



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

Processo n.º 00600-00011488/2021-65-e

Órgão de Origem: Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF

Assunto: Consulta

Ementa: Consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF acerca das medidas que devem ser adotadas por aquela Corporação visando à seleção de Praças BM para realização do Curso Preparatório de Oficiais - CPO, com previsão no art. 79 da Lei nº 12086/2009, no intuito de buscar junto a esta Corte o esclarecimento da leitura do conjunto normativo que permeia o acesso da Praça BM ao Oficialato nos Quadros de Oficiais Bombeiros Militares de Administração - QOBM/Adm. e Especialistas - QOBM/Esp., no posto de Segundo-Tenente. Destaca que a Assessoria Jurídica da estrutura militar emitiu a Nota Técnica nº 329/2021 - CBMDF/GABCG/ASJUR (Peça 12) e a Cota de Aprovação nº 648/2021 (Peça 13).

- Pelo conhecimento parcial da Consulta, esclarecendo à Corporação que: a) onde se lê a palavra “Praça” no *caput* do art. 79 da Lei nº 12086/2009, entenda “Subtenente”, podendo haver excepcionalmente a convocação de bombeiros-militares ocupantes da graduação imediatamente inferior (1º Sargento, e assim sucessivamente, caso necessário), desde que detenham os requisitos para tanto (quando não houver Subtenentes em número suficiente a suprir as vagas em aberto); b) a expressão “vagas disponíveis no respectivo Quadro” contida no inciso I do art. 79 da Lei nº 12086/2009, deve ser entendida como o quantitativo de vagas em aberto no Posto de Segundo-Tenente, podendo a Corporação, por conveniência/oportunidade e por interesse público, disponibilizar no CPO um quantitativo inferior a essas vagas em aberto, todavia, não poderá capacitar um número superior a essas vagas em aberto (vez que ao fim do CPO, o bombeiro-militar deverá ter acesso ao Oficialato); c) ao término do CPO, o bombeiro-militar manterá o exato posicionamento na escala hierárquica, vez que não se trata de curso inicial de carreira; d) Pelo arquivamento dos autos.

Senhor Diretor,

Trata-se de consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF (Ofício Nº 1634/2021 – CBMDF/GABCG, Peça 14, e anexos, Peças 1/13), por meio da qual solicita manifestação do TCDF acerca das medidas que devem ser adotadas por aquela Corporação visando à seleção de Praças BM para realização do **Curso Preparatório de Oficiais - CPO**, com previsão no art. 79 da Lei nº 12086/2009, no intuito de buscar junto a esta Corte o esclarecimento da leitura do conjunto normativo que permeia o **acesso** da Praça BM ao Oficialato, nos Quadros de Oficiais Bombeiros Militares de Administração - QOBM/Adm. e Especialistas - QOBM/Esp., no posto de Segundo-Tenente.



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

2. Destaca que foram “publicados os Editais 98/2-21- ABM/DIREN/DEPCT e 99/2021-ABM/DIREN/DEPCT, no Suplemento do Boletim Geral 200, de 25 de outubro de 2021, no sentido de estabelecer o processamento dos atos administrativos visando ao objetivo declinado na lei, de propiciar o fluxo na carreira das praças, que está estagnada, adotando-se as medidas necessárias para a abertura do Curso Preparatório de Oficiais – CPO e, com isso, retomar as promoções das praças no âmbito da Corporação”.

3. Prossegue o Comandante-Geral afirmando que “entendimentos divergentes acerca de determinados dispositivos da Lei nº 12.086, de 2009 novamente provocaram um quadro de insegurança jurídica, fato este que motivou esta Autoridade a sobrestar os atos administrativos decorrentes da abertura dos Editais e recorrer a essa Corte”.

4. Ademais consigna que, no despacho consubstanciado na **Peça 11**, ele “intenciona revelar os contornos do assunto, bem como abordar o entendimento desta administração ao propósito da aplicação dos dispositivos legais vigentes”, e que a Assessoria Jurídica emitiu a Nota Técnica nº 329/2021 - CBMDF/GABCG/ASJUR (**Peça 12**) e a Cota de Aprovação nº 648/2021 (peça 13).

5. Ao fim, traz os seguintes **quesitos** da consulta objetivando a manifestação do TCDF:

“a) É correto afirmar que somente os Subtenentes são os alcançados pelo teor do art. 79, *caput*, da Lei nº 12.086/2009? Considerando a evidente impossibilidade de inclusão das demais praças no LQA (art. 92, da Lei nº 12.086/2009).

b) Como deve ser entendida a expressão “vagas disponíveis no quadro” para o cálculo de matrículas no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), na dicção do art. 79, *caput*, da Lei nº 12.086/2009?

b.1) Pode a Administração, em atenção ao princípio da eficiência, capacitar maior número de Praças, como o total de vagas fixadas e disponibilizadas pela lei, e prepará-los para as próximas vagas que surgirem, tal qual ocorre em todos os demais cursos de carreira da Corporação?



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

- c) É correto afirmar que ao término do CPO os militares mantêm o exato posicionamento na escala hierárquica? Sem que haja reclassificação pelo fato de não se tratar de curso inicial de carreira?
- d) Existe infringência ao normativo vigente, que impeça a administração Bombeiro Militar de dar prosseguimento ao certame, nos moldes dos Editais 98/2021-ABM/DIREN/DEPCT e 99/2021- ABM/DIREN/DEPCT?”.

6. Para melhor tratamento da Consulta, iremos abordar, por quesito, o objeto, a manifestação da Corporação e nosso entendimento quanto à admissibilidade e mérito, respeitando ao previsto no art. 264 do RITCDF¹.

a) É correto afirmar que somente os Subtenentes são os alcançados pelo teor do art. 79, *caput*, da Lei nº 12.086/2009²? Considerando a evidente impossibilidade de inclusão das demais praças no LQA (art. 92, da Lei nº 12.086/2009).

¹ Art. 264. Em caso de dúvida na aplicação de disposição legal ou regulamentar, em matéria de sua competência, o Tribunal decidirá sobre consultas que lhe forem formuladas pelo Presidente da Câmara Legislativa, Governador do Distrito Federal, por Secretário de Governo ou autoridade equivalente, bem como por dirigente de órgão relativamente autônomo ou entidade da administração indireta, incluídas as fundações.

§ 1º As consultas deverão versar direito em tese, indicar com precisão seu objeto e ser acompanhadas de parecer técnico-jurídico da Administração.

§ 2º A resposta à consulta terá caráter normativo e constituirá prejudgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

§ 3º A decisão sobre processo de consulta somente será tomada se presentes na sessão pelo menos cinco Conselheiros, incluindo o Presidente e Auditores convocados.

Art. 265. O Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

² Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e QOBM/Mnt no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:

I - ser selecionada dentro do somatório de vagas disponíveis no respectivo Quadro para matrícula no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), sendo:

- a) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas pelo critério de antiguidade;
b) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas mediante aprovação em processo seletivo de provas, de caráter classificatório e eliminatório, destinado a aferir o mérito intelectual dos candidatos; e c) (...)

II - possuir diploma de curso superior obtido em instituição de ensino superior reconhecida pelos sistemas de ensino federal, estadual ou do Distrito Federal;

III - ter concluído, com aproveitamento, o Curso de Aperfeiçoamento de Praças ou equivalente;

IV - possuir, no mínimo, 18 (dezoito) anos de tempo de serviço na ativa, até a data de inscrição do processo seletivo; e

V - concluir, com aproveitamento, o Curso Preparatório de Oficiais.



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

7. Sobre tal ponto, a jurisdicionada, em suma, traz as seguintes ponderações (Peças 11 e 12):

- A Constituição Federal, ao tratar dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, fixou a hierarquia e a disciplina como pilares estruturais dessas Corporações³;
- A legislação infraconstitucional que regula o CBMDF repete o texto constitucional e registra em diversos dispositivos que o respeito à hierarquia deve ser mantido em todas as circunstâncias (arts. 2^o e 13, §3^o, da Lei nº 7479/1986, que aprova do Estatuto dos Bombeiros Militares do CBMDF);
- Possível adoção da progressão *per saltum*, com a supressão de postos/graduações implicaria em ofensa tanto ao princípio estrutural da instituição militar (a hierarquia), quanto à forma gradual e sucessiva de promoções estabelecida no Estatuto do CBMDF, impedindo, assim, o fluxo regular e equilibrado da carreira;
- A carreira de praça inicia-se com o ingresso no CBMDF, na graduação de soldado, e vai até o posto de Major (art. 5^o da Lei nº 7479/1986⁵);
- Os graus e postos hierárquicos percorridos pela praça para ascender na hierarquia da Corporação, sempre de forma gradativa e sucessiva, mediante promoção;
- Embora o *caput* do art. 79 da Lei nº 12.086/2009 trate a **promoção** da praça **ao posto de 2º Tenente como ingresso** no quadro, esse se dá mediante **promoção**, pois a carreira da praça iniciou-se na graduação de soldado (art. 5^o, § 1^o, Lei nº 7479/1986), e os demais níveis são a continuidade da carreira, que é estruturada em graus hierárquicos;
- Tratar a promoção da praça a oficial como ingresso, nos mesmos moldes que ocorre para ingresso na Corporação, seria admitir investidura em cargo público sem a prévia aprovação em concurso público, sendo que o Supremo Tribunal Federal já afastou essa tese e ratificou que a ascensão da praça ao oficialato é mera ascensão na carreira, e não nova investidura em cargo público;

³ Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

⁴ Art. 2^o O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, instituição permanente, essencial à segurança pública e às atividades de defesa civil, fundamentada nos princípios da hierarquia e disciplina
(...)

Art 13. A hierarquia e a disciplina são a base institucional do Corpo de Bombeiros, crescendo a autoridade e a responsabilidade com a elevação do grau hierárquico.
(...)

§ 3^o A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mandos em todas as circunstâncias pelos bombeiros militares em atividade ou na inatividade.

⁵ Art 5^o A carreira de bombeiro-militar é caracterizada pela atividade continuada e inteiramente devotada às finalidades do Corpo de Bombeiros, denominada atividade bombeiro-militar.

§ 1^o A carreira de bombeiro-militar, estruturada em graus hierárquicos, é privava de bombeiro-militar em atividade e inicia-se com o **ingresso** no Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.



