



Processo nº (d): 23.002/11

Interessado: Polícia Militar do DF - PMDF

Assunto: Representação

Ementa: Representação. Requerimento de servidores da PMDF. Possíveis irregularidades cometidas pela Administração da Polícia Militar do DF quanto ao processamento de atos de requisição dos interessados para prestarem serviço à CLDF.

Decisão nº 6.157/11: considerou procedente a representação, ilegal a passagem dos interessados para a reserva remunerada, bem como regular a dispensa de ressarcimento de vantagens indevidamente percebidas em decorrência da irregularidade na cessão dos interessados para exercício junto à CLDF, o que deverá ser observado nas TCEs instauradas na Decisão nº 3.066/01.

Pedido de Reexame do Ministério Público da Decisão nº 6.157/11 por ausência do parecer ministerial sobre matéria cuja natureza é de audiência obrigatória.

Decisão nº 6.959/11: tomou conhecimento do recurso e conferiu efeito suspensivo à decisão.

Relator do recurso na análise de mérito, Conselheiro Manoel de Andrade, manifestou-se pela improcedência do pedido de reexame.

Decisão nº 3.642/12: pedido de vista do Conselheiro Inácio Magalhães que, no mérito, acompanhou o relator, porém, levanta preliminares quanto à ausência de parecer do MP na Decisão nº 6.157/11 e à prescrição do direito vindicado pelos representantes.

Relator mantém o voto apresentado anteriormente, discordando das questões preliminares levantadas pelo revisor.

Decisão nº 3.843/12: admitida a preliminar suscitada, encaminhamento dos autos ao MP para suprir manifestação obrigatória.



Ministério Público opina por que se delibere, preliminarmente, sobre a prejudicial ao exame de mérito na prescrição do direito reclamado. Caso não reconhecido, pugna pela improcedência da representação e indeferimento do pedido nela deduzido, porquanto inexistente o vício alegado pelos autores.

Reapresentação do Voto prolatado na Sessão Ordinária de 29.11.11, que culminou na Decisão nº 6.157/11.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação (fls. 01/06) oferecida por JOSÉ WANDERLEY CARVALHO BEZERRA, CARLOS RAUL PINTO GONZALES, CZINO DE NEGREIROS ALMEIDA, FRANCISCO NORMANDO FEITOSA DE MELO e ERIVALDO DAS DORES MESQUITA, versando acerca da regularidade de atos administrativos de requisição daqueles servidores da Polícia Militar do Distrito Federal para a Câmara Legislativa do DF.

Apresento a Informação nº 169/11 (fls. 49/63), subscrita pela então 1ª ICE, para historiar a matéria e relatar as suas considerações quanto ao mérito da representação:

DOS FATOS

2. Os militares da reserva da Corporação JOSÉ WANDERLEY CARVALHO BEZERRA, CARLOS RAUL PINTO GONZALES, CZINO DE NEGREIROS ALMEIDA, FRANCISCO NORMANDO FEITOSA DE MELO e ERIVALDO DAS DORES MESQUITA alegam que os atos administrativos de suas requisições para prestarem serviço na Câmara Legislativa do DF no ano de 1995, fls. 10/11, se afiguraram irregulares haja vista entendimento desta Corte nos seguintes termos:

“Consta nos autos do processo que o policial foi cedido de forma irregular, tendo em vista que, em tese, a administração não teria observado o § 1º, do artigo 42, da Constituição Federal, c/c o art. 77, § 1º, do artigo 42, da Constituição Federal, c/c o art. 77, § 1º, III, alínea ‘l’, ‘m’, e ‘n’, da Lei nº 7.289/84 e alterações ...”

3. Com base nisso, alegam que suas transferências para reserva remunerada, ocorridas segundo informam em 24/02/1997, também estariam eivadas de vício, *“visto que os*



Rubrica

*mesmos estariam **requisitados** e não **agregados***” (g.n.). Nessa esteira afirmam que, *in casu*, não se aplicam as normas de regência da matéria aplicadas à época, que impunham a transferência para reserva remunerada do militar que ultrapassasse 2 (dois) anos de afastamento, contínuo ou não, **agregado** em virtude de ter passado a exercer cargo ou emprego público civil temporário.

