



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Processo nº 00600-00006859/2020-14-e

Origem: Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF

Assunto: Representação

**Ementa: Representação, com pedido de cautelar, oferecida, mediante patrono constituído, por candidatos aprovados em concursos públicos para os quadros do CBMDF, contra ato do Comandante-Geral da Corporação que suspendeu a convocação para o ingresso na carreira militar, mesmo diante da existência de orçamento e necessidade visível de pessoal por que passa a referida Instituição Militar nesse momento de Pandemia do COVID-19, o que violaria os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e legalidade (peça 1).
Decisão nº 4371/2020: pelo conhecimento da representação e oitiva prévia do CBMDF antes da deliberação quanto a cautelar pleiteada.**

- Manifestação do CBMDF. Análise de mérito da representação, com fundamento no art. 277, § 6 do RITCDF.
- Sugestão pela improcedência da representação.
- Perda de objeto da cautelar pleiteada.
- Arquivamento dos autos.

Senhor Diretor,

Tratam os autos de Representação, com pedido de cautelar, oferecida, mediante patrono constituído, por candidatos aprovados em concursos públicos para os quadros do CBMDF, contra ato do Comandante-Geral da Corporação que suspendeu a convocação para o ingresso na carreira militar, mesmo diante da existência de orçamento e necessidade visível de pessoal por que passa a referida Instituição Militar nesse momento de Pandemia do COVID-19, o que violaria os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e legalidade (peça 1).

Da Representação

2. Depois de pontuarem que a Representação foi motivada pela suspensão da convocação dos candidatos aprovados no concurso público para ingresso na carreira militar do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, medida essa



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

adotada mesmo diante da existência de orçamento e da visível necessidade de pessoal por que passa a Corporação, os autores expuseram o embasamento jurídico que possibilitou o seu oferecimento para, em seguida, procederem ao detalhamento das alegações, nos termos a seguir sintetizados.

3. No que tange às citadas alegações expostas na Representação, aproveita-se, por conveniência, o resumo já elaborado pela SEFIPE quando do respectivo exame de admissibilidade (peça 4), conforme se transcreve:

Os interessados asseveram que em 10 de março de 2020 foram publicados editais convocando-os para apresentação, entrega de documentos e matrícula no Curso de Formação do CBMDF.

Diante dessa convocação, os representantes passaram a providenciar toda a documentação necessária, inclusive alguns pediram rescisão de seus contratos de trabalho, desligamento de empregos e exonerações em outros cargos públicos, na medida em que o cronograma apontava os dias 1º, 2 e 3 de junho de 2020 para o recebimento de tais documentos.

Acontece que, em 29 de maio de 2020, o Comandante Geral do CBMDF publicou comunicado suspendendo, por prazo indeterminado, o cronograma de apresentação dos candidatos, tendo como motivo o estado de pandemia pelo qual passa o país em decorrência do COVID-19.

Causou estranheza, todavia, o fato de que outra turma, que havia ingressado no curso de formação precedente, deu continuidade as atividades do processo seletivo, levando-se a concluir, assim, que a pandemia não criou qualquer óbice que justificasse a suspensão da referida convocação.

Nesse ínterim, os candidatos foram informados que a suspensão das convocações decorreu de escassez orçamentária. E, num momento posterior, que fora por conta da pandemia. Fato é que as informações desencontradas e a previsão no próprio edital de abertura



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

acerca da possibilidade de ensino à distância – EAD não justificaria a suspensão levada a efeito pela Corporação.

Segundo os representantes, a teoria dos motivos determinantes compele o gestor a atuar nos limites dos motivos alegados, ainda que discricionários os atos praticados.

Quanto ao controle, ressalta que o Estado pode examinar os atos da Administração de qualquer natureza, mormente sob o aspecto da legalidade e de parâmetros principiológicos e teleológicos.

Assim, no que diz respeito à Lei Orçamentária Anual de 2020, verifica-se que a mesma trouxe a previsão orçamentária necessária para a convocação dos representantes, conforme demonstrativo que fazem juntada à exordial.

Alegam, ainda, que manifestação da PGDF concluiu que a vedação ao provimento de cargos vagos antes da vigência da Lei nº 173/2020 não se aplica, bem como a restrição de direitos que porventura tenham sido implementados, como é o caso dos representantes, que estão devidamente aprovados.

Nesse mesmo sentido, destacam a conclusão do TCDF em resposta à Consulta formulada pela CLDF quanto ao alcance da Lei nº 173/2020 (Processo nº 3379/2020).

Desta feita, a situação jurídica dos interessados estaria respaldada pela Decisão nº 3715/2020 desta Corte de Contas, haja vista que antes da decretação do estado de Pandemia decorrente do COVID-19, foram convocados para apresentar documentação e ingressar no curso de formação da Corporação militar.

