



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 0048/2019-G4P

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 22.520/2018-e

EMENTA: 1. REPRESENTAÇÃO OFERECIDA POR MILITARES INTEGRANTES DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL/CBMDF. SUPOSTA IRREGULARIDADE RELACIONADA À PRETERIÇÃO NA ESCALA HIERÁRQUICA FUNCIONAL DA CORPORAÇÃO. INGRESSO **SUB JUDICE**. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. MANIFESTAÇÃO DO JURISDICIONADO. ANÁLISE DE MÉRITO.
2. CORPO TÉCNICO SUGERE A **IMPROCEDÊNCIA** DA REPRESENTAÇÃO.
3. PARECER **CONVERGENTE DO PARQUET ESPECIALIZADO**.

1. Tratam os autos de Representação formulada por dois militares integrantes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal-CBMDF (Pedro Armando Sousa Almeida e Fernando Dantas Santos) acerca de supostas irregularidades relacionadas à preterição na escala hierárquica funcional da Corporação (peça nº 1).

2. Em 14/8/2018, esta c. **Corte de Contas**, ao conhecer a Representação em exame, proferiu a r. Decisão nº 3.934/2018 (peça nº 5) nos seguintes termos:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: **I – conhecer da Representação (e-doc 069B873D-c), por estarem preenchidos os pressupostos previstos no art. 230 do Regimento Interno desta Corte; II – conceder ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal o prazo de 15 (quinze) dias para que apresente esclarecimentos acerca do teor da inicial;** III – dar ciência desta decisão aos Representantes, informando-os de que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por email); IV – autorizar: a) o envio de cópia da Representação, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, a fim de subsidiar o cumprimento do inciso II; b) a devolução dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para adoção das providências cabíveis.”* (Grifos acrescidos)

3. Em atenção ao r. **Decisum**, o CBMDF apresentou ao c. **Tribunal** o Ofício SEI-GDF n.º 1756/2018 – CBMDF/GABCG e anexos (peça nº 12), por meio do qual prestou os esclarecimentos que entendeu pertinentes acerca do teor da inicial.

4. Na atual fase processual, por meio da Instrução técnica acostada à peça nº 13, a Unidade Técnica analisou as documentações encaminhadas pela jurisdicionada, concluindo seu exame pela **improcedência** da Representação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

5. Com efeito, o Corpo Técnico sugeriu ao e. **Plenário**:

“I – tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF n.º 1756/2018 – CBMDF/GABCG e anexos (Peça n.º 12), encaminhado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, considerando cumprida a Decisão n.º 3934/2018;

*II – no mérito, considerar **improcedente** a Representação preambular dos autos, por insubsistência própria de suas razões, tendo em vista que não restou comprovado nos autos erro administrativo a ensejar, aos militares requerentes, promoção em ressarcimento de preterição, observando-se que também não fazem jus à promoção pelas vias normais, por não terem implementado o requisito interstício previsto no art. 89, V, da Lei n.º 12.086/2009, c/c art. 12, II, do Decreto n.º 10.174/1987;*

III – dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida aos signatários da Representação objeto do presente processo, bem como ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF;

IV – autorizar o arquivamento dos presentes autos. ” (Grifos acrescidos)

6. Em cumprimento ao r. Despacho Singular nº 598/2018 – GCPM (peça nº 15), os autos foram encaminhados a este **MPC/DF** e, posteriormente, distribuídos a esta Quarta Procuradoria para manifestação sobre a matéria.

7. É o breve relatório. Passo à análise do feito.

8. **Ab initio**, informo que a presente etapa processual se presta ao exame do mérito da Representação ofertado por integrantes do CBMDF, objetivando que o c. **Tribunal** reconheça a ocorrência de ofensa aos princípios da isonomia, eficiência e impessoalidade nos atos praticados pela Corporação sem a devida celeridade processual, com prejuízo na carreira dos interessados.

9. Nesse viés, este **Parquet** especializado possui posicionamento **convergente** com o propalado pelo Corpo Instrutivo. Explico.

10. Preliminarmente, é importante mencionar que o concurso público para ingresso nas fileiras do CBMDF² do Curso de Formação de Praças na Qualificação Bombeiro Militar Geral Operacional (QBMG-01) foi objeto do Edital nº 1, publicado no DODF de **25/5/2011**.

