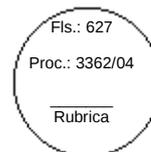




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Processo nº 3362/04 (3 volumes)

Relator: Conselheiro-Substituto José Roberto de Paiva Martins

Parecer nº 0571/07- IMF

Ementa:

Auditoria de Regularidade realizada no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF. Cumprimento de recomendações e determinações da Corte. Considerações acerca do Adicional de Certificação Profissional. Determinações à Corporação. Parecer convergente do Ministério Público.

Consistem os autos em Auditoria de Regularidade realizada no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal- CBMDF, em cumprimento ao plano de ação da 4ª Inspeção, relativo ao 4º trimestre de 2004.

2. A Unidade Técnica, de início, analisa as respostas oferecidas pela Corporação, em cumprimento às recomendações e determinações da Corte, exaradas na Decisão nº 3484/05 (fls. 401/404). Em seguida, o Corpo Instrutivo aborda especificamente o pagamento do Adicional de Certificação Profissional, em roteiro histórico-legal que, pela profundidade, merece ser trazido à colação:

3. Ao longo desta auditoria vem sendo analisada a questão das equivalências de cursos estabelecidas pelo CBMDF para efeito da percepção do Adicional de Certificação Profissional pelos bombeiros militares, conforme o artigo 3º, inciso III, da Portaria CBMDF nº 12, de 31 de março de 2003 (fl. 24), a seguir transcrito:

Portaria CBMDF nº 12/03

Art. 3º Para os efeitos do Adicional de Certificação Profissional, equivalem:
.....

III – aos cursos de habilitação:

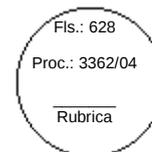
- a) Curso de Formação de Cabos.
- b) Curso de Formação de Cabos Especial;
- c) Estágio Técnico-Profissional de Aspirante-a-Oficial;
- d) Estágio Técnico-Profissional de Soldado BM.

Parágrafo único. O Estágio Técnico-Profissional de Soldado BM a que se refere a letra “d” do inciso III, deste artigo é aquele realizado ao término do Curso de Formação de Soldados BM, até a data de publicação desta Portaria.

4. Conforme já comentado no parágrafo 40 do Relatório de Auditoria de fls. 304/374, na parte final do inciso III do artigo 3º da Lei nº 10.486/02, que conceitua o Adicional de Certificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
 MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
 GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Profissional – ACP, foi acrescido, em relação à MP nº 2.218/01, mandamento no sentido que a parcela deveria ser regulamentada pelo Governador do Distrito Federal. Em decorrência, o Governador editou o Decreto nº 23.137, de 31.07.02, publicado no DODF de 1º.08.02 (fl. 22), delegando competência aos Comandantes-Gerais da PMDF e do CBMDF para regulamentar o referido Adicional. Visto ter sido editado com erro (referência indevida ao inciso II, em vez do inciso III do artigo 3º da Lei nº 10.486/02), foi editado novo Decreto, de nº 23.990, de 22.08.03, publicado no DODF de 25.08.03 (fl. 23), fazendo nova delegação de competência e convalidando a concessão do Adicional desde 31.07.02.

5. Também como fruto da mencionada delegação de competência, o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal editou a Portaria nº 11, de 31.03.03, autorizando o pagamento cumulado dos percentuais do Adicional de Certificação Profissional relativos aos cursos indicados na Lei nº 10.486/02. Embora o assunto já tenha sido abordado no parágrafo 43 do Relatório de Auditoria de fls. 304/374, faz-se necessária a sua atualização tendo em vista a edição da Lei nº 11.134, de 15.07.2005, que permitiu a acumulação dos percentuais do Adicional de Certificação Profissional, bem assim as recentes decisões da Corte sobre o tema. Em relação ao período anterior à citada Lei nº 11.134/05, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2.447/06, proferida no Processo nº 1.284/03 (Auditoria de Regularidade na PMDF), ao dar provimento ao recurso apresentado pela PMDF em face da Decisão nº 561/05, entendeu que os militares beneficiados pela cumulatividade do Adicional de Certificação Profissional podem continuar percebendo a vantagem como concedida inicialmente. Contudo, ainda pende de exame questão suscitada pelo *Parquet*, item II, da referida Decisão nº 2.447/06, acerca da forma de pagamento do adicional em comento, à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e finalidade, bem como, quanto à possível violação do disposto no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal, tendo em vista a Súmula 347/STF. Assim, a respeito desse assunto, ao apreciar processos de reforma ou pensão, o eg. Tribunal tem alertado as Corporações para observarem o que vier a ser decidido no Processo nº 1.284/2003.

6. A Lei nº 10.486/02, resultante da conversão, com alterações, da MP nº 2.218/01, no parágrafo 3º, inciso III, conceitua Adicional de Certificação Profissional como sendo *a parcela remuneratória mensal devida ao militar, inerente aos cursos realizados com aproveitamento, conforme constante da Tabela II do Anexo II*, . Registre-se que, em relação à citada Tabela II do Anexo II, quando da conversão da MP, foi acrescentado o termo “Habilitação”, em equiparação a “Especialização”, conforme se vê pelas transcrições a seguir:

MP Nº 2.218/01

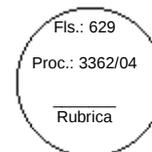
ANEXO II

TABELA II – ADICIONAL DE CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL

TIPOS DE CURSO	QUANTITATIVO PERCENTUAL SOBRE O SOLDO	FUNDAMENTO
<i>Altos Estudos</i>	30%	Art. 1º e 3º, II desta Medida Provisória
<i>Aperfeiçoamento</i>	20%	
<i>Especialização</i>	15%	
<i>Formação</i>	10%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