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

- Até a entrada em vigor da Lei nº 12.086/2009, as promoções das Praças ao quadro de Oficiais eram regidas pelo Decreto nº 8.459/1985⁶, o qual estabelecia os critérios de seleção dos **Subtenentes** para ingresso nos quadros de Oficiais Administrativos e Especialistas, que são os quadros de Oficiais sequenciais das carreiras das Praças;
- Portanto, para ingresso nos quadros de Oficiais Administrativos e Especialistas, mediante promoção, a Praça da ativa deveria ser graduada **Subtenente** e cumprir os demais requisitos estabelecidos na lei, tudo isso em estrita observância à Lei nº 7.479/1986⁷, Estatuto dos Bombeiros Militares do Distrito Federal, e à Lei nº 6.302/1975⁸ (Lei de Promoção de Oficiais vigente à época);
- Os normativos do CBMDF são imperativos no sentido de determinar que o acesso na hierarquia é **seletivo, gradual e sucessivo** e é efetuado mediante **promoção**, ou seja, embora o art. 14 do Decreto nº 8.459/1985, contivesse a expressão “ingresso”, esse ocorria mediante a promoção dos Subtenentes ao posto de Segundo-Tenente, em total harmonia com os demais normativos, como a lei de maior diretriz da Corporação, seu Estatuto;
- Atos de promoção ao posto de Segundo-Tenente praticados à luz da legislação anterior e da legislação em vigor promoveram tão-somente subtenentes (a exemplo dos publicados no DODF de 26.12.2008 e de 22.08.2018), demonstrando-se que o ingresso da praça subtenente no quadro de oficiais no posto de Segundo-Tenente sempre ocorreu mediante promoção, mesmo após a edição da Lei nº 12086/2009 e sua alteração dada pela Lei nº 13459/2017.
- A Lei nº 12086/2009, que introduziu novos critérios para a promoção da praça ao posto de Segundo-Tenente, previu um período de 5 anos de transição para a entrada em vigor e, nesse período, a promoção continuou a ocorrer de forma seletiva, gradual e sucessiva, por meio da promoção do Subtenente ao posto de 2º Tenente, visto aquela ser a graduação imediatamente inferior na escala hierárquica entre os quadros de Oficiais sequenciais da carreira de Praça⁹;

⁶ Art. 14 - O recrutamento para o ingresso no QOBM/Adm. e no QOBM/Esp. será feito entre os **Subtenentes** da ativa das diferentes Qualificações de Bombeiro-Militar, e quando for o caso, entre os Primeiros-Sargentos, que satisfaçam aos seguintes requisitos essenciais: (...)

⁷ Art 61. O acesso na hierarquia do Corpo de Bombeiros é seletivo, **gradual e sucessivo** e será feito mediante promoção, de conformidade com o disposto na legislação e regulamentação de promoções de oficiais e de praças, de modo a obter-se um fluxo regular e equilibrado de carreira para os bombeiros-militares

⁸ Art. 1º Esta Lei estabelece os critérios e as condições que asseguram aos oficiais da ativa do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal - Bombeiros militares de carreira - o acesso na hierarquia da Corporação, mediante **promoções, de forma seletiva, gradual e sucessiva.**

Art. 2º A promoção é um ato administrativo e tem como finalidade básica o preenchimento, **seletivo, das vagas pertinentes ao grau hierárquico superior**, com base nos efetivos fixados em lei para os diferentes Quadros.

⁹ Art. 79. (...)

§ 2º As exigências de que tratam os incisos I, II e IV do *caput* serão aplicadas após 5 (cinco) anos contados da data de publicação desta Lei.



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

- Após o período de 5 anos de transição, instalou-se uma completa insegurança jurídica no âmbito da Corporação, em virtude das possíveis interpretações do art. 79 da Lei nº 12086/2009, deixando, assim, de ocorrer atos de promoção das Praças a Oficial entre os anos de 2014 a 2017;
- Em 2016, em função de uma interpretação isolada e simplória do *caput* do art. 79 da Lei nº 12086/2009, o CBMDF lançou um processo seletivo que permitia um 3º Sargento possuidor do Curso de Aperfeiçoamento de Praças ingressasse no quadro de oficiais, o que corresponderia a uma salto de três níveis na carreira (vez que não transitaria pelas graduações de 2º Sargento, 1º Sargento e Subtenente), o que afrontaria **o art. 1º e o art. 61 do Estatuto do Corpo de Bombeiros**;
- Esse edital de 2016 foi objeto de decisão cautelar do TCDF suspendendo seu prosseguimento (Decisão nº 745/2018, Processo nº 3983/2016-e). Assim, as promoções continuaram suspensas até o ano de 2017, ocasião em que foi promulgada e publicada a Lei nº 13459/2017, que alterou, dentre outros, o referido art. 79, garantindo aos Subtenentes já habilitados com o Curso de Habilitação de Oficiais (CHO) a promoção ao posto de 2º Tenente, dispensando-lhes a exigência de uma nova formação (que é o CPO, cujo curso substitui o CHO);
- Mais uma vez, obedecendo o disposto no Estatuto do Corpo de Bombeiros e na Lei nº 12.086/2009 - segundo o acesso na hierarquia se dá mediante promoção de maneira seletiva, gradual e sucessiva -, o art. 5º da Lei nº 13.459/2017¹⁰ estabeleceu que a promoção da Praça ao posto de 2º Tenente deveria ocorrer mediante a promoção dos Subtenentes, naquela ocasião possuidores do Curso de Habilitação de Oficiais, que, após a entrada em vigor da Lei nº 12.086/2009, passou a ser denominado Curso Preparatório de Oficiais;
- O entendimento segundo o qual o acesso aos Quadros de Oficiais pelos Subtenentes decorre de **progressão (promoção)** funcional das praças (não se tratando de transposição de cargo ou ingresso), foi corroborado pelo **STF** quando do julgamento da **ADI 5249/DF**, proposta pelo Procurador-Geral da República contra o art. 79, III e IV, §§ 1º a 3º, dentre outros, da Lei nº 12.086/2009, sob a alegação da necessidade de prévia realização de concurso público específico para o quadro de oficial e a impossibilidade de concurso interno para o acesso ao oficialato, sob pena de configuração de inconstitucional transposição de carreiras, em afronta aos princípios da isonomia, da eficiência e da exigência de concurso público para investidura

§ 3º No período de transição a que se refere o § 2º, a transposição aos Quadros de que trata o *caput* será processada observando-se as disposições desta Lei e o seguinte: I - 50% (cinquenta por cento) das vagas existentes pelo critério de antiguidade; II - 50% (cinquenta por cento) das vagas pelo critério de merecimento, observadas as regras de promoção de que tratam os incisos I a III do § 2º do art. 71; **III - o candidato deverá ser Subtenente ou, quando não houver Subtenente habilitado, deverá ser Primeiro Sargento**; e

¹⁰ Art. 5º Não será realizado o curso de que trata o inciso I do *caput* do art. 79 da Lei nº 12.086, de 6 de novembro de 2009, em cada Quadro, enquanto não forem promovidos, exclusivamente pelo critério de antiguidade, os **subtenentes** que possuam o Curso de Habilitação de Oficiais (CHO), na data da publicação desta Lei, cumpridas as demais exigências estabelecidas para a promoção na Lei nº 12.086, de 6 de novembro de 2009.



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

em cargo ou emprego público (respectivamente art. 5º, *caput*, e art. 37, *caput* e inciso II, todos da CF);

- Assim, tem-se manifesta a promoção e não o ingresso, reiterando que se trata de mera nomenclatura interna, não devendo prosperar a interpretação de que o CPO possui o condão de reclassificar seus concludentes sob a égide do merecimento. Dessa forma, resta sedimentado que, por **não se tratar de novo ingresso, o CPO além de não possui o condão de reclassificar** os seus participantes, também deve ser afastada a interpretação constante do inciso I do Argo 71 que trata dos recém ingressados nas fileiras do CBMDF;
- A promoção por merecimento é restrita às situações elencadas nos incisos I e II do art. 71 da Lei nº 12086/2009¹¹;
- **Os quadros de Oficiais sequenciais da carreira de Praças** não são preenchidos por aprovados em concurso público como ocorre para o início da carreira de Praça e para os demais quadros de Oficiais (Combatentes, Capelães, Médicos, Complementares, Cirurgiães-Dentistas), e sim **mediante a promoção do Subtenente ao posto de 2º Tenente**, o que demonstra ser caso de mera continuação na ascensão da carreira, como pacificado na ADI 5249/DF;
- Assim como era tratado o antigo Curso de Habilitação à Oficial - CHO, **o CPO não pode ser considerado um curso inicial de quadro**, como os de formação de praças e formação de oficiais, por exemplo, posto que esses são os cursos iniciais da carreira do militar, enquanto aquele um curso sequencial de carreira, não devendo, portanto, ser enquadrado no inciso I do art. 71;
- O art. 97 da Lei nº 12.086/2009¹² prescreve que as promoções que não forem por merecimento, *post mortem* ou bravura, serão por **antiguidade, o que se acredita ser a interpretação mais razoável para a promoção dos Subtenentes ao posto de 2º Tenente**;
- Em atenção ao que prescreve o art. 4º, §1º, do Decreto nº 3170/1976¹³, a autoridade competente no âmbito do CBMDF tornou pública a fixação dos Limites Quantitativos de

¹¹ Art. 71. Promoção por merecimento é aquela que se baseia: I - na ordem de classificação obtida ao final dos cursos iniciais de cada Quadro; II - na avaliação do desempenho medida pelas qualidades e atributos que distinguem e realçam o valor do oficial em relação aos seus pares, nos seguintes postos: a) de Tenente-Coronel do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares Combatentes - QOBM/Comb, Complementar - QOBM/Compl e de Saúde - QOBM/S; b) de Major do Quadro de Oficiais Bombeiros Militares Capelães - QOBM/Cpl; e c) de Capitão dos Quadros de Oficiais Bombeiros Militares Intendentes - QOBM/Intd, Condutores e Operadores de Viaturas - QOBM/Cond, Músicos - QOBM/Mús e de Manutenção - QOBM/Mnt

¹² Art. 97. As promoções aos demais graus hierárquicos dos quadros de Oficiais e Praças, não contemplados pelos critérios por ato de bravura, *post mortem* e merecimento, serão realizadas pelo critério de antiguidade.

¹³ Art. 4º - Os limites quantitativos de antiguidade, a que se refere o artigo 28, da Lei nº 6.302, de 15 de dezembro de 1.975, para estabelecer as faixas dos Oficiais BM, por ordem de antiguidade, que concorrerão à constituição dos Quadros de Acesso por Antiguidade (QAA) e por Merecimento (QAM), são os seguintes: I - quando nos efetivos dos Quadros Orgânicos, houver até 10 (dez) oficiais, a totalidade; II - quando nos efetivos dos Quadros Orgânicos, houver mais de 10 (dez) Oficiais, concorrerão os 10 (dez) primeiros mais 1/4 (um quarto) do que exceder a esse número. § 1º - Os limites quantitativos referidos nos itens I e II, deste artigo, serão fixados: (...) c) até 30 de setembro - para as promoções de 25 de dezembro.



