post mortem* concedida ao ex-militar, que de Primeiro-Sargento passou a Segundo-Tenente. Isso porque, conforme entendimento deste Tribunal (Decisão nº 5.133/12, proferida no Processo nº 3576/04), a promoção, neste caso, seria para Subtenente - graduação imediatamente superior à do *de cuius* à época de seu passamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Nesta fase, aprecia-se a defesa apresentada pela Sra. Lenilda Aparecida de Macedo Rocha, com vista a afastar a aplicação do entendimento consubstanciado na Decisão nº 5.133/2012 (Processo nº 3576/2004), o qual implicaria redução na base de cálculo do benefício: de Segundo-Tenente para Subtenente.

Em linhas gerais, a argumentação defendida pela interessada, para manter o ato intacto, fundamenta-se no instituto da decadência e na carência de dispositivos legais que regulamentem a promoção *post mortem* para o militar do CBMDF. Nesse compasso, sustenta que, de forma a suplementar as lacunas existentes, se deveria aplicar ao caso as normas prescritas no art. 10 do Decreto nº 52.737/63, que rege as Forças Armadas (Exército).

A SEFIPE e o Ministério Público refutaram correta e firmemente os argumentos apresentados pela interessada, dispensando maiores comentários por conta deste Relator.

Com relação à decadência, é realmente firme o entendimento desta Corte, consubstanciado em jurisprudência do STF, de que é inaplicável o artigo 54 da Lei Federal nº 9.784/99, recepcionada no Distrito Federal pela de nº 2.834/01, ou mesmo de similar dispositivo da LC nº 840/11 (art. 178), no que se refere aos atos sujeitos a registro, assim como inaplicável o é para obstar o exercício do controle externo a cargo do Tribunal de Contas do Distrito Federal. A propósito, nos autos do Processo nº 30771/12, o Tribunal, em sede de estudos especiais sobre esse tema, proferiu a Decisão nº 3997/14, *in verbis*:

(...) III – considerando que os §§ 1º, 2º e 3º do art. 178 da LC nº 840/11 apenas repetem o disposto na Lei nº 9.784/99, manter o entendimento veiculado pelas Decisões nºs 1675/03 (Processo nº 497/02), 1424/04 (Processo nº 5528/95) e 5417/12 (Processo nº 905/11) no sentido de que o instituto da decadência não se aplica aos atos sujeitos a registro pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Tribunais de Contas, tampouco se presta a inibir as ações desta Casa no exercício do Controle Externo.

No tocante à hipótese de aplicação analógica do disposto no artigo 10 do Decreto nº 52.737/63 (norma que rege as Forças Armadas) aos casos envolvendo Bombeiros Militares do Distrito Federal, o *Parquet*, com o auxílio do contundente pronunciamento da Unidade Técnica, bem afasta tal possibilidade, nestes termos:

14. (...), este órgão ministerial também perfilha o entendimento de não haver previsão legal que autorize a promoção post mortem ao grau hierárquico não imediato (no caso em tela, ao posto de Segundo-Tenente BM, saltando a graduação de Subtenente BM), tal qual assentado na decisão paradigma para o caso (Decisão-TCDF nº 5.133/2012, aplicável, por analogia, ao CBMDF).

15. Tampouco se revela útil, como amparo à irregular promoção, lastrear-se em preceito do Decreto nº 52.737/63 (que integra os fundamentos do indigitado ato, publicado no DODF de 17.08.2007), como ora sustenta a defendente, pois tal normativo é dirigido apenas aos militares das Forças Armadas, logo, inaplicável ao Distrito Federal, sobretudo após o advento da Lei nº 10.486/02, que regulou, às inteiras, a disciplina remuneratória dos militares distritais, inclusive no tocante à pensão militar, antes regida pela Lei nº 3.765/60.

Note-se, portanto, que não há que se falar em lacuna, caindo por terra toda a pretensão da interessada de se utilizar do instituto da analogia.

Ante o exposto, em harmonia com as manifestações constantes deste feito, Voto no sentido de que o Plenário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

I – tenha por cumprida a Decisão nº 113/2015;

II – conheça da defesa apresentada, para, no mérito, considerá-la improcedente;

III – dê ciência desta decisão à interessada;

IV - determine ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote estas providências:

1) retifique o ato de promoção *post mortem* do instituidor da pensão, publicado em 17.08.2007, a fim de considerá-lo promovido para Subtenente BM;

2) em decorrência da alínea anterior:

a) retifique também o ato publicado no DODF de 21.02.2011;

b) registre o ato de retificação mencionado no subitem anterior na aba "Dados da Concessão", no SIRAC;

c) observe os reflexos no pagamento atual do benefício pensional e nos registros do módulo de concessões do SIRAC (ato nº 003512-4).

Sala das Sessões, 29 de outubro de 2015.

PAULO TADEU
Conselheiro-Relator