



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

PROCESSO Nº 13.697/2016

PARECER Nº 26/2017 - DA

EMENTA: Denúncia. Processo eletrônico. Denúncia oferecida por Cidadão acerca de possível irregularidade praticada no âmbito do CBMDF, consubstanciada na aplicação do instituto da Quota Compulsória, relativa ao posto de Tenente-Coronel do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), na especialidade Cirurgião-Dentista, em desacordo com o Decreto nº 26.465/2005. Conhecimento. Prazo para manifestação do CBMDF. Nova Denúncia junto ao MPC/DF com fatos não constantes da Inicial. Manifestação da Corporação. Nova Denúncia. Novo prazo para pronunciamento. Manifestação do CBMDF. Análise de mérito das Denúncias. Instrução pela improcedência, em face dos esclarecimentos prestados pela Corporação, e pelo arquivamento dos autos. Parecer divergente do MPC/DF. Procedência, em parte, das Denúncias, ciência às Autoridades e determinação ao CBMDF.

Versam os autos do Processo em epígrafe sobre o exame de Denúncia oferecida por Cidadão acerca de possível irregularidade praticada no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF, consubstanciada na aplicação do instituto da Quota Compulsória, relativa ao posto de Tenente-Coronel, do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), na especialidade Cirurgião-Dentista (QOBM/CDent.), em desacordo com o disposto no Decreto nº 26.465/2005.

2. O Processo nº 13.689/2016-e foi autuado com as peças originais da Denúncia, conferindo-lhe caráter sigiloso, consoante arquivado na SEFIPE.

3. A Denúncia inicial trouxe à tona a narrativa de que o CBMDF abriu vagas para a Quota Compulsória de Tenentes-Coronéis, do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), na especialidade Cirurgião-Dentista (QOBM/CDent.), nos exercícios de 2015 e de 2016, em afronta ao artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005, “*que determina a aplicação do referido instituto somente de dois em dois anos, quando nos quadros houver de 3 (três) a 5 (cinco) oficiais (caso do quadro de Cirurgiões-Dentistas, que conta com 4 Tenentes-Coronéis, nos termos do Anexo II, “b”, da Lei Federal nº 12086/2009)*”, alegando-se, na Denúncia que, “*aberta a vaga para a quota compulsória em 2015, a próxima aplicação do instituto só poderia ocorrer em 2017*”. (destaque não consta).

4. O Denunciante questionou, ainda, a edição do Decreto nº 37.190/2016, que revogou o parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005, que seria o “*componente de equilíbrio e justiça na aplicação da quota compulsória aos oficiais do CBMDF*”, e sem o qual há a possibilidade de “*transferência para a reserva remunerada de Coronel QOBM/CDent., com 25 (vinte e cinco) anos de serviço, sem qualquer outro requisito*”.

5. Mediante a Decisão Extraordinária Reservada nº 46/2016, o Tribunal conheceu daquela Denúncia, confirmando o caráter sigilo, e estipulando prazo para manifestação do CBMDF. Eis o teor:

O Tribunal (...) decidiu: I – conhecer da denúncia (...); II – conceder o prazo de 15 (quinze) dias ao Comandante-Geral do CBMDF para apresentar, nos termos do art. 195, § 6º, do RI/TCDF, os esclarecimentos que entender pertinentes quanto ao fato narrado na denúncia ora em apreço, notadamente

B



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

quanto aos critérios adotados para a abertura de vaga em cota compulsória para Tenente-Coronel do Quadro de Oficiais Bombeiros Militar – QOBM Saúde/Cirurgião Dentista, considerando o teor dos Decretos n.ºs 26.465/2005 e 37.190/2016; III – autorizar: 1) o encaminhamento de cópia (...).

6. Em atendimento, a Corporação encaminhou o Ofício n.º 183/2016 - JUR/Cmt-Geral e anexos (e-DOC 025970C2-c).

7. Posteriormente, o MPC/DF encaminhou ao Relator do feito, mediante o Ofício n.º 228/2016-MPC/PG, nova Denúncia, então recebida, dando conta do não-cumprimento pelo CBMDF do disposto no parágrafo único do art. 2.º do Decreto n.º 26.465/2005, (norma revogada no corrente ano pelo Decreto n.º 37.190/2016, conforme já citado), em relação aos procedimentos de aplicação da Quota Compulsória, de 2012 a 2015, relativamente ao Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), a teor de documentos anexados, cujos fatos narrados não constavam da peça vestibular, que se ateu à suposta irregularidade na deflagração do procedimento de quota compulsória em dois anos consecutivos na especialidade de Cirurgião-Dentista (QOBM/CDent.) do QOBM/S.

8. O MPC/DF encaminhou ao nobre Relator, mediante o Ofício n.º 42/2016-DA, terceira Denúncia recebida (CBEFF4BA-c), similar à Exordial, alusiva à transferência para a reserva remunerada de Tenente-Coronel do QOBM/S, especialidade Cirurgião-Dentista (QOBM/CDent), pela aplicação do instituto da Cota Compulsória (conforme ato publicado no DODF de 27/04/2016), que, no caso, seria ilegal, tendo em conta que tal procedimento foi deflagrado em dois anos consecutivos (2015 e no corrente ano) em ofensa a dispositivos do Decreto n.º 26.465/2005.

9. Pela Decisão Extraordinária Reservada n.º 88/2016, o Tribunal tomou conhecimento das novas Denúncias estabelecendo novo prazo para pronunciamento do CBMDF, nos seguintes termos:

O Tribunal (...) decidiu: I - tomar conhecimento: 1) das novas denúncias apresentadas a esta Casa (...); II – ter por cumprida a Decisão n.º 46/2016; III – conceder o prazo de 15 (quinze) dias ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal para que, nos termos do art. 195, § 6º, do RITCDF, apresente os esclarecimentos que entender pertinentes quanto aos fatos narrados em nova denúncia apresentada a esta Corte, sobretudo quanto ao possível descumprimento pela Corporação, relativamente ao Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), que é composto dos Quadros de Oficiais Bombeiros Militares Médicos (QOBM/Méd.) e Cirurgiões-Dentistas (QOBM/CDent.), do disposto no parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26.465/2005 (dispositivo revogado no corrente ano pelo Decreto n.º 37190/2016), quando da fixação de vagas para aplicação da quota compulsória no período de 2012 a 2015; IV - autorizar: 1) a fim de subsidiar o atendimento do previsto no item precedente, o encaminhamento ao CBMDF de cópia da citada denúncia (...).

10. Em atendimento, houve a juntada do Ofício n.º 1366/2016 - CBMDF/GABCG e anexos (e-DOC 5428AB3E-c).

11. Examina-se, nesta oportunidade, o mérito das Denúncias em voga, em consonância com os fatos narrados, e tendo em conta os esclarecimentos prestados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

12. Desta feita, a SEFIPE destacou, de plano, que, em suma, as três Denúncias se referem a duas supostas irregularidades: 1) *deflagração de procedimento para a quota compulsória em dois anos consecutivos (2015 e 2016) e 2) não aplicação pelo CBMDF do parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005 (norma revogada no corrente ano), nos procedimentos de fixação de vagas destinadas ao referido instituto nos anos de 2012 a 2015.*

13. Realçou que a referida Norma determinava que, nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações (caso do QOBM/S, que se subdivide em QOBM/Méd. e QOBM/CDent.), dever-se-ia considerar, para fins da fixação do número obrigatório de vagas à promoção, todo o efetivo do quadro mais abrangente (QOBM/S), desprezando-se a subdivisão, e, na visão do Denunciante, o descumprimento de tal dispositivo pelo CBMDF teria privilegiado o quadro de Cirurgiões-Dentistas em detrimento do de Médicos.