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

Antiguidade de Oficiais Praças Especiais e Subtenentes – LQA para as promoções de 25.12.2021;

- A lista dos bombeiros militares que compõem o LQA, com vistas à promoção ao posto de Segundo-Tenente é composta tão-somente pelos bombeiros militares que possuem a graduação de subtenente;
- Os incisos I a V do art. 79 da Lei nº 12086/2009 dizem respeito aos requisitos que habilitam o subtenente à promoção ao posto de Segundo-Tenente¹⁴;
- Por sua vez, as alíneas a e b do inciso I do citado art. 79 definem os critérios de preenchimento das vagas para a matrícula no CPO, que, por sua vez, é um dos requisitos para promoção elencados nos incisos do art. 79;
- A alínea a determina que 50% das vagas do CPO serão preenchidas pelo critério da antiguidade. Já a alínea b estipula que as demais vagas serão preenchidas por meio de seleção de provas, de caráter classificatório e eliminatório, destinado a aferir o mérito intelectual dos candidatos, sem, contudo, especificar quais militares podem concorrer às vagas, levando ao entendimento de que a Corporação estabelece os critérios observando os princípios que regem a Administração Pública, dentre eles o da **eficiência e da economicidade**, e que, portanto, nesse prisma, os candidatos devem ser da graduação de **subtenente**, visto que esses são os aptos a serem promovidos ao posto de 2º Tenente;
- No Mandado de Segurança nº 0708158-45.2021.8.07.0018, impetrado por um bombeiro-militar ocupante da graduação de Primeiro-Sargento para que pudesse concorrer em processo seletivo interno para o CPO/2021, objeto do Edital nº 99/2021-ABM/DIREN/DEPCT, de 22.10.2021, o titular da 1ª Vara da Fazenda Pública do DF, **indeferiu** medida liminar que assegurasse ao impetrante a inscrição no referido processo seletivo, tendo assim se manifestado (ainda pende o julgamento de mérito):

“Compulsando os autos da presente ação mandamental, percebe-se que a controvérsia jurídica diz respeito à legalidade do item 4.1 do Edital n.º 99/2021-ABM/DIREN/DEPCT, de 22/10/2021, o qual prescreveu, como um dos requisitos para a participação no Curso Preparatório de Oficiais do CBM/DF, a exigência de que o servidor militar distrital interessado ocupe, pelo menos, a graduação de Subtenente (id. n.º 106923368, p. 2).

¹⁴ Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e QOBM/Mnt no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:

I - ser selecionada **dentro do somatório de vagas disponíveis no respectivo Quadro** para matrícula no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), sendo:

a) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas pelo critério de **antiguidade**;

b) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas mediante **aprovação** em processo seletivo de provas, de caráter classificatório e eliminatório, destinado a aferir o **mérito intelectual** dos candidatos; e

II - possuir diploma de curso superior obtido em instituição de ensino superior reconhecida pelos sistemas de ensino federal, estadual ou do Distrito Federal;

III - ter concluído, com aproveitamento, o Curso de Aperfeiçoamento de Praças ou equivalente;

IV - possuir, no mínimo, 18 (dezoito) anos de tempo de serviço na ativa, até a data de inscrição do processo seletivo; e

V - concluir, com aproveitamento, o Curso Preparatório de Oficiais.



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

De acordo com a Lei n.º 12.086/09, a conclusão do Curso Preparatório de Oficiais - CPO/BM, específico para acesso ao posto de Segundo-Tenente dos Quadros de Oficiais Bombeiros Militares de Administração - QOBM/Adm e Especialista - QOBM/Esp é condição imprescindível para que o funcionário público interessado possa ascender verticalmente no quadro de pessoal do CBM/DF, mormente para a patente de Segundo-Tenente (art. 86, I, "g").

Acontece que a mencionada lei dispõe que "*A promoção é ato administrativo com a finalidade básica de ascensão seletiva aos postos e graduações superiores no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.*" (art. 68), e o Anexo II da mesma Lei, a seu turno, estabelece que a patente de Primeiro-Sargento (a qual é ocupada pelo impetrante nos dias atuais – id. n.º 106923359) é a segunda mais alta do Quadro Geral de Praças Bombeiros Militares.

Nesse sentido, percebe-se que, para que o Primeiro-Sargento do CBM/DF possa ascender à graduação de Segundo-Tenente (que por sua vez integra o Quadro de Oficiais Bombeiros Militares), é necessário que, antes disso, ele ocupe a patente de Subtenente, já que **inexiste relação legal de ascendência direta entre o Primeiro-Sargento e o Segundo-Tenente.**

Certamente, não foi por outro motivo que a autoridade coatora exigiu, como condição mínima de participação do processo seletivo em questão, que o servidor público militar interessado na promoção para a graduação de Segundo-Tenente esteja previamente investido na patente de Subtenente.

Nesse contexto, em sede liminar, **não é possível vislumbrar a probabilidade do direito alegado**, requisito indispensável à concessão da medida liminar. (grifamos)

8. Estes são os argumentos trazidos pela jurisdicionada acerca do **primeiro** quesito da consulta por ela formulada. A nosso sentir, **neste ponto**, ela deve ser **conhecida**, vez que foi indicado com precisão e especificidade seu **objeto** e encontra-se acompanhada de **parecer** técnico-jurídico da Administração.

9. Quanto ao mérito (se somente os Subtenentes são alcançados pelo teor do art. 79, *caput*, da Lei Federal nº 12086/2009), acompanhamos o entendimento trazido pela Corporação no sentido de responder **positivamente** ao quesito em questão.

10. O avanço da Praça ao posto de Segundo-Tenente do QOBM/Adm e QOPM/Esp **não se trata de transposição ou de ingresso** em cargo novo, mas sim de mera **progressão** na carreira hierárquica, por **promoção**, dentro de uma **mesma estrutura funcional, ocorrendo mera alteração de graduação para posto**. Nesse sentido, não há razão para haver saltos nas promoções, vez que desvirtuaria o princípio da



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

hierarquia, que exige de o Militar ir, com o tempo, galgando graduação por graduação e posto por posto, em uma crescente assunção de responsabilidades e comandos.

11. Nas palavras do Ministro Alexandre de Moraes, Relator da **ADI nº 5249/DF** (proposta pelo Procurador-Geral da República em face, dentre outros, do art. 79, III e IV, §§1º e 3º, da Lei nº 12086/2009, perante o STF):

“Ocorre que, no caso em apreço, ao contrário do que defende o Requerente, o modelo organizacional descrito para a PMDF e para o CBMDF não foi criado pelos dispositivos impugnados na presente Ação Direta. Tais normas simplesmente modificaram os critérios a serem preenchidos pelos praças para galgarem a **progressão funcional na carreira hierárquica**, mediante submissão a um dos chamados Cursos de “Habilitação de Oficiais”, modalidade distinta dos conhecidos Cursos de “Formação de Oficiais” (acessíveis ao Público em Geral).

(...)

O panorama retratado não deixa dúvida de que a estrutura organizacional da PMDF e do CBMDF é regida por um figurino normativo incindível, que **cataloga alguns Postos de Oficiais na linha de avanço sequencial da carreira dos Praças**, levando em consideração a área técnica de atuação de cada militar, como é o caso, por exemplo, dos intendentes (administrativos), músicos, mecânicos, condutores e operadores de viaturas, entre outros”.
(grifamos)

12. O princípio da **hierarquia** no CBMDF encontra guarida na Constituição Federal (art. 42, *caput*), constituindo uma das bases institucionais daquela Corporação (arts. 2º e 13, *caput*, do Estatuto dos Bombeiros-Militares do CBMDF, aprovado pela Lei nº 7479/1986). No sentido, cresce a **autoridade** e a **responsabilidade** com a **elevação do grau hierárquico**.

13. Assim, uma ascensão *per saltum* de graduações acabaria por violar a lógica do sistema hierárquico que fundamenta o CBMDF. O sistema normativo da Corporação, conforme bem destacado pelo jurisdicionado, estabelece uma forma **gradual e sucessiva** de promoções, iniciando-se a carreira de praça com o ingresso no CBMDF, na graduação de Soldado, terminando no posto de Major (nos Quadros de Administração e de Especialistas).



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

14. O **cenário legislativo** da Corporação aponta no sentido de que a progressão funcional na carreira em questão deve ocorrer de maneira **sucessiva e gradual**, de sorte a reforçar o sistema hierárquico e a graduação de responsabilidades presentes nos sucessivos postos/graduações¹⁵.

15. **Antes** da entrada em vigor da Lei nº 12086/2009, a legislação do CBMDF, no que se refere à promoção de praças ao posto de Segundo-Tenente dos Quadros de Oficiais Administrativos e de Especialistas, em atenção ao sistema hierárquico, previa a **ascensão de subtenentes** a tal posto (a exemplo do art. 14, *caput*, do Decreto nº 8459/1985), bem como estabelecia o acesso na hierarquia do CBMDF de forma seletiva, gradual e sucessiva, mediante promoção (art. 61 do estatuto do CBMDF e arts. 1º e 2º da Lei nº 6302/1975).

16. Com o advento da Lei nº 12086/2009, que previu um período de transição de 5 anos para sua entrada em vigor em relação a regras de promoção das citadas praças, a promoção nesse período **continuou** a ocorrer de forma seletiva, gradual e sucessiva, por meio da promoção do Subtenente ao posto de Segundo-Tenente (inciso III do §3º do art. 79¹⁶).

17. Ultrapassado esse período de transição, com a promulgação da Lei nº 13459/2017 (que garantiu prioridade das promoções aos **subtenentes** já habilitados

¹⁵ Art. 21 do Estatuto do CBMDF (aprovado pela Lei nº 7479/1986), §2º: "As atribuições e obrigações inerentes ao cargo de bombeiro-militar devem ser compatíveis com o correspondente grau hierárquico".

Art 61. O acesso na hierarquia do Corpo de Bombeiros é seletivo, **gradual e sucessivo** e será feito mediante promoção, de conformidade com o disposto na legislação e regulamentação de promoções de oficiais e de praças, de modo a obter-se um fluxo regular e equilibrado de carreira para os bombeiros-militares.

¹⁶ § 3º No período de transição a que se refere o § 2º, a transposição aos Quadros de que trata o *caput* será processada observando-se as disposições desta Lei e o seguinte:

(...)

III - o candidato deverá ser Subtenente ou, quando não houver Subtenente habilitado, deverá ser Primeiro-Sargento; e



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

com o antigo Curso de Habilitação de Oficiais-CHO), também em observância do primado de que as promoções devam ocorrer de forma seletiva, gradual e sucessiva, foi dada preferência aos **Subtenentes** com CHO.

18. Finalizadas as promoções dos Subtenentes com CHO, ao CBMDF foi possibilitado o retorno das promoções das praças que atendam aos requisitos do art. 79 da Lei nº 12086/2009, não havendo motivos para se interpretar que teria havido, a partir de então, uma mudança no sistema de promoções e de acesso ao Oficialato (nos Quadros QOBM/Adm e Esp), no que se refere à observância das promoções de **forma gradual e sucessiva**, vez que decorre do **princípio da hierarquia e de normas estabelecidas pelo Estatuto do CBMDF**.