11. O resultado final do certame foi divulgado no DODF de **23/12/2011**, não contemplando os nomes dos representantes, eis que somente em fevereiro de 2012 vieram a ser convocados para matrícula no Curso de Formação de Praças Bombeiros Militares (CFP/BM), após obterem **provimento judicial liminar**, portanto, **precário**, para tanto (Fernando Dantas Santos foi convocado pelo Edital n.º 29, de 6/2/2012, e Pedro Armando Sousa Almeida o foi pelo Edital n.º 31, de 14/2/2012).

12. Após o pedido da ação judicial ter sido julgado improcedente, de forma que os militares tiveram suas incorporações anuladas, sobreveio o Decreto nº 35.851/2014, que dispôs

² Acompanhado por este c. **Tribunal** nos autos do Processo n.º 15.603/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

sobre o provimento e efetivação **em caráter excepcional** de policiais e bombeiros militares no serviço ativo das corporações que tivessem sido incluídos nos cursos de formação por força de decisão judicial, com posterior aprovação.

13. Com fundamento no referido Decreto, os ora denunciante ingressaram com pedido junto ao CBMDF para que lhes fosse aplicado dispositivo da norma que garantisse suas efetivações, requerimento este que, **em um primeiro momento, foi negado**, mas que, **posteriormente**, em sede recursal por meio de recurso administrativo interposto ao Governador do DF e com base no posicionamento da Consultoria Jurídica do DF, **foi reapreciado o ato administrativo de anulação de suas incorporações**³.

14. Nessa esteira, embora o processo de contratação de instituição específica para a aplicação do exame psicológico tenha iniciado em **janeiro de 2015**, o credenciamento da banca examinadora ocorreu **somente em março de 2016**⁴. Dessa forma, alegaram que a **morosidade na contratação teria esbarrado no princípio constitucional da eficiência**, com prejuízo para as promoções funcionais que fariam jus.

15. Como consequência, aduziram que a postergação das incorporações alterou as posições funcionais anteriormente ocupadas pelos representantes na escala hierárquica de Praças, fato que daria azo à promoção por ressarcimento de preterição, a teor do art. 74 da Lei nº 12.086/2009⁵.

16. Nesse contexto, ao final, requereram que o c. **Plenário** reconhecesse a ocorrência de ofensa aos princípios da isonomia, eficiência e impessoalidade, em face da ausência de celeridade nos atos praticados pelo CBMDF em relação à incorporação dos militares, a fim de que sejam corrigidas as suas classificações funcionais e, por conseguinte, sejam promovidos por ressarcimento de preterição na graduação de 3º Sargento, restabelecendo a posição hierárquica que ocupavam antes de serem afastados da Corporação.

17. Feito essa breve contextualização, convém trazer à baila o art. 74 da Lei nº 12.086/2009, que trata sobre a **promoção por ressarcimento de preterição**:

“Art. 74. Em casos extraordinários, a qualquer tempo e independentemente da existência de vaga, poderá haver promoção por ressarcimento de preterição, decorrente do reconhecimento do direito de promoção que caberia a militar preterido.

§ 1º O bombeiro militar será ressarcido de preterição quando:

I - tiver solução favorável no recurso interposto;

II - cessar sua situação de desaparecido, extraviado ou desertor, desde que tal situação não tenha sido provocada por culpa ou dolo do militar;

³ DODF de 31/12/2014.

⁴ Anexo 8 do e-DOC 68CE3EB-c.

⁵ Estabelece os critérios e as condições que asseguram aos policiais militares da ativa da Polícia Militar do Distrito Federal e aos Bombeiros Militares da ativa do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e o acesso à hierarquia das Corporações, mediante promoções, de forma seletiva, gradual e sucessiva, com base nos efetivos fixados para os Quadros que os integram.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

III - for considerado capaz de permanecer nas fileiras da Corporação em decisão final prolatada a partir de apuração feita por conselho de justificação, conselho de disciplina ou processo administrativo de licenciamento a que tiver sido submetido;

IV - for absolvido ou impronunciado no processo a que estiver respondendo; ou

V - tiver sido prejudicado por comprovado erro administrativo.