LEI Nº 10.486/02
ANEXO II
TABELA II – ADICIONAL DE CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL

TIPOS DE CURSO	QUANTITATIVO PERCENTUAL SOBRE O SOLDO	FUNDAMENTO
<i>Altos Estudos</i>	30%	Arts. 1º e 3º, desta Lei
<i>Aperfeiçoamento</i>	20%	
<i>Especialização</i> ou <i>Habilitação</i>	15%	
<i>Formação</i>	10%	

7. O Adicional de Certificação Profissional corresponde, no âmbito do CBMDF, à antiga Gratificação de Habilitação Bombeiro-Militar, instituída pelo artigo 21 da Lei nº 5.906/73, que tratava da remuneração dos bombeiros-militares do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme se verifica pela transcrição do referido dispositivo:

LEI Nº 5.906/73

(Dispõe sobre a remuneração dos bombeiros-militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, e dá outras providências.)

Art 21. A Gratificação de Habilitação de Bombeiro-Militar é devida ao bombeiro-militar pelos cursos realizados com aproveitamento em qualquer posto ou graduação, com os percentuais a seguir fixados:

- I** - 20% (vinte por cento): Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Sargentos;
- II** - 15% (quinze por cento): Cursos de Especialização de Oficiais e Sargentos ou equivalentes;
- III** - 10% (dez por cento): Cursos de Formação de Oficiais e Sargentos ou de Especialização de Praças de graduação inferior a Terceiro-Sargento.

§ 1º A equivalência dos cursos referidos neste artigo será estabelecida pelas Normas de Equivalência de Cursos, baixadas às Polícias Militares e aos Corpos de Bombeiros Militares pelo Estado-Maior do Exército através da Inspeção-Geral das Polícias Militares.

§ 2º Somente os cursos de extensão, com duração igual ou superior a 6 (seis) meses, realizados no País ou no Exterior, são computados para os efeitos deste artigo.

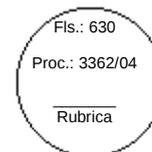
§ 3º Ao bombeiro-militar que possuir mais de um curso, somente será atribuída a gratificação de maior valor percentual.

§ 4º A gratificação estabelecida neste artigo é devida a partir da data de conclusão do respectivo curso.

8. A Lei nº 7.435/85 alterou os percentuais e a denominação da parcela Gratificação de Habilitação Bombeiro-Militar que passou a chamar-se Indenização de Habilitação Bombeiro-Militar, conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



LEI Nº 7.435/85.

(Fixa o valor do Soldo de Coronel BM do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e altera dispositivos da lei nº 5.906, de 23 de julho de 1973, e dá outras providências.)

Art 2º - A Indenização de Habilitação Bombeiro-Militar é devida ao Bombeiro-Militar pelos cursos realizados, com aproveitamento, em qualquer posto ou graduação, com os percentuais sobre o soldo a seguir fixados:

- I** - 55% (cinquenta e cinco por cento) - Curso Superior de Bombeiro-Militar;
- II** - 45% (quarenta e cinco por cento) - Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e de Aperfeiçoamento de Sargentos;
- III** - 35% (trinta e cinco por cento) - Curso de Especialização de Oficiais e de Especialização de Sargentos;
- IV** - 25% (vinte e cinco por cento) - Curso de Formação de Oficiais, de Formação de Sargentos e de Especialização de Praças de graduação inferior a 3º Sargento.

9. Com a edição da Lei nº 7.590/87, o *caput* do artigo 2º da Lei nº 7.435/85 passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º A Indenização de habilitação Bombeiro-Militar é devida ao bombeiro-militar pelos cursos realizados, com aproveitamento, em qualquer posto ou graduação, com os valores percentuais fixados pelo Governador do Distrito Federal.

10. Em razão da competência atribuída ao Governador do DF pela Lei nº 7.590/87, referida no parágrafo anterior, foram editados os Decretos nºs 10.312/87 e 11.309/88 fixando a Indenização de Habilitação Bombeiro-Militar nos seguintes percentuais:

DECRETO Nº 10.312/87

(Fixa os valores da Indenização de Habilitação Bombeiro-Militar, e dá outras providências)

Art. 1º – A Indenização de Habilitação Bombeiro-Militar a que se refere o artigo 2º da Lei 7.435, de 19 de dezembro de 1985, com a nova redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 7.590, de 29 de março de 1987, passa a vigorar com os seguintes valores percentuais:

- I** – 115% (cento e quinze por cento) – Curso Superior de Bombeiro-Militar;
- II** – 80% (oitenta por cento) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e de Aperfeiçoamento de Sargentos ou equivalentes;
- III** – 65% (sessenta e cinco por cento) – Curso de Especialização de Oficiais e de Especialização de Sargentos ou equivalentes;
- IV** – 55% (cinquenta e cinco por cento) – Curso de Formação de Oficiais e de Formação de Sargentos;
- V** – 50% (cinquenta por cento) – Curso de Especialização e de Formação de Praças de graduação inferior a Terceiro-Sargento. (grifamos)

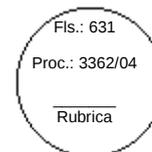
DECRETO Nº 11.309/88

(Altera dispositivos do Decreto nº 10.312, de 15 de abril de 1987, e do Decreto nº 10.081, de 19 de janeiro de 1987, e dá outras providências)

Art. 1º – Os incisos I a V do artigo 1º do Decreto nº 10.312, de 15 de abril de 1987,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



passam a vigorar com os seguintes percentuais:

“Art. 1º –

- I – 160% (cento e sessenta por cento) – Curso Superior de Bombeiro-Militar;
- II – 110% (cento e dez por cento) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e de Aperfeiçoamento de Sargentos ou equivalentes;
- III – 85% (oitenta e cinco por cento) – Curso de Especialização de Oficiais e de Especialização de Sargentos ou equivalentes;
- IV – 80% (oitenta por cento) – Curso de Formação de Oficiais e de Formação de Sargentos;
- V – 75% (setenta e cinco por cento) – Curso de Especialização e de Formação de Praças de graduação inferior a Terceiro-Sargento.” (grifamos)

11. Antes de se prosseguir, entende-se pertinente discorrer sobre as formas de acesso aos quadros do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, que ocorrem em diversos postos e graduações, visto que os estágios referidos no artigo 3º, inciso III, da Portaria CBMDF nº 12, de 31 de março de 2003, referem-se à formação inicial das Praças e dos Oficiais daquela Corporação.

12. No caso das Praças, o acesso é regulado pelo Decreto nº 10.174, de 10.03.87, que aprovou o Regulamento de Promoção de Praças do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, com alterações promovidas pelos Decretos nº 20.457/99, 24.024/03 e 26.364/05:

DEC Nº 10.174/87

(Alterado pelos Decretos nº 20.457/99, 24.024/03 e 26.364/05)

Art. 22 – O ingresso na carreira de Praça BM se dará através de concurso específico, na Graduação de Soldado Bombeiro-Militar de 2ª Classe (SBM/2), para provimento das vagas nas diversas Qualificações de Bombeiro-Militar Geral. (Redação dada pelo Decreto 26.364/05)⁽¹⁾

.....

Art. 27 – O Ingresso na QBMP de Músico⁽²⁾ é feito na Graduação de 3º Sargento BM Músico, cujo acesso se baseia na prestação de concurso, conforme edital específico. (Redação dada pelo Decreto 26.364/05)⁽³⁾(3)

(1) Redação original:

Art. 22 – O ingresso na carreira de Praça BM é feito na Graduação de Soldado Bombeiro-Militar de 2ª Classe (SBM/2), assim considerado na legislação específica para a Qualificação de Bombeiro-Militar Geral.

(2) **Decreto nº 26.364/05** (Dispõe sobre a regulamentação das Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais e Particulares – QBGM e QBMP – do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e dá outras providências.)

Art. 3º O Quadro Geral de Praças Bombeiros-Militares é constituído das seguintes Qualificações de Bombeiros-Militares Gerais (QBMG):

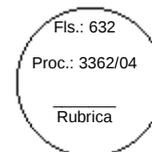
- I – QBMG-01 – Operacional;
- II – QBMG-02 - Condutor e Operador de Viaturas;
- III – QBMG-03 – Manutenção;
- IV – QBMG-04 – Músico.

(3) Redação original:

Art. 27 – Os ingressos na QBMP de Músico são feitos na Graduação de 3º Sargento BM Músico, cujo acesso se baseia na prestação de concurso, conforme o disposto no artigo 11 deste Regulamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Parágrafo único – O voluntário aprovado em exame de seleção para a Banda de música fará, obrigatoriamente, o Curso de Formação de Soldados BM, após o que será promovido à Graduação para a qual concorreu.

13. No caso dos Oficiais, o acesso é regulado pelo Decreto nº 3.170, de 16.02.76, que regulamenta a Lei de Promoções dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, com alterações promovidas pelos Decretos nº 20.837/99, 22.037/01 e 26.691/06.

DEC Nº 3.170/76

(Alterado pelos Decretos nº 20.837/99, 22.037/01 e 26.691/06)

Art. 43 – Considera-se posto inicial de ingresso na carreira de Oficial BM, para fins deste Decreto:

- I – no Quadro de Oficiais BM – o posto de 2º Tenente BM;
- II – no Quadro de Oficiais BM Médicos – o posto de 1º Tenente BM; e
- III – nos demais Quadros – o posto de 2º tenente BM.

§ 1º – O acesso ao posto inicial, no Quadro de Oficiais MB, se faz pela promoção do Aspirante-Oficial BM.

14. Ressalte-se, todavia, que nos processos de reformas e pensões, ora analisados, vislumbram-se situações variadas quanto à forma de acesso aos quadros do CBMDF. Temos, por exemplo, diversos casos de militares cujo ingresso no CBMDF deu-se por aproveitamento dos quadros do Corpo de Bombeiros do antigo Distrito Federal.

15. As equivalências previstas no artigo 3º, inciso III, da Portaria CBMDF nº 12/03, da forma como foram propostas, suscitaram vários questionamentos por parte da 4ª ICE. Por meio das Notas de Auditoria Nºs 1, 2 e 3 (fls.7/8, 13/14 e 18/19), do item III, letra b, da Decisão nº 3484/2005 (fls. 401/404), e da Nota de Inspeção 1 (fls. 477/478), buscou-se aferir a legalidade e pertinência da medida, bem como ampliar o entendimento quanto às razões que motivaram a Corporação a adotar tais equivalências.