14. Observou que, no que tange à segunda suposta irregularidade, mediante o Ofício n.º 183/2016 - ASJUR/Cmt-Geral e anexos, que se reporta à Exordial, a Corporação já havia esclarecido, substancialmente, que:

. foi deflagrado estudo pela Secretaria de Promoção de Oficiais – CPO, que culminou no Parecer Técnico n.º 01/2016 – GABCG/CPO BM, concluindo pela possibilidade de fixação da cota compulsória no corrente ano, considerando como ano-base o biênio 2014-2015, fato motivado por requerimento administrativo de Tenente-Coronel QOBM/CDent. da Corporação, que descreveu possível imprecisão nos biênios utilizados até então utilizados para fixação da quota compulsória para o posto em comento;

. a referida Secretaria também elaborou o Memorando n.º 28/2016 – GABCG/CPO, em resposta aos questionamentos constante da denúncia;

. o Decreto n.º 37190/2016, que revogou o parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005, foi utilizado no procedimento de fixação de vagas da quota compulsória do corrente ano, tendo em conta que o referido processamento ainda não havia sido concluído no momento da edição da norma revogadora, o que impôs sua aplicação;

. questionamento semelhante, referente aplicação da citada norma revogadora, foi feito administrativamente e foi solucionado pela Corporação, mediante a Nota de Boletim n.º 521 (SEI n.º 0377407), publicada no Boletim Geral n.º 66, de 07/04/2016.

15. Asseverou que o Memorando n.º 28/2016 - GABCG/CPO, anexo ao Expediente, trouxe maiores informações acerca das imprecisões nos biênios utilizados para fixação de vagas para a quota compulsória, em linhas gerais, no sentido de que:

. de fato, como apontou o denunciante, em 2015 houve fixação de uma vaga de Tenente-Coronel QOBM/CDent. para compor a quota compulsória, conforme publicado no Boletim Geral n.º 10, de 15/01/2015, que, por outro lado, não foi preenchida ante a ausência de oficiais habilitados nas espécies estipuladas no Decreto n.º 26465/2005;

. todavia, em julho de 2015, houve questionamento administrativo de militar acerca da aplicação da quota compulsória no posto de Tenente-Coronel do QOBM/CDent., que desencadeou o estudo já mencionado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

. em essência, houve equívoco na utilização dos biênios para aplicação da quota compulsória, relativa ao referido posto, tendo em conta que somente em 2010 o efetivo existente passou a ser de 4 (quatro) oficiais, momento em que passou a incidir a regra contida no art. 2º, II, “a”, do Decreto n.º 26465/2005, já transcrita alhures;

. os biênios corretos são 2010-2011 (para fixação de vaga em 2012), 2012-2013 (para fixação de vaga em 2014) e 2014-2015 (para fixação de vaga em 2016), considerando a manutenção do efetivo existente de Tenentes-Coronéis QOBM/CDent. no intervalo de 3 (três) a 5 (cinco) oficiais;

. tendo em conta o erro na definição do biênio-base, foi fixada uma vaga para quota compulsória para o posto em comento em 2015, relativa ao biênio 2013-2014, incorreto, que de qualquer sorte não foi ocupada, em razão da inexistência de oficiais habilitados;

. em que pese a falha apurada na definição dos biênios base do quadro/posto em tela, nenhum oficial integrante desse quadro/posto teve seu direito de inclusão em vaga fixada para a quota compulsória (e conseqüente transferência para a inatividade) prejudicado, haja vista que no único biênio correto (2012-2013, para fixação em 2014), que deflagraria uma vaga, não havia oficial que implementasse os requisitos para ser habilitado na condição de voluntário, ou mesmo na condição ex-officio, o que foi verificado pela CPO nos registros funcionais dos Tenentes-Coronéis QOBM/CDent.;

. assim, considerando que não surgiram vagas para promoção nos respectivos processos ao longo de 2015 para o quadro/posto em comento, bem como a manutenção do efetivo destes oficiais nesse período, foi corrigido o equívoco apresentado com a fixação de uma vaga destinada à quota compulsória em 2016, referente ao biênio 2014-2015;

. portanto, o CBMDF, ao ser provocado por administrado, revisou os atos administrativos praticados desde o início da aplicação do instituto em comento, com baliza no art. 2º, II, “a”, do Decreto n.º 26465/2005 e, detectado o erro, praticou de imediato os atos necessários para sanar a falha com vistas a não prejudicar direitos de terceiros, de forma que a Corporação pautou seus atos na estrita observância dos princípios que regem a Administração Pública, bem como dos regramentos que regulamentam a aplicação do instituto quota compulsória.

16. Apontou que o Parecer Técnico nº 01/2016 - GABCG/CPO, também juntado, contempla Relatório de Auditoria da CPO/CBM realizada nos processos de quota compulsória, em que se detectou “*equívoco na utilização dos biênios-base para a aplicação do instituto*”.

17. Asseverou que, em relação à segunda suposta irregularidade (não aplicação do parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005, aos procedimentos de fixação de vaga para a cota compulsória), no Ofício nº 1366/2016, a Corporação aduz em síntese que:

. o instituto da quota compulsória passou a ter relevância no QOBM/S, que se subdivide em QOBM/Méd. e QOBM/CDent., com a edição da Lei n.º 12086/2009, que além de reestruturar a carreira e a organização básica do CBMDF, ampliou também seu efetivo, a partir de novembro de 2009,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

posteriormente, portanto, ao Decreto n.º 26465/2005, de forma que coube à Corporação a interpretação acerca da sucessão das normas relativas à quota compulsória;

. nesse passo, considerando que o QOBM/Méd. (efetivo de 213 militares) é mais que o quádruplo do que o QOBM/CDent. (efetivo de 50 militares), nos termos das tabelas contidas no Anexo II, “b”, da Lei n.º 12086/2009, bem como o contido no art. 89, § 4º, do referido diploma legal, que determina que a apuração de vagas para a promoção seja realizada considerando os respectivos efetivos, não era razoável estabelecer igualdade entre esses diferentes quadros e, dessa forma, uni-los para fins de aplicação da quota compulsória, notadamente em face de que o instituto é voltado a promover o fluxo na carreira respectiva;

. as promoções não ocorrem no QOBM/S, e sim nos quadros que o compõem (QOBM/Méd. e QOBM/CDent.), de forma que a Corporação não poderia juntar os referidos quadros para fixar as vagas da quota compulsória e, no momento da promoção (fluxo de carreira), considerar os quadros em separado em obediência ao contido no mencionado art. 89, § 4º, da Lei n.º 12086/2009;

. nesse contexto, a norma contida no parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005 (dispositivo revogado no corrente ano pelo Decreto n.º 37190/2016), era incompatível com os ditames relativos à promoção constantes da Lei n.º 12086/2009, razão pela qual, de fato, a Corporação deixou de aplicá-la nos períodos apontados na denúncia, utilizando-se o referido regulamento naquilo que não contraria a mencionada lei, notadamente em face de que tem hierarquia inferior;

. tal entendimento encontra amparo na Decisão n.º 5534/2013 desta Corte, no Parecer n.º 1390/2010 – MF, bem como na doutrina;

. a aplicação literal da norma indigitada já havia sido questionada no âmbito da Corporação, recebendo a devida atenção, todavia a demanda perdeu o objeto em razão da revogação do dispositivo indigitado no corrente ano, conforme já comentado.

18. Anotou que, ao final, a Corporação salientou que os procedimentos foram pautados nos princípios que regem a Administração Pública, nas imposições da Lei nº 12.086/2009, e no princípio da supremacia do interesse público.

19. Em sua análise de mérito, a Instrução destacou, preliminarmente, que os questionamentos residem em essência na deflagração de procedimento para a quota compulsória em dois anos consecutivos (quando os normativos pertinentes determinam que seja de dois em dois anos), bem como na não-aplicação pelo CBMDF do parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005 (revogado recentemente pelo Decreto nº 37.190/2016), nos procedimentos de fixação de vagas destinadas ao referido instituto nos anos de 2012 a 2015, posto que aquele Decreto determinava que, nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações (caso do QOBM/S, que se subdivide em QOBM/Méd. e QOBM/CDent.), dever-se-ia considerar, para fins da fixação do número obrigatório de vagas à promoção, todo o efetivo do quadro mais abrangente (QOBM/S), desprezando-se a subdivisão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

20. Aduziu que, nesse ponto, as informações trazidas pela Corporação são pertinentes e que não houve irregularidades.

21. Observou que o artigo 5º da Lei nº 7.479/1986 define que “*a carreira de bombeiro-militar é caracterizada pela **atividade continuada** e inteiramente devotada às finalidades do Corpo de Bombeiros, denominada atividade bombeiro-militar*”, e que o § 1º do citado Dispositivo complementa que “*a carreira de bombeiro-militar*” é “*estruturada em **graus hierárquicos***”, e, que, portanto, inobstante integrem o QOBM/S, o QOBM/Méd. e QOBM/CDent. encerram carreiras distintas da Corporação.