§ 2o A promoção, motivada por ressarcimento de preterição, será efetuada com base no critério pleiteado pelo requerente, desde que reconhecido o seu direito, recebendo o bombeiro militar o número que lhe competia na escala hierárquica, como se houvesse sido promovido na época devida”

18. Como se vê, o inconformismo dos representantes reside na morosidade da contratação de instituição para a aplicação de exame psicológico (mais de dois anos), o que, segundo informam os denunciante, resultou na alteração das posições anteriormente ocupadas pelos denunciante.

19. Isto é, o cerne da demanda se circunscreve à possível irregularidade na condução de procedimento administrativo levado a efeito pelo CBMDF, consistente na suposta demora em realizar os exames psicológicos para fins de incorporação definitiva dos militares alcançados pelo Decreto nº 35.851/2014, o que teria ocasionado prejuízo nas carreiras dos representantes.

20. Tal fato, no entender dos militares, configuraria **erro administrativo** que motivaria a **promoção por ressarcimento de preterição**, de maneira a restabelecer a posição hierárquica que ocupavam antes de serem afastados da Corporação.

21. No entanto, aos olhos do **MPC/DF**, tais alegações **não merecem prosperar**.

22. Em sua manifestação, o CBMDF informou que os representantes requereram à Corporação a promoção em ressarcimento de preterição à graduação de 3º Sargento QBMG-01, a contar de 30/3/2016, pleito que restou indeferido por **não preencherem os requisitos legais para galgar a promoção – ausência do interstício** previsto no art. 89, V, da Lei n.º 12.086/2009, c/c art. 12, II, do Decreto n.º 10.174/1987.

23. Por oportuno, transcrevo a seguir o art. 12 do Decreto nº 10.174/1987:

“Art. 12 - São condições imprescindíveis para a promoção superior, pelo critério de antiguidade:

(...)

II - Ter completado, até a data de promoção, o requisito interstício, definido como o tempo mínimo de permanência em cada Graduação, que poderá ser reduzido até a metade por ato do Comandante-Geral da Corporação, mediante proposta da Diretoria de Pessoal e visando o preenchimento de vagas, cujos prazos são os seguintes:

- para SBM/2- seis meses;*
- para SBM/1- um ano e seis meses;*
- para Cabo BM- dois anos;*
- para 3º Sargento BM- dois anos;*
- para 2º Sargento BM- quatro anos;*
- para 1º Sargento BM – dois anos.” (Grifos acrescentados)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

24. Como se vê, o normativo em destaque exige o cumprimento do requisito interstício, definido como o tempo mínimo de permanência em cada graduação. No caso dos Cabos BM, o interstício é de **dois anos**.

25. Sendo assim, como bem exposto pela Unidade Técnica, os militares **careciam de tempo mínimo exigido para serem promovidos**, ou seja, não possuíam o requisito “*interstício*” previsto no art. 12, inciso II do Decreto 10.184/1987.

26. Ressalto que tal requisito é uma condição **sine qua non** para viabilizar a pretensa promoção. Logo, o CBMDF não poderia reconhecer este direito aos militares, vez que ficaram fora das fileiras da Corporação durante o prazo de contagem para a promoção.

27. Nessa toada, considero salutar trazer à baila os excertos do exame proferido pelo zeloso Corpo Técnico:

“(...) temos que eles também não devem ser promovidos pelas vias normais, por não implementarem o requisito interstício previsto no art. 89, V, da Lei n.º 12.086/2009, c/c art. 12, II, do Decreto n.º 10.174/1987.

24. Os normativos em destaque exigem o cumprimento do requisito interstício, definido como o tempo mínimo de permanência em cada graduação. No caso dos Cabos BM, o interstício é de dois anos.

25. Conforme exposto pelo CBMDF, os Representantes careciam do tempo mínimo na graduação de Cabo para serem promovidos, contando com menos de um ano de exercício na corporação. Essa é uma condição sine qua non para que o militar figure no Quadro de Acesso por Antiguidade e possa ser viabilizada uma promoção.