Asseveram ainda que o provimento dos cargos vagos seria de necessidade premente de interesse público por se tratar de atividade essencial desempenhada pelo Estado e que não pode sofrer solução de continuidade.

Citam ainda *leading cases* no âmbito da Justiça Federal em que se reconheceu a possibilidade de aplicação da teoria do “*nemo potest venire contra factum proprium*” nas relações entre particulares e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Administração Pública, tendo por base, em especial, a boa-fé objetiva e a tutela da confiança, alicerces do princípio da segurança jurídica, que estaria sendo violado quando suspendeu-se a realização do curso de formação, restringindo as expectativas de direito dos interessados, além de violar outros princípios que regem a Administração Pública, como razoabilidade, economicidade, eficiência e interesse público.

Por fim, após reafirmar que, em face dos documentos reunidos, pode se extrair uma eventual má gestão do orçamento público, na medida em o orçamento destinado à convocação dos representantes teria sido alocado para custear supostos déficits previdenciários dos militares, defendem a necessidade de medida cautelar para resguardar o direito dos interessados em face de outros possíveis atos discricionários do gestor público, requerem:

- em caráter de urgência, seja concedida medida cautelar para que seja determinado ao Comandante-Geral do CBMDF a apresentação de um cronograma de convocação dos representantes; bem como seja recomendado a observar, na medida do possível, as diretrizes da lei orçamentária no tocante ao orçamento destinado a convocação dos interessados, até o julgamento do mérito da presente demanda;
- no mérito, seja julgada procedente a Representação, determinando-se a convocação dos autores para início do curso de formação, tudo nos termos do item 17, do Edital 001/2016, datado de 1 de julho de 2016 e demais disposições editalícias reguladoras do certame.

Da Decisão TCDF que conheceu da Representação

4. Por meio da Decisão nº 4371/2020 (peça 7), o Tribunal, ao tempo em conheceu da Representação e adiou a análise da cautelar requerida, determinou ao CBMDF que prestasse os esclarecimentos que entendesse necessários acerca das possíveis irregularidades mencionadas na exordial (*in verbis*):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da representação oferecida por cidadãos, por meio de patrono legalmente constituído (peça 1), ante o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF; II – adiar a análise da cautelar requerida, nos termos do § 3º do art. 277 do RI/TCDF, para depois da manifestação do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF; III – dar conhecimento desta decisão ao patrono dos interessados; **IV – conceder prazo de 5 (cinco) dias úteis ao CBMDF, para que, nos termos do art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresente os esclarecimentos pertinentes quanto ao teor da representação;** V – autorizar que: 1) as notificações e publicações sejam feitas em nome da Sra. Cláudia Tereza Sales Duarte, OAB/DF 20.825; 2) o CBMDF tome ciência da representação (peça 1), para subsidiar o atendimento do previsto no item IV; 3) os autos retornem à Sefipe, para a adoção das providências de praxe.*

Da Manifestação do CBMDF

5. Os esclarecimentos prestados pelo Comandante do CBMDF foram encaminhados por meio do Ofício nº 1652/2020 - CBMDF/GABCG e anexos (peças 12 a 26), cujo teor, passamos a resumir:

- As vagas inicialmente ofertadas por meio do Edital nº 001/2016, contemplando os diversos quadros do CBMDF, já foram preenchidas em sua totalidade, tendo sido respeitada a ordem de classificação.
- Os candidatos autores da Representação não possuem direito subjetivo à nomeação, e sim mera expectativa de serem chamados a integrar as fileiras do CBMDF, uma vez que foram aprovados fora do número de vagas inicialmente ofertadas nos diferentes certames.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

- Em que pese a necessidade de reposição da força de trabalho do CBMDF, o provimento de novas vagas requer, além do atendimento à Política de Gestão de Pessoal do GDF e ao planejamento estratégico da Corporação, a observância do limite máximo de ingresso anual de novos Bombeiros Militares na Corporação, conforme estabelecido no anexo III da Lei nº 12.086/09¹.
- Embora haja previsão na Lei Orçamentária Anual de 2020 (Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 - Publicada no Diário Oficial da União de 20.01.2020) de ingresso de 378 (trezentos e setenta e oito) militares, tal previsão tem caráter autorizativo, vez que a execução da despesa depende da realização da receita estimada.
- A Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por intermédio da Coordenação de Gestão do Fundo Constitucional – CFCDF, ao se pronunciar sobre a possibilidade de ingresso dos novos militares, concluiu não haver disponibilidade orçamentária e financeira para tal, em razão da significativa frustração na arrecadação das contribuições previdenciárias dos militares do CBMDF.
- Nesse sentido, não se poderia retirar do gestor, como pretendido pelos interessados, o equacionamento de despesas frente ao esvaziamento de receitas decorrentes dos efeitos claros provocados pela pandemia e aferido pelo órgão de gestão financeira competente.

¹ Lei nº 12.086/09 – ANEXO III (LIMITE DE INGRESSO ANUAL DE BOMBEIROS MILITARES)

| QUADROS | QUANTITATIVO |
|--|--------------|
| Oficiais Combatentes | 23 |
| Oficiais Médicos | 10 |
| Oficiais Cirurgiões-Dentistas | 3 |
| Oficiais Complementares | 10 |
| Oficiais Intendentes | 16 |
| Oficiais Condutores e Operacionais de Viaturas | 2 |
| Oficiais Músicos | 1 |
| Oficiais de Manutenção | 1 |
| Oficiais Capelães | 1 |
| Geral de Praças | 310 |



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

- As considerações da CFCDf sobressaem como fato concreto da realidade por que passa o gestor para adequar suas decisões, daí sobressaindo a dificuldade em se superar a frustração na arrecadação das contribuições previdenciárias dos militares, não tendo qualquer guarida as elucubrações dos representantes, por mais legítimas que sejam suas aspirações de compor as fileiras do CBMDF.
- A Corporação, juntamente com os órgãos técnicos do Governo do Distrito Federal, tem buscado alternativas para abreviar uma nova convocação dos candidatos, de maneira a recompor a força de trabalho do CBMDF. Nesse sentido, está sendo finalizado o trâmite administrativo para a inclusão de 378 candidatos aprovados no concurso, conforme acertado com a Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Economia.
- Quanto às restrições para a admissão de pessoal estabelecidas pela Lei Complementar nº 173/2020, o inciso IV do art. 8º da própria Lei traz a excepcionalidade para as contratações de alunos de órgãos de formação de militares. No mesmo sentido, o eg. Tribunal, no Processo 3379/2020-93, decidiu que não se aplica a vedação contida na LC nº 173/2020 no caso de cargos decorrentes de vacâncias.
- No que concerne aos prazos de validade dos Concursos Públicos do CBMDF realizados em 2016, vale consignar que se encontram suspensos por força da Lei Distrital nº 6.662, de 21 de agosto de 2020, de maneira a guarnecer os interesses dos candidatos nesse particular aspecto.

Da Análise de Mérito

6. Deve-se ressaltar, inicialmente, que o momento processual atual seria o de análise dos requisitos da medida cautelar pleiteada na Representação. Todavia, tendo em vista a existência de elementos suficientes (tanto fáticos quanto jurídicos),



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

procederemos à respectiva análise de mérito, conforme previsto no art. 277, § 6º, do RITCDF.

7. Conforme se observa, a Representação oferecida pelos interessados, mediante patrono constituído, insurge-se contra ato do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do DF que promoveu a suspensão da convocação, para a entrega de documentos e matrícula em Cursos de Formação, de candidatos aprovados nos Concursos Públicos do CBMDF do ano 2016.

8. Cabe assinalar que os concursos públicos abertos no ano de 2016, visando à seleção de candidatos para os diversos quadros do CBMDF, foram os seguintes:

- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso público para matrícula no curso de habilitação de Oficiais Bombeiros Militares (CHOBM) dos quadros de Oficiais Bombeiros Militares de saúde e complementar do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso público para matrícula no curso de formação de Oficiais Bombeiros Militares (CFOB) do quadro de oficiais Bombeiros Militares Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso público para matrícula no curso de formação de Praças Bombeiros Militares (CFPBM) no quadro geral de praças na qualificação Bombeiro Militar geral de manutenção (veículos/equipamentos) do corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso público para matrícula no curso de formação de Praças Bombeiros Militares (CFPBM) no quadro geral de praças na qualificação Bombeiro Militar geral de manutenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

(Aeronaves/Equipamentos) do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;

- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso Público para matrícula no curso de formação de Praças Bombeiros Militares (CFPBM) no quadro geral de praças na qualificação Bombeiro Militar geral de condutor e operador de viaturas do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- ✓ Edital Nº 001, de 01/07/2016, publicado na Edição Extra nº 021 de 01/07/2016 – Concurso público para matrícula no curso de formação de Praças Bombeiros Militares (CFPBM) no quadro geral de praças na qualificação Bombeiro Militar Geral Operacional do corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

9. Depreende-se das informações encaminhadas pela jurisdicionada por meio do Ofício nº 1652/2020 - CBMDF/GABCG e anexos (peças 12 a 26) que os pontos de questionamento aventados na Representação foram razoavelmente esclarecidos.

10. Nessa linha, antecipando o nosso posicionamento quanto ao mérito da Representação, somos pelo entendimento de que não houve irregularidade na edição do ato do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do DF, contestado na exordial, que promoveu a suspensão da convocação, para a entrega de documentos e matrícula em Curso de Formação, de candidatos aprovados nos Concursos Públicos do CBMDF do ano 2016.

11. Dentre os esclarecimentos prestados pelo CBMDF, que entendemos indispensáveis à formação de juízo de mérito, convém destacar os seguintes.

12. Conforme justificou a Corporação, a suspensão da convocação encontra respaldo na manifestação técnica da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, feita por intermédio da Coordenação de Gestão do Fundo Constitucional – CFCD, que concluiu não haver disponibilidade orçamentária e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

financeira para ingresso de novos militares, em razão da significativa frustração na arrecadação das contribuições previdenciárias dos militares do CBMDF.

13. Assim, em que pese haver previsão orçamentária para o ingresso de novos militares, tal previsão tem caráter meramente autorizativo, vez que condicionada à efetiva arrecadação da receita, que tem sido frustrada durante o exercício de 2020.

14. Outro aspecto diz respeito ao fato de que as vagas (provimento imediato) inicialmente ofertadas por meio dos Editais nºs 001/2016, contemplando os diversos quadros do CBMDF, já foram preenchidas em sua totalidade, tendo sido respeitada a ordem de classificação. Dessa forma, os candidatos autores da Representação não possuem direito subjetivo à nomeação, e sim mera expectativa de direito, por serem integrantes dos cadastros reserva, uma vez que foram aprovados em colocação além do número de vagas inicialmente ofertadas nos certames.

15. A nosso ver, mesmo que se tratasse de candidatos aprovados dentro do número das vagas inicialmente ofertadas nos concursos públicos, havendo razoável justificativa por parte do CBMDF, a suspensão de ato de convocação para a apresentação de documentos não configuraria ilegalidade, vez que esses candidatos, tendo direito subjetivo à nomeação, poderiam ser oportunamente convocados dentro do prazo de validade do certame para a inclusão nos quadros da Corporação.

16. O CBMDF, informou ainda que tem buscado, juntamente com os órgãos técnicos do Governo do Distrito Federal, alternativas para abreviar uma nova convocação dos candidatos, de maneira a recompor a força de trabalho da Corporação. Alegou, em complemento, que está em vias de finalizar o trâmite administrativo para a inclusão desses candidatos, em acerto com a Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria de Economia.

17. A jurisdicionada salientou também que, por força da Lei Distrital nº 6.662/20, o prazo de validade dos Concursos Públicos do CBMDF deflagrados em 2016 encontram-se suspensos até 31 de dezembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

18. Ademais os processos seletivos em questão foram homologados em dezembro de 2017 e prorrogados por mais 2 (dois) anos em dezembro de 2019, com validade agora até 19 dezembro de 2021 (sem olvidar da suspensão mencionada no parágrafo anterior), o que torna factível à Corporação, a seu juízo de oportunidade e conveniência, realizar o posterior chamamento dos candidatos remanescentes dos referidos certames.

19. Conforme se observa, a suspensão dos procedimentos administrativos relacionados à inclusão dos candidatos remanescentes dos Concursos Públicos do ano 2016 nas fileiras da Corporação, adotada em maio à pandemia do Coronavírus, visou à adequação legal, financeira e orçamentária do CBMDF.

20. Nesse contexto, temos por improcedente, no mérito, a Representação, vez que não se vislumbram indícios de irregularidade na edição do ato do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do DF que suspendeu a convocação, para a entrega de documentos e matrícula em Curso de Formação, de candidatos aprovados nos Concursos Públicos do CBMDF do ano 2016.

21. Assim, em decorrência do posicionamento pela improcedência da Representação quanto ao mérito, entendemos que restou prejudicado o pedido cautelar formulado na exordial.

Ante o exposto, sugerimos:

I – tomar conhecimento do Ofício nº 1652/2020 - CBMDF/GABCG e anexos (peças 12 a 26), considerando atendida a diligência proposta pela Decisão nº 4371/2020;

II – com permissivo no art. 277, § 6, do RITCDF, considerar, no mérito, improcedente a Representação (peça 1), haja vista que não se vislumbram irregularidades no ato do Comandante-Geral do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

CBMDF que promoveu a suspensão da convocação, para a entrega de documentos e matrícula em Cursos de Formação, de candidatos aprovados nos Concursos Públicos do CBMDF do ano 2016;

III – ter por prejudicado o pedido cautelar formulado na exordial, tendo em conta a deliberação contida no item precedente;

IV – dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao signatário da Representação, bem como ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF;

V – autorizar o retorno dos autos à SEFIPE para fins de arquivamento.

À superior consideração.

Brasília, 24 de novembro de 2020.

Carlos Antônio Viana de Andrade
Auditor de Controle Externo
Mat. 637-8