16. Em atendimento aos questionamentos feitos por meio dos documentos citados no parágrafo anterior, a Corporação encaminhou farto material para justificar a adoção da medida. Entre o material encaminhado, acostado aos autos, podemos destacar:

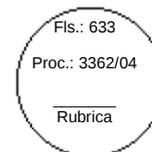
a) em resposta à Nota de Auditoria nº 2:

- Ofício Interno nº 173/2004 – DEI de fls. 30/32, contendo informações sobre o Estágio Técnico-Profissional de Aspirantes-a-Oficial e o Estágio Técnico-Profissional de Soldado BM, bem como a relação dos Cursos Disponíveis na Corporação;

- Nota de Instrução nº 001/04-BM/3-EMG, de fls. 33/51, com instruções para o Estágio de Aspirantes a Oficial BM para 2004;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



b) em resposta à Nota de Auditoria nº 3:

- Ofício Interno nº 174/2004 – DEI de fls. 52/53, com vários esclarecimentos, entre os quais salientamos: "1) *Em relação ao primeiro quesito, o Estágio Técnico-Profissional de Soldado BM, a que se refere a alínea "d" do item III do art. 3º da Portaria nº 12, de 31 de março de 2003, é parte integrante do Curso de Formação de Soldados BM - CFSd/BM, porém não é considerado matéria curricular e não é pontuado para fins de classificação. Todavia, a conclusão do CFSd/BM e a sua respectiva Solenidade Militar de Término somente poderão ocorrer após a conclusão do referido Estágio. O Estágio Técnico-Profissional, realizado nas Unidades Operacionais da Corporação, é a complementação dos conhecimentos inerentes à operacionalidade da profissão Bombeiro Militar recebidos durante o curso de formação. Visa à avaliação da prática desses conhecimentos, o espírito de corpo, a ética profissional e a tomada de atitudes coerentes em situações críticas de emergência. A avaliação dos discentes do CFSd/BM durante a execução do Estágio será feita quantitativamente (satisfatório ou não satisfatório), através da ficha de avaliação do desempenho operacional. Caso o discente obtenha conceito "não satisfatório", este deverá ser submetido às avaliações da Seção de Técnica de Ensino - STE e da Coordenação do Curso, devendo ser tomadas todas as medidas necessárias a fim de reverter esse conceito; 2) Em relação ao segundo quesito, a equivalência do Estágio Técnico-Profissional do CFSd/BM a Curso de Habilitação, baseia-se no fato de que a não participação do discente no estágio Técnico-Profissional impede de concluir o CFSd/BM. Entende-se, então, que a conclusão satisfatória do discente no referido estágio, o habilita ao êxito no curso e, conseqüentemente, à promoção a Soldado Bombeiro Militar de 1ª Classe; 3) (...);*

- Normas Regulamentadoras dos Cursos de Aperfeiçoamento e Formação de Praças de fls. 54/58;
- Norma do Estágio Operacional para o Curso de Formação de Soldados Bombeiros Militares – CFSd BM de fls. 60/62, onde consta que a duração do Estágio Supervisionado é de 180 horas; e Nota de Instrução para o Estágio Operacional Supervisionado do Curso de Formação de Soldados Bombeiros Militares 2000/2001, de fls. 62-v a 67;

c) em resposta ao item III, letra **b**, da Decisão nº 3484/2005:

- Informação nº 043/2005-EMG/BM1 de fls. 421/424, com vários esclarecimentos, entre os quais salientamos: "(...) a Portaria nº 12 foi editada em 31 de março de 2003, ou seja em data anterior ao Decreto nº 23.990 cuja edição ocorreu em 23 de agosto de 2003 (DODF de 25 de agosto de 2003). Ocorre que o referido Decreto acabou por convalidar a Portaria nº 12/03 a partir do texto de seu artigo 2º⁴, (...) o entendimento desta Corporação acerca do Curso de Formação de Cabos, em que pese possuir em sua denominação a palavra "formação", o mesmo se caracteriza por **habilitar** o Soldado Bombeiro Militar à graduação superior. (...) Vede-se que não é outro o termo que textualmente apresenta o inciso I do artigo 12 do Regulamento de Promoções de Praças, aprovado pelo

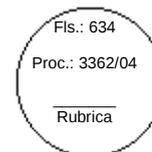
(4) DECRETO Nº 23.990/03

.....

Art. 2º - Ficam ratificados os atos de concessão do adicional de que trata o artigo anterior, referentes ao período de 31 de julho de 2002 até a data de publicação deste Decreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



*Decreto nº 10.174, de 10 de março de 1987⁽⁵⁾, e suas posteriores alterações. (...) Portanto, o Curso de Formação de Cabos possui em si, por característica e por definição legal, o **escopo de Curso de Habilitação**.”;*

d) em resposta à Nota de Inspeção nº 1 de fls. 477/478:

- Ofício nº 017/2006 – CBMDF/EMG/1º SEÇÃO de fls. 480/485, contendo informações quanto à finalidade, objetivo, estrutura, funcionamento e carga-horária do Curso de Formação de Cabos, do Curso de Formação de Cabos Especial, do Estágio Técnico-Profissional de Aspirante-a-Oficial e do Estágio Técnico-Profissional de Soldados BM;
- Diretrizes Gerais de Ensino do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal de fls. 494/504, cujo excerto transcreve-se a seguir:

Art. 4º - Curso: *Constitui-se de uma atividade didático-pedagógica que objetiva habilitar o Bombeiro Militar ao exercício de cargos ou funções inerentes a seu posto ou graduação previstos no QOD, e de abrangência nos graus fundamental, médio e superior; são constituídos conforme preceitua a Norma de Ensino vigente e nas seguintes modalidades:*

§ 1º - Formação: *Cursos de caráter básico destinados à habilitação para ocupação de cargos e desempenho de funções militares, previstos nos Quadros de Organização de Oficiais e Praças;*

§ 2º - Aperfeiçoamento: *Cursos destinados à atualização e ampliação de conhecimentos necessários à ocupação de cargos militares e exercícios de função em Estado-Maior operacional e acesso aos postos de oficial superior e ainda para acesso a graduação de subtenentes;*

