



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

**Processo n.º:** 13.488/19-e

**Jurisdicionado:** Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF

**Assunto:** Representação

**Ementa:** Processo autuado inicialmente como consulta formulada pelo Comandante-Geral do CBMDF acerca da não aplicação do previsto no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06, que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp. Decisão n.º 2.708/19. Conhecimento da exordial como representação. Concessão de prazo ao Governador do DF para manifestação. **Nesta fase:** análise de mérito da representação. Sefipe sugere a procedência da representação, tendo em conta que, a despeito da vedação contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, é possível ao Governador reduzir o interstício para integrantes do QOBM de Administração e do QOBM/Especialistas, com fundamento no princípio da isonomia e da razoabilidade, bem como na discricionariedade administrativa. MPJTCDF opina pela improcedência da representação, tendo em conta que a vedação contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76 não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador, apresentando-se em conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei Federal n.º 12.086/09. VOTO convergente com o Ministério Público, com ajustes redacionais.

## **RELATÓRIO**

O presente feito foi autuado inicialmente como consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, mediante o Ofício SEI-GDF n.º 1.044/19-CBMDF/GABCG e anexos (peça 3), acerca da não aplicação do previsto no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06, que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp., *in verbis*:

*“Art. 12 - As condições de interstício e de serviço arregimentado estabelecidas neste decreto poderão ser reduzidas até a metade, por ato do Governador do Distrito Federal, mediante proposta do Comandante-Geral da Corporação, tendo em vista a renovação dos Quadros.*

**Parágrafo único - A redução de que trata este artigo não se aplica aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp..”** (Grifei)

Nada obstante, na Sessão Ordinária n.º 5.151, do dia 08.08.19, o Tribunal, por intermédio da Decisão n.º 2.708/19 (peça 10), conheceu da exordial como se representação fosse, oportunidade em que concedeu ao Excelentíssimo Sr. Governador do Distrito Federal prazo para se manifestar acerca dos fatos representados, nestes termos:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF n.º 1.044/19-CBMDF/GABCG e anexos (peça 3), subscrito pelo Comandante-Geral do CBMDF, como se representação fosse; II*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade****TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

– com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, conceder o prazo de 05 (cinco) dias ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal para que se manifeste acerca dos fatos narrados na representação, em especial em relação à possível ilegalidade do parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06, no que se refere a tratar de forma segregadora os Quadros de Oficiais de Administração e Especialistas BM; III – autorizar: a) o envio de cópia desta decisão e do relatório/voto do Relator ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal e ao signatário da representação; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe, para os devidos fins.”

Nesta oportunidade, a análise de mérito efetivada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe se deu nos termos da informação de peça 17, na forma parcialmente reproduzida a seguir:

“6. Em atenção ao item II da decisão retro, após solicitação de prorrogação de prazo para cumprimento (Ofício SEI-GDF Nº 235/2019-GAG/CJ, Peça 15)<sup>1</sup>, o Consultor Jurídico Executivo do Gabinete do Governador, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 238/2019 - GAG/CJ (Peça 16), encaminha a Nota Técnica nº 67/2019 – GAG/CJ, na qual presta as informações julgadas pertinentes solicitadas pelo TCDF.

7. Na referida Nota Técnica, o Consultor Jurídico do Gabinete do Governador consigna que “o Decreto Distrital nº 3.170/1976 foi editado com fundamento no art. 35 da Lei Federal nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, o qual autorizou o Governador do Distrito Federal a regulamentar o referido diploma legal. A possibilidade de redução de redução de interstício foi tratada inteiramente no Decreto Distrital nº 3.170/1976, conforme autorização conferida pelo art. 35 da Lei Federal nº 6.302/1975”.

8. Assim, conclui que não visualiza violação ao poder regulamentar por criação indevida de restrição não prevista em lei.

9. Ademais, no tocante à violação do princípio da isonomia, registra que a propósito de corrigir a suposta afronta a tal princípio, o Governador do DF editou o Decreto nº 31.885/2010, revogando o parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976. Todavia, o TCDF manifestou-se pela ilegalidade daquele decreto, sob o fundamento de que este instrumento normativo foi editado após a edição da Lei Federal nº 12.086/2009, em confronto com o art. 89 desse diploma legal. Em função disso, o Decreto nº 31.885/2010 foi revogado pelo Decreto nº 34.338/2013.

10. A nosso viso, o argumento trazido pelo Consultor Jurídico do Gabinete do Governador sobre a tentativa de revogação do parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 corrobora a tese de violação do princípio da isonomia ao se estabelecer a proibição de redução de interstício para certos Quadros (conforme previsto no parágrafo único do art. 12 do decreto em questão).

11. Conforme noticiado, o Governador do DF, por meio do Decreto Distrital nº 31.885/2010, havia tentado revogar o referido parágrafo único, para possibilitar a redução de interstício para **todos** os Quadros da Corporação, não tendo logrado êxito tão-somente pelo contido na Lei Federal nº 12.086/2009, no art. 89, V (tal dispositivo estabelece que as promoções serão procedidas com base na legislação pretérita<sup>2</sup> à publicação da referida lei em relação aos aspectos que

<sup>1</sup> Tal pleito sequer chegou a ser analisado, tendo em vista que a manifestação do Gabinete do Governador ocorreu em dois dias após a solicitação de prorrogação de prazo.

<sup>2</sup> Ou seja, na questão relativa à interstício, enquanto não advier a regulamentação prevista nos §§ 3º (esse ato pende de edição pelo Poder Executivo federal) e 4º (já foi editado) do art. 94 da citada lei, a legislação pretérita sobre tal questão é que produzirá efeitos, não podendo ser alterada tal legislação por outra posterior até a edição do ato até então pendente. Veja-se a literalidade do art 89: “Art. 89. Até que seja expedido o ato de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 94, **as promoções dos bombeiros militares**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade****TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

específica, entre eles o interstício). Dessa forma, pode-se vislumbrar nessa tentativa de alteração da legislação pretérita como reconhecimento de que a proibição de interstício para o QOBM de Administração e QOBM/Especialistas não atende ao interesse da Administração Pública e nem sequer aos ditames do princípio da isonomia.

12. Nessa quadra, com as vênias de estilo, **reiteramos** os fundamentos e conclusões por nós expostos na Peça 4, com o devido ajuste referente à natureza da exordial (agora representação). Conforme expusemos, após as diversas modificações realizadas no Decreto Distrital nº 3.170/1976, notou-se uma diferenciação de interstícios para os mesmos postos em Quadros diferentes. Tal tratamento objetiva atender as peculiaridades de cada Quadro da Corporação, estando, assim em consonância com os princípios da isonomia e da razoabilidade. Assim, mesmo com a diferenciação de interstícios entre os Quadros, a sua redução era possível e era praticada pela Corporação no decorrer do tempo. Todavia, a proibição de redução de interstício, introduzida pelo Decreto Distrital nº 26.691/2006, dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp. cria uma desigualdade não justificável e desarrazoada, razão pela qual, a nosso ver, a despeito da previsão ora em exame, pode o Chefe do Poder Executivo local promover a respectiva redução.

13. Impende consignar que a redução de interstício é tema que se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, de modo que a conclusão desta Unidade Técnica encerra uma possibilidade, e não uma obrigatoriedade, o que deve ser conduzido pelo juízo de conveniência e oportunidade da autoridade competente nos casos concretos.

14. Por fim, propomos o arquivamento dos presentes autos, vez que neles não há outras pendências.”

Diante disso, ao final, a unidade instrutiva sugeriu:

**I** – tomar conhecimento dos Ofícios SEI-GDF nºs 235/2019-GAG/CJ e 238/2019 – GAG/CJ (Peças 15 e 16), considerando cumprida a diligência contida no item II da Decisão nº 2708/2019;

**II** – considerar procedente a representação consubstanciada na Peça 3, de autoria do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, no sentido de que **pode** o Governador do DF, nos termos do caput do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 (com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/2006), a despeito da previsão contida no parágrafo único do referido artigo, c/c art. 89, V, da Lei Federal nº 12.086/2009, com fundamento no princípio da isonomia e da razoabilidade, bem como da discricionariedade administrativa, reduzir, em até 50% (cinquenta por cento), o interstício para integrantes do QOBM de Administração e do QOBM/Especialistas;

**III** – dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal;

**IV** – autorizar o arquivamento dos presentes autos.”

O Ministério Público junto ao TCDF, por meio do Parecer n.º 507/19-G3P (peça 20), da lavra do Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, opinou pela

---

**serão feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação desta Lei, em relação aos seguintes aspectos:**

**I** - Comissões de Promoção de Oficiais e de Praças e suas respectivas constituições, competências e atribuições;

**II** - limites quantitativos de antiguidade;

**III** - organização dos Quadros de Acesso;

**IV** - condições de acesso;

**V** - interstícios, com as seguintes exceções:”

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade****TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

improcedência da representação, tendo em conta que a vedação contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76 não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador, apresentando-se em conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei n.º 12.086/09, consoante o trecho que reproduzo a seguir:

*“9. Reexamina-se, nesta oportunidade, o Expediente do CBMDF cuja fase de admissibilidade restou superada (visto que recebido sob a forma de Representação), versando acerca da não aplicação do previsto no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 (redação dada pelo Decreto nº 26.691/2006), que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp. Ou seja, ao tempo em que o **caput** do aludido artigo 12 permite a redução de interstício para promoção, dispondo que: “Art. 12 - As condições de interstício e de serviço arregimentado estabelecidas neste decreto poderão ser reduzidas até a metade, por ato do Governador do Distrito Federal, mediante proposta do Comandante-Geral da Corporação, tendo em vista a renovação dos Quadros”, de outra parte, o questionado **Parágrafo único** deixou assente que: “A redução de que trata este **artigo não se aplica aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp.**”. Enfim, afastou a hipótese em relação àqueles pertencentes às duas especialidades do referido Quadro.*

*10. Sob esse aspecto, no que se refere à possível pecha de ilegalidade do aludido dispositivo regulamentar, o MPC/DF entende de que as considerações expendidas pelo Consultor Jurídico Executivo do Gabinete do Governador do DF, na Peça apresentada, em atendimento à deliberação do TCDF, corrobora as conclusões insertas no Parecer nº 419/2019 - G3P. Ou seja, afasta tal pecha de ilegalidade, garantindo, ao revés, que há plena legalidade no dispositivo invocado, não havendo violação do poder regulamentar. Vejamos:*

*7. Na referida Nota Técnica, o Consultor Jurídico do Gabinete do Governador consigna que “o Decreto Distrital nº 3.170/1976 **foi editado com fundamento** no art. 35 da Lei Federal nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, o qual **autorizou o Governador do Distrito Federal a regulamentar** o referido diploma legal. A **possibilidade de redução de redução de interstício foi tratada inteiramente no Decreto Distrital nº 3.170/1976, conforme autorização** conferida pelo art. 35 da Lei Federal nº 6.302/1975”.*

*8. Assim, conclui que **não visualiza violação ao poder regulamentar por criação indevida de restrição não prevista em lei.** (destaques não constam)*

*11. Portanto, no entender Ministerial, tais considerações do GDF reforçam o entendimento realçado nos **parágrafos 13 a 27 e 39** daquele Parecer Ministerial, acerca da legalidade (e não violação do poder regulamentar) do dispositivo invocado.*

*12. Respeitante à alegada quebra de isonomia, o MPC/DF entende que permanecem incólumes as considerações levantadas naquele Parecer, que ora se reproduz, em parte:*

*(...)*

*28. Importante registrar que o referido **parágrafo único** havia sido, de fato, revogado (após o advento da Lei nº 12.086/2009), pelo Decreto distrital nº **31.855/2010**. Todavia, este último decreto revogador foi posteriormente revogado pelo Decreto distrital nº **34.338/2013** (restabelecendo-se as alterações dadas pelo Decreto nº 26.691/2006, em especial, restabelecendo-se o parágrafo único do art. 12 do Decreto nº 3.170/76), por determinação do TCDF (Processo nº 14.423/2012-e).*

*29. Sob esse aspecto, vale informar que, nos autos do citado Processo nº **14.423/2012-e**, o Tribunal apreciou a Representação nº 03/2012-MF, versando sobre possível irregularidades no processamento de promoções do CBMDF, derivada de pronunciamentos da Comissão de Promoção de Oficiais, que ocorreria em 2011, dando conta que não seria possível a aplicação do Decreto nº **31.855/2010** (que havia*





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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

alterado o anterior Decreto nº **26.691/2006**), “reduzindo os prazos de interstícios para determinados postos e graduações, uma vez que o art. **89 da Lei nº 12.086/09**, no que tange a essa condição básica de acesso, entre outras, preconizava que as promoções dos bombeiros militares **seriam feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação daquela lei, enquanto pendente de regulamentação os aspectos a que aludia**”. (destaquei).

30. A Exordial tratada naqueles autos abordou, inclusive, o fato de que as reduções de interstícios estariam gerando promoções em número maior do que o legalmente fixado, citando-se como “... **exemplo a situação do quadro QOBM/Intendente**, onde o total do efetivo de oficiais (193) **superava o legalmente fixado (176)**” (destaquei), além de que “... a redução de interstício então engendrada permitiria que um maior número de oficiais concorrem às promoções, mesmo diante de exíguas vagas”, utilizando-se de “agregações”.

(...)

35. Observa-se que, após a publicação do referido Decreto (de regulação, em parte, das Promoções no âmbito da **PMD**, o então Chefe do Poder Executivo local editou Decreto específico, reduzido o interstício de Oficiais, tão somente, em relação ao Posto que especifica, tendo em conta as vagas ali disponíveis, na forma a seguir:

(...)

36. Ou seja, apesar de não ter contemplado os demais Quadros e Postos de Oficiais daquela Corporação, não se vislumbrou quebra de isonomia em relação aos demais. Portanto, no entender Ministerial, o tratamento diferenciado, decorrente da alteração dada pelo Decreto nº **26.691/2006**, ao introduzir o **parágrafo único** ao art. 12 do Decreto nº 3.170/1976, e estipular que a redução de interstício prevista naquele **caput não se aplica aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp.**, não se mostra desarrazoada, e, tampouco, “afronta ao princípio da isonomia”, consoante os seguintes argumentos:

(...)

40. Dessa forma, aduz-se que a fixação de interstício diferenciados pela Administração, em relação aos respectivos Quadros e Especialidades busca justamente garantir que haja equilíbrio entre os Quadros/Especialidades correspondentes, entre outros aspectos, e que, assim, não haja mais “comandantes” que “comandados”, observada a escala hierárquica da Corporação, em consonância com as vagas disponíveis e legalmente fixadas, não se vislumbrando quebra de isonomia.

41. De igual modo, depreende-se que, no caso concreto, tal fixação de Quadros e/ou proibição de redução de interstício em determinado Quadro/Especialidade não estariam ferindo dispositivos legais e, tampouco teriam sido definidos de forma desarrazoada, ou em confronto com os princípios da isonomia e da razoabilidade.

42. A edição do Decreto nº 3.170/76, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 26.691/2006, decorreu de ato e competência do Governo do Distrito Federal, pautado no Poder Regulamentar (para **assegurar um fluxo de carreira regular e equilibrado**).

43. Observa-se que a conclusão Instrução (reproduzida no parágrafo nono) foi no sentido de que o TCDF deverá:

**II - fixar o entendimento de que pode o Governador do DF, nos termos do caput do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 (com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/2006), a despeito da previsão contida no parágrafo único do referido artigo, c/c art. 89, V, da Lei Federal nº 12.086/2009, com fundamento no princípio da isonomia e da razoabilidade, bem como da discricionariedade administrativa, reduzir, em até 50% (cinquenta por cento), o interstício para integrantes do QOBM de Administração e do QOBM/Especialistas;**

44. No entender Ministerial, portanto, tal conclusão não merece prosperar, visto que a previsão contida no **parágrafo único** do citado artigo 12 não deve ser afastada pelo Tribunal, posto que não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade, consoante argumentos mencionados alhures.

13. Pelo exposto, ratificando os termos do Parecer anterior, e lamentando dissentir da Instrução, opina este **Parquet** especializado no sentido de o e. Tribunal:



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

*I - tomar conhecimento dos Ofícios SEI-GDF nºs 235/2019-GAG/CJ e 238/2019 – GAG/CJ (Peças 15 e 16), considerando cumprida a diligência contida no item II da Decisão nº 2708/2019;*

*II - considerar **improcedente** a representação consubstanciada na Peça 3, de autoria do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, tendo em conta que o parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 (com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/2006), não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador do Distrito Federal, porquanto apresenta conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei Federal nº 12.086/2009;*

*III - dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal;*

*IV - autorizar o arquivamento dos presentes autos.”*

É o relatório.

**VOTO**

O presente feito foi autuado para tratar de consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, mediante o Ofício SEI-GDF n.º 1.044/19-CBMDF/GABCG e anexos (peça 3), acerca da não aplicação do previsto no parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06, que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp.

Em análise inicial, vieram-me os autos conclusos com manifestação da área técnica e do Ministério Público apresentando entendimentos uniformes quanto ao conhecimento da consulta, havendo, porém, divergência quanto ao mérito da questão então consultada.

Porém, entendi que a matéria comportaria encaminhamento diverso, na medida em que o expediente subscrito pelo Comandante-Geral do CBMDF estaria mais a apresentar contornos de representação.

Nesse sentido, chamando o feito à ordem, na Sessão Ordinária n.º 5.151, do dia 08.08.19, o Tribunal exarou a Decisão n.º 2.708/19 (peça 10), pela qual conheceu da exordial como se **representação** fosse, oportunidade em que concedeu ao Excelentíssimo Sr. Governador do Distrito Federal prazo para se manifestar acerca dos fatos representados, nesses termos:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF n.º 1.044/19-CBMDF/GABCG e anexos (peça 3), subscrito pelo Comandante-Geral do CBMDF, como se representação fosse; II – com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, conceder o prazo de 05 (cinco) dias ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal para que se manifeste acerca dos fatos narrados na representação, em especial em relação à possível ilegalidade do parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06, no que se refere a tratar de forma segregadora os Quadros de Oficiais de Administração e Especialistas BM; III – autorizar: a) o envio de cópia desta decisão e do relatório/voto do Relator ao*



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

*Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal e ao signatário da representação; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe, para os devidos fins.”*

Em resposta, aportou nesta Casa o expediente de peça 15, que encaminha a Nota Técnica n.º 67/19-GAG/CJ, subscrita pelo Consultor Jurídico Executivo do Gabinete do Governador.

Cotejando a referida manifestação com o que mais dos autos consta, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe reiterou os fundamentos e conclusões da manifestação anterior, agora no bojo de representação, defendendo que, a despeito da vedação contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76, é possível ao Governador reduzir o interstício para integrantes do QOBM de Administração e do QOBM/Especialistas, com fundamento no princípio da isonomia e da razoabilidade, bem como na discricionariedade administrativa.

Em decorrência, no mérito, manifestou-se pela **procedência** da representação.

Mantendo também a linha de entendimento anterior, o Ministério Público junto ao TCDF reiterou os fundamentos e conclusões no sentido de que a vedação contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76 não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador, apresentando-se em conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei n.º 12.086/09.

Desse modo, no mérito, o *Parquet* especial opinou pela **improcedência** da representação.

Após detido exame do que dos autos constam, alinho-me ao pronunciamento do Ministério Público, com ajustes redacionais, pelos motivos expostos a seguir.

Inicialmente, lembro que, na visão do representante, a restrição contida no parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76 (redação dada pelo Decreto n.º 26.691/06), ao impossibilitar a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp., afronta os princípios da isonomia e da razoabilidade, bem como exorbita do poder regulamentar ao criar restrição não prevista em lei.

Sobre a possível pecha de ilegalidade, convém notar que o Decreto n.º 3.170/76 foi editado com fundamento no art. 35 da Lei Federal n.º 6.302/75, o qual autorizou expressamente o Governador do Distrito Federal a regulamentar aquela lei.<sup>3</sup> Inclusive, consoante o art. 36 da Lei Federal n.º 6.302/75,<sup>4</sup> a mesma entraria em vigor somente após editada e publicada a respectiva regulamentação.

Ora, referida lei trazia parâmetros gerais estabelecendo os critérios e as condições que asseguravam aos oficiais da ativa do CBMDF o acesso na hierarquia da Corporação, mediante promoções, de forma seletiva, gradual e sucessiva, em ordem a assegurar um fluxo de carreira regular e equilibrado (arts. 1º e 3º).

<sup>3</sup> “Art. 35. O Governo do Distrito Federal regulamentará a presente Lei dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da data de sua publicação.”

<sup>4</sup> “Art. 36. Esta Lei entrará em vigor na data em que sua regulamentação for publicada.”



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

Portanto, emanando diretamente da Lei n.º 6.302/75 a prerrogativa do Governador de expedir o ato regulamentar, tem-se que o estabelecimento de interstícios, inclusive de forma diferenciada conforme cada Posto, bem como a possibilidade de sua redução, não desborda do comando legal que impunha fosse assegurado um fluxo de carreira regular e equilibrado.

Por isso mesmo, enxergo que ao optar, no ano de 2006, por vedar a redução de interstícios aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp., o Governador também não extrapolou de forma alguma o seu poder regulamentar.

Aliás, essa constatação é corroborada pelas considerações expendidas pelo Consultor Jurídico Executivo do Gabinete do Governador do DF, quando aduz que:

*“(...) fica claro que o Decreto Distrital nº 3.170/1976 foi editado com fundamento no art. 35 da Lei Federal nº 6.302, de 15 de dezembro de 1975, o qual autorizou o Governador do Distrito Federal a regulamentar o referido diploma legal. A possibilidade de redução de redução de interstício foi tratada inteiramente no Decreto Distrital nº 3.170/1976, conforme autorização conferida pelo art. 35 da Lei Federal nº 6.302/1975.*

*No visualizo, nesse contexto, a alegada violação ao poder regulamentar por criação indevida de restrição não prevista em lei.”*

Informo, ainda, que a tese de extrapolação do poder regulamentar perde força ante a constatação de o art. 89 da Lei n.º 12.086/09 ter estatuído que as promoções dos bombeiros militares seriam feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação daquela lei, enquanto pendente de regulamentação os aspectos a que aludia, pois estaria a significar que a regulamentação até então existente seria de todo aplicável.

Visualizo, assim, que enquanto for aplicável a atual regulamentação, porque amparada no art. 89 da Lei n.º 12.086/09, não há se falar em extrapolação nem mesmo sob a óptica dessa lei.

Portanto, vencida essa primeira parte, resta abordar o ponto em que o representante defende que a restrição imposta pelo parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76 viola os princípios da isonomia e da razoabilidade.

De antemão, recorro que o indigitado dispositivo estatuiu a vedação de redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp. da seguinte forma:

*“Art. 12 - As condições de interstício e de serviço arregimentado estabelecidas neste decreto poderão ser reduzidas até a metade, por ato do Governador do Distrito Federal, mediante proposta do Comandante-Geral da Corporação, tendo em vista a renovação dos Quadros.*

**Parágrafo único - A redução de que trata este artigo não se aplica aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp..”** (Grifei)

Para a instrução, a possível violação aos princípios da isonomia e da razoabilidade é corroborada pelas considerações tecidas pelo Consultor Jurídico do Gabinete do Governador, naquilo que aponta “a tentativa de revogação do parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976”, mediante o Decreto n.º 31.855/10, posteriormente revogado por determinação do TCDF pelo Decreto n.º 34.338/13.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade****TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

Inegável que, à primeira vista, parece assistir razão à instrução nesse ponto. Residem aqui, porém, algumas particularidades que colocam o tratamento da “*quaestio*” em sintonia com a linha exposta pelo Ministério Público.

Como fartamente demonstrado nos autos, a despeito de o art. 89 da Lei n.º 12.086/09 ter estatuído que, até a regulamentação dos aspectos a que aludia, as promoções “*seriam feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação daquela lei*”, foi publicado o Decreto n.º 31.855/10, por meio do qual, dentre outras providências, revogou-se o parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76.

Entretanto, esse decreto foi posteriormente revogado pelo Decreto n.º 34.338/13 (restabelecendo-se as alterações dadas pelo Decreto n.º 26.691/06, em especial, o parágrafo único do art. 12 do Decreto n.º 3.170/76), por determinação desta Corte de Contas no bojo do Processo n.º 14.423/12.

Nesse Processo n.º 14.423/12, o Tribunal apreciou a Representação n.º 03/12-MF, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas no processamento de promoções do CBMDF, derivada de pronunciamentos da Comissão de Promoção de Oficiais, que ocorreria em 2011, dando conta de que não seria possível a aplicação do Decreto n.º 31.855/10 (que havia alterado o anterior Decreto n.º 26.691/06).

A aludida representação abordou, inclusive, o fato de que as reduções de interstícios estariam gerando promoções em número maior do que o legalmente fixado, trazendo como exemplo “*a situação do quadro QOBM/Intendente, onde o total do efetivo de oficiais (193) superava o legalmente fixado (176)*”, destacando, ainda, que “*a redução de intersticial então engendrada permitiria que um maior número de oficiais concorrerem às promoções, mesmo diante e exíguas vagas*”, utilizando-se de agregações.

Ao decidir o mérito da Representação n.º 03/12-MF, no sentido da ilegalidade do Decreto n.º 31.855/10, a Corte exarou a Decisão n.º 4.216/13, conforme os termos parcialmente reproduzidos abaixo:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – considerar procedente a Representação nº 03/2012 – MF (fls. 1/4) apenas quanto à ilegalidade do Decreto nº 31.855/10; (...) III – autorizar o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal a dar prosseguimento aos atos de promoção dos bombeiros-militares, alertando-o de que, em relação aos interstícios para promoções, até a expedição do ato regulamentador de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 94 da Lei nº 12.086/09, aplicar-se-á a legislação existente até o dia imediatamente anterior ao da publicação da referida lei, com as exceções previstas no inciso V do art. 89 (também da Lei nº 12.086/09) e sem prejuízo do item imediatamente subsequente; IV – determinar ao CBMDF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, juntando aos autos documentação comprobatória das medidas adotadas, promova os ajustes necessários nos quadros de acesso dos bombeiros-militares, de modo a rever o cumprimento, pelos militares que integram os respectivos quadros de acesso originalmente compostos para as promoções a serem efetuadas a partir de abril/2013, dos interstícios para tanto exigidos, desconsiderada a alteração promovida pelo Decreto nº 31.855/10; (...) VI – dar conhecimento ao CBMDF da discussão travada no Processo nº 37050/2010, que trata de irregularidades ocorridas na PMDF relativamente a promoções dos militares daquela corporação, alertando-o de que, doravante, a sua conduta para a efetivação de promoções deve pautar-se pelo entendimento lá endossado pelo*



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

*Plenário, a saber: não basta que haja vagas para que ocorram as promoções, é necessário, ainda, que se respeitem os limites máximos fixados em lei para cada um dos postos/graduações, sem prejuízo da possibilidade de haver um excessivo de 5% para cada um deles por conta da excepcionalidade estabelecida no Decreto nº 3.014/75; (...).” (Grifei)*

Como se pode notar, o Tribunal entendeu que o novel decreto, ao retirar a restrição de redução de interstício para determinados Postos e Graduações, presente na redação dada pelo então Decreto n.º 26.691/06, esbarraria no comando do art. 89 da Lei n.º 12.086/09, segundo o qual as promoções dos bombeiros militares seriam feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação daquela lei, enquanto pendente de regulamentação os aspectos a que aludia.

Portanto, nos limites do que foi decidido, significa dizer que não é possível se aventar interpretação que importe na desconconsideração da legislação existente até o dia imediatamente anterior ao da publicação da Lei n.º 12.086/09.

Nessa linha, com a máxima vênia, tenho que a redução de interstício em relação aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp. não encerra uma possibilidade, nem se encontra na seara da discricionariedade administrativa, como defende a instrução, ao menos até que seja editada a regulamentação indicada no art. 89 da Lei n.º 12.086/09.

Mas o quadro delineado estaria a significar ofensa aos princípios da isonomia e da razoabilidade? Entende-se que não.

Parto da constatação de que com as últimas alterações promovidas antes da publicação da referida lei os Quadros/Especialidades de Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp. passaram a apresentar interstícios menores do que os previstos para outros.

Isso, naturalmente, observando-se as peculiaridades de cada um, eis que esse tratamento, como reconhece a própria instrução, “*objetiva atender as peculiaridades de cada Quadro da Corporação, estando, assim em consonância com os princípios da isonomia e da razoabilidade*”.

Levando-se em consideração que o acesso aos QOBM/Adm. e QOBM/Esp. se dá por bombeiros militares que ingressaram como praças, razoável que o interstício no posto de Oficial nesse quadro seja menor que aquele previsto no Quadro de Combatentes, por exemplo (cujos integrantes já iniciam sua vida militar como Aspirante-a-Oficial), justamente para que a praça que ingressou como Soldado possa ascender ao oficialato, preenchidos os requisitos para tanto, antes de se transferir para a inatividade.

Como lembra o Ministério Público, a fixação de interstícios diferenciados pela Administração, em relação aos respectivos Quadros e Especialidades busca garantir que haja equilíbrio entre os Quadros/Especialidades correspondentes, entre outros aspectos, e que, assim, não haja mais “comandantes” que “comandados”, observada a escala hierárquica da Corporação, em consonância com as vagas disponíveis e legalmente fixadas, não se vislumbrando quebra de isonomia.



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

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 13.488/19-e  
Rubrica: \_\_\_\_\_

Em aligeirada síntese, apenas para exemplificar, o demonstrativo a seguir traz a fixação inicial do interstício dos Quadros/Especialidades de Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp. e as alterações ocorridas a partir de então:

Posto	Decreto n.º 3.170/76	Decreto n.º 24.014/03	Decreto n.º 26.691/06
1º Tenente Adm. e Esp.	36 meses	12 meses	18 meses
2º Tenente Adm. e Esp.	24 meses	12 meses	12 meses
Capitão Adm. e Esp.	-----	-----	24 meses

Perceba que, especialmente para Capitão Adm. e Esp., até o advento do Decreto n.º 26.691/06 não havia interstício, sendo razoável inferir, à luz do comando dos já referidos arts. 1º e 3º da Lei n.º 6.302/75, que o estabelecimento de 24 meses se deu no interesse da Administração à época para assegurar o fluxo na carreira em condições mais equânimes em relação aos demais Quadros que já de anos possuíam interstício.

Nessa ordem de ideias, mantida a mesma diretriz dos arts. 1º e 3º, soa-me claro que poderia a Administração à época, legitimamente, decidir por restringir a redução de interstícios para determinados Quadros.

Hipótese em que, no meu entender, a possibilidade de redução do interstício à metade apenas a certos Quadros e Especialidades busca justamente garantir a isonomia e a razoabilidade, pois, como disse, os prazos previstos para tais categorias já se apresentam menores. *Contrario sensu*, a retirada da vedação é que poderia levar a uma quebra de isonomia e de razoabilidade em relação às demais categorias.

Obviamente, não posso fechar os olhos para uma linha de raciocínio que se mostra bastante razoável: sustentar que, à luz dos próprios fatos representados, passados vários anos do Decreto n.º 26.691/06, hoje o interesse da Administração é outro para assegurar o fluxo na carreira.

Mas, por essa linha, soa-me claro que o fato de que terem sido mantidas as mesmas condições pré-existentes até a Lei n.º 12.086/09, até que seja editada a regulamentação indicada no seu art. 89, não prospera a alegação de ofensa aos princípios da isonomia e da razoabilidade. As condições foram mantidas para todos desde então.

Em arremate, esta relatoria entende oportuno tecer breves considerações sobre as promoções ocorridas no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, embora, vale frisar, a mesma lei federal não tenha estabelecido a mesma diretriz do art. 89 em relação à PMDF.

Assim, apenas para exemplificar, destaco que no Processo n.º 37.050/10 houve a análise da Representação n.º 23/10-DA, na qual foi abordada a questão atinente ao Decreto n.º 32.873/11 (também posterior à Lei n.º 12.086/09), que regulou, em parte, a questão de promoções no âmbito da PMDF, e cujos arts. 10 e 18 assim dispõem:

*“Art. 10. O processamento das promoções que gerarem redução de interstício será consignado em ata constando a reorganização do quadro de acesso e da proposta.*



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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

*§ 1º A reorganização do quadro de acesso e da proposta poderá ser reeditada e dependerá do quantitativo de vezes que a autoridade competente determinar a aplicação da redução de interstício e seu percentual.*

*§ 2º A redução de interstício restringe-se ao número de vagas não preenchidas por esta condição e ao limite de policiais militares constantes no quadro de acesso. (...)*

*Art. 18. Até que sejam editados os atos a que se referem, o parágrafo único do art. 24, o § 2º do art. 38, o § 2º do artigo 44, art. 48 e o artigo 62 da Lei n.º 12.086/2009 as promoções dos policiais militares serão feitas com base na legislação aplicável antes da sua vigência, salvo as constantes neste Decreto.”*

Nesse particular, após a publicação do referido Decreto n.º 32.873/11 (de regulação, em parte, das promoções no âmbito da PMDF), o Governador do DF editou o Decreto s/n.º datado de 10.05.11 (publicado no DODF de 17.05.11) para reduzir o interstício de Oficiais, tão somente no Posto de 1º Tenente, tendo em conta as vagas ali disponíveis, na forma a seguir:

*“O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, inciso XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, combinado com o artigo 5º, §3º, inciso I, da Lei nº 12.086, de 06 de novembro de 2009, em atendimento ao disposto no parágrafo 3º, do artigo 6º e parágrafos 1º e 2º, do artigo 10, ambos do Decreto nº 32.873, de 19 de abril de 2011, e considerando o que consta no processo 054.000.567/2011, resolve:*

*REDUZIR, em mais 50% (cinquenta por cento) o interstício para as promoções dos Oficiais da Polícia Militar do Distrito Federal, a serem efetivadas a contar de 22 de abril de 2011, NO POSTO DE PRIMEIRO-TENENTE DO QUADRO DE OFICIAIS POLICIAIS MILITARES – QOPM, por ser, dentre os Quadros e Postos beneficiados com a redução inicial, publicada no DODF nº 76, de 20 de abril de 2011, página 20, o único que preenche as condições previstas no parágrafo 2º, do artigo 5º, da Lei nº 12.086/2009, c/c o disposto no artigo 10, parágrafos 1º e 2º, do Decreto nº 32.873, de 19 de abril de 2011, que autorizam a reedição do referido instituto, atingindo, assim, o percentual necessário ao preenchimento das vagas apuradas.”*

No aludido processo se aventou que a possibilidade de sucessivas reduções de interstícios poderia gerar distorções nos Quadros e nas carreiras dos milicianos da PMDF, o que foi considerado desarrazoado pelo Tribunal.

Por outro lado, o fato de os demais Quadros e Postos de Oficiais da Corporação não terem sido contemplados não foi considerado quebra de isonomia.

É de concluir, portanto, que no caso vertente o tratamento diferenciado, decorrente da alteração dada pelo Decreto n.º 26.691/06, ao introduzir o parágrafo único ao art. 12 do Decreto n.º 3.170/76, e estipular que a redução de interstício prevista naquele *caput* não se aplica aos Oficiais BM do QOBM/ Adm. e QOBM/Esp., não se mostra desarrazoada, tampouco afronta ao princípio da isonomia.

Logo, no mérito, em consonância com o Ministério Público, entendo pela improcedência da representação.

Ante o exposto, aquiescendo com os termos propostos pelo *Parquet* especial, com os ajustes redacionais que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento dos Ofícios SEI-GDF n.ºs 235/19-GAG/CJ e 238/19-GAG/CJ (peças 15 e 16);





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

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 13.488/19-e

Rubrica: \_\_\_\_\_

II – tenha por cumprido o item II da Decisão n.º 2.708/19;

III – considere, no mérito, improcedente a representação em apreço, tendo em conta que o parágrafo único do art. 12 do Decreto Distrital n.º 3.170/76 (com a redação dada pelo Decreto Distrital n.º 26.691/06) não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador do Distrito Federal, porquanto apresenta conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei Federal n.º 12.086/09;

IV – dê conhecimento desta decisão ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e ao Excelentíssimo Sr. Governador do Distrito Federal;

V – autorize o arquivamento dos presentes autos.

Brasília, em 17 de setembro de 2019.

**MANOEL DE ANDRADE**  
**Relator**