22. Ressaltou que a “promoção” tem a finalidade básica de **ascensão seletiva aos postos e graduações superiores** no âmbito do CBMDF, nos termos do artigo 68 da Lei nº 12.086/2009, permitindo o fluxo do militar dentro de cada carreira, dando conta que, “*nos diferentes quadros, as vagas a serem consideradas para as promoções serão provenientes de promoção ao nível hierárquico superior; agregação; demissão; licenciamento ou exclusão do serviço ativo; falecimento; e aumento de efetivo, nos termos do art. 102 do referido diploma*”.

23. Noticiou que os dispositivos relativos à quota compulsória passaram a integrar a legislação do CBMDF com a edição da Lei nº 11.134/2005, que em seu artigo 12 determinou a aplicação àquela Corporação do disposto no inciso III do **caput** do art. 50, **no artigo 61** e nos incisos XI e XII do caput do artigo 92 da Lei nº 7.289/1984 (Estatuto dos Policiais Militares), consoante a seguir:

“Art 50 - São direitos dos policiais-militares:

(...)

*III - a remuneração calculada com base no soldo integral do posto ou graduação, quando não contando 30 (trinta) anos de serviço, for transferido para a reserva remunerada, ex officio, por ter atingido a idade-limite de permanência em atividade no posto ou graduação **ou ter sido abrangido pela quota compulsória**; (Redação dada pela Lei nº 7.475, de 1986)*

(...)

Art. 61. A fim de manter a renovação, o equilíbrio e regularidade de acesso nos diferentes Quadros, haverá obrigatoriamente um número fixado de vagas à promoção, nas proporções abaixo indicadas: (Redação dada pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

II - Tenente-Coronel PM (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

a) quando, nos Quadros, houver de 3 (três) a 5 (cinco) Oficiais, 1 (um) de dois em dois anos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

§ 5º Para assegurar o número fixado de vagas à promoção obrigatória na forma estabelecida no caput deste artigo, quando este número não tenha sido alcançado com as vagas ocorridas durante o ano considerado ano-base, deverá ser aplicada uma quota, integrada de tantos policiais-militares quantos forem necessários, que compulsoriamente serão transferidos para a inatividade, de maneira a possibilitar as promoções determinadas. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 6º A indicação de policiais-militares dos Postos constantes neste artigo, para integrarem a quota compulsória, referida no parágrafo anterior, obedecerá as seguintes prescrições básicas: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

I - inicialmente, serão apreciados os requerimentos apresentados pelos Oficiais da Ativa que, contando mais de 25 (vinte e cinco) anos de serviço, requeiram sua inclusão na quota compulsória, dando-se por prioridade em cada posto aos mais idosos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

II - se o número de Oficiais voluntários na forma do item I, não atingir o total de vagas da quota fixada em cada posto, esse total será completado, ex officio, pelos Oficiais que: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

a) contarem, no mínimo 30 (trinta) anos de serviço; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

b) possuírem interstício para promoção, quando for o caso; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA PROCURADORIA

c) estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade que definem a faixa dos que concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

d) ainda que não concorrendo à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento, estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade estabelecidos para a organização dos referidos Quadros; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

e) satisfizerem as condições das letras a, b, c, e d, na seguinte ordem de prioridade: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

1º os que não concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento, mesmo estando compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade estabelecidos para a organização dos referidos Quadros, por não possuírem os requisitos exigidos na legislação específica ou peculiar para promoção, ressalvada a incapacidade física até 6 (seis) meses contínuos ou 12 (doze) meses descontínuos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

2º os de menor merecimento, a ser apreciado pelo órgão competente da Polícia Militar, em igualdade de merecimento, os de mais idade e, em caso de mesma idade, os mais modernos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

3º os que integrando os Quadros de Acesso por merecimento, tenham sido preteridos por mais modernos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

4º forem os de mais idade e, no caso de mesma idade, os mais modernos. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 7º As vagas decorrentes da aplicação direta da quota compulsória e as resultantes das promoções efetivadas nos diversos postos em face daquela aplicação inicial, não serão preenchidas por Oficiais excedentes ou agregados que reverterem em virtude de haverem cessado as causas da agregação. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 8º As quotas compulsórias só serão aplicadas quando houver, no posto imediatamente abaixo, Oficiais que satisfaçam as condições de acesso. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 9º O Governador do Distrito Federal regulamentará a quota compulsória, em 60 (sessenta) dias após a publicação desta lei, estabelecendo os critérios e demais normas necessárias ao cumprimento deste artigo. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

Art 92 - A transferência para a reserva remunerada, que o ex officio, verificar-se-á sempre que o policial-militar incidir nos seguintes casos:

(...)

XI - for o Oficial abrangido pela quota compulsória; e (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

XII - for a Praça abrangida pela quota compulsória, na forma regulada em decreto pelo Governador do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986).” (grifamos)

24. Informou que, em obediência ao artigo 29 da Lei nº 11.134/2015 (que conferiu ao Governador do DF a competência para a expedição de normas complementares), no âmbito distrital, a matéria foi regulada pelo Decreto nº 26.465/2005, “que basicamente repetiu os comandos legais, adequando-os à nomenclatura do CBMDF”, o qual reproduziu, com destaques em relação aos seguintes pontos:

“Art. 2º Visando manter a renovação, o equilíbrio e a regularidade de acesso em todos os quadros do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, haverá, obrigatoriamente, um número fixado de vagas à promoção, nas proporções abaixo indicadas:

(...)

II – Posto de Tenente-Coronel:

a) quando, nos Quadros, houver de 3 (três) a 5 (cinco) Oficiais, 1 (uma) vaga de dois em dois anos;

(...)

Parágrafo único. Nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações, dever-se-á considerar, para fins de aplicação das proporções citadas neste artigo, todo o efetivo do quadro mais abrangente, desprezando-se a subdivisão. (revogado pelo Decreto 37190/2016)

(...)

Art. 6º Para assegurar o número fixado de vagas à promoção obrigatória, na forma estabelecida no artigo 2º deste Decreto, quando este quantitativo mínimo não tenha sido alcançado com vagas ocorridas durante o período considerado ano-base, será fixada uma quota, integrada por tantos oficiais e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

praças quantos forem necessários, que, compulsoriamente, serão transferidos para a inatividade, de maneira a possibilitar as proporções determinadas.
(...)

25. Depreendeu que, para manter a renovação, o equilíbrio e regularidade de acesso nos diferentes Quadros do CBMDF (fluxo na carreira), haverá obrigatoriamente um número fixado de vagas à promoção em determinadas proporções, nos termos do artigo 2º, **caput**, do Decreto. No caso em apreço (Tenente-Coronel QOBM/CDent., quando o efetivo contar com 3 a 5 oficiais), uma vaga obrigatória de dois em dois anos, a teor do disposto no art. 2º, II, “a”, do mencionado regulamento, e que, para assegurar o número fixado de vagas à promoção obrigatória, quando não alcançado o quantitativo mínimo com vagas provenientes das formas ordinárias indicadas no artigo 102 da Lei nº 12.086/2009 durante o período do ano-base, será aplicada **uma quota**, integrada de tantos militares quantos forem necessários, que **compulsoriamente** serão transferidos para a inatividade (o que abrirá vaga para promoção), de maneira a possibilitar as promoções determinadas (artigo 6º do Decreto).

26. Ponderou que, portanto, a quota compulsória é **medida de exceção**, que só deve ser utilizada quando as vagas obrigatórias não surgirem pelas formas ordinárias, com o único objetivo de se permitir a renovação e o equilíbrio, com o fluxo de militares nas respectivas carreiras.

27. Retomando a análise do questionamento acerca da possível irregularidade na deflagração de procedimento para a quota compulsória em dois anos consecutivos (2015 e 2016), repisou que os esclarecimentos prestados pelo CBMDF põem fim à controvérsia, pois, *“tratou-se de equívoco do CBMDF na utilização dos biênios-base para aplicação da quota compulsória. Com efeito, com a edição da Lei n.º 12086/2009 em 09/11/2009, que aumentou o efetivo de Tenentes-Coronéis do QOBM/CDent. para 4 (quatro), passou a incidir o disposto no art. 2º, II, “a”, do Decreto n.º 26465/2005, já transcrito, acima”*.

28. Lembrou que, embora a lei tenha entrado em vigor no final de 2009 (aumentando o efetivo), somente em 2010 as novas vagas foram preenchidas, passando esse quadro a contar com o **efetivo existente** de 4 (quatro) Tenentes-Coronéis, que é o parâmetro utilizado para a aplicação do dispositivo, e, assim, *“os biênios-base corretos são, de fato, 2010-2011, 2012-2013 e 2014-2015, para fixação de vaga para a quota compulsória, em 2012, 2014 e 2016, respectivamente, conforme apontado pela Corporação”*.

29. Ressaltou que tanto em 2014 (ano correto para aplicação da quota compulsória, mas em que não houve a deflagração do procedimento), quanto em 2015 (ano incorreto para aplicação do instituto, em função do erro comentado, mas em que houve a deflagração do procedimento), não havia oficiais habilitados que pudessem concorrer a tais vagas. Portanto, não houve prejuízo ao direito de inclusão na quota de nenhum oficial (no ano correto), nem prejuízo ao erário, com a transferência para a reserva remunerada em momento indevido (ano incorreto), nos termos esclarecidos, não vislumbrando mácula na abertura de procedimento para a fixação de vaga da quota compulsória no corrente ano.

30. Respeitante à não-aplicação pelo CBMDF do parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005 (atualmente revogado), que teria prejudicado o QOBM/Méd., realçou que também converge com a Corporação, ao argumento de que o Normativo (que determinava a utilização do quadro mais abrangente - QOBM/S - para fins da fixação do número obrigatório de vagas à promoção, desprezando-se a subdivisão) é incompatível com os demais dispositivos que regem as promoções no CBMDF, estabelecidos na Lei 12.086/2009. Reiterou que: *“a quota compulsória é medida excepcional que visa gerar vaga*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

para promoção, quando esta não surge pelas formas ordinárias, em cada carreira do CBMDF”, e que “não há sentido em unir os QOBM/Méd. e QOBM/CDent. para fixação das vagas, se é em determinado quadro que pode surgir a demanda pela quota compulsória”. E arrematou:

38. Como exemplo de tal incompatibilidade, podemos citar a seguinte situação: suponhamos que em um dos referidos quadros surgiram vagas para promoção provenientes das formas ordinárias abrangendo o número de vagas obrigatórias fixado pela lei no período-base. Nesse caso, portanto, não será necessário a aplicação da quota compulsória. Por outro lado, se no outro quadro não surgirem vagas ordinárias para a promoção no referido período, deverá ser deflagrado o procedimento para aplicação da quota compulsória, com vistas a garantir as vagas obrigatórias para a promoção.

39. Perceba-se que se os quadros forem unidos (QOBM/S) para a definição das vagas resultantes da aplicação da quota compulsória, concorrendo a elas os oficiais dos dois quadros, há a possibilidade de ser transferido para a inatividade oficial do quadro em que não seria necessário tal procedimento (pois nesse quadro surgiram vagas para promoção provenientes das formas ordinárias, conforme explicado), desvirtuando-se a aplicação do instituto. Isso porque a norma que determinava a junção dos quadros não definia para qual deles seria destinada a vaga resultante da aplicação da quota compulsória.

40. Assim, a nosso ver, andou bem o CBMDF em não aplicar o indigitado dispositivo aos procedimentos relativos à quota compulsória nos períodos indicados nas denúncias, vez que demonstrada a incompatibilidade da norma regulamentar com os demais dispositivos aplicáveis à espécie contidos em lei posterior (Lei n.º 12086/2009).

41. Nesse contexto, afastando-se a aplicação da norma incompatível, a deflagração de procedimentos para a quota compulsória no QOBM/CDent., mencionados nas denúncias, decorre dos regramentos castrenses pertinentes, valendo destacar que a ausência de tais procedimentos relativos ao QOBM/Méd decerto resulta do surgimento de vagas para a promoção nesse quadro provenientes das formas ordinárias, sendo despicienda a aplicação do instituto., razão pela qual não há se falar em preterição dos oficiais integrantes desse quadro, em privilégio dos daquele.

31. Finalizando, a par de concluir pela não comprovação das irregularidades apontadas, e pela improcedência das Denúncias, sugeriu ao e. Tribunal:

I - tomar conhecimento do Ofício n.º 1366/2016 – CBMDF_GABCG e anexos (e-DOC 5428AB3E-c), encaminhado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, considerando cumprida a diligência determinada pelo item III da Decisão n.º 88/2016, proferida na Sessão Extraordinária Reservada n.º 1064, de 30/08/2016;

II - no mérito, considerar improcedentes as denúncias objeto dos presentes autos, notadamente em face dos esclarecimentos trazidos pelo CBMDF, consubstanciados em equívoco na utilização de biênios-base nos procedimentos para aplicação da quota compulsória, bem como na incompatibilidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005 (norma revogada no corrente ano pelo Decreto n.º 37190/2016) com os demais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

dispositivos aplicáveis à espécie contidos em lei posterior (Lei n.º 12086/2009);

III - dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida aos denunciantes;

IV - autorizar o levantamento da chancela de sigilo dos presentes autos, bem como o seu arquivamento e do Processo n.º 13689/2016-e.

32. Expostas as considerações da SEFIPE, cabe ressaltar, de antemão, que exsurge dos autos questão tormentosa envolvendo: “abertura de vagas”, “interstícios de apurações”, e “clientela abrangida”, para efeito de “promoções” nas Corporações militares do Distrito Federal, temas que já foram objeto de apreciação pelo Tribunal em outras oportunidades e que, em diversas circunstâncias, tem sido levados, pelas partes então interessadas e envolvidas, também ao crivo do Poder Judiciário, mormente, em face do emaranhado de dispositivos legais “federais” e “distritais” aplicáveis, inclusive, decorrentes de legislações advindas das “Forças Armadas”.

33. No caso em exame, a autuação do feito foi inaugurada em decorrência de Denúncia oferecida por Cidadão acerca de possível irregularidade praticada no âmbito do CBMDF, consubstanciada na aplicação do instituto da Quota Compulsória, relativa ao posto de Tenente-Coronel, do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde (QOBM/S), na especialidade Cirurgião-Dentista (QOBM/CDent.), nos exercícios de 2015 e de 2016, em desacordo com o artigo 2º do Decreto n.º 26.465/2005, “*que determina a aplicação do referido instituto somente de dois em dois anos, quando nos quadros houver de 3 (três) a 5 (cinco) oficiais (caso do quadro de Cirurgiões-Dentistas, que conta com 4 Tenentes-Coronéis, nos termos do Anexo II, “b”, da Lei Federal n.º 12086/2009)*”, alegando-se que, “*aberta a vaga para a quota compulsória em 2015, a próxima aplicação do instituto só poderia ocorrer em 2017*”.

34. Em suma, questiona-se o fato de o Boletim Geral de 21.03.2016 haver disponibilizado **1 (uma) vaga** para Quota Compulsória de promoção de **Tenente-Coronel/Saúde/Dentista**, uma vez que o Boletim Geral de 15.01.2015 já havia efetuado a disponibilização de **1 (uma vaga)** para o referido **Posto** e especialidade (**Saúde/Dentista**), a despeito de que o artigo 2º, inciso II, alínea “a”, do Decreto n.º 26.465/2005, previa, para a referida modalidade de promoção (de Tenente-Coronel), apenas “**1 (uma) vaga de dois em dois anos**”. Ou seja, se houve disponibilização em 2015 só deveria ocorrer outra em 2017.

35. Sob esse aspecto, pelo Ofício n.º 183/2016 e anexos, observa-se que a própria Corporação reconheceu que, em estudos internos realizados, havia concluído “... *pela possibilidade de fixação da cota compulsória*”, no ano de 2016, “... *considerando como ano-base o biênio 2014-2015, fato motivado por requerimento administrativo de Tenente-Coronel QOBM/CDent. da Corporação, que descreveu possível imprecisão nos biênios utilizados até então utilizados para fixação da quota compulsória para o posto em comento*”.