§ 3º - Altos Estudos Bombeiro Militar: *Destinado a habilitar e capacitar o Oficial Superior Bombeiro Militar Competente, para o exercício de funções de Estado Maior e para o desempenho de cargo de comando, chefia e direção;*

§ 4º - Especialização: *Cursos destinados à habilitação para ocupação de cargos e desempenho de funções que exijam conhecimentos e práticas especiais;*

§ 5º - Extensão: *Cursos destinados à complementação de conhecimentos e técnicas adquiridas em cursos anteriores;*

Art. 5º - Estágio: *É uma atividade didático-pedagógica que possui menor duração que o curso, no máximo de 350 horas/aula, com objetivos mais restritos e é classificada na “Normas de Criação de Cursos e Estágios da Corporação”, norma esta aprovada em Portaria específica, como:*

(5) DECRETO Nº 10.174/87

.....

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

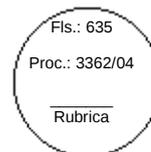
*I - ter concluído, com aproveitamento, o Curso que o **habilita** ao desempenho dos cargos e funções próprias da Graduação superior a saber:*

a).....

b) Curso de Formação de Cabos BM - para acesso à Graduação de Cabo BM. (Grifo)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



- 1 - Estágio Geral;
- 2 - Estágios de Área; e
- 3 - Estágio Setorial.

(grifamos)

17. Conforme já mencionado na letra a do parágrafo 44 do Relatório de Auditoria de fls. 304/374, em todos os demonstrativos de proventos de reformas e pensões examinados, o Adicional de Certificação Profissional foi calculado no percentual de, no mínimo, 25%, correspondente ao somatório dos percentuais de 10% e 15%, concernentes aos cursos de formação e de especialização/habilitação, respectivamente.

18. Pelas informações colhidas junto aos processos de reformas e pensões auditados, bem assim junto às fichas de assentamentos funcionais respectivas, cujas cópias foram acostadas aos autos em análise, verifica-se a dificuldade em se obter informações precisas quanto aos cursos e estágios realizados pelos milicianos da Corporação, mesmo quando referentes aos cursos obrigatórios à progressão na carreira. A nosso ver, isso se deve, em parte, ao fato de muitos dos processos analisados referirem-se a militares que ingressaram no CBMDF, em diversos postos e graduações, oriundos ainda do Corpo de Bombeiros do antigo Distrito Federal, cujos históricos funcionais encontram-se deficientes; e, em parte, ao fato de, aparentemente, não se manter no CBMDF uma relação sistematizada, com as devidas equivalências, que abranja a vasta gama de cursos e estágios realizados dentro e fora da Corporação pelos milicianos no decorrer de suas vidas funcionais, com o registro sistemático desses cursos e estágios nos respectivos assentamentos, devidamente acompanhados dos certificados próprios, de forma a melhor subsidiar os processos de reformas e pensões.

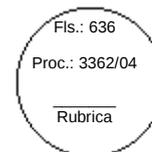
19. Da forma como foi editada, especificamente no que tange à redação do inciso III do artigo 3º, a Portaria CBMDF nº 12, de 31.03.03, s.m.j., nos leva a considerar que o objetivo da Corporação foi o de simplificar os critérios para a concessão do percentual de 15% do Adicional de Certificação Profissional correspondente ao curso de especialização ou habilitação, diante mesmo das situações aludidas no parágrafo anterior, com a intenção de garantir, a todos os seus milicianos, o percentual mínimo de 25% de ACP. De qualquer sorte, nosso entendimento é no sentido de que a concessão do percentual de 15% não poderia se justificar com base nos argumentos despendidos no parágrafo 18.

20. Entre os esclarecimentos prestados pelo CBMDF, mencionados anteriormente no parágrafo 16, merece comentário mais detalhado o referido na letra c (Informação nº 043/2005-EMG/BM1, de fls. 421/424, encaminhada em resposta ao item III, letra b, da Decisão nº 3484/2005), sobre o entendimento da Corporação quanto ao Curso de Formação de Cabos:

*“(...) o entendimento desta Corporação acerca do Curso de Formação de Cabos, em que pese possuir em sua denominação a palavra “formação”, o mesmo se caracteriza por **habilitar** o Soldado Bombeiro Militar à graduação superior. (...) Vede-se que não é outro o termo que textualmente apresenta o inciso I do artigo 12 do Regulamento de Promoções de Praças, aprovado pelo Decreto nº 10.174, de 10 de março de 1987, e suas posteriores alterações. (...) Portanto, o Curso de Formação de Cabos possui em si, por característica e por definição legal, o **escopo de Curso de Habilitação.**”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



21. Por essa linha de entendimento, qualquer curso de formação seria equivalente a curso de habilitação, conforme se pode ver pela definição constante do artigo 4º, § 1º, das Diretrizes Gerais de Ensino do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (cópia às fls. 494/504): “§ 1º - **Formação**: Cursos de caráter básico destinados à **habilitação** para ocupação de cargos e desempenho de funções militares, previstos nos Quadros de Organização de Oficiais e Praças.”. Esse entendimento gera uma incongruência, visto que a MP nº 2.218/01, e a Lei nº 10.486/02, resultante de sua conversão, estabelecem percentuais hierarquizados para a concessão do Adicional de Certificação Profissional. Seria um contra-senso um mesmo curso garantir o recebimento do referido adicional em percentuais cumulados, relativos a cursos de formação e a cursos de especialização/habilitação. Em que pese ser esse o nosso entendimento, a Corporação optou por elevar à condição de curso de habilitação, entre os cursos de formação disponíveis, apenas os Cursos de Formação de Cabos e de Formação de Cabos Especial (Artigo 3º, inciso III, alíneas a e b, da Portaria CBMDF nº 12/03 - cópia à fl. 24).

22. Aprofundando a discussão, no que pertine, agora, às equivalências do Estágio Técnico-Profissional de Aspirante-a-Oficial e do Estágio Técnico-Profissional de Soldados BM com curso de habilitação, temos as seguintes considerações:

- a) no caso do Estágio Técnico-Profissional de Soldados BM, conforme as NORMAS REGULADORAS DOS CURSOS DE APERFEIÇOAMENTO E FORMAÇÃO DE PRAÇAS e a NORMATIZAÇÃO DO ESTÁGIO OPERACIONAL PARA O CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS BOMBEIROS MILITARES (fls. 516/527 e 528/532, respectivamente), vê-se que o mesmo é **parte integrante do Curso de Formação de Soldados BM – CFSd BM**, sendo que o militar é considerado formado no CFSd somente após o término do estágio técnico-profissional; ou seja, o estágio não é algo distinto, feito após a Conclusão do Curso de Formação de Soldados BM, e sim compõe o referido curso de formação. Dessa forma, visto não se tratar de procedimento autônomo, não se entende que o Estágio Técnico-Profissional de Soldados BM seja equivalente a curso de habilitação;
- b) no caso do Estágio Técnico-Profissional de Aspirante-a-Oficial BM, conforme se depreende do Ofício nº 017/2006-CBMDF/EMG/1ª SEÇÃO, da NORMA REGULADORA do CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS e da INSTRUÇÃO PARA O ESTÁGIO DE ASPIRANTES-A-OFICIAL BM PARA 2006 (fls. 480/485, 505/515 e 558/569, respectivamente), mesmo que se trate de um procedimento realizado após a conclusão do Curso de Formação de Oficiais BM, **o referido estágio encontra-se vinculado a esse curso de formação, sendo condição indispensável para a promoção do Aspirante-a-Oficial ao primeiro posto do Oficialato**. Assim, da mesmo forma que no caso anterior, não se entende que o Estágio Técnico-Profissional de Aspirante-a-Oficial BM seja equivalente a curso de habilitação.

23. Vale registrar que no Processo nº 1.284/03, relativo à auditoria realizada na PMDF em 2003, discutiu-se equivalência semelhante, adotada naquela Corporação pela edição da Portaria PMDF nº 359/02⁽⁶⁾ (fls. 570/571). Na referida Portaria, a PMDF, entre outras situações, definiu que os

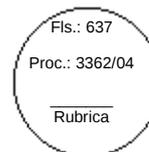
(6) PORTARIA Nº 359, DE 31 DE JULHO DE 2002.

Art. 1º – Os cursos de altos estudos, aperfeiçoamento, formação, especialização ou habilitação, são aqueles instituídos ou reconhecidos pela Corporação ou fora dela.

PARÁGRAFO ÚNICO – Para os efeitos da presente Portaria, considerar-se-ão as seguintes equivalências:
.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Estágios Operacionais e Administrativos realizados ao término dos cursos de formação anterior à edição desta Portaria, bem como Toda e qualquer atividade prática, operacional ou administrativa, realizada pelo policial militar com a finalidade de consolidar os conhecimentos teóricos adquiridos na fase de formação em qualquer época anterior à presente Portaria, realizada na PMDF, ou em outra Unidade da Federação, eram equivalentes aos cursos de habilitação. Na oportunidade, o Tribunal, por meio da letra e da Decisão nº 6.734/03, proferida na Sessão Ordinária nº 3.802, de 02.12.03, determinou à PMDF que remetesse, a esta Corte de Contas, circunstanciados esclarecimentos acerca dos cursos de habilitação citados no inciso V do parágrafo único do art. 1º da Portaria PMDF nº 359/02, em especial, informações relativas às suas cargas horárias e formas de avaliação, a fim de permitir a incorporação dos 15% (quinze por cento), nos termos da Lei nº 10.486/02.

24. Em resposta à determinação da Corte, a PMDF esclareceu que, *ad cautelam*, realizou redução de 15% no cálculo do *Adicional de Certificação Profissional* dos militares reformados e pensionistas militares ali citados, em razão da dificuldade dos inativos em resgatarem documentos bastante antigos, alguns em poder de pensionistas de policiais militares já falecidos. Na mesma oportunidade, também encaminhou cópia da Portaria PMDF nº 409/04 (fls. 572/579), que revogou, entre outras, a Portaria nº 359/02 (fls. 570/571). A nova Portaria conceituou melhor os tipos de cursos existentes (formação, especialização, adaptação, habilitação e aperfeiçoamento), bem como relacionou de forma exaustiva os cursos considerados equiparados aos tipos previstos na Lei nº 10.486/2002 (altos estudos, aperfeiçoamento, formação e especialização ou habilitação).

25. Registre-se que o Decreto nº 722, de 18.01.93, regulamentando a Lei nº 8.237/91, sobre a remuneração dos Servidores Militares Federais das Forças Armadas, **vedava expressamente que se considerasse como curso de especialização os cursos de formação ou graduação:**

DECRETO Nº 722/93 (fls. 585/592)

(Regulamenta a Lei nº 8.237, de 30 de setembro de 1991, que dispõe sobre a remuneração dos Servidores Militares Federais das Forças Armadas)

Art. 6º A Gratificação de Habilitação Militar é devida mensalmente ao militar, pelos cursos realizados com aproveitamento, inerentes à sua progressão na carreira militar, com base no soldo ou quotas de soldo, nos seguintes percentuais:

- I - trinta por cento, para os cursos de altos estudos, categoria I;
- II - vinte e cinco por cento para os cursos de altos estudos categoria II;
- III - vinte por cento para os cursos de aperfeiçoamento;
- IV - quinze por cento para os cursos de especialização.