26. Segundo a corporação, a Administração Militar não poderia reconhecer este direito ao militar, haja vista que o mesmo ficou fora das fileiras do CBMDF pelo período de 2 anos e 5 meses, sendo assim, não possuía um dos requisitos legais necessários para ascender à graduação desejada.

27. Imperioso destacar que, a teor do disposto no art. 4º do Decreto n.º 35.851/2014, os atos administrativos decorrentes daquela norma não acarretarão indenização pecuniária de qualquer natureza. Esse dispositivo afasta a possibilidade de os requerentes se beneficiarem com a pleiteada promoção à graduação de 3º Sargento.” (Grifos acrescidos)

28. Assim, pode-se afirmar que a Corporação seguiu e aplicou devidamente o normativo legal pertinente ao caso sob análise, em especial aos ditames do Decreto nº 35.851/2014, havendo sido instaurado procedimento para a escolha e contratação de pessoa jurídica responsável pela aplicação dos testes de aptidão psicológica.

29. No que tange ao alegado “*erro administrativo*”, nos termos do disposto no art. 74, §1, V, da Lei nº 12.086/2009, “*o militar será ressarcido de preterição quando tiver sido prejudicado por comprovado erro administrativo*”.

30. Sobre esse aspecto, os representantes arrazoaram que houve erro administrativo por parte do CBMDF motivado pela morosidade na contratação da banca responsável pela aplicação do exame psicológico, o que supostamente caracterizaria uma ofensa aos princípios da isonomia, eficiência e impessoalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

31. Aos olhos desta Quarta Procuradoria, em linha **convergente** com o entendimento da SEFIPE, tal morosidade não pode ser considerada como elemento ensejador do prejuízo que os autores alegam. Ainda que possível reconhecer referida demora, conforme analisado pela Unidade Técnica, este elemento por si só não conduziria a resultado diverso do que aquele previsto nos normativos, não restando comprovado, portanto, erro administrativo capaz de ensejar a promoção em ressarcimento de preterição.

32. Entender de forma diversa equivaleria a permitir o **cômputo de período ficto** para fins de promoção, o que, a toda evidência, não encontra respaldo legal, mormente em razão de se pretender a contagem de período não laborado.

33. Por fim, conforme bem pontuado pela Unidade Técnica, ressalto que o c. **Supremo Tribunal Federal** decidiu, **com repercussão geral** (Tema 454) no RE 629.392, que *“a nomeação tardia de candidatos aprovados em concurso público por meio de ato judicial, à qual atribuída eficácia retroativa, não gera direito às promoções ou progressões funcionais que alcançariam houvesse ocorrido, a tempo e modo, a nomeação”*. (Grifos acrescidos)

34. **Mutatis mutandis**, apesar do caso concreto destes autos se referir a militares e não civis, tenho que lógica estatuída no mencionado julgado leva em consideração, regra geral, a impossibilidade de contagem de período não laborado, portanto, ficto, para fins de concessão de direitos e benefícios. A propósito, entendo oportuno transcrever trecho do Voto proferido pelo em. Min. **Luís Roberto Barroso** a respeito desse específico tema:

*“Além disso, a aquisição de direitos funcionais, salvo hipóteses excepcionais admitidas em lei, deve se dar com base em tempo efetivo de exercício, acompanhada de avaliação de desempenho. O regime constitucional dos servidores públicos conta com **previsões que repudiam as chamadas contagens fictícias de tempo de serviço**. A exigência de avaliação de desempenho para aquisição de estabilidade e a vedação ao aproveitamento de tempo fictício para aposentadoria são exemplos dessa diretriz constitucional.”*

35. Na mesma linha, assim expôs a em. Min.^a **Cármem Lúcia**:

*“Pelo que demonstrado nos precedentes colacionados, o acórdão recorrido não destoa da jurisprudência deste Supremo Tribunal, a **exigir o efetivo exercício do cargo** para a consecução dos respectivos efeitos remuneratórios que, em última análise, **são incrementados pela progressão funcional**”.*

36. **Ex positis**, o MPC/DF apresenta entendimento **convergente** com aquele manifestado pela percuciente Unidade Técnica, sugerindo a **improcedência** da Representação.

É o Parecer.

Brasília, 25 de janeiro de 2019.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador