



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

PROCESSO Nº: 33.846/17-e

ORIGEM: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCD

ASSUNTO: Representação

EMENTA: **Representação nº 8/17-ML** formulada pelo Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, sobre possível irregularidade na subestimativa de cadastro reserva estabelecido no Edital nº 35/DGP-PMDF, que regula o concurso público para admissão ao Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares – CFOPM, da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, com pedido de medida cautelar. Decisão nº 4.998/17; conhecimento da representação, sem o deferimento da cautelar; fixação de prazo à PMDF, para apresentação de esclarecimentos; e ciência da decisão ao representante. **Nesta fase:** análise do cumprimento da diligência e do mérito da representação. **Unidade Técnica** sugere ao Tribunal que: a) tome conhecimento da documentação encaminhada pela Corporação, considerando cumprida a diligência determinada na Decisão nº 4.998/17; b) considere improcedente a Representação nº 8/17-ML; e c) autorize o envio de cópia da decisão a ser adotada ao representante e à PMDF, bem como o arquivamento dos autos. **Ministério Público** dissente da Unidade Técnica, opinando por que o Tribunal considere procedente a representação e determine à PMDF que exclua a cláusula de barreira contida no item 19.1.1 do Edital nº 35/DGP-PMDF, promovendo-se as consequentes alterações no instrumento convocatório, sobretudo nos itens 1.2.1 e 19.4, de modo a propiciar o fiel cumprimento da lei. **Voto convergente, em parte. Cumprimento da Decisão nº 4.998/17. Procedência parcial da representação. Recomendação à PMDF quanto à aplicação do art. 11 do Decreto federal nº 6.944/09. Ciência da decisão ao representante. Autorização para continuidade do certame.**

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação nº 8/17-ML formulada pelo Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, sobre possível irregularidade na subestimativa de cadastro reserva estabelecido no Edital nº 35/DGP-PMDF, que regula o concurso público para admissão ao Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares – CFOPM, da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, com pedido de medida cautelar (peça 3).

Na primeira assentada, o Tribunal, por meio da Decisão nº 4.998/17 (peça 10), admitiu a representação em tela, sem o deferimento de cautelar, fixando prazo à PMDF para apresentação de justificativas a respeito da definição do quantitativo de candidatos que irão compor o cadastro de reserva no concurso público para a admissão ao CFOPM, regulado pelo Edital nº 35/DGP-PMDF (item 1.2), tendo em vista o largo período necessário para o ingresso dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

candidatos no oficialato, bem como o que dispõe o artigo 11 do Decreto federal nº 6.944/09.

Após análise dos esclarecimentos prestados pela jurisdicionada, a Unidade Técnica, no mérito, consoante a informação de peça 16, apresenta as seguintes considerações:

“21. Considerando as informações prestadas pela PMDF, vê-se que a previsão contida no subitem 19.1 do edital (50 vagas para admissão imediata e 150 para o cadastro de reserva) encontra-se no padrão da razoabilidade e das circunstâncias orçamentárias e financeiras da Corporação.

22. Certo que as condições orçamentárias e financeiras podem ser alteradas nos próximos exercícios. Todavia, com a devida vênia, não vislumbramos ofensa aos princípios da economicidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da continuidade do serviço público.

23. Os números trazidos pela Corporação demonstram que a admissão de novos Oficiais nos quantitativos previstos no edital, em seu prazo de validade (já considerando uma prorrogação), serão suficientes para suprir as futuras transferências para a inatividade de Oficiais, o que ensejará praticamente a manutenção do quantitativo atual de claros.

24. Certamente não se trata da situação ideal (que seria zerar os claros da Corporação), mas também não se pode inferir que isso afetará fortemente a prestação do serviço público de segurança ou um causar um colapso na segurança pública.

25. Dessa forma, não vemos como ato ilegítimo ou fora dos quadros da razoabilidade a fixação dos referidos quantitativos no edital normativo do concurso público, bem como da cláusula de barreira inserta no subitem 19.1.1.

26. A cláusula de barreira, conforme já destacado pelo MPJTCD, possui fundamento constitucional nos princípios da economicidade e da eficiência, podendo ser estabelecido em edital normativo de concurso público, conforme entendimento do STF (RE 635.739/AL).

27. No concurso aqui referido, foram estabelecidas, em verdade, três cláusulas de barreira:

1ª: da etapa da prova objetiva para a prova discursiva:

16.6 Com base na lista organizada na forma do subitem 16.5 deste edital, serão avaliadas as provas discursivas dos candidatos aprovados na prova objetiva e classificados até a posição de número 900 (novecentos), para o sexo masculino e, até a posição de número 100(cem), para o sexo feminino, observados os empates na última posição.

16.6.1 Não serão corrigidas as provas discursivas dos candidatos não classificados na forma do subitem 16.6, os quais serão considerados eliminados e não terão classificação alguma no concurso público.

2ª: da etapa das provas discursivas para os testes de aptidão física:

16.9 Com base na lista organizada na forma do subitem 16.8 deste edital, serão convocados para a etapa de testes de aptidão física os candidatos aprovados na prova objetiva e na prova discursiva classificados até a posição de número 540 (quinhentos e quarenta), para o sexo masculino e, até a posição de número 60 (sessenta), para o sexo feminino, observados os empates na última posição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

16.10 O candidato não-convocado na forma do subitem 16.9 deste edital estará, automática mente, eliminado e não terá classificação alguma no concurso público.

3ª: da prova de títulos para o resultado final:

19.1 Serão considerados aprovados no concurso público somente os candidatos que realizaram com êxito todas as etapas mencionadas neste edital e que estejam classificados dentro da quantidade de vagas indicadas no subitem 1.2 do presente edital, ou seja: a) sexo masculino:45 (quarenta e cinco) candidatos para admissão no 1º(primeiro) ano do CFOPM e 135 (cento e trinta e cinco) candidatos para a formação de cadastro de reserva; e b) sexo feminino:5 (cinco) candidatas para admissão no 1º (primeiro) ano do CFOPM e 15 (quinze) candidatas para a formação de cadastro de reserva.

19.1.1 Os demais candidatos relacionados na listagem final do concurso público e que tiveram classificação superior ao das vagas indicadas no subitem 19.1 serão considerados eliminados e não terão nenhuma classificação no presente concurso público.

19.2 A classificação final dar-se-á por sexo em ordem decrescente das notas finais obtidas no concurso público pelos candidatos considerados aptos em todas as etapas subsequentes.

28. Foram previstos, portanto, em edital, três afunilamentos nos quantitativos de aprovados até se atingir a previsão total de ingressos prevista no edital normativo (incluindo a de cadastro reserva).

29. Essas cláusulas foram estabelecidas segundo parâmetros da razoabilidade, da economicidade e da eficiência, inexistindo, a nosso ver, fundamentos concretos para a declaração de ilegalidade de seus dispositivos.

30. Dessa forma, somos pela improcedência da Representação nº 8/2017-ML, ressaltando a existência do Processo TCDF nº 37219/2016-e, no qual se contesta a legalidade da cláusula de barreira sob comento, pendente de julgamento.

Sugere, assim, ao eg. Plenário que: a) tome conhecimento da documentação encaminhada pela Corporação, considerando cumprida a diligência determinada na Decisão nº 4.998/17; b) considere improcedente a Representação nº 8/17-ML; e c) autorize o envio de cópia da decisão a ser adotada ao representante e à PMDF, bem como o arquivamento dos autos.

O MPjTCDF, mediante o Parecer nº 1.062/17-ML (peça 19), dissente da Unidade Técnica, opinando por que o Tribunal considere procedente a Representação nº 8/17-ML e determine à PMDF que exclua a cláusula de barreira contida no item 19.1.1 do Edital nº 35/DGP-PMDF, promovendo-se as consequentes alterações no instrumento convocatório, sobretudo nos itens 1.2.1 e 19.4, de modo a propiciar o fiel cumprimento da lei.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos da Representação nº 8/17-ML formulada pelo Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, sobre possível irregularidade na subestimativa de cadastro reserva estabelecido no Edital nº 35/DGP-PMDF, que regula o concurso público para admissão ao Curso de Formação de Oficiais



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

Policiais Militares – CFOPM, da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, com pedido de medida cautelar.

Em exame inicial, o Tribunal, por meio da Decisão nº 4.998/17 (peça 10), admitiu a representação em tela, sem o deferimento de cautelar, fixando prazo à PMDF para apresentação de justificativas a respeito da definição do quantitativo de candidatos que irão compor o cadastro de reserva no concurso público para a admissão ao CFOPM, regulado pelo Edital nº 35/DGP-PMDF (item 1.2), tendo em vista o largo período necessário para o ingresso dos candidatos no oficialato, bem como o que dispõe o artigo 11 do Decreto federal nº 6.944/09.

Atendendo à referida decisão, a Corporação encaminhou suas justificativas, que foram juntadas à peça 15 dos autos.

Nesta etapa processual, portanto, aprecia-se o atendimento da diligência ordenada na Decisão nº 4.998/17 e o mérito da aludida representação.

A Unidade Técnica, na análise que lhe incumbe, manifestou-se pelo cumprimento da diligência e pela improcedência da representação, ressaltando a existência do Processo nº 37.219/16-e, no âmbito do qual ocorre a análise do referido Edital nº 35/DGP-PMDF, que regula o concurso público para admissão ao CFOPM, onde, igualmente, foi questionada a legalidade da cláusula de barreira.

O Ministério Público junto ao TCDF, em parecer da lavra do Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima (Parecer nº 1.062/17-ML, peça 19), dissentiu da Unidade Técnica, opinando por que o Tribunal considere procedente a Representação nº 8/17-ML e determine à PMDF que exclua a cláusula de barreira contida no item 19.1.1 do Edital nº 35/DGP-PMDF, promovendo-se as consequentes alterações no instrumento convocatório, sobretudo nos itens 1.2.1 e 19.4, de modo a propiciar o fiel cumprimento da lei.

Após compulsar detidamente o que dos autos consta, pedindo vênias ao eminente representante ministerial, acolho a análise empreendida pela Unidade Instrutiva, com os comentários adicionais que faço, nos quais, visando a uma necessária clareza quanto às questões em debate, fundamento o meu entendimento contrapondo os pontos do parecer ministerial que julgo mais relevantes.

De antemão, esclareço que, no Processo nº 37.219/16-e, o Tribunal, mediante a Decisão nº 5.683/17, acolhendo meu voto, o qual seguiu sugestão do *Parquet*, além de ter ordenado diligência à Secretaria de Educação, autorizou que o tema relacionado com a cláusula de barreira, prevista nos itens 1.2.1, 19.1.1 e 19.4 do Edital nº 35/DGP-PMDF, fosse examinado neste feito, bem como determinou que a PMDF se abstinhasse de divulgar o resultado definitivo do certame até ulterior deliberação de mérito nestes autos.

Isto posto, noto que, segundo asserido pelo Ministério Público, no julgamento do RE nº 635.739/AL, em sede de repercussão geral, o voto condutor, proferido pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, assentou que as cláusulas de barreira possuem amparo constitucional e almejam privilegiar os postulados da economicidade e da eficiência, por possibilitarem a redução de custos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

administrativos advindos da contratação de empresa especializada para a correção de provas e a realização de exame psicotécnicos, bem como permitirem a seleção de candidatos com maior qualificação.

Por outro lado, o Órgão Ministerial asseverou que, ante a possível e provável existência de vagas na Corporação além do total de candidatos não eliminados no concurso, durante o seu prazo de validade, o item 19.1.1 do certame não privilegia os postulados assentados naquele julgado.

Nessa vereda, em acréscimo, anotou que as sete etapas do concurso, previstas no subitem 1.3 do edital normativo, são suficientes para avaliação meritória objetiva dos candidatos, mormente em razão das múltiplas fases de afunilamento estabelecidas para o decorrer do concurso, mostrando-se, portanto, incompatível o ato emanado pela PMDF com os postulados do interesse público, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade.

Em que pese a existência de muitas etapas no concurso, o que poderia ser suficiente para avaliação meritória dos candidatos, e sem desconsiderar, nessa extensão, a força dos argumentos expendidos pelo douto Ministério Público, ao qual peço vênias, ante a minha divergência, a leitura que faço é que a **cláusula de barreira** estabelecida no item 19.1.1 do certame não atenta contra os princípios da economicidade, eficiência, interesse público, continuidade do serviço público, razoabilidade e proporcionalidade., em face de quatro razões que elenco a seguir.

A uma, porque não há, em princípio, custo para o órgão/entidade que lança edital para contratação de pessoal, mas sim à banca contratada para realização do concurso, custo esse suprido com o pagamento das taxas de inscrição pelos candidatos, o que não levaria a desatendimento do princípio da economicidade.

A duas, porque é possível assinalar, em princípio, que, com a cláusula de barreira, sejam selecionados os candidatos mais preparados e capacitados para ingresso na Corporação, o que é de interesse público, além de garantir o princípio da eficiência.

A três, porque a Corporação esclareceu que a admissão dos novos oficiais nos quantitativos previstos no edital, em seu prazo de validade (já considerando uma prorrogação), ainda não que em quantitativo ideal, será suficiente para suprir as futuras transferências para a inatividade de oficiais, não devendo afetar a prestação do serviço público de segurança nem causar colapso na segurança pública, o que pode ser aceito como verdadeiro, haja vista o seu caráter genérico, além de se encontrar em consonância com os princípios da continuidade do serviço público, razoabilidade e da proporcionalidade.

A quatro, porque, com o atendimento dos princípios de direito citados, vê-se atendido também o princípio do interesse público.

Não se pode perder de vista, ainda, que:

a) nada impede a realização pela PMDF de novo concurso, sem custos diretos à Corporação, mas à banca organizadora;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

b) o concurso foi autorizado pelo Conselho de Política de Recursos Humanos do DF – CPRH (DODF de 21.10.13) e pela Secretaria de Estado de Administração Pública do DF (Portaria nº 199/13), após prévia autorização do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para o provimento de 50 vagas para o posto de Segundo-Tenente do Quadro de Oficiais Policiais Militares e 1 vaga para o posto de Segundo-Tenente do Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães, e mais três vezes esses quantitativos para formação do cadastro reserva;

c) o Tribunal, na apreciação dos Processos nºs 15.258/09 e 29.808/13, considerou regular o estabelecimento de cláusulas de barreira nos respectivos editais de concurso público;

d) a inclusão da cláusula de barreira no edital do concurso, ou a sua exclusão, encontra-se dentro do poder discricionário da PMDF, exercitado segundo os juízos de conveniência e oportunidade.

Lembre-se, ademais, como o próprio *Parquet* frisou, que a cláusula de barreira possui fundamento constitucional nos princípios da economicidade e da eficiência, podendo ser estabelecida em edital normativo de concurso público, conforme entendimento do e.STF (RE nº 635.739/AL).

Outro ponto destacado pelo Órgão Ministerial diz respeito à falta de compreensão do Corpo Técnico acerca da finalidade da presente representação.

Para o representante ministerial, a Representação nº 8/17-ML busca, em verdade, a reavaliação da necessidade da cláusula de barreira inserta nos subitens 1.2.1 e 19.1.1 e 19.4 do Edital nº 35/DGP-PMDF, ou melhor, não a ampliação de vagas imediatas ou de cadastro reserva, mas a retirada dessa cláusula do edital, de modo a que seja possível a manutenção dos aprovados em todas as fases do concurso em quantitativo suficiente para suprir as necessidades da Corporação durante o prazo de validade do certame, uma vez que, tanto nessa situação como na condição de integrante de cadastro reserva, o candidato não tem direito subjetivo à nomeação, bem como que não há qualquer reflexo orçamentário ou financeiro imediato decorrente da não eliminação dos candidatos classificados além do número estabelecido no subitem 1.2 do edital.

A meu ver, não ficou bem claro na exordial o objetivo agora posto de forma mais transparente pelo representante, conforme se vê do excerto da peça inicial, a seguir transcrito:

“Desse modo, no entender deste Órgão Ministerial de Contas, deverá a Corporação, ao abrigo do interesse público, da razoabilidade, da proporcionalidade, da economicidade e da continuidade do serviço público, reavaliar a cláusula de barreira contida nos subitens 19.1.1, 19.4 e 1.2.1 do Edital regulador do concurso.”

Reavaliar a cláusula de barreira do edital poderia significar a possibilidade da sua alteração, para contemplar um número maior de aprovados, ou mesmo a sua extinção, como quer o MPJTCD.

Independentemente disso, é possível verificar que o Corpo Instrutivo enfrentou a questão sob os dois enfoques apontados, ao concluir que não vislumbra ofensa aos princípios da economicidade, eficiência, interesse



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

público, continuidade do serviço público, razoabilidade e proporcionalidade, nem ilegitimidade no ato da Corporação que fixou a cláusula de barreira no edital.

Em defesa mais específica da exclusão da cláusula de barreira do edital, o *Parquet* salientou que a sua incidência permitirá o aproveitamento de apenas 180 candidatos homens e 20 mulheres para admissão no 1º ano do CFOPM, bem como que deverão ser eliminados do concurso 147 homens e 21 mulheres que perpassaram todas as fases do certame.

Para o representante, o descarte precoce desses últimos candidatos não se coaduna com os postulados do interesse público, da economicidade e da continuidade do serviço público, ante a indubitável necessidade de realização de novo concurso para provimento dos claros que surgirem durante o período de validade do concurso e a falta de militares enquadrados no posto de Segundo-Tenente.

Compreendo a bem abalizada e pertinente inquietação do nobre representante ministerial, que desencadeou o pedido de extinção da cláusula de barreira do edital. Todavia, entendo não se possa avançar para determinar tal medida à Corporação, por não vislumbrar ilegalidade ou contrariedade aos princípios de direito noticiados e faltar competência a este Tribunal, no particular, para tanto.

De toda forma, retomando o que disse antes, no sentido de que o estabelecimento de cláusula de barreira é constitucional e não fere os diversos princípios de direito apontados, e em face da força dos argumentos expendidos pelo Órgão Ministerial, entendo que a sua ausência não constitui ilegalidade nem atenta contra esses princípios, podendo até, ao contrário, realizá-los, como asseverou aquele órgão, motivo por que vejo a possibilidade de uma recomendação para que a Corporação avalie a conveniência e oportunidade de revogar a cláusula de barreira do edital.

Conforme registrou o Ministério Público, o candidato aprovado na condição de pertencente a cadastro de reserva não difere do candidato aprovado fora do número inicial de vagas do concurso quanto ao direito à nomeação, uma vez que, nessas condições, apenas possuem expectativa de direito à nomeação.

Concordo com o entendimento do Órgão Ministerial de que o estabelecimento da cláusula de barreira no edital, adicionada de cláusula que considera eliminado do concurso aquele que esteja fora do número do cadastro reserva, acabou por 'amarrar' a Corporação a chamar os candidatos aprovados até o limite do cadastro reserva, o que talvez não fosse o quantitativo ideal necessário para as atividades da Corporação.

Assim, com meus louvores ao Ministério Público pela percuciente análise promovida, mas não vislumbrando, dentro dos estreitos limites antes referidos, possibilidade de determinar à PMDF a extinção da cláusula de barreira, tenho, no entanto, que é possível efetuar tal recomendação à PMDF, isso em face da peculiaridade e importância da matéria descortinada, na forma dos argumentos alinhados no Parecer nº 1.062/17-ML.

For fim, ante o disposto no item IV da Decisão nº 5.683/17, adotada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

no Processo nº 37.219/16-e, que condicionou, ao desfecho deste feito, a homologação do concurso, cabe neste momento autorizar a Corporação a dar prosseguimento ao certame.

Ressalto que os itens objeto de diligência no âmbito do referido processo – duração do curso de formação e possível aposição de marca identificadora por candidata na prova discursiva – não têm o condão de macular o certame e, assim, não há falar em condicionar a homologação ao cumprimento da diligência.

Inobstante todo o exposto, durante as discussões na sessão plenária do dia 14.12.17, o Tribunal, considerando as sugestões lançadas pelos nobres conselheiros, em especial a ‘Declaração de Voto’ efetuada pelo ilustre Conselheiro Inácio Magalhães Filho, decidiu recomendar à PMDF que seria possível o afastamento da cláusula de barreira do edital se houver necessidade de convocar novos candidatos, de acordo com o art. 11 do Decreto federal nº 6.944/09.

Em razão disso, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento do Ofício nº 1440/17-GCG (Peça 15), oriundo da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, tendo por cumprida a diligência determinada pelo item III da Decisão nº 4.998/17;

II – considere parcialmente procedente a Representação nº 8/17-ML;

III – recomende à PMDF que, no prazo de validade do concurso, considerado o período de prorrogação, havendo necessidade de convocar novos candidatos para atender à necessidade de pessoal da Corporação, nos termos do art. 11 do Decreto federal nº 6.944/09, pode-se afastar a aplicação da regra constante do item 19.1.1 do Edital nº 35/DGP-PMDF;

IV – dê ciência desta decisão ao signatário da Representação nº 8/17-ML e à PMDF;

V – autorize:

a) a continuidade do certame regulado pelo Edital nº 35/DGP-PMDF, em face do desfecho da matéria em apreço, a teor do item IV da Decisão nº 5.683/17, adotada no Processo nº 37.219/16-e;

b) o arquivamento dos autos.

Brasília, em de de 2017.

MANOEL DE ANDRADE
Relator