36. Observa-se, na resposta dada pelo Memorando n.º 28/2016, anexo ao citado Expediente, que, de fato, houve “imprecisões” nas apurações dos “biênios utilizados para fixação de vagas para a quota compulsória” e que, nos moldes denunciados, já teria havido a fixação, em janeiro/2015, de “*uma vaga de Tenente-Coronel QOBM/CDent. para compor a quota compulsória, conforme publicado no Boletim Geral n.º 10, de 15/01/2015, que, por outro lado, não foi preenchida ante a ausência de oficiais habilitados nas espécies estipuladas no Decreto n.º 26465/2005*. Ou seja, a vaga não teria sido preenchida e houve observância ao Decreto n.º 26.465/2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

37. Pelos esclarecimentos prestados, extrai-se, ainda, que, após novos questionamentos administrativos, e estudos realizados, apurou-se que, a rigor, teria havido equívoco “na utilização dos biênios para aplicação da quota compulsória, relativa ao referido posto, tendo em conta que somente em 2010 o efetivo existente passou a ser de 4 (quatro) oficiais, momento em que passou a incidir a regra contida no art. 2º, II, “a”, do Decreto nº 26465/2005”.

38. Portanto, pelo que se infere, o CBMDF reviu a apuração dos “biênios” utilizados (de 2010 a 2015), levando em conta as disposições do próprio Decreto nº 26.465/2005 (então vigentes), para concluir que: “os biênios corretos são 2010-2011 (para fixação de vaga em 2012), 2012-2013 (para fixação de vaga em 2014) e 2014-2015 (para fixação de vaga em 2016), considerando a manutenção do efetivo existente de Tenentes-Coronéis QOBM/CDent. no intervalo de 3 (três) a 5 (cinco) oficiais”.

39. Tal fator ratifica a questão exposta na Denúncia inicial, no sentido de que, com base no aludido Decreto, não poderiam ter sido disponibilizadas vagas em dois anos seguidos (2015 e 2016, respectivamente). Por seu turno, a Corporação, após revisão de todos os períodos aquisitivos, ressalta que “a falha” teria ocorrido em relação à fixação do biênio: 2013-2014, para a disponibilização de vaga no ano seguinte (2015). Porém, esta não restou preenchida, não tendo havido prejuízo ao erário, aos interessados e à Corporação, mostrando-se plausíveis os esclarecimentos, na forma indicada pela Instrução.

40. Dessa forma, tem-se também como plausível a indicação de que houve a correção do equívoco “com a fixação de uma vaga destinada à quota compulsória em 2016, referente ao biênio 2014-2015”.

41. Superado esse ponto, cabe realçar que a Denúncia exposta na exordial, também questiona o fato de o parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 26.465/2005 haver sido revogado pelo Decreto nº 37.190/2016, também em prejuízo à fixação da Quota Compulsória.

42. A Corporação confirmou que, para a fixação da vaga de Quota Compulsória de 2016, valeu-se do Decreto nº 37.190/2016, que afastou a aplicação do parágrafo único daquele Dispositivo, consoante excerto a seguir, também reproduzido pela Instrução:

. o Decreto n.º 37190/2016, que revogou o parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005, foi utilizado no procedimento de fixação de vagas da quota compulsória do corrente ano, tendo em conta que o referido processamento ainda não havia sido concluído no momento da edição da norma revogadora, o que impôs sua aplicação;

43. Nessa toada, importante reproduzir o disposto nos Normativos elencados, para melhor compreensão dos respectivos alcances:

Decreto nº 26.465/2005:

"Art. 2º Visando manter a renovação, o equilíbrio e a regularidade de acesso em todos os quadros do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, haverá, obrigatoriamente, um número fixado de vagas à promoção, nas proporções abaixo indicadas:

(...)

II – Posto de Tenente-Coronel:

a) quando, nos Quadros, houver de 3 (três) a 5 (cinco) Oficiais, 1 (uma) vaga de dois em dois anos;

(...)

Parágrafo único. Nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações, dever-se-á considerar, para fins de aplicação das proporções citadas neste artigo, todo o efetivo do quadro mais abrangente, desprezando-se a subdivisão. (revogado pelo Decreto 37190/2016)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

(...)

Decreto nº 37.190/2016:

Art. 1º Fica revogado o parágrafo único, do art. 2º, do Decreto nº 26.465, de 20 de dezembro de 2005, que regulamenta a aplicação da quota compulsória no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

44. Vale anotar que o citado Decreto nº 37.190/2016 foi publicado no DODF de **17.03.2016** (data que entrou em vigor). Por seu turno, a indicação de disponibilização de vaga para a Quota Compulsória de Tenente-Coronel do QOBM/Saúde/Dentista, teria sido publicada no Boletim Geral da Corporação de **21.03.2016**.

45. Contudo, malgrado a Corporação alegue que, no momento da fixação de tal vaga de Quota Compulsória, teve que observar os parâmetros do novo Decreto de revogação, (*tendo em conta que o referido processamento ainda não havia sido concluído no momento da edição da norma revogadora, o que impôs sua aplicação*), na visão Ministerial, a questão comporta temperamentos.

46. A despeito de a disponibilização de vaga ter sido publicada no Boletim Geral de **21.03.2016** (ou seja, 4 - quatro - dias após a revogação daquele dispositivo - **17.03.2016**), os critérios de “definição” da própria “vaga”, deveria ser apurados em momento anterior. É o que se extrai das demais disposições daquele Decreto nº 26.465/2016, que sequer foram revogados e/ou substituídos, permanecendo válidos. É o que se depreende das reproduções adiante:

"Art. 2º Visando manter a renovação, o equilíbrio e a regularidade de acesso em todos os quadros do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, haverá, obrigatoriamente, um número fixado de vagas à promoção, nas proporções abaixo indicadas:

I – Posto de Coronel:

a) quando, nos Quadros, houver até 7 (sete) Oficiais, 1 (uma) vaga por ano;

b) quando, nos Quadros, houver 8 (oito) ou mais Oficiais, 1/6 (um sexto) dos respectivos Quadros por ano.

II – Posto de Tenente-Coronel:

a) quando, nos Quadros, houver de 3 (três) a 5 (cinco) Oficiais, 1 (uma) vaga de dois em dois anos;

b) quando, nos Quadros, houver 6 (seis) ou mais Oficiais, 1/8 (um oitavo) dos respectivos Quadros por ano.

III – Oficiais do último Posto do Quadro de Administração e do Quadro de Especialistas:

a) quando, nos Quadros, houver até 7 (sete) Oficiais, 1 (uma) vaga por ano;

b) quando, nos Quadros, houver 8 (oito) ou mais Oficiais, 1/5 (um quinto) dos respectivos Quadros por ano.

IV – Graduação de Subtenente BM:

a) quando, nos Quadros das respectivas Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais, houver até 7 (sete) Subtenentes, 1 (uma) vaga por ano;

b) quando, nos Quadros das respectivas Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais, houver 8 (oito) ou mais Subtenentes, 1/8 (um oitavo) dos respectivos quadros por ano.

V – Graduação de 1º Sargento BM:

a) quando, nos Quadros das respectivas Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais, houver até 7 (sete) 1º Sargentos, 1 (uma) vaga por ano;

b) quando, nos Quadros das respectivas Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais, houver 8 (oito) ou mais 1º Sargentos, 1/8 (um oitavo) dos respectivos quadros por ano.

Parágrafo único. Nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações, dever-se-á considerar, para fins de aplicação das proporções citadas neste artigo, todo o efetivo do quadro mais abrangente, desprezando-se a subdivisão.
(revogado pelo Decreto 37190/2016)_



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Art. 3º Para efeito de aplicação da proporção constante do artigo anterior, será considerado, em cada quadro, o número de oficiais e praças em efetivo serviço, os agregados e os excedentes existentes na data de 31 de dezembro do ano-base.

Art. 4º O número de vagas para a promoção obrigatória, em cada período de 1 (um) ou 2 (dois) anos civis, considerado como ano-base, para determinado posto ou graduação, será fixado até o dia 15 de janeiro do ano seguinte ao ano-base, por ato do Comandante-Geral.

Art. 5º As frações que resultarem das proporções estabelecidas no artigo 2º deste Decreto, quando não absorvidas pelas vagas surgidas no ano-base, serão adicionadas cumulativamente aos cálculos correspondentes aos anos seguintes, até completar-se, pelo menos, 1 (um) inteiro, que então, será computado para obtenção de 1 (uma) vaga para promoção obrigatória.

Art. 6º Para assegurar o número fixado de vagas à promoção obrigatória, na forma estabelecida no artigo 2º deste Decreto, quando este quantitativo mínimo não tenha sido alcançado com vagas ocorridas durante o período considerado ano-base, será fixada uma quota, integrada por tantos oficiais e praças quantos forem necessários, que, compulsoriamente, serão transferidos para a inatividade, de maneira a possibilitar as proporções determinadas.

Art. 7º As vagas decorrentes da aplicação da quota compulsória serão consideradas abertas para as promoções de 30 (trinta) de março (Praças) e 21 (vinte e um) de abril (Oficiais), datadas em que serão processadas as transferências ex officio, para a inatividade, dos militares indicados para integrá-la.

Art. 8º A indicação de bombeiros militares, para integrarem a quota compulsória, obedecerá às seguintes prescrições básicas:

I – inicialmente, serão apreciados os requerimentos apresentados pelos bombeiros militares que, contando mais de 25 (vinte e cinco) anos de serviço, requeiram sua inclusão na quota compulsória, dando-se prioridade, em cada posto ou graduação, aos mais idosos;

II – se o número de voluntários, na forma do inciso anterior, não atingir o total de vagas da quota fixada para cada posto ou graduação, esse total será completado, ex officio, pelos bombeiros militares a que se refere o artigo 3º, e que se enquadrem, simultaneamente, nas seguintes situações:

a) contarem, no mínimo, 30 (trinta) anos de serviço;

b) possuírem interstício para a promoção;

c) estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade, que definem a faixa dos que concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por Antigüidade ou por Merecimento, para as promoções de 30 (trinta) de março (Praças) e 21 (vinte e um) de abril (Oficiais);

d) ainda que não concorrendo à constituição dos Quadros de Acesso por Antigüidade ou por Merecimento, para as promoções de 30 (trinta) de março (Praças) e 21 (vinte e um) de abril (Oficiais), estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade estabelecidos para a organização dos referidos quadros.

§ 1º Aos requerimentos a que se refere o inciso I deste artigo deverá ser acostada à documentação necessária, determinada por ato do Comandante-Geral.

§ 2º Será excluído dos Quadros de Acesso por Merecimento e por Antigüidade, já organizados, ou deles não poderá constar, o bombeiro militar indicado para integrar a quota compulsória.

§ 3º Não concorrerá à quota compulsória o bombeiro militar que, no ano seguinte ao ano-base, seja enquadrado em quaisquer dos requisitos que motivem sua transferência, para a inatividade, até a data prevista para a transferência para a reserva em decorrência de aplicação da referida quota.

§ 4º Os bombeiros militares que forem atingidos pela quota compulsória, que estejam agregados ao quadro ou não, permanecerão no exercício de suas funções, até a data em que serão transferidos para a reserva remunerada.

§ 5º Aos bombeiros militares ocupantes do último posto ou graduação dos respectivos quadros, não se aplicam os requisitos constantes das alíneas "b"; "c" e "d" do inciso II, deste artigo.

Art. 9º Após a divulgação, em Boletim da Corporação, do número de vagas a serem abertas para aplicação da quota compulsória, em não havendo número suficiente de voluntários, decorrido o prazo de 10 (dez) dias, a Diretoria de Pessoal relacionará os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA PROCURADORIA

bombeiros militares que satisfaçam os requisitos constantes do artigo 8º, deste Decreto, indicando-os na seguinte ordem de prioridade:

I – os que não concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por Antigüidade ou por Merecimento, por não possuírem os requisitos exigidos na legislação específica ou peculiar para promoção, ressalvada a incapacidade física até 6 (seis) meses contínuos ou 12 (doze) meses descontínuos;

II – havendo quantidade excedente ao número de vagas após a aplicação do estabelecido no inciso anterior, serão indicados os de menor merecimento, a ser apreciado pela respectiva Comissão de Promoção, em função da pontuação obtida após aplicação dos critérios estabelecidos na legislação de promoção de oficiais e praças; em igualdade de merecimento, os de mais idade e, em caso de mesma idade, os mais modernos;

III – os que, integrando os Quadros de Acesso por Merecimento, organizados para a data de promoção imediatamente anterior à data considerada para a transferência para a reserva remunerada, tenham sido preteridos por mais modernos;

IV – forem os de mais idade e, no caso de mesma idade, os mais modernos.

Art. 10. As vagas decorrentes da aplicação direta da quota compulsória e as resultantes das promoções efetivas nos diversos postos e graduações, em face daquela aplicação inicial, não serão preenchidas por bombeiros militares excedentes, ou agregados que reverterem em virtude de cessação das causas da agregação.

Art. 11. O instituto da quota compulsória só será aplicado quando houver, no posto ou graduação imediatamente abaixo, oficiais ou praças que satisfaçam as condições de acesso previstas na legislação de promoção, e não estejam enquadrados em quaisquer das vedações legais que impeçam sua ascensão profissional.

Art. 12. O processamento do instituto da quota compulsória seguirá o disposto no calendário constante do Anexo I do presente Decreto.

Art. 13. O recurso referente à inclusão na quota compulsória será dirigido ao Comandante- Geral e prescreverá no prazo de 15 (quinze) dias ininterruptos, a contar do recebimento da comunicação oficial, publicação em Boletim da Corporação, ou no Diário Oficial do Distrito Federal.

Art. 14. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, tendo como termo inicial para contagem de vagas o dia 1º de janeiro do ano de publicação do presente Decreto.” (grifamos)

47. Analisando os demais aspectos do Decreto, tem-se que a verificação do interstício é com base nos anos anteriores, no caso: 2014-2015 (artigo 2º). Assim, depreende que, também, a definição dos “quadros”, das “proporções” e, via de consequência, das “vagas” deveria ser apurada também em relação àquele período, consoante comandava o próprio **parágrafo único** daquele mesmo artigo 2º (e não o objeto de sua revogação, no ano subsequente). O artigo 3º reforça a apuração no ano anterior (até dezembro). O artigo 4º reporta-se à fixação das vagas até 15 de janeiro do ano seguinte.

48. Corrobora nesse sentido, o fato de que a segunda Denúncia juntada aos autos (a ser abordada adiante) ressalta que haveria imprecisões nas fixações das vagas para Quotas Compulsórias dos anos de 2012 a 2015 (Boletins Gerais citados: de **16.01.2012**, **15.01.2013**, **15.01.2014** e **15.01.2015**). Tais fatores reforçam a assertiva de que no ano de 2016 a apuração da vaga teria ocorrido em **janeiro**, em conformidade com a lei, embora retardada a sua publicação para **21.03**. (ao que tudo indica, ao aguardo da publicação do Decreto de revogação, em **17.03**, em face de questionamentos ocorridos). Ademais, compulsando os Anexos, observa-se que a aludida Portaria que fixou as vagas em 2016 é datada de **18.03**.

49. A Lei nº 11.134/2005, que deu suporte à edição do aludido Decreto, ao dispor acerca da aplicação do inciso III do **caput** do art. 50, **no artigo 61** e nos incisos XI e XII do **caput** do artigo 92 da Lei nº 7.289/1984 (Estatuto dos Policiais Militares), também denota a necessidade de apuração de “vagas” no “ano-base”, consoante a seguir:

*“Art 50 - São direitos dos policiais-militares:
(...)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA PROCURADORIA

*III - a remuneração calculada com base no soldo integral do posto ou graduação, quando não contando 30 (trinta) anos de serviço, for transferido para a reserva remunerada, ex officio, por ter atingido a idade-limite de permanência em atividade no posto ou graduação **ou ter sido abrangido pela quota compulsória**; (Redação dada pela Lei nº 7.475, de 1986)*

(...)

Art. 61. A fim de manter a renovação, o equilíbrio e regularidade de acesso nos diferentes Quadros, haverá obrigatoriamente um número fixado de vagas à promoção, nas proporções abaixo indicadas: (Redação dada pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

II - Tenente-Coronel PM (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

a) quando, nos Quadros, houver de 3 (três) a 5 (cinco) Oficiais, 1 (um) de dois em dois anos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

§ 5º Para assegurar o número fixado de vagas à promoção obrigatória na forma estabelecida no caput deste artigo, quando este número não tenha sido alcançado com as vagas ocorridas durante o ano considerado ano-base, deverá ser aplicada uma quota, integrada de tantos policiais-militares quantos forem necessários, que compulsoriamente serão transferidos para a inatividade, de maneira a possibilitar as promoções determinadas. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 6º A indicação de policiais-militares dos Postos constantes neste artigo, para integrarem a quota compulsória, referida no parágrafo anterior, obedecerá as seguintes prescrições básicas: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

I - inicialmente, serão apreciados os requerimentos apresentados pelos Oficiais da Ativa que, contando mais de 25 (vinte e cinco) anos de serviço, requeiram sua inclusão na quota compulsória, dando-se por prioridade em cada posto aos mais idosos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

II - se o número de Oficiais voluntários na forma do item I, não atingir o total de vagas da quota fixada em cada posto, esse total será completado, ex officio, pelos Oficiais que: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

a) contarem, no mínimo 30 (trinta) anos de serviço; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

b) possuírem interstício para promoção, quando for o caso; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

c) estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade que definem a faixa dos que concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

d) ainda que não concorrendo à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento, estiverem compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade estabelecidos para a organização dos referidos Quadros; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

e) satisfizerem as condições das letras a, b, c, e d, na seguinte ordem de prioridade: (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

1º os que não concorrem à constituição dos Quadros de Acesso por antigüidade ou merecimento, mesmo estando compreendidos nos limites quantitativos de antigüidade estabelecidos para a organização dos referidos Quadros, por não possuírem os requisitos exigidos na legislação específica ou peculiar para promoção, ressalvada a incapacidade física até 6 (seis) meses contínuos ou 12 (doze) meses descontínuos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

2º os de menor merecimento, a ser apreciado pelo órgão competente da Polícia Militar, em igualdade de merecimento, os de mais idade e, em caso de mesma idade, os mais modernos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

3º os que integrando os Quadros de Acesso por merecimento, tenham sido preteridos por mais modernos; (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

4º forem os de mais idade e, no caso de mesma idade, os mais modernos. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 7º As vagas decorrentes da aplicação direta da quota compulsória e as resultantes das promoções efetivadas nos diversos postos em face daquela aplicação inicial, não serão preenchidas por Oficiais excedentes ou agregados que reverterem em virtude de haverem cessado as causas da agregação. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 8º As quotas compulsórias só serão aplicadas quando houver, no posto imediatamente abaixo, Oficiais que satisfaçam as condições de acesso. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

§ 9º O Governador do Distrito Federal regulamentará a quota compulsória, em 60 (sessenta) dias após a publicação desta lei, estabelecendo os critérios e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

demais normas necessárias ao cumprimento deste artigo. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

(...)

Art 92 - A transferência para a reserva remunerada, que o ex officio, verificar-se-á sempre que o policial-militar incidir nos seguintes casos:

(...)

XI - for o Oficial abrangido pela quota compulsória; e (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986)

XII - for a Praça abrangida pela quota compulsória, na forma regulada em decreto pelo Governador do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 7.475, de 1986).” (grifamos)

50. Nessa toada, vislumbra-se que carece de legalidade a aplicação as disposições do Decreto nº 37.190/2016 (que afastou a aplicação do parágrafo único do Decreto nº 26.465/2005 há apenas quatro dias, anteriores à publicação da disponibilização das vagas para Quota Compulsória), porquanto, pelo que se infere, já se exaurira os períodos de apuração de tal “quota”. Assim, deveriam ser observadas as regras anteriores.

51. Outro ponto a ser avaliado diz respeito à possível contrariedade do disposto no parágrafo único do aludido Decreto nº 26.465/2005, em relação à Lei nº 12.086/2009, conforme relatado pelo CBMDF, ao dispor que:

. as promoções não ocorrem no QOBM/S, e sim nos quadros que o compõem (QOBM/Méd. e QOBM/CDent.), de forma que a Corporação não poderia juntar os referidos quadros para fixar as vagas da quota compulsória e, no momento da promoção (fluxo de carreira), considerar os quadros em separado em obediência ao contido no mencionado art. 89, § 4º, da Lei n.º 12086/2009;

. nesse contexto, a norma contida no parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005 (dispositivo revogado no corrente ano pelo Decreto n.º 37190/2016), era incompatível com os ditames relativos à promoção constantes da Lei n.º 12086/2009, razão pela qual, de fato, a Corporação deixou de aplicá-la nos períodos apontados na denúncia, utilizando-se o referido regulamento naquilo que não contraria a mencionada lei, notadamente em face de que tem hierarquia inferior;

52. Confirmada a contrariedade do contido no Decreto nº 26.465/2005, em relação ao disposto no artigo 89, § 4º, da superveniente Lei nº 12.086/2009, poder-se-ia estar diante de uma “revogação tácita”. Ou seja, a aplicação daquele parágrafo único mostrar-se-ia rechaçada desde então. Eis os dispositivos, para melhor confrontação:

Decreto nº 26.465/2005:

"Art. 2º (...)

(...)

Parágrafo único. Nos quadros subdivididos em outros quadros ou qualificações, dever-se-á considerar, para fins de aplicação das proporções citadas neste artigo, todo o efetivo do quadro mais abrangente, desprezando-se a subdivisão. (revogado pelo Decreto 37190/2016)

(...)

Lei nº 12.086/2009:

(...)

Art. 89. Até que seja expedido o ato de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 94, as promoções dos bombeiros militares serão feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação desta Lei, em relação aos seguintes aspectos:

(...)

§ 4º A apuração das vagas para as promoções de que trata este artigo será realizada considerando o disposto no Anexo II.

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

ANEXO II

DISTRIBUIÇÃO DO EFETIVO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

(...)

b) Quadro de Oficiais Bombeiros Militares de Saúde - QOBM/S:

Tabela I - Quadro de Oficiais BM Médicos - QOBM/Méd:

GRAU HIERÁRQUICO	EFETIVO
Coronel	1
Tenente-Coronel	7
Major	44
Capitão	60
Primeiro-Tenente	50
Segundo-Tenente	51
TOTAL	213

Tabela II - Quadro de Oficiais BM Cirurgiões Dentistas - QOBM/Cdent:

GRAU HIERÁRQUICO	EFETIVO
Coronel	1
Tenente-Coronel	4
Major	8
Capitão	14
Primeiro-Tenente	11
Segundo-Tenente	12
TOTAL	50

(...)

53. Pelo que se observa, a rigor, não haveria flagrante contrariedade entre as referidas disposições. A uma, pelo fato de o Decreto dispor acerca da não subdivisão do Quadro. Ou seja, pela aplicação da proporção em relação ao quadro mais abrangente. É certo que a Lei, ao dispor sobre a observância do seu Anexo II, o dividiu em quadros específicos, separando-os Oficiais BM Médicos (Tabela I) e Cirurgiões Dentistas (Tabela II). Por outro lado, também os agrupou em um Quadro maior: De Saúde (Anexo II, alínea “b”).

54. Portanto, deduz-se que o **parágrafo único** daquele Decreto estaria em consonância com conteúdo do **Anexo II** do artigo 89, precisamente, da **alínea “b”**, que abrangeu “todo” o Quadro de Saúde (Médicos + Dentistas), até a sua revogação, que, pelo visto, objetivou melhor adequação em relação aos Quadros subdivididos (Tabelas I e II), separando-se as especialidades, para fins de apuração de vagas.

55. Dessa forma, aduz-se que o Distrito Federal teria amparo legal para proceder tal alteração, embora, o dispositivo revogado tivesse validade até então (posto que, em suma, não contrariava expressamente a lei posterior, de 2009), e desde que não haja extrapolação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

outros princípios insculpidos (expressos e não-expressos) na Carta Magna (proporcionalidade, razoabilidade, etc), além da legalidade.

56. Porém, a não-aplicação do parágrafo único do mencionado Decreto é que estaria gerando um despropósito. Ou seja, o Quadro de Oficiais “Dentistas” (que é amplamente menor: 50 oficiais) estaria gerando um número proporcionalmente maior de vagas para Quota Compulsória que o Quadro de Oficiais “Médicos” (que é amplamente maior: 213 oficiais). Certamente não era esse o intento do legislador (ou o “espírito” da Lei nº 12.086/2009).

57. O fato é que a segunda Denúncia juntada aos autos foi mais detalhada e incisiva nesse sentido, ao dispor que o CBMDF não vinha aplicando o contido no parágrafo único do Decreto de 2012 a 2015, o que teria gerado vagas indevidas para Quota Compulsória e, conseqüentemente, em “promoções” e “transferência para a reserva remunerada”, culminando em gastos públicos excessivos, desnecessários e fora dos ditames legais. Enfatiza que, no período, em razão da não-aplicação do parágrafo único, surgiram: 1 (uma) vaga para “Médicos” e 3 (três) para “Dentistas”. Caso fosse aplicado o Normativo, seria apenas 1 (uma) vaga para todo o Quadro de Saúde (Médicos + Dentistas), não olvidando o já mencionado fato de que o Quadro daqueles é 4 (quatro) vezes maior que o destes. Portanto, tal fator denota veemente inobservância dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da supremacia do interesse público, que se alega buscar e preservar.

58. Dessa forma, além de se concluir que não se mostrava plausível a aplicação do Decreto revogador em relação à Quota Compulsória do ano de 2016, visto que, quando da sua edição, já deveria ter sido fixada a vaga, depreende-se que o alegado afastamento do Normativo, para as promoções vindouras, também não se mostra condizente com os princípios que norteiam a Administração Pública. E mais, o afastamento de sua aplicação nos anos anteriores, ao argumento de que já havia contrariedade à Lei nº 12.086/2009, ao que parece, não se mostra cristalino, mormente em face das distorções indicadas no parágrafo precedente. Portanto, diversamente da Instrução, conclui-se que há, sim, ilegalidades e impropriedades nos procedimentos deflagrados.

59. Aliás, a outra Denúncia disposta nos autos dá conta que os procedimentos indicados já haviam resultado, em abril/2016, na publicação de ato de transferência para a reserva remunerada de militar do Quadro de Oficiais “Cirurgião Dentista”, com base na Quota Compulsória então estipulada, gerando dispêndio público, e novas promoções na Carreira, em detrimento de outros militares do Quadro de Médicos, bem como do erário.

60. Verifica-se, ainda, que o alcance dos dispositivos aqui versados não foram especificamente tratados na Decisão nº 5.534/2013, adotada nos autos do Processo nº 16.897/2013, e/ou no Parecer nº 1390/2010 - MF, como alegado.

61. É certo que o entendimento ali disposto foi no sentido de que a Corte resolveu: (...); II – *considerar improcedente a Representação n.9 07/2013 - MF, o que significa ter por aplicáveis ao processamento de promoções de militares dos quadros de Oficiais de Administração e de Especialistas do CBMDF, desde que não contrariem a legislação em vigor, o Decreto n.2 8459/85 e a Portaria/CBMDF n.2 17/99, até que seja editado ato regulamentar pelo Poder Executivo federal previsto no art. 94, § 32, da Lei n.2 12086/09; III - autorizar: 1) a Sefipe dar ciência desta decisão ao CBMDF; 2) o arquivamento dos autos. Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES.* (destaquei).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

62. É certo, ainda, que, transmudando aquele entendimento para o tema aqui abordado, na forma suscitada pela Corporação, de fato, ter-se-ia de seguir aquela solução: ou seja, a Corporação deveria seguir o parágrafo único do artigo 2º do Decreto, “desde que não contrariasse a legislação em vigor” (no caso, também a Lei nº 12.086/2009). Sob esse aspecto, cabe repisar que, na visão Ministerial, consoante realçado alhures, não houve “flagrante” contrariedade ao disposto naquela Lei, observados os parâmetros indicados anteriormente.

63. É consabido que o Decreto regulamentador não pode ultrapassar as normas expressas na própria lei de que tenha originado, ou, em caso de lei posterior, o Decreto não pode ser a ela contrário, porquanto geraria revogação tácita.

64. De toda sorte, ao analisar o Decreto nº 37.190/2016 em consonância com os princípios da Administração Pública, da razoabilidade, da proporcionalidade, bem como com o escopo da lei (de promover o escalonamento hierárquico de forma gradativa, impessoal e proporcional, em relação aos milicianos em geral), pode-se concluir que está em dissonância com a interpretação teleológica do art. 89 e do Anexo II da Lei n 12.086/2009.

66. Por outro lado, não se pode descurar que o Poder Judiciário também vem enfrentando a questão, porquanto analisou inúmeros questionamentos, **inter partes**, acerca da aplicação da Quota Compulsória pelo CBMDF, a exemplo dos Acórdãos nº 745523, nº 825.331, nº 875.888, nº 916.812, nº 932.278 e nº 970.046, com base no Decreto nº 26.465/2005 (em relação às situações particulares expostas em cada demanda), tendo inclusive, em alguns casos, reforçado a validade do referido Diploma Legal (malgrado não se tenha constatado apreciação específica daquele “parágrafo único”, ora revogado). Cita-se como exemplo a Ementa do Acórdão nº 875.888, adiante:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDANDO DE SEGURANÇA. BOMBEIRO. CBMDF. EXCLUSÃO DO QUADRO DE ACESSO POR ANTIGUIDADE. **TRANSFERÊNCIA PARA A RESERVA REMUNERADA POR QUOTA COMPULSÓRIA. DECRETO DISTRITAL 26.465/2005.REQUISITOS. ILEGALIDADE. INEXISTÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA.**

1. A expectativa de promoção por antiguidade de militar integrante do CBMDF não constitui direito adquirido, mas mera expectativa de direito.

2. Não há ilegalidade no ato administrativo que determina a reserva remunerada por quota compulsória com base no Decreto Distrital 26.465/2005.

3. O Decreto Distrital 26.465/2005 encontra-se em consonância com o art. 100, X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, que confere ao Governador competência para sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para execução.

4. Apelação conhecida, mas não provida. Unânime.

Decisão:

CONHECER E NEGAR PROVIMENTO, UNÂNIME

67. Vale registrar, por oportuno, que o recente Decreto nº 38.003/2017, publicado no DODF de 10.02.2017, promoveu alteração no artigo 7º do Decreto nº 26.465/2005, dispondo : “*as vagas decorrentes da aplicação da quota compulsória serão consideradas abertas para promoções*”, nas datas que indica, “*sendo efetivadas até essas datas, as transferências para a inatividade, ex officio, dos militares indicados para integrá-la*”.

68. Por conseguinte, divergindo parcialmente da Instrução, o MPC/DF entende que devem prosperar, em parte, os objetos das Denúncias, com esclarecimentos ao Chefe do Poder Executivo, ao CBMDF e à PGDF, bem como com determinação ao CBMDF e ciência ao (s) Denunciante (s), na forma a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

69. Pelo exposto, lamentando dissentir, em parte da Instrução, opina este **Parquet** ao e. Tribunal:

I - tomar conhecimento do Ofício n.º 1366/2016 – CBMDF_GABCG e anexos (e-DOC 5428AB3E-c), encaminhado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, considerando cumprida a diligência determinada pelo item III da Decisão n.º 88/2016, proferida na Sessão Extraordinária Reservada n.º 1064, de 30/08/2016;

II - no mérito, considerar, em parte, procedentes as denúncias objeto dos presentes autos, notadamente: a) em face de que os esclarecimentos trazidos pelo CBMDF ratificam o fato de que houve incorreções nas apurações dos períodos-bases de fixação das quotas compulsórias, nos biênios existentes de 2010 a 2015, o que já se encontra corrigido, e b), em razão da não-aplicação, de forma indevida, do parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005 (norma revogada no corrente ano pelo Decreto n.º 37190/2016), porquanto não se vislumbra incompatibilidade com os demais dispositivos aplicáveis à espécie contidos em lei posterior (Lei n.º 12086/2009);

III - dar conhecimento ao Chefe do Poder Executivo, ao CBMDF e à PGDF de que o Decreto n.º 37190/2016 não guarda conformidade com os princípios que norteiam a Administração Pública, em especial, os da isonomia, proporcionalidade e razoabilidade, dando conta que o Tribunal negará validade aos atos praticados com espeque na aludida Norma revogatória;

IV - determinar ao CBMDF que revise os atos praticados em desacordo com parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 26465/2005, no que se refere à fixação de vagas para Quota Compulsória, inclusive em relação ao de 2016, salvo exceções já tratadas e/ou em curso de apreciação do âmbito do Poder Judiciário.

V - dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida aos denunciantes;

VI - autorizar o levantamento da chancela de sigilo dos presentes autos, bem como o seu arquivamento e do Processo n.º 13689/2016-e.

É o parecer.

Brasília, 16 de fevereiro de 2017.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador