



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

**Processo nº:** 13.488/2019.

**Jurisdicionada:** Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal - CBMDF

**Assunto:** Representação.

**Ementa:**

- Representação formulada pelo CBMDF acerca da não aplicação do parágrafo único do artigo 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976, com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/06, que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp;
- Decisão nº 2.708/19: Conhecimento da exordial como representação. Concessão de prazo ao Governador do DF para manifestação;
- **Nesta fase:** Análise do mérito da representação;
- Corpo Técnico: Pela procedência da representação, para considerar que pode o Governador do DF, nos termos do artigo 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 artigo 89, inciso 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;
- Ministério Público de Contas: Parecer divergente. Considera improcedente a representação, tendo em conta que o parágrafo único do artigo 12 do Decreto Distrital nº 3.170/1976 não fere os princípios da isonomia e da razoabilidade e não exorbita do poder regulamentar do Governador do DF, porquanto apresenta conformidade com a lei anterior e com as disposições da Lei Federal nº 12.086/2009;
- Voto do Relator: Convergente para o Ministério Público, com ajustes redacionais;
- Decisão 3.127/2019: Pedido de vista;
- **VOTO-VISTA** divergente. Considera, no mérito, procedente a representação em apreço, tendo em conta que o parágrafo único do artigo 12 do Decreto Distrital nº 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/06, perdeu a sua vigência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

## **VOTO-VISTA**

Tratam os autos de consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, mediante o Ofício SEI-GDF nº 1.044/19-CBMDF/GABCG e anexos (peça 3), admitida por esta e. Corte de Contas pela Decisão nº 2708/2019 como representação, cujo objeto versa acerca da aplicabilidade do previsto no parágrafo único do artigo 12 do Decreto Distrital nº 3.170/76, que impossibilita a redução de interstício dos Oficiais BM do QOBM/Adm. e QOBM/Esp.

2. O Relator dos autos, i. Conselheiro Manoel de Andrade, na Sessão Ordinária nº 5.162, de 17.9.2019, submeteu o feito ao e. Plenário nos termos seguintes:

“(…)

*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>1</sup> Inclusive, consoante o art. 36 da Lei*

---

<sup>1</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.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*Federal n.º 6.302/75,<sup>2</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).*

*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*

---

<sup>2</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 MÁRCIO MICHEL

*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.*

*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***



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*(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 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 desconsideração 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





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*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.*

*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:*

<b>Posto</b>	<b>Decreto n.º 3.170/76</b>	<b>Decreto n.º 24.014/03</b>	<b>Decreto n.º 26.691/06</b>
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. Contrário 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*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*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.*

*§ 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*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*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);

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.”

(Grifos no original).

3. Naquela ocasião, consoante registra a Decisão nº 3.127/2019, pedi vista do presente feito para melhor inteirar-me da matéria tratada neste processo.

4. Após o breve relato, passo à análise da matéria.

5. Ao compulsar os autos, com as vênias devidas ao i. Relator, considero que o feito merece encaminhamento diverso do proposto, tendo em vista que **o parágrafo único do artigo 12 do Decreto nº 3.170/1976, com redação dada pelo Decreto nº 26.691/2006, encontra-se revogado.**

6. Eis o teor do dispositivo legal em exame:

*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. (Artigo alterado(a) pelo(a) Decreto 26691 de 30/03/2006)*

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

(Grifei).

7. *Prima facie*, cabe rememorar dispositivos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB) - Decreto-Lei nº 4.657/1942 - que preceituam





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

que a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue (artigo 2º); e que estabelecem que a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (§1º do artigo 2º).

8. Nesse sentido, observo que **o Decreto nº 31.855/2010 revogou expressamente o parágrafo único do artigo 12 do Decreto nº 3.170/76, in verbis:**

*Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, **revogando-se o parágrafo único, do artigo 12, do Decreto nº 3.170, de 16 de fevereiro de 1976, com redação dada pelo Decreto nº 26.691, de 30 de março de 2006, e demais disposições em contrário.***

(Grifei).

9. Ainda que posteriormente o decreto revogador (Decreto nº 31.855/2010) tenha sido revogado por outro decreto (Decreto nº 34.33/2013), é notório que em nosso sistema jurídico não se opera a repristinação tácita de normas revogadas nem se admite a repristinação implícita; o que significa dizer que a revogação de uma norma não opera a automática restauração da norma anteriormente revogada.

10. Com efeito, o fenômeno da repristinação impõe suporte em cláusula normativa expressa, vale dizer, a repristinação da norma revogada somente é admissível em nosso ordenamento jurídico quando houver previsão legal expressa contida na norma repristinadora, consoante dispõe o artigo 2º, § 3º, da LINDB, *in verbis*:

*Art. 2º ....*

*(...)*

*§ 3º **Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.***

(Grifei).

11. Assim, para que ocorra o fenômeno da repristinação é necessário que haja previsão legal expressa nesse sentido.

12. Ao consultar o decreto revogador (Decreto nº 31.855/2010), conquanto constate que alguns dispositivos do decreto revogado (Decreto nº 3.170/76) tenham sido repristinados, verifico que não há nenhuma menção ou referência ao parágrafo único do artigo 12 desse Decreto, o que confirma a sua revogação e, por conseguinte, afasta a sua aplicação.

13. Ademais, no presente caso, não há que se falar em efeito repristinatório, visto que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>3</sup> somente

<sup>3</sup> FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM TESE E EFEITO REPRISTINATÓRIO. – A declaração de inconstitucionalidade ‘*in abstracto*’, considerado o efeito repristinatório que lhe



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

admite a repristinação em casos de declaração de inconstitucionalidade feita em controle concentrado, pois nos processos objetivos de controle abstrato de constitucionalidade as decisões (tanto as declaratórias de inconstitucionalidade quanto as concessivas de medida cautelar) possuem tríplice conteúdo eficaz: (a) eficácia vinculante, (b) eficácia geral (“*erga omnes*”) e (c) eficácia repristinatória.

14. Impende registrar que a Decisão nº 4.216/2013, ao considerar procedente a representação do Ministério Público de Contas quanto à ilegalidade do Decreto nº 31.855/2010, também não tem força jurídica para reestabelecer a vigência do dispositivo revogado, porque a anulação de norma ilegal, que revogou ato anteriormente editado, não importa em repristinação do ato revogado, consoante demonstra a ementa do julgado a seguir transcrito.

*Ementa: ADMINISTRATIVO - MILITAR - ANISTIA - ANULAÇÃO DE PORTARIA PELA COMISSÃO DE ANISTIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - NÃO REPRISTINAÇÃO DE ATO REVOGADO - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. I - A anulação da portaria que revogou ato anteriormente editado que, por sua vez, reconhecia a condição de anistiado político do demandante, não importa em repristinação do ato revogado, mormente na pendência de processo de revisão da anistia, sob a análise da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, não restando definitivamente comprovado, junto àquela Comissão, o preenchimento dos requisitos exigidos para tal reconhecimento. II - Descabe a condenação do hipossuficiente em honorários, à vista da não recepção do art. 12, da Lei nº 1.060/50 pela atual Constituição da República Federativa do Brasil, ficando vencido o relator neste aspecto. III - Apelação da parte autora e da União Federal desprovidas. Esconder texto*

*(Classe: APELAÇÃO CÍVEL. Processo 0023829-31.2006.4.02.5101 (TRF2 2006.51.01.023829-3). Órgão julgador: 8ª TURMA ESPECIALIZADA. Data de decisão 22/09/2009. Data de disponibilização 20/10/2009. Relator MARCELO PEREIRA DA SILVA).*

(Grifei).

15. Desse modo, no tocante ao parágrafo único do artigo 12 do Decreto nº 3.170/76, não há que se falar em repristinação tampouco em efeito repristinatório, tendo o dispositivo em comento perdido a vigência em face de sua revogação pelo Decreto nº 31.855/2010.

16. Noutro giro, em relação ao artigo 89 da Lei nº 12.086/2009, faz-se necessário tecer algumas considerações, para tanto transcrevo parte de seu teor:

---

**é inerente** (RTJ 120/64 – RTJ 194/504-505 – ADI 2.867/ES, v. g.), **importa em restauração das normas estatais revogadas pelo diploma objeto do processo de controle normativo abstrato**. É que a lei declarada inconstitucional, por incidir em absoluta desvalia jurídica (RTJ 146/461-462), não pode gerar quaisquer efeitos no plano do direito, nem mesmo o de provocar a própria revogação dos diplomas normativos a ela anteriores. Lei inconstitucional, porque inválida (RTJ 102/671), sequer possui eficácia derogatória. **A decisão do Supremo Tribunal Federal que declara, em sede de fiscalização abstrata, a inconstitucionalidade de determinado diploma normativo tem o condão de provocar a repristinação dos atos estatais anteriores que foram revogados pela lei proclamada inconstitucional**. Doutrina. Precedentes (ADI 2.215-MC/PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO, ‘Informativo/STF’ nº 224, v. g.). – Considerações em torno da questão da eficácia repristinatória indesejada e da necessidade de impugnar os atos normativos que, embora revogados, exteriorizem os mesmos vícios de inconstitucionalidade que inquinam a legislação revogadora. (ADI 3.148/TO, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

(Grifei).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

*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:*

*(...)*

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

*a) o interstício para Terceiro-Sargento BM será o mesmo previsto para o Primeiro-Sargento BM; e*

*b) o interstício para Capitão BM será o mesmo previsto para o Major QOBM/Comb;*

*(...)*

*(Grifei).*

17. Preliminarmente, destaco que a cabeça do artigo 89 transcrita recepciona as normas regulamentadoras então vigentes, nos seguintes termos: “*as promoções dos bombeiros militares serão feitas com base na legislação aplicável até o dia imediatamente anterior ao da publicação desta Lei*”.

18. Nesse sentido, conquanto tenha ocorrido o fenômeno da recepção do Decreto nº 3.170/76, há fundados motivos para se duvidar que essa recepção tenha alcançado o parágrafo único do artigo 12 desse Diploma Legal, tendo em vista o seu conteúdo restritivo à aplicação do § 5º do artigo 86 da Lei nº 12.086/2009, o qual faculta à autoridade competente amplo e abrangente poder discricionário no tocante à redução do interstício em até 50%, *in verbis*:

*Lei nº 12.086/89:*

*Art. 86. São condições básicas, imprescindíveis, que habilitam o militar de Carreira à promoção ao posto ou graduação superior:*

*(...)*

***§ 5º Cumpridas as demais exigências estabelecidas para a promoção, o interstício poderá ser reduzido em até 50% (cinquenta por cento) sempre que houver vagas não preenchidas por esta condição.*** (Grifei).

19. Com efeito, a doutrina<sup>4</sup> considera que o decreto, por possuir fundamento de validade em norma de hierarquia superior, não pode por si mesmo limitar ou ampliar direitos, deveres, pretensões, obrigações, incluindo no sistema positivo qualquer regra geradora de direito ou obrigações novos, nem restrição que já não esteja previamente contida na lei regulamentada.

20. Em consequência, antes mesmo de se operar a revogação do indigitado dispositivo legal (parágrafo único do artigo 12 do Decreto nº 3.170/76), conforme já demonstrado linhas atrás, verifico que não fora ele recepcionado pelo artigo 89, por restringir o poder discricionário contido no § 5º do artigo 86, ambos da Lei nº 12.086/2009.

<sup>4</sup> Curso de Direito Administrativo. 25. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 349.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

21. Outrossim, a meu sentir, a recepção expressamente contida no artigo 89 não tem o poder de congelar as normas regulamentadoras então vigentes, tolhendo o poder discricionário do Chefe do Poder executivo de promover alterações na legislação regulamentadora da lei em questão, segundo a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

22. Nesse tocante, cabe salientar que compete privativamente ao Governador, nos termos do inciso VII, artigo 100 da Lei Orgânica do DF, expedir decretos, em simetria com a Constituição Federal (artigo 84, inciso IV), além de haver previsão expressa na própria Lei nº 12.086/2009 (artigo 94, § 4º) nesse sentido.

23. Desse modo, as normas regulamentadoras decretadas pelo Governador do Distrito Federal posteriores à edição da Lei nº 12.086/2009, em especial o artigo 3º do Decreto nº 31.855/2010<sup>5</sup>, não pendem de vício formal nem de ilegalidade, estando aptas a produzir os efeitos legais para o qual foram expedidas, razão pela qual considero que o parágrafo único do artigo 12 do Decreto 3.180/76 perdeu sua vigência em face de sua revogação.

24. Por fim, avançando na análise da matéria e ultrapassando o plano da existência da norma, para adentrar no plano da validade do dispositivo em questão, frente aos princípios da proporcionalidade e da isonomia, verifico que melhor sorte não assiste ao dispositivo legal em comento, senão considerá-lo inválido por afrontar os mencionados princípios, nos termos da bem fundamentada informação do Corpo Técnico, a qual incorporo as minhas razões de decidir.

25. Assim, considerando que o parágrafo único do artigo 12 do Decreto 3.180/76 não foi recepcionado pela Lei nº 12.086/2009, por afrontar o § 5º do seu artigo 86; e considerando que, ainda que tenha sido recepcionado, foi revogado pelo Decreto nº 31.855/2010, não tendo sido repristinado pelo Decreto nº 34.338/2013, tampouco objeto de decisão em processo objetivo de natureza abstrata capaz de produzir efeito repristinatório, concluo que a representação do CBMDF (peça 3) deve ser considerada procedente, em razão da perda de vigência do parágrafo único do artigo 12 do Decreto 3.180/76.

26. Ante todo o exposto, lamentando dissentir do nobre Relator, acompanhando o Corpo Técnico, VOTO no sentido de que o e. Plenário:

---

<sup>5</sup> Decreto nº 31.855/2010:

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, **revogando-se o parágrafo único, do artigo 12, do Decreto nº 3.170, de 16 de fevereiro de 1976**, com redação dada pelo Decreto nº 26.691, de 30 de março de 2006, e demais disposições em contrário.

(Grifei).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

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

II - tenha por cumprido o item II da Decisão nº 2.708/19;

III - considere, no mérito, procedente a representação em apreço, tendo em conta que o parágrafo único do artigo 12 do Decreto Distrital nº 3.170/76, com a redação dada pelo Decreto Distrital nº 26.691/06, perdeu a sua vigência;

III - dê 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 - autorize o arquivamento dos presentes autos.

Brasília, 18 de novembro de 2019.

**MÁRCIO MICHEL**  
Conselheiro-Revisor