§ 1º Ao militar que possuir mais de um curso, somente será atribuída a gratificação de maior valor percentual.

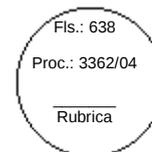
§ 2º O Ministro Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (Emfa) estabelecerá, em ato comum às três forças singulares, atendidas as peculiaridades de cada uma, os cursos e suas equivalências que geram direito à percepção da Gratificação de

V. Aos cursos de habilitação:

- a) Estágio de Aspirante-à-Oficial;
- b) Estágio Supervisionado de Habilitação, para todos os cursos de formação;
- c) Estágios Operacionais e Administrativos realizados ao término dos cursos de formação anterior à edição desta Portaria;
- d) Curso de Habilitação de Oficiais de Saúde – CHOS;
- e) Curso de Habilitação de Oficiais de Administração, Especialistas e Músicos – CHOAM;
- f) Toda e qualquer atividade prática, operacional ou administrativa, realizada pelo policial militar com a finalidade de consolidar os conhecimentos teóricos adquiridos na fase de formação em qualquer época anterior à presente Portaria, realizada na PMDF, ou em outra Unidade da Federação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Habilitação Militar.

§ 3º Somente serão considerados os cursos de especialização, se inerentes à carreira e que não se configurem como cursos de formação ou graduação.

26. Embora a presente auditoria, tenha focado sua discussão nas equivalências estabelecidas pelo artigo 3º, inciso III, da Portaria CBMDF nº 12/03 (fl. 24), cumpre observar que as equivalências constantes das letras a e c do inciso II, foram estabelecidas com um caráter bastante genérico. A ausência de uma lista exaustiva dos cursos, ou de referência à carga horária mínima dos mesmos, dificulta a verificação do correto enquadramento desses cursos quando da análise por parte do Tribunal. Dessa forma, a sugestão de estudo feita nos parágrafos seguintes deve servir também para solucionar as dificuldades apontadas em relação ao inciso II, letras a e c, da Portaria nº CBMDF nº 12/03.

27. O objetivo de gratificações do tipo Adicional de Certificação Profissional da Lei nº 10.486/02 é, certamente, motivar o agente público ao contínuo aprimoramento funcional. Esse agente se capacitará a prestar melhores serviços à sociedade, recebendo, em contrapartida, uma retribuição financeira pelo seu esforço pessoal. Assim, ao se regulamentar esse tipo de gratificação, deve-se ter a preocupação de que seja preservado o espírito inicial do benefício, ou seja, premiar o agente pelo esforço individual despendido na melhoria de sua qualificação. O fato de se estender, indistintamente, o benefício a todos os agentes, pelo estabelecimento de critérios muito "rasos", pode gerar no corpo de servidores um sentimento de que não vale a pena um esforço maior gasto para o seu desenvolvimento na carreira. Dessa forma, em nome das boas práticas gerenciais e administrativas, entendemos que seria de bom alvitre a abertura de estudos no sentido de se verificar a possibilidade de aprimorar os critérios para a concessão do Adicional de Certificação Profissional – ACP.

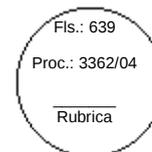
28. E mais, ao compararmos os procedimentos adotados para o pagamento do Adicional de Certificação Profissional – ACP, no âmbito do CBMDF e da PMDF, ressalta-nos, de pronto, o tratamento díspare que atualmente é dado à questão por aquelas corporações militares. Ora, o fato de a situação remuneratória das corporações ser, no presente momento, regida por um mesmo diploma legal (Lei nº 10.486/02), implica, em tese, que sua regulamentação deveria ser a mesma para todos os milicianos, inclusive no que tange à concessão do ACP. Aceitando-se, evidentemente, adequações para atender às possíveis peculiaridades de cada corporação. Isso evitaria que se desse tratamento diferenciado a situações idênticas, buscando, assim, uma isonomia desejável aos militares do DF.

29. Nesse diapasão, ante a necessidade de se equalizar o tratamento a ser dado ao pagamento do ACP no que diz respeito às conceituações e equivalências de cursos, entende-se pertinente sugerir à Corte determinar às corporações militares do Distrito Federal, que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apresentem, conjuntamente, estudos conclusivos sobre o assunto, de forma a uniformizar a regulamentação concernente ao pagamento do Adicional em apreço.

30. Como corolário dos entendimentos esposados anteriormente, faz-se pertinente sugerir também ao Tribunal considerar IRREGULARES, para fins de concessão do Adicional de Certificação Profissional – ACP, as equivalências estabelecidas pelo artigo 3º, inciso III, e parágrafo único, da Portaria CBMDF nº 12, de 31 de março de 2003, tolerando, no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, os pagamentos feitos com base no referido dispositivo legal, até a decisão proferida nos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



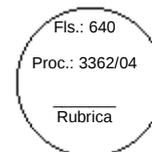
31. Por fim, no intuito de dar celeridade ao exame das concessões militares no âmbito dos órgãos de controle (TCDF e Corregedoria-Geral do DF), sugerimos à Corte determinar às Corporações que passem a adotar um demonstrativo específico contendo informações relativas aos cursos realizados pelos militares que servirão de base à concessão do Adicional de Certificação Profissional. Ressalte-se a importância de constar claramente, no referido demonstrativo, a denominação do curso realizado pelo miliciano e sua correspondência ao tipo de curso previsto na Tabela II do Anexo II da Lei nº 10.486/02 (formação, especialização ou habilitação, aperfeiçoamento e altos estudos). A título de sugestão, acostou-se modelo à fl. 593.

3. Firme nesses argumentos, a Inspeção sugere ao Tribunal:

- I. tomar conhecimento do resultado da Inspeção, bem como dos documentos de fls. 412/470 e 479/569;
- II ter por cumprida a Decisão nº 3.484/2005;
- III. alertar o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal para a necessidade de elevar o percentual do Adicional de Certificação Profissional – ACP nos proventos do Primeiro-Sargento BM FRANCISCO GOMES, matrícula nº 01.107-x, para 45%, tendo em vista as equivalências estabelecidas no Boletim Geral nº 148, de 3 de agosto de 1973 (cópia à fl. 448), e a aprovação do miliciano nos concursos para Terceiro-Sargento, Segundo-Sargento e Primeiro-Sargento Músico, conforme consta de sua ficha funcional de fl. 144;
- IV. considerar **IRREGULARES**, para fins de concessão do Adicional de Certificação Profissional – ACP, as equivalências estabelecidas pelo artigo 3º, inciso III, e parágrafo único, da Portaria CBMDF nº 12, de 31 de março de 2003;
- V. tolerar, no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, os pagamentos do Adicional de Certificação Profissional – ACP, feitos com base no artigo 3º, inciso III, e parágrafo único da Portaria CBMDF nº 12, de 31 de março de 2003, até a decisão proferida nos presentes autos;
- VI. ante o fato de as corporações militares do Distrito Federal possuírem atualmente a mesma Lei de Remuneração (Lei nº 10.486/02), determinar ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e à Polícia Militar do Distrito Federal, que:
 - a) apresentem, conjuntamente, no prazo de 120 (cento e vinte) dias,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



estudos conclusivos acerca do Adicional de Certificação Profissional – ACP, tendo em vista a delegação de competência dada aos Comandantes-Gerais daquelas corporações militares pelo Governador do Distrito Federal (Decretos nºs 23.137/02 e 23.990/03), de forma a uniformizar, respeitadas as peculiaridades de cada corporação, a regulamentação relativa ao pagamento do referido Adicional, no que pertine às conceituações e equivalências dos cursos utilizados como base para a concessão da mencionada parcela remuneratória;

b) adotem demonstrativo específico contendo as informações relativas aos cursos realizados pelos militares, necessárias ao deferimento da parcela Adicional de Certificação Profissional – ACP, em que conste, claramente, o curso realizado e sua correspondência com o tipo de curso previsto na Tabela II do Anexo II da Lei nº 10.486/02, conforme modelo sugerido às fls. 593 dos autos;

VII. dar ciência dos termos da Decisão que vier a ser adotada no presente feito ao Ex.^{mo} Sr. Governador do Distrito Federal e à Corregedoria-Geral do Distrito Federal.

4. A par de aquiescer às considerações da digna Inspeção, o Ministério Público verifica que se sobressai da análise a questão envolvendo o pagamento do Adicional de Certificação Profissional aos militares do CBMDF. A esse propósito, cabe tecer apenas mais algumas considerações que só fortalecem os comentários da Unidade Técnica.

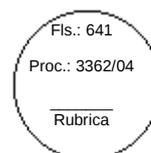
5. Em primeiro lugar, cumpre averiguar que a problemática do pagamento cumulativo do referido adicional, tendo em vista a possível ofensa a preceitos constitucionais, foi resolvida pela Corte na Decisão nº 1878/07 (Processo nº 1284/03):

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: a) **considerar que o artigo 14 da Lei nº 11.134/2005 não viola o disposto no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal nem ofende os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e finalidade;** (...)

6. Ponto que merece reflexão diz respeito à equivalência do Curso de Formação de Cabos e do Curso de Formação de Cabos Especial ao curso de Especialização ou Habilitação, previsto pela Lei nº 10.486/02. Aqui, deve-se entender a essência do texto legal. Pretendeu o legislador que o militar auferisse



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO PROCURADOR INÁCIO MAGALHÃES FILHO



retribuição pecuniária em função de esforço pessoal em sua atividade intelectual, com forma de atender melhor aos anseios da sociedade. Ora, curso de Especialização ou Habilitação pressupõe uma condição prévia de quem o faz, qual seja, já ter uma **formação** preliminar. Ninguém se especializa em algo sem ter o conhecimento do básico. Seria como fazer curso de pós-graduação sem ter passado pela graduação, ou, em outro exemplo comparativo, admitir posse em serviço público de candidato que irá, somente depois, concluir a habilitação inicial necessária.

7. Em realidade, o curso de Formação de Cabos ou de Formação de Cabos Especial deve ter o jaez de possibilitar ao militar, que os tenha concluído, exercer as funções dessa nova patente. Exatamente o que se pretende de um curso de **formação**. De se questionar, então: como permitir que um curso seja a um só tempo de formação e de especialização? Seria inverter a ordem natural das coisas.

8. No que tange ao Estágio Técnico-Profissional de Soldado BM e de Aspirante-a-Oficial, não merecem reparos as considerações do Corpo Técnico. Ora, se tais estágios estão vinculados indissociavelmente ao curso de formação, não podem ser referência para curso de especialização.

9. Feitas essas breves considerações, o Ministério Público acolhe as sugestões apresentadas às fls. 622/624.

É o parecer.

Brasília, 11 de junho de 2007.

Inácio Magalhães Filho
Procurador