19. Nesse cenário, a título de ilustração, só pode ser promovido ao Posto de Major quem é Capitão; só pode ser promovido a Capitão quem é 1º Tenente; e só pode ser promovido a 1º Tenente quem é 2º Tenente, e só pode ser alçado ao Posto de 2º Tenente quem for Subtenente!

20. Assim sendo, a regra para o acesso ao QOBM/Adm e QOBM/Esp é a de que o concorrente esteja na graduação de **Subtenente**. Todavia, caso não haja um quantitativo de subtenentes suficiente para suprir o número de vagas disponíveis à promoção, **excepcionalmente**, bombeiros-militares ocupantes da graduação imediatamente inferior (1º Sargento, e assim sucessivamente, caso necessário) poderão participar do CPO, desde que detenham os requisitos para tanto. Essa possibilidade encontra-se normativamente prevista no referido diploma, ao admitir a possibilidade de um participante do CPO ser promovido no decorrer do curso (art. 83¹⁷). Ora, isso só se mostra possível caso o participante ocupe uma graduação inferior à de Subtenente.

¹⁷ Art. 83. A Praça a que se refere o art. 79 frequentará o Curso Preparatório de Oficiais ou o Curso de Habilitação de Oficiais, conforme o caso, na graduação em que se encontra **ou na que venha a ser promovido no decorrer do curso**.



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

21. Em razão do exposto, temos que onde se lê a palavra “Praça” no *caput* do art. 79 da Lei nº 12086/2009, leia-se “Subtenente”, de sorte que a resposta ao primeiro quesito trazido pelo CBMDF deve ser positiva: somente os Subtenentes são alcançados pelo teor do art. 79, *caput*, da Lei nº 12086/2009, à vista do princípio da hierarquia e de que as promoções devam ocorrer de forma gradual e sucessiva. Todavia, excepcionalmente, poderão participar do CPO bombeiros-militares ocupantes da graduação imediatamente inferior (1º Sargento, e assim sucessivamente, caso necessário), desde que detenham os requisitos para tanto, quando o número de Subtenentes for insuficiente para suprir o número de vagas disponíveis ao Oficialato.

22. Passemos agora ao segundo quesito formulado pelo CBMDF:

b) Como deve ser entendida a expressão “vagas disponíveis no quadro” para o cálculo de matrículas no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), na dicção do art. 79, *caput*, da Lei nº 12.086/2009?

b.1) Pode a Administração, em atenção ao princípio da eficiência, capacitar maior número de Praças, como o total de vagas fixadas e disponibilizadas pela lei, e prepará-los para as próximas vagas que surgirem, tal qual ocorre em todos os demais cursos de carreira da Corporação?

23. Sobre tal indagação, o Comandante-Geral do CBMDF (Peças 11) traz as seguintes ponderações:

- A Lei nº 12.086/2009, em sua redação original, equivocadamente, aplicou o **limite de ingresso** na corporação, mediante concurso público, aos quadros de oficiais sequenciais de carreira das praças, que se dá mediante promoção e não ingresso na corporação¹⁸. Isto é, tratou a progressão na carreira das praças como se fosse ingresso na Corporação;

¹⁸ ~~Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e de QOBM/Mnt, no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:~~

~~1- ser selecionada dentro do número de vagas fixadas em edital, com base no Anexo III, para os respectivos Quadros, mediante aprovação em processo seletivo destinado a aferir o mérito intelectual dos candidatos;~~

Por sua vez, o Anexo III, traz o limite de ingresso anual de bombeiros militares, assim dispondo sobre os Quadros Administrativo (Intendentes e Condutores Operacionais de Viaturas) e Especialista (De manutenção e Músicos):

QUADRO	QUANTITATIVO
--------	--------------



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

➤ Com isso, fixou um limite de 16 promoções anuais no posto de Segundo-Tenente, cujo total de vagas soma 91 (proporcionalmente a cada quadro: Intendentes - QOBM/Intd; Condutores e Operadores de Viaturas - QOBM/Cond Músicos - QOBM/Mús e Manutenção - QOBM/Mnt.);

➤ Esse equívoco foi corrigido pela Lei nº 13.459/2017, que revogou a aplicação do Anexo III da Lei nº 12.086/2009 aos quadros de oficiais decorrentes da carreira de praça, assim estabelecendo:

Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e QOBM/Mnt no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:

I - ser selecionada dentro do **somatório de vagas disponíveis no respectivo Quadro** para matrícula no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), sendo: (...)

➤ A nova redação **não limitou o número de promoções** ao posto de Segundo-Tenente, mas norteou o cálculo para matrícula no CPO;

➤ Ocorre que o termo **“vagas disponíveis”** constante do *caput* do art. 79 da Lei 12086/2009 tanto pode ser entendido como **vagas desocupadas**, quanto **vagas que o quadro dispõe**. Sendo assim, o número de vagas para matrícula no CPO tanto pode ser entendido como somatório de vagas disponíveis no quadro (nesse caso, **249**), quanto somatório de vagas desocupadas no quadro, o que poderia levar a Corporação a, necessariamente, ofertar três cursos anuais, visto ter três datas de promoção por ano (22 de abril, 21 de agosto e 26 de dezembro, nos termos do art. 29, da Lei nº 12.086/2009). Ao tempo que a interpretação de que as vagas disponíveis no quadro sejam as fixadas por lei, possibilita a Instituição, em um único curso, habilitar militares suficientes para as promoções de um, dois ou até mais anos civis, o que coaduna com os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade;

24. A Assessoria Jurídica do CBMDF, por sua vez, traz as seguintes afirmações acerca do quesito “b” (Peça 12):

➤ A questão relativa à apuração das “vagas disponíveis”, na dicção do *caput* do art. 79 do diploma federal, é de grande importância, na medida em que o legislador não dispôs sobre o momento dessa apuração, do formato e do alcance, pairando certa dúvida sobre como a Administração se comportará para cravar o número de militares que serão alcançados ao tempo da realização do certame;

➤ Nesse sendo, caso a Administração tenha de providenciar o preparo das Praças visando ao provimento do posto de segundo-tenente nas vagas disponíveis, em cada uma das

Intendentes	16
Condutores e Operacionais de Viaturas	2
De Manutenção	1
Músicos	1



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

datas de promoção, segundo o que prevê o art. 88 da Lei nº 12.086/2009¹⁹, terá de optar por realizar o chamamento de um número compatível de candidatos para a realização CPO, ou não se desincumbirá dessa missão em bom termo;

➤ A nosso sentir, todavia, o acesso da Praça aos Quadros de Oficiais **pode se dar no momento da conclusão do Curso**; porquanto, a dicção do art. 88 da Lei nº 12.086/2009 aponta para a ordinária promoção dentro dos Quadros de Oficiais e de Praças, diferentemente da situação em que se colocam os militares selecionados no formato dado pelo disposto no art. 79 do mesmo diploma legal;

➤ Aliás, segundo se pode extrair do Decreto nº 35.926, de 20 de outubro de 2014, que deu nova redação ao § 3º, do art. 5º do Decreto Nº 33.244, DE 2011 (PMDF), se adotada a **mesma diretiva** regulamentar, o problema pode ser abrandado no âmbito desta Corporação, **eis que o acesso da Praça BM ao posto de Segundo-Tenente poderá ocorrer na data de conclusão do Curso**;

➤ Por oportuno, colhe-se da Jurisprudência do TJDFT o seguinte julgado tendente a indicar certo limite para a fixação das vagas disponíveis – Acórdão nº 1244962 (Publicado no DJE : 05/05/2020, Processo nº 0706307-73.2018.8.07.0018, **1ª Turma Cível**): DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. POLICIAL MILITAR. CURSO DE HABILITAÇÃO DE OFICIAIS ADMINISTRATIVOS, ESPECIALISTAS E MÚSICOS (CHOAEM). VAGAS. QUADROS. INTERPRETAÇÃO QUANTO AOS RESULTADOS. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. 1. **O somatório das vagas disponíveis no respectivo quadro ou especialidade para o Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos, Especialistas e Músicos (CHOAEM) corresponde ao total de vagas disponíveis apenas no posto inicial do quadro, e não do quadro completo de oficiais.** A interpretação compatibiliza o art. 32, I, da Lei n. 12.086/2009, com a estrutura de progressão na carreira da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme precedentes. 2. Apelação desprovida. (grifamos)

25. Esses foram os argumentos trazidos pela CBMDF em relação ao quesito “b” por ela formulado. A nosso sentir, a Consulta, neste ponto, pode ser conhecida, vez que seu objeto foi precisamente delineado e houve parecer acerca da matéria. Restando, assim, a análise de mérito desse ponto.

¹⁹ Art. 88. As promoções serão efetuadas nos seguintes dias, para o interstício completado até as respectivas datas:

I - em 22 de abril, 21 de agosto e 26 de dezembro, para promoção de Oficiais; e

II - em 30 de março, 30 de julho e 30 de novembro, para promoção das Praças.



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

26. Em sua redação original, o art. 79 da Lei nº 12086/2009 assim dispunha:

~~Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e de QOBM/Mnt, no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:~~

~~I - ser selecionada dentro do número de vagas fixadas em edital, com base no Anexo III, para os respectivos Quadros, mediante aprovação em processo seletivo destinado a aferir o mérito intelectual dos candidatos;~~

27. Nota-se que a seleção para o Curso Preparatório de Oficiais - CFO (que, segundo o inciso V desse mesmo artigo, constitui requisito para que a praça seja promovida) referia-se tão-somente pelo critério do mérito intelectual.

28. Com o advento da Lei nº 13459/2017 (oriunda da conversão da Medida Provisória nº 760/2016), esse critério de seleção para o CPO sofreu alteração e passou a dividir espaço com o critério da **antiguidade**. Vejamos:

Art. 79. Para ingresso nos QOBM/Intd, QOBM/Cond, QOBM/Mús e QOBM/Mnt no posto de Segundo-Tenente, a Praça obedecerá às seguintes regras:

I - ser selecionada dentro do somatório de vagas disponíveis no respectivo Quadro para matrícula no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), sendo:

a) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas pelo critério de antiguidade;

b) 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas mediante aprovação em processo seletivo de provas, de caráter classificatório e eliminatório, destinado a aferir o mérito intelectual dos candidatos; e

29. Além de garantir metade das vagas pelo critério da antiguidade, a citada lei deixou de fazer referência o Anexo III da lei (que traz limite de ingresso anual de bombeiros militares nos quadros da CBMDF), o que nos faz depreender que o quantitativo de vagas para o CPO não encontra limite nos quantitativos previstos no Anexo III, podendo a Corporação realizar tal curso em um quantitativo superior ao constante do referido anexo.

30. Ressalte-se que o Anexo III em questão diz respeito ao limite máximo de promoções que poderão ocorrer no ano e não ao quantitativo de bombeiros militares



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

que poderão participar do CPO (que pode ser realizado em mais de uma ocasião em um ano calendário). São situações distintas, apesar de guardarem conexão. O CPO visa atender a um dos requisitos para a promoção da praça. Nesse sentido, a participação no curso tem a finalidade de se obter ao fim a promoção para o Oficialato nos quadros administrativo e especialista.

31. O inciso I do art. 79 estabelece que a Praça deverá ser selecionada dentro do **somatório de vagas disponíveis** no respectivo Quadro para matrícula no CPO. A dúvida do jurisdicionado se relaciona às “vagas disponíveis no respectivo Quadro” definidoras do quantitativo de bombeiros militares que participarão do CPO.

32. Essa questão constitui objeto de discussão, no âmbito do **TCDF**, no Processo nº **40788/2017** (relativo à PMDF, cuja legislação também trouxe tal expressão²⁰), o qual se originou de representação oferecida por cidadão acerca de possível irregularidade em edital regulador de processo seletivo interno para ingresso no CHOAEM da PMDF (curso equivalente ao CPO do CBMDF), consistente na subestimativa do número de vagas previstas em desacordo com os normativos de regência.

33. Após ampla e divergentes discussões em plenário, houve a prolação, por maioria de votos, da Decisão nº 2076/2018²¹, no qual o TCDF considerou improcedentes as representações que faziam parte do feito. Esta Divisão Técnica, ao apreciar o mérito de recursos interpostos em face desse *decisum* assim observou:

²⁰ Destaca-se aliás que foi a mesma Lei nº 10286/2009 que normatiza as promoções dos policiais militares para inclusão nos QOPMA (Quadro de Policiais Militares Administrativos), QOPME (Quadro de Oficiais Policiais Militares Especialistas) e QOPMM (Quadro de Oficiais Policiais Militares Músicos) e em seu art. 32 assim dispõe: Art. 32. Para inclusão nos QOPMA, QOPME e QOPMM, o policial militar deverá: I - ser selecionado dentro do somatório das **vagas disponíveis no respectivo Quadro** ou Especialidade para matrícula no Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos, Especialistas e Músicos (CHOAEM), sendo: (...)

²¹ I – tomar conhecimento de toda a documentação trazida aos autos após a Decisão nº 1544/18 (peça nº 93 e seguintes), bem como da juntada dos edocs B927338E-e, 58FA0ED5 e EAB788CF, oriundos do Processo nº 36594/17-e, em atenção à alínea “c” do item V da Decisão nº 1931/18, exarada naquele feito; II – considerar improcedentes todas as representações que fazem parte do feito em exame, por insubsistência dos próprios fundamentos; III – encaminhar cópia desta decisão aos signatários das referidas representações, bem como à Polícia Militar do Distrito Federal; IV – autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para a adoção das providências de praxe.



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

28. A discussão centra-se na interpretação do contido no inciso I do art. 32 da Lei Federal nº 12.086/09: se o número de vagas para o CHOAEM deve ser o disponível para o Posto de Segundo-Tenente (Posto inicial do QOPMA) ou ser o total de vagas disponíveis para todos os Postos desse Quadro.

29. Por certo que são possíveis (e juridicamente defensáveis) as duas interpretações mencionadas. No mundo jurídico, aliás, a norma jurídica possui vários sentidos, cabendo ao interprete determinar qual dos sentidos é o mais adequado.

30. A possibilidade das duas interpretações mostrou-se evidente quando o Plenário discutiu a matéria e, por 4 votos a 3, exarou a decisão recorrida. Tal divergência também se constata no âmbito do TJDFT nas demandas ajuizadas por diversos militares que tentam a majoração do número de vagas estabelecidas no edital normativo.

31. Presente a premissa de possibilidade de duas interpretações válidas e a inexistência de novos argumentos por parte dos recorrentes, não vemos motivos para que o Plenário altere seu entendimento quanto a matéria controvertida nos autos. Detalhamos.

32. A Decisão nº 2076/2018 (Peça 138), que acompanhou o posicionamento do Relator do feito, foi tomada com base em uma interpretação juridicamente válida e foi a que o Plenário julgou mais adequada ao feito. Foi fundamentada, em suma, nos seguintes argumentos:

- i) a alteração legislativa decorrente da Lei Federal nº 13.459/17, que modificou a redação do inciso I do art. 32 da Lei Federal nº 12.086/09, não promoveu alteração semântica relevante, vez que visava apenas incluir a antiguidade entre os critérios de seleção de praças;
- ii) o objetivo de se cursar e ser aprovado no CHOAEM é possuir as condições para o acesso ao QOPMA, e como o acesso se faz no 1º Posto desse Quadro, por lógico, apesar da literalidade do dispositivo legal, que não é razoável se considerar todas as vagas de todos os Postos do QOPMA;
- iii) para que as praças ascendam ao Oficialato deve haver vagas suficientes no grau hierárquico do posto a ser provido (no caso, segundo tenente);
- iv) o TJDFT, em sede de decisão interlocutória, rejeitou os argumentos em discussão nos presentes autos (Processo nº 0703698-71.2018.8.07.001). Tal decisão foi confirmada em segunda instância;
- v) a realização de diversos e periódicos CHOAEM reforçaria a competitividade e daria oportunidade àqueles que fossem preenchendo os requisitos pra inscrição no processo seletivo no decorrer do tempo de serem promovidos.

34. O Relator do feito, Conselheiro Manoel de Andrade, após consignar que a SEFIPE e o MPJTDF manifestaram-se pelo não provimento dos recursos e arquivamento dos autos, destacou que:

Indaga-se: o número de vagas para o CHOAEM [objeto do Edital n.º 49/DGP-PMDF] deve ser o quantitativo disponível para o posto de Segundo-Tenente PM (posto inicial do Quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração – QOPMA) ou o somatório do quantitativo disponível no quadro e não no posto?



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

Por força dessa controvérsia, quando o TCDF discutiu a matéria na Sessão Ordinária do dia 08.05.18, resultando daí na Decisão n.º 2.076/18, a tese vencedora [“apenas as vagas disponíveis no posto de Segundo-Tenente PM”], capitaneada pelo n. Cons. Paulo Tadeu, ganhou a adesão de mais três pares; por sua vez, a tese contrária [“total de vagas disponíveis para todos os postos desse quadro”], capitaneada pelo n. Cons. Márcio Michel, ganhou a adesão de mais dois pares.

Indene de dúvida que tanto numa quanto noutra direção há forte carga argumentativa.

Não por acaso, diversos militares da PMDF ajuizaram ações perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, abarcando a mesma questão de fundo [estabelecimento da correta interpretação do disposto no inciso I do art. 32 da Lei Federal n.º 12.086/09], de modo a garantir a matrícula no CHOEM/17. Alguns obtiveram decisão liminar favorável; outros não.

Saliento, porém, que, apesar da natureza individual dessas demandas, o elevado número de militares alcançados é bastante representativo da controvérsia e poderá esvaziar ao final, em parte, o mérito recursal, que na essência se volta à ampliação do número de vagas do CHOEM/17. Só para se ter uma ideia, atendo-me apenas à informação adicional apresentada nesta oportunidade pelo Sr. Everson [peça 204], em complementação ao recurso, constato que foi noticiado o deferimento de liminares em prol de 52 militares [17 militares que ajuizaram demandas individuais e 35 militares que ajuizaram uma única demanda].

Não bastasse isso, percebo que a matéria foi levada também ao descortino do Superior Tribunal de Justiça – STJ e, ante o que se deliberou há poucos dias, todas as liminares deferidas pelo TJDF com objeto idêntico tiveram sua execução suspensa.

Isso porque, ao compulsar o desdobramento do **Agravo de Instrumento n.º 0709537-80.2018.8.07.0000** – também mencionado pelo recorrente no documento de peça 204 –, verifica-se que o e. Des. Diaulas Costa Ribeiro deferiu liminar para assegurar a matrícula e participação de 35 praças da PMDF no CHOEM.

Inconformada, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF ajuizou a Suspensão de Liminar e de Sentença n.º 2.417-DF para suspender os efeitos da medida liminar.

De acordo com decisão publicada no DJe de 02.10.18, o e. Min. João Otávio de Noronha deliberou por “suspender a execução da liminar deferida pelo relator do Agravo de Instrumento n. 0709537-80.2018.8.07.0000, em tramitação no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, até o trânsito em julgado da ação originária” (...)

Em face disso, posteriormente, a PGDF opôs embargos de declaração, apontando omissão quanto a outras dezenas de ações idênticas na origem, muitas dessas com liminares deferidas com base na deliberação combatida.

No dia 05.11.18, o ministro relator acolheu os embargos de declaração para, sanando a omissão apontada: “(...) estender os efeitos da decisão embargada a todas as demais liminares com objeto idêntico ao da liminar questionada nos presentes autos, em particular



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

àquelas deferidas nos autos dos agravos de instrumento expressamente relacionados no pedido inicial". [Destaque consta do original]

Nesse contexto, portanto, parece-me que por prudência esta Corte de Contas caminharia bem ao sobrestar a apreciação de mérito dos apelos até o trânsito em julgado da SLS n.º 2.417-DF.

35. Assim sendo, o TCDF exarou a Decisão n.º 5404/2018, no qual foi por sobrestar a apreciação do mérito dos pedidos de reexame até o trânsito em julgado da SLS n.º 2417-DF, que tramitava perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ).

36. Ocorre que, no STJ, já houve o trânsito em julgado no SLS (em julho de 2019), tendo aquele Tribunal suspenso a execução da liminar deferida pelo relator do AGI n.º 0709537-80.2018.8.07.0000, até o trânsito em julgado da ação originária, bem como de todas as demais liminares com objeto idêntico ao da liminar questionada naqueles autos. Vejamos, então, o deslinde da ação originária.

37. A ação originária refere-se ao Processo n.º 0705819-21.2018.8.07.0018, na qual, no dia 25.10.2018, foi proferida sentença que julgou procedente os pedidos formulados na petição inicial. Todavia, em grau de recurso, a apelação e a remessa necessária foram providas, tendo a 8ª Turma Cível do TJDF assim se pronunciado:

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO. POLÍCIA MILITAR. QUADRO DE OFICIAIS. CHOAM. LEI 13.459/2017. INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DO NÚMERO DE VAGAS. RECURSO E REMESSA PROVIDOS.

1. A progressão nos quadros do oficialato da Polícia Militar dá-se de forma escalonada e com suporte em aspectos orçamentários do Poder Executivo.

2. A alteração promovida pela Lei 13.459/2012 não se refere ao critério de fixação do número de vagas para o CHOAM, mas tão somente inclui critérios (antiguidade e merecimento) para o referido preenchimento.

3. Apelação e Remessa Necessária providas

38. Houve interposição de embargos de declaração, que foi parcialmente provido para esclarecer que eventual dúvida surgida pela leitura do Acórdão, em caso de julgamento por maioria, prevalece o voto do Relator designado para o Acórdão em sua integralidade (no caso, o 1º vogal, o Desembargador Eustáquio de Castro). Houve o trânsito em julgado em 23.7.2019.



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

39. O Desembargador Eustáquio de Castro, em seu voto, julga a matéria subscrevendo integralmente o voto da Desembargadora Ana Cantarino. Assim, para uma melhor compreensão da extensão da decisão da **8ª Turma Cível** do TJDF, a seguir resumimos os principais argumentos trazidos no citado voto:

- A base de cálculo do quantitativo de vagas no edital foi o número de **cargos claros (vagos)** no primeiro posto de acesso ao Quadro de Oficiais Policiais Militares Administrativos, ou seja, o de 2º Tenente, desse número, 50% foram destinados à promoção por antiguidade e 50% por merecimento, sendo que o edital de processo seletivo para ingresso no CHOEM visou a preencher as vagas de promoção por merecimento;
- Tal expressão “somatório” não diz respeito ao total de postos vagos em todo o Quadro, e nem poderia sê-lo, quando se sabe **que o acesso ao Quadro de Oficiais somente se dá no posto mais baixo, que, no caso, é o de 2º Tenente**. Em outras palavras, **se todos os Policiais Militares que acessam o Quadro QOPMA o fazem pelo Posto inicial de 2º Tenente, afigura-se lógico que o processo seletivo de ingresso no Quadro se dê com base nas vagas correspondentes a esse Posto, e não às vagas dos Postos mais avançados**, para as quais os Policiais só terão acesso após promoção e cumprimento de interstício mínimo no posto anterior;
- Acrescente-se que o inciso I do art. 32 da Lei 12.086/09 prevê expressamente que, para inclusão nos Quadros de Oficiais Policiais Militares da Administração, o policial militar deverá ser selecionado dentro do somatório de vagas **disponíveis** no respectivo Quadro;
- De acordo com o dicionário, “disponível” significa “de que é possível dispor” ou “**que não está ocupado; livre; desimpedido**”;
- Ora, em se tratando de **policiais militares ingressantes no CHOEM, as únicas vagas disponíveis, ou seja, livres e desimpedidas, são as de 2º Tenente**, porquanto as vagas de 1º Tenente, Capitão e Major **não estão disponíveis** para os concluintes do Curso de Habilitação;
- Com efeito, só pode ser promovido ao Posto de Major quem é Capitão; só pode ser promovido a Capitão quem é 1º Tenente; e só pode ser promovido a 1º Tenente quem é 2º Tenente;
- Portanto, apesar de todos esses postos comporem o Quadro de Oficiais Policiais Militares da Administração (QOPMA), **as únicas vagas disponíveis aos concluintes do CHOEM são as de 2º Tenente, de modo que o item 2 do Edital nada mais fez do que observar a redação do art. 32, inciso I, da Lei 12.086/09, prevendo as vagas efetivamente disponíveis para ingresso no CHOEM;**



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

- Para fins didáticos, apresenta-se, ilustrativamente, uma comparação com os cargos da Magistratura deste Tribunal. A carreira é composta por Juízes Substitutos, Juízes de Direito e Desembargadores. Com exceção do quinto constitucional atinente aos cargos de Desembargadores, o acesso ocorre sempre por meio de concurso público para o cargo de Juiz Substituto. Quando a Administração do Tribunal define a necessidade de realização do concurso público, o faz tomando por base as vagas disponíveis de Juiz Substituto, pois este é o início da carreira, independentemente de quantos cargos de Desembargador ou de Juiz de Direito estejam vagos. Assim, por exemplo, se existem 5 vagas de Juiz Substituto, 3 vagas de Juiz de Direito e 2 vagas de Desembargador, o edital do concurso público preverá apenas as 5 vagas de Juiz Substituto, e não 10 vagas de Juiz Substituto, pois as 3 vagas de Juiz de Direito e as 2 de Desembargador não estão disponíveis para os ingressantes na carreira, embora não estejam ocupadas;
- *in casu*, poder-se-ia cogitar de inclusão de **cadastro de reserva no edital**, para fins de alocação dos aprovados no CHOAEM mesmo fora do número de vagas;
- Ocorre que o edital não estabeleceu cadastro de reserva, e **nem tampouco a legislação da PMDF prevê esse instituto para os aprovados no Curso de Habilitação**;
- A título exemplificativo, o artigo 35 da Lei 12.086/2009, que versa sobre o Quadro de Oficiais Policiais Militares, dispõe que o policial militar que conclui com aproveitamento o Curso de Habilitação **é promovido a 2º Tenente**:

“Art. 35. Para inclusão no posto de Segundo-Tenente do QOPM, o policial militar deverá concluir com aproveitamento o Curso de Formação de Oficiais, ser declarado Aspirante-a-Oficial e ser aprovado no estágio probatório.”
- No mesmo sentido, dispõe o artigo 33, *caput* e parágrafo único, da mesma lei:

“Art. 33. A Praça a que se refere o art. 32 frequentará o Curso de Habilitação de Oficiais na graduação em que se encontra ou na que venha a ser promovida no decorrer do curso.

Parágrafo único. Se o candidato não concluir com aproveitamento o curso de que trata o caput, permanecerá na graduação e voltará a ocupar a mesma posição anterior na escala hierárquica.”
- **Depreende-se, pois, que, concluído o referido curso com aproveitamento, deverá o policial ser promovido**; e, não havendo o necessário aproveitamento, permanecerá na graduação em que está, **inexistindo previsão para cadastro de reserva** de policiais militares aprovados no Curso de Habilitação fora do número de vagas estabelecidas no edital;
- Nesse prisma, o entendimento de que devem ser previstas no edital vagas em número superior às vagas existentes para o Posto de 2º Tenente conduz à situação de policiais militares em



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

condição de serem promovidos a 2º Tenente por terem concluído com aproveitamento o Curso de Habilitação, sem, contudo, haver vagas de 2º Tenente para todos;

- A situação se torna ainda mais grave quando constatado que, se, por força de lei, a **conclusão com aproveitamento do Curso de Habilitação gera direito à imediata promoção ao Posto de 2º Tenente, isso significa que os policiais militares aprovados no Curso de Habilitação fora do número de vagas poderiam, em tese, reivindicar, no futuro, eventual direito à promoção a 2º Tenente**, a contar da conclusão do Curso de Habilitação, inclusive com reflexos financeiros retroativos a essa data;
- **Como se verifica, eventual admissão de todos os aprovados poderia gerar, futuramente, uma grande procura ao Judiciário em busca de promoções em ressarcimento de preterição**, retroativamente à data de conclusão do Curso de Habilitação, em evidente desvirtuamento do propósito das promoções, que é o de assegurar ascensão organizada com base nas vagas existentes;
- Não se deve perder de vista o impacto orçamentário que ocorreria na situação;
- Nesse particular, examinando os termos do pedido aduzido na inicial, verifica-se que os autores pretenderam a autorização para participar do Curso de Habilitação CHOEM, e, caso aprovados, a expedição do diploma “com todos os consectários daí emergentes”;
- A procedência do pedido, destarte, poderia impor à Administração a obrigatoriedade de suportar o custo dos oficiais promovidos anos após a conclusão do Curso de Habilitação, com possibilidade de pagamentos retroativos;
- **Acrescente-se que, a permanecer o entendimento de que as vagas devem corresponder ao somatório de todos os postos do Quadro QOPMA, haveria um grande número de aprovados em uma espécie de “lista de espera”, aguardando indefinidamente a promoção dos atuais ocupantes do posto de 2º Tenente ao posto hierarquicamente superior, para, só então, ocuparem as vagas daí surgidas;**
- Todavia, conforme fundamentação esposada pelo DISTRITO FEDERAL, o número total de aprovados pretendido na inicial seria convocado, na melhor das hipóteses, em 4 anos, podendo chegar a 6 anos, impedindo, inclusive, a abertura de novos Cursos de Habilitação:

“(…) Em sexto, a realização de um curso para a nomeação de número de oficiais administrativo igual ao número de claros em todo o quadro impediria a realização de novos processos seletivos, resultando automaticamente na impossibilidade de realização do certame para os policiais militares que completam os requisitos legal ano a ano. Ou seja, haveria um longo período sem a realização de um novo processo seletivo para o CHOEM. Isso, tendo em vista que a nomeação dos 196 excedentes esbarraria no limite-quantitativo legal de 33 ascensões por data de promoção, conforme se observa nas seguintes projeções:

(…)

Nesse contexto, infere-se que na primeira projeção, ou seja, com redução de 50% de interstício em todas as datas de promoção, a Corporação ficaria, por 4 (quatro) anos, impossibilitada de oferecer ao seu efetivo de praças a oportunidade de ascensão ao Quadro de Oficiais Policiais Militares da Administração. Ao passo que na segunda, com o cumprimento regular do interstício,



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

levar-se-ia 6 (seis) anos para conseguir lançar novo processo seletivo, visto que só com o escoamento de todos os excedentes surgiriam novas vagas, o que viria a prejudicar 5.000 (cinco mil) policiais militares, dado o 'travamento' do quadro tal qual aqui exposto".

40. Portanto, a 8ª Turma Cível do TJDFT decidiu em linha do entendimento expresso pelo TCDF na Decisão nº 2076/2018 (vide parágrafo 33 deste relatório), no sentido de que o quantitativo de vagas disponíveis para o CHOAEM devia ser aquele em aberto no posto de Segundo-Tenente, vez que o objetivo desse curso é promover o acesso das Praças a tal posto.

41. Ademais, há outros precedentes do TJDFT sobre a expressão "vagas disponíveis no Quadro" nesse vetor intelectual, dos quais destacamos:

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. POLICIAL MILITAR. CURSO DE HABILITAÇÃO DE OFICIAIS ADMINISTRATIVOS, ESPECIALISTAS E MÚSICOS (CHOAEM). VAGAS. QUADROS. INTERPRETAÇÃO QUANTO AOS RESULTADOS. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.

1. O somatório das vagas disponíveis no respectivo quadro ou especialidade para o Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos, Especialistas e Músicos (CHOAEM) **corresponde ao total de vagas disponíveis apenas no posto inicial do quadro, e não do quadro completo de oficiais**. A interpretação compatibiliza o art. 32, I, da Lei n. 12.086/2009, com a estrutura de progressão na carreira da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme precedentes.

2. Apelação desprovida. (Processo nº **0706307-73.2018.8.07.0018**, 1ª Turma Cível, Acórdão nº 1244962 prolatado em 22.4.2020²²)

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PMDF. CURSO DE HABILITAÇÃO. CANDIDATO CLASSIFICADO FORA DAS VAGAS. DIREITO SUBJETIVO INEXISTENTE.

²² O Desembargador Relator dos autos, em seu voto, destacou que:

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios entende que a interpretação mais compatível com a estrutura da carreira da Polícia Militar do Distrito Federal é a de que o art. 32, I, da Lei n. 12.086/2009, **se refere ao total de vagas disponíveis no posto inicial do quadro ou especialidade**. A interpretação na forma pretendida pelos apelantes levaria à abertura de curso sem que os novos integrantes pudessem ser promovidos, por não haver vagas no grau imediatamente superior, o que não é condizente com a finalidade do curso.

Deve-se ressaltar que, nos termos do art. 33, parágrafo único, da Lei n. 12.086/2009, caso o candidato não conclua com aproveitamento o curso, permanecerá na graduação e voltará a ocupar a mesma posição anterior na escala hierárquica. **Dessa forma, o aluno aprovado no curso de habilitação com aproveitamento satisfatório deve ser promovido ao posto de segundo tenente, não havendo que se falar em simples habilitação para quando surgirem vagas**. Ademais, o art. 82 da Lei n. 7.289/1984, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal, estabelece um rol taxativo de casos em que o militar distrital poderá permanecer na condição de excedente, não estando elencada a condição de espera para a promoção.



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

HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. VALOR DA CAUSA MUITO BAIXO. CRITÉRIOS PARA O ARBITRAMENTO.

I. De acordo com a inteligência dos artigos 19, 21 e 32 da Lei 12.086/2009, a matrícula no Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos, Especialistas e Músicos (CHOAEM), pressupõe a classificação dentro do número de vagas disponíveis no respectivo quadro ou especialidade.

II. Como a promoção está adstrita às vagas por especialidade, não se pode levar em consideração o total das vagas de todo o quadro de oficiais para cada uma das especialidades.

III. Segundo o artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil, se o proveito econômico da demanda é inestimável e o valor da causa muito baixo, os honorários de sucumbência devem ser fixados mediante a ponderação equitativa dos referenciais dispostos no § 2º do mesmo dispositivo legal.

IV. Recurso do Autor desprovido. Recurso do Réu provido.

(Acórdão 1205232, **07072534520188070018**, Relator: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 25/9/2019, publicado no DJE: 22/10/2019)

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. MATRÍCULA EM CURSO DE HABILITAÇÃO DE OFICIAIS ADMINISTRATIVOS, ESPECIALISTAS E MÚSICOS – CHOAEM. EDITAL Nº 49/2017. QUANTIDADE DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. ART. 32, I, DA LEI Nº 12.086/09. CANDIDATO CLASSIFICADO FORA DAS VAGAS DISPONIBILIZADAS. ILEGALIDADE NÃO COMPROVADA. CANDIDATO QUE NÃO ALCANÇOU NOTA MÍNIMA PARA CLASSIFICAÇÃO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS DO EDITAL. CANDIDATO QUE NÃO FEZ O CURSO DE FORMAÇÃO. NÃO CABE AO PODER JUDICIÁRIO ATENDER PEDIDO DE AUMENTO DE VAGAS. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. No caso em tela, o edital previu 63 (sessenta e três) vagas para o quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração, sendo que o impetrante/apelante ficou classificado na posição 208 (duzentos e oito) do processo seletivo para ingresso no CHOAEM, conforme demonstra o Edital de Resultado Definitivo nº 133/DGP-PMDF de 30/05/2018, não sendo garantida a sua participação no referido curso. O candidato não logrou êxito em se matricular no curso de formação.

2. O inciso I do art. 32 da Lei nº 12.086/09 prevê que, para inclusão no Quadro de Oficiais Policiais Militares Administrativos, Especialistas e Músicos, o Policial Militar deverá ser selecionado dentro do somatório das vagas disponíveis no respectivo quadro ou especialidade para matrícula no CHOAEM.

3. Em uma interpretação sistemática, quando o inciso I do art. 32 da Lei nº 12.086/09 diz “somatório das vagas disponíveis no respectivo quadro ou especialidade”, não está se referindo às vagas existentes em todos os graus hierárquicos, mas tão somente as vagas disponíveis em cada posto do respectivo quadro.



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

4. Se o CHOAEM tem por objetivo promover Policiais Militares para o posto de 2º Tenente, não se pode considerar o quantitativo total de vagas de oficiais (Coronel, Tenente-Coronel, Major, Capitão, 1º Tenente e 2º Tenente), mas tão somente as vagas disponíveis para o posto que será ocupado pelos candidatos aprovados no processo seletivo, ou seja, deve-se considerar a quantidade de vagas no posto de 2º Tenente, conforme melhor interpretação do termo “somatório das vagas disponíveis”, constante no art. 32 da Lei nº 12.086/2009.

5. O item 2 do Edital 49/DGP – PMDF não contrariou o inciso I do art. 32 da Lei 12.086/09, devendo ser observado, uma vez constitui norma concreta reguladora do certame.

6. O quantitativo de cargos a serem preenchidos pelos Policiais Militares, aprovados no CHOAEM, insere-se no mérito administrativo, segundo juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, em observância, inclusive, à disponibilidade orçamentária, que somente poderia ser revista pelo Poder Judiciário em caso de flagrante violação à legalidade, à proporcionalidade ou à razoabilidade.

5. Não cabe ao Poder Judiciário atender a pedido de aumento de vagas para garantir que candidato que não alcançou a nota mínima para ingresso seja matriculado no Curso de Habilitação de Oficiais Policiais Militares Administrativos Especialistas e Músicos. Ausência de direito líquido e certo do apelante.

6. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.

(Processo nº 0706190-82.2018.8.07.0018, 5ª Turma Cível, Acórdão nº 1170565):

42. Da leitura desses acórdãos do TJDFT e da sistemática normativa das promoções na PMDF (que guarda estreita similitude normativa com o CBMDF), entendemos que a melhor interpretação para a expressão “*vagas disponíveis no respectivo Quadro*” constante do art. 79, I, da Lei nº 12086/2009, é no sentido de que se refere ao **quantitativo de vagas em aberto no posto de Segundo-Tenente**.

43. Há de se ressaltar, todavia, que há entendimentos do TJDFT (em especial da 5ª Turma Cível), no sentido de que há **liberdade na oferta de vagas por parte da Corporação Militar**, vez que a oferta de vagas para os cursos de habilitação para Oficiais seria ato **discricionário da Administração Pública, desvinculado** da disponibilidade de vagas nos respectivos quadros. A seguir transcrevemos alguns acórdãos nesse sentido, referentes à PMDF:



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

EMENTA

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EDITAL CHOEM/18. NÚMERO DE VAGAS. LIMINAR NÃO CONCEDIDA NA ORIGEM. SEGURANÇA DENEGADA. PRETENDIDO EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO. INDEFERIMENTO. PRELIMINAR. RECONHECIMENTO DE CONEXÃO COM AGRAVO DE INSTRUMENTO DISTRIBUÍDO A ORGÃO COLEGIADO DIVERSO. INAPLICABILIDADE DO ART. 81 DO RITJDF. REJEIÇÃO. MÉRITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 32 DA LEI 12.086/09. **ANÁLISE MORFOSSINTÁTICA SUGERE LIBERDADE NA OFERTA DE VAGAS.** ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS. ALTERAÇÕES IMPACTANTES ADIADAS. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA MANTIDA POR OUTROS FUNDAMENTOS.

1.O efeito suspensivo do recurso de apelação é regra, salvo nas situações previstas no art. 1.012, §1º, do CPC.

2. A prevenção mencionada no art. 81 do Regimento Interno do TJDF não se aplica a recursos que tratam do mesmo tema, mas que se originam de ações distintas.

3. Embora a redação do art. 32, inciso I, da Lei n. 12.086/09, não seja clara, a análise morfoossintática do texto sugere que a oferta de vagas para o curso de habilitação para oficiais da Polícia Militar é livre de qualquer critério.

4. A Exposição de Motivos da Medida Provisória n. 760/16, que culminou na Lei n. 13.459/17 que altera a redação da Lei n. 12.086/09, é clara ao afirmar que as alterações propostas apenas tangenciam o espectro de demandas estruturantes das categorias sem propor medidas de impacto para o orçamento, que ficaram adiadas para momento de cenário político e econômico mais favorável.

5. A oferta de vagas para os cursos de habilitação para oficiais da Polícia Militar é ato discricionário da administração pública, desvinculado da disponibilidade de vagas nos respectivos quadros.

6. O candidato selecionado fora do número de vagas ofertadas para o CHOEM/18 não tem direito líquido e certo à matrícula e frequência no referido curso.

7. Preliminar rejeitada. Recurso desprovido.

(Processo nº 0705510-97.2018.8.07.0018, 5ª Turma Cível)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EDITAL CHOEM/18. NÚMERO DE VAGAS. LIMINAR NÃO CONCEDIDA NA ORIGEM. SEGURANÇA DENEGADA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 32 DA LEI 12.086/09. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A oferta de vagas para os cursos de habilitação para oficiais da Polícia Militar é ato discricionário da administração pública, desvinculado da disponibilidade de vagas nos respectivos quadros.

2. O candidato selecionado fora do número de vagas ofertadas para o CHOEM/18 não tem direito líquido e certo à matrícula e frequência no referido curso.

3. Recurso desprovido.

(APC no Msg 0708048-51.2018.8.07.0018, 5ª Turma Cível, Acórdão nº 1165686)



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

44. Vale trazer o seguinte excerto do voto do Relator Processo nº 0705510-97.2018.8.07.0018:

“Nesse contexto, tanto a análise literal quanto a interpretação teleológica do art. 32 da Lei n. 12.086/09 levam à conclusão que, ao contrário do que alega o apelante, o texto legal não vincula a oferta de vagas para o curso de habilitação para Oficiais da Polícia Militar às vagas disponíveis nos respectivos Quadros, quer seja para o posto de Segundo-Tenente ou para a totalidade dos postos.

O §1º do art. 35 da referida lei reforça, inclusive, tal conclusão, ao evidenciar a possibilidade de que a Administração Pública promova edições do curso de habilitação em comento com oferta de vagas acima das disponíveis para o cargo de ingresso nos Quadros de Oficiais, deixando clara a intenção do legislador em conferir **absoluta discricionariedade** ao administrador quanto ao preenchimento dos Quadros de Oficiais da Polícia Militar”. (grifamos)

45. A nosso entender, com as devidas vênias, cremos que a legislação castrense não outorga discricionariedade para a Administração Pública oferecer no CPO (ou CHOAEM, para o caso da PMDF) um quantitativo acima das vagas disponíveis, vez que o art. 83 da Lei nº 12086/209 (art. 33 para a PMDF²³) não prevê a formação de cadastro de reserva no CPO, *in verbis*:

Art. 83. A Praça a que se refere o art. 79 frequentará o Curso Preparatório de Oficiais ou o Curso de Habilitação de Oficiais, conforme o caso, na graduação em que se encontra ou na que venha a ser promovido no decorrer do curso.

Parágrafo único. Se o candidato não concluir, com aproveitamento, o curso de que trata o *caput* permanecerá na graduação e voltará a ocupar a mesma posição anterior na escala hierárquica.

46. Da leitura desse normativo, infere-se que o candidato concluinte do CPO, **com aprovação, deverá ser promovido ao posto de Segundo-Tenente**, não havendo menção no acima transcrito parágrafo único para promoções **em excedente** (como há para o caso do Aspirante a Oficial do QOPM e do QOBM/Comb ao fim do respectivo

²³ Art. 33. A Praça a que se refere o art. 32 frequentará o Curso de Habilitação de Oficiais na graduação em que se encontra ou na que venha a ser promovida no decorrer do curso.

Parágrafo único. Se o candidato não concluir com aproveitamento o curso de que trata o *caput*, permanecerá na graduação e voltará a ocupar a mesma posição anterior na escala hierárquica.



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

curso²⁴). Em outras palavras, para a promoção do concluinte do CPO, é necessária a existência de vagas.

47. Nesse sentido, a legislação não deixa espaço (discricionariedade) para o chamamento de um número superior ao de vagas disponíveis no posto de Segundo-Tenente para o CPO, ou seja, não se permite a formação de cadastro de reserva em tal curso.

48. O chamamento de um número acima das vagas disponíveis poderia até mesmo ensejar demandas judiciais com pedido de promoção retroativas à data de conclusão do CPO, conforme ressalta a Desembargadora Ana Cantarino em seu voto sumariado no parágrafo 39 deste relatório.

49. Nessa quadra, a nosso viso, a oferta de vagas por parte do CBMDF para o CPO não se mostra desvinculada da disponibilidade de vagas abertas de Segundo-Tenente, ela deve observar como parâmetro máximo tal número.

50. Por outro lado, à vista de disponibilidades orçamentárias, há discricionariedade para a oferta de **um quantitativo inferior** ao total de vagas em aberto de Segundo-Tenente quando do oferecimento do CPO, vez que, nessa situação, o quantitativo deve observar a oportunidade e conveniência.

51. Assim, em resposta ao quesito “b”, consignamos que a melhor interpretação para a expressão “*vagas disponíveis no respectivo Quadro*” constante do art. 79, I, da

²⁴ Para a PMDF, art. 35:

Art. 35. Para inclusão no posto de Segundo-Tenente do QOPM, o policial militar deverá concluir com aproveitamento o Curso de Formação de Oficiais, ser declarado Aspirante-a-Oficial e ser aprovado no estágio probatório.

Parágrafo único. O Aspirante-a-Oficial será promovido ao posto de Segundo-Tenente após o cumprimento dos requisitos na graduação, na primeira data de promoção, **independentemente da existência de vagas**.

Para o CBMDF, art. 82:

Art. 82. O Aspirante-a-Oficial será promovido ao posto de Segundo-Tenente após o cumprimento dos requisitos na graduação, na primeira data de promoção que vier a ocorrer, **independentemente da existência de vaga**.



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

Lei nº 12086/2009, é no sentido de que se refere ao **quantitativo de vagas em aberto no posto de Segundo-Tenente**, podendo, todavia, a Corporação, à vista da conveniência/oportunidade e do interesse público, disponibilizar um quantitativo inferior a essas vagas em aberto.

52. Já conforme entendimento exposto alhures, a resposta ao quesito “b.1” deve ser **negativa**: não se pode capacitar um número maior de Praças no CPO do que as vagas em aberto de Segundo-Tenente, vez que ao fim do CPO o bombeiro-militar deverá ser alçado ao Posto de Segundo-Tenente e a lei não prevê a formação de cadastro de reserva no CPO. Passemos a analisar o quesito “c” da consulta:

c) É correto afirmar que ao término do CPO os militares mantém o exato **posicionamento** na **escala** hierárquica? Sem que haja reclassificação pelo fato de não se tratar de curso inicial de carreira?

53. Vejamos a manifestação do CBMDF em relação a tal quesito (Peça 11):

- Novamente se manifesta a **promoção** e não o ingresso, reiterando que se trata de mera nomenclatura interna, não devendo prosperar a interpretação de que o CPO possui o condão de reclassificar seus concludentes sob a égide do merecimento;
- Por não se tratar de novo ingresso, o CPO, além de não possui o condão de reclassificar os seus participantes, também deve ser afastada a interpretação constante do inciso I do Artigo 71 que trata dos recém ingressados nas fileiras do CBMDF;
- Os quadros de Oficiais sequenciais da carreira de Praças não são preenchidos por aprovados em concurso publico como ocorre para o inicio da carreira de Praça e para os demais quadros de Oficiais (Combatentes, Capelães, Médicos, Complementares, Cirurgiães-Dentistas), e sim mediante a promoção do Subtenente ao posto de Segundo-Tenente, o que demonstra ser caso de mera continuação na ascensão da carreira, como pacificado na ADI 5249/DF;
- Assim como era tratado o antigo Curso de Habilitação à Oficial - CHO, o CPO não pode ser considerado um curso inicial de quadro, como os de formação de praças e formação de oficiais, por exemplo, posto que esses são os cursos iniciais da carreira do militar, enquanto aquele um curso sequencial de carreira, não devendo, portanto, ser enquadrado no inciso I do art. 71;
- Reforçando o caráter de curso sequencial de carreira, temos o disposto no próprio art. 79, inciso V, que assegura que um dos requisitos para ingresso no quadro de oficiais



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

sequenciais dos de praças, é ter concluído com aproveitamento o Curso Preparatório de Oficiais, nos mesmos moldes que o art. 86, inciso I, alínea “g” classifica o curso como condição básica para ser promovido ao posto de Segundo-Tenente.

54. A consulta, neste ponto, também atende aos requisitos previstos no RITCDF, devendo ser conhecida pelo TCDF. Em relação ao mérito, concordamos com o posicionamento expresso pela Corporação no sentido de que, ao término do CPO, os militares **manterão o exato posicionamento na escala hierárquica** que possuía anteriormente, vez que **não se trata de curso inicial de carreira**, mas de mero curso **preparatório** para oficiais (requisito para ascensão ao Oficialato).

55. A aprovação no CPO não implica ingresso ou transposição ao Oficialato, mas conforme já destacamos neste relatório, de mera continuidade de progressão do bombeiro-militar da carreira de praças, que se inicia com o Curso de Formação de Praças (daí inclusive decorre a desnecessidade de realização de concurso público). Diferentemente é a situação, por exemplo, de ingresso ao QOBM/Comb, para o qual o militar, ao fim do **Curso de Formação de Oficiais** (que é um curso inicial de Quadro e que exige a aprovação em concurso público), irá ingressar em carreira nova.

56. Dessa forma, o posicionamento na escala hierárquica da Praça concorrente ao Oficialato do QOBM/Adm e QOBM/Esp foi definido pelo seu curso inicial da carreira (Curso de Formação de Praças). Assim, é correto afirmar que, ao término do Curso Preparatório de Oficiais, os militares mantêm o exato **posicionamento na escala hierárquica**.

57. Passemos no presente momento a analisar o último quesito formulado pelo Comandante-Geral do CBMDF:

d) Existe infringência ao normativo vigente, que impeça a administração Bombeiro Militar de dar prosseguimento ao certame, nos moldes dos Editais 98/2021-ABM/DIREN/DEPCT e 99/2021- ABM/DIREN/DEPCT?

58. A consulta, neste ponto, não merece ser conhecida, vez que: i) não foi objeto de análise em parecer jurídico-administrativo do CBMDF; ii) seu objeto não é preciso



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

e específico, possuindo natureza ampla e genérica; iii) não foram juntados aos autos os editais mencionados no quesito; v) não cabe ao TCDF substituir o Administrador na análise de conveniência e oportunidade envolvidos na prática de atos administrativos como os mencionados.

Do exposto, em face da análise ora empreendida, sugerimos ao Plenário:

I – conhecer parcialmente da consulta formulada pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF (Ofício Nº 1634/2021 – CBMDF/GABCG, Peça 14, e anexos, Peças 1/13), somente em relação aos quesitos “a”, “b”, “b.1”, e “c”, por atenderem aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 264 do RITCDF;

II – esclarecer àquela Corporação que em resposta:

a) **ao quesito “a”**: onde se lê a palavra “Praça” no *caput* do art. 79 da Lei nº 12086/2009, entenda “Subtenente”, vez que somente os Subtenentes podem acessar o Posto de Segundo-Tenente QOBM/Adm e QOBM/Esp, à vista do princípio da hierarquia e do art. 61 do Estatuto do CBMDF (o acesso na hierarquia do CBMDF é seletivo, gradual e sucessivo), **podendo, excepcionalmente**, bombeiros-militares ocupantes da graduação imediatamente inferior (1º Sargento, e assim sucessivamente, caso necessário) participarem do CPO, desde que detenham os requisitos para tanto, **quando não houver Subtenentes em número suficiente a suprir as vagas abertas no Posto de Segundo-Tenente**;

b) **aos quesitos “b” e “b1”**: a expressão “*vagas disponíveis no respectivo Quadro*” para o cálculo de matrículas no Curso Preparatório de Oficiais (CPO), na dicção do inciso I do art. 79 da Lei nº 12.086/2009, deve ser entendida como o quantitativo de vagas em aberto no Posto de Segundo-Tenente; todavia a Corporação, à vista da conveniência/oportunidade e do interesse



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

público, poderá disponibilizar, quando do oferecimento de vagas para o CPO, **um quantitativo inferior a essas vagas em aberto**; não podendo, por outro lado, capacitar um número maior de Praças no CPO do que as vagas em aberto no Posto de Segundo-Tenente, vez que ao fim do CPO o bombeiro-militar deverá ser alçado ao Posto de Segundo-Tenente (o que pressupõe a existência de vagas), bem como ausência de previsão na lei da formação de cadastro de reserva no CPO;

- c) ao quesito “c”:** ao término do Curso Preparatório de Oficiais, os bombeiros-militares manterão o exato posicionamento na escala hierárquica, vez que não se trata de curso inicial de carreira;

III – autorizar:

- a)** o encaminhamento da presente instrução, do Relatório/Voto, e da decisão que vier a ser proferida ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF;
- b)** o retorno dos autos à SEFIPE para fins de arquivamento.

À superior consideração.

Brasília, 3 de dezembro de 2021.

Edival Rodrigues da Matta Junior
Auditora de Controle Externo
Mat. 466-9