4. O pedido dos requerentes, visto à fl. 06, repousa na reapreciação por parte deste Tribunal dos atos administrativos que dispuseram sobre as suas cessões à Câmara Legislativa do DF em 1995. Todavia, emerge a intenção de serem reconduzidos aos quadros da PMDF, conforme se infere dos seguintes excertos da representação:

“Por tudo isso, se conclui que o ato de transferência para a reserva dos Requerentes não se deu dentro da legalidade, porque os mesmos não estavam agregados, à vista do teor dos atos administrativos retro mencionados”(fl. 05)

“Como se vê, houve um erro da Administração ao transferir os policiais militares postulantes para a reseva remunerada, tanto que o Tribunal de Contas do DF assim já se posicionou, conforme se extrai na conclusão da Ata acima. Por isso, atender as pretensões dos postulantes, com a anulação dos respectivos atos administrativo, será uma grande oportunidade da Administração corrigir seus atos e beneficiar os postulantes que estão ávidos para serem reconduzidos ao serviço ativo da PMDF.” (fl. 03)

5. Ao proceder os trâmites determinados pela Portaria nº 27/2009, esta Inspeção entendeu devessem os autos seguirem autonomamente, sugerindo a oitiva da PMDF, fls. 18/19.

6. Ouvido o MPJTDF, por determinação da Relatora, Conselheira Anilcéia Machado, o *parquet* elaborou o Parecer nº 1208/2011-MF, fls. 22/27, concluindo o seguinte:

“25. Pelo exposto, lamentando dissentir do encaminhamento propugnado pela 1ª ICE, esta representante do Ministério Público opina por que se negue admissibilidade à peça de fls. 1/6 (e documentos a ela anexos), por carecer de fundamentos jurídicos para o seu conhecimento, assim como por sua natureza de requerimento, eis que evidencia, tão-somente, o interesse dos autores na satisfação de benefícios próprios, o que refoge à competência desta Corte, autorizando o arquivamento dos autos, após ciência àqueles.”

7. A Relatora, se pronunciou da seguinte forma:

“Filio-me nesta fase à proposta da 1ª ICE, com ajuste, VOTANDO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – conheça a Representação de fls. 01/06 e os documentos que a acompanham, fls. 07/17;

II - determine seja dado conhecimento à Polícia Militar do Distrito Federal do teor da Representação para que apresente,



no prazo de 15 (quinze) dias, as justificativas que entender pertinentes acerca dos fatos ali registrados.”

8. Com essa redação foi prolatada a Decisão nº 4488/2011, fl. 38. A PMDF apresentou resposta à diligência, conforme peça de fls. 41/47.

DO EXAME

9. O suposto fato novo apresentado se afigura a *“Decisão Administrativa da Comissão de Tomada de Contas do Distrito Federal, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que considerou irregular a transferência dos militares requerentes para a reserva remunerada, culminando na determinação de devolução ao erário do Distrito Federal dos valores recebidos, segundo entendimento do TCDF, indevidamente ...”, fl. 03.*

10. Tal excerto foi extraído do relatório de fls. 07/08 que contempla manifestação, expedida em 25/02/2010, pela CTCE instaurada para apurar os prejuízos pela indevida percepção, por parte de Carlos Raul Pinto Gonzales, de rubricas atinentes à atividade policial militar, quando prestava serviço natureza civil na CLDF, fls. 07/08. Observe-se que, de forma diversa do afirmado pelos representantes, esse documento não menciona a ilegalidade do ato de suas transferências para reserva, na verdade nem o menciona, pois tece considerações acerca da irregularidade do ato original de cessão.

11. Na verdade, esse entendimento derivou do Processo nº 3542/98, cujo item II da Decisão nº 3006/2001, lá prolatada, assim dispôs:

“II - considerar irregulares as cessões de policiais-militares a órgãos públicos diversos, sem a observância do § 4º do art. 42 da Constituição Federal, c/c o art. 77, § 1º, III, alíneas “l”, “m” e “n”, da Lei nº 7.289/94 e alterações, ou seja, sem a devida agregação;”

12. Essa deliberação teve como base o Relatório de Auditoria nº 009/99, constante daqueles autos. Os seguintes registros dessa peça se prestam a trazer aos autos os fundamentos necessários ao exame da presente demanda:

“(…)

1 - Cessão irregular de Policiais Militares a instituições diversas

30. *O Estatuto dos Policiais Militares da PMDF, Lei 7.289 – de 18 de dezembro de 1984 e alterações, em seu art. 77, ao tratar da agregação, disciplinou, entre outras, as situações de afastamento do policial-militar para ocupação de cargos ou funções.*

31. *O seu §1º, inciso I, prevê a agregação do policial-militar quando da sua nomeação para o exercício de função de natureza ou interesse policial-militar, estabelecido em lei ou decreto-lei ou decreto, não previsto nos Quadros de Organização da PM.*

32. *Já o inciso III alíneas “l”, “m” e “n”, disciplina os afastamentos temporários, nos casos, respectivamente, de*



cessão para órgãos do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios, para fins de ocupação de função de natureza civil; nomeação para cargo público civil temporário, não eletivo, inclusive Administração Indireta; e ocupação de cargo eletivo, desde que conte 5 (cinco) anos ou mais de efetivo serviço.

33. *Ressalte-se em relação às situações antes descritas, que somente os PM agregados na forma do inciso I são considerados, para todos os efeitos, em serviço ativo, ou seja, não há perda de vantagens, quando do afastamento das funções na PMDF.*

34. *Dessa feita, não há previsão legal para o afastamento da Corporação de policial-militar sem agregação, devendo estas ocorrências serem consideradas desvio de função, portanto ilegais e passíveis de responsabilização.*

35. *A título de informação, considera-se cargo policial-militar, aquele que se encontra especificado nos Quadros da Organização ou previsto, caracterizado ou definido como tal em outras disposições legais (art. 21, §1º do Estatuto) e como função policial-militar, o exercício das obrigações inerentes do cargo policial-militar (art. 24).*

36. *Verificado o quadro existente na PMDF em outubro de 1998, identificou-se as seguintes situações, em relação aos normativos em referência:*

37. *Exercendo funções de natureza civil, sem agregação (126 PMs):*

- (...);
- Câmara Legislativa do DF (18 PMs);
- (...)

38. *Deve ser ressaltado que nos casos mencionados, por se tratar de afastamentos para ocupação de cargos de natureza civil, a agregação resultaria em perda das vantagens próprias do exercício das atividades policial-militares, com reflexo financeiro negativo. Logo, a PMDF ao descumprir a legislação vigente, está prejudicando o cumprimento de sua missão institucional – em razão da maior “adesão” e interessados neste tipo de afastamento -, além de estar causando prejuízo ao erário, fato este que sujeita aqueles que deram causa – no caso os que autorizaram o afastamento ilegal - a arcarem com os prejuízos havidos.*

39. *Ainda no tocante às agregações para ocupação de cargos, empregos e funções públicas, devemos ressaltar o conteúdo do §4º do art. 42 da Constituição Federal que assim prevê, verbis:*

§4º O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade.

40. *Nota-se pelo teor da norma constitucional, que além dos prejuízos financeiros diretos, há prejuízos, também,*



resultante da promoção por merecimento, fato igualmente não observado pela PMDF.

(...)

(...)

56. *Nos demais casos, verifica-se a prática de ato de liberalidade em descumprimento à normal legal e, a exemplo dos demais, com prejuízo ao erário."*

13. Conforme se verifica, a irregularidade do ato de cessão se funda no fato de a PMDF **não ter seguido o trâmite formal** do ato de agregação de policiais militares, apesar da constatação de que eles passaram à disposição de outro órgão do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios para exercer função de natureza civil, no caso da presente representação à Câmara Legislativa do DF, conforme determinava a norma vigente à época, Lei nº 7.289/84:

"Art. 77. A agregação é a situação na qual o policial-militar da ativa deixa de ocupar a vaga na escala hierárquica do seu quadro, nela permanecendo sem número.

§1º O policial-militar deve ser agregado quando:

I - (...);

II - (...)

III - for afastado, temporariamente, do serviço ativo por motivo de:

(...)

l) ter passado à disposição de outro órgão do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios para exercer função de natureza civil;"

14. Ressalte-se que tal procedimento não descaracterizou a aceitação de função pública temporária, não eletiva, na CLDF pelos representantes por mais de 2 (anos). Essa circunstância determina de forma inarredável a transferência do militar para a inatividade, nos termos do antigo § 4º do art. 42 da Constituição Federal:

"§ 4º O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade."

15. Os representantes se utilizam de uma suposta diferenciação entre os termos **requisição** e **agregação** para concluir que, considerando que o Tribunal considerou esta irregular, para aquela, que segundo eles se aplicaria aos seus casos, não haveria previsão legal que tivesse como consequência as suas transferências para a reserva remunerada da PMDF, passados mais de 2 (dois) anos.

16. Essa inferência se afigura uma construção sofismática, haja vista se utilizar de premissas falsas. A escolha do termo para definir a situação funcional dos representantes na



CLDF, entre os anos de 1995 a 1997, não altera em nada sua natureza. A legislação citada no parágrafo 14 acima não dá margem à dúvida de que, *in casu*, se mostra relevante unicamente a situação fática, ou seja, descabe elucubrações sobre a nomenclatura a ser dada (agregação ou requisição). Para a lei basta a aceitação pelo ocupante da função pública nas condições que indica para que os efeitos nela registrados sejam aplicáveis.

17. Não de outra forma, entendeu o Tribunal que tal procedimento obriga a não percepção de gratificações de natureza militar, uma vez que o cargo ocupado pelos representantes àquela época era considerado de natureza civil. Independente da aludida discussão acerca da nomeclatura a ser dada ao ato de cessão, a Corte, no âmbito da já citada auditoria (Processo nº 3542/98), determinou nos termos do item "IIc" da Decisão nº 3066/2001 à PMDF que em face dos indícios de pagamentos de vantagens e promoções típicas da carreira militar aos policiais cedidos a órgãos públicos diversos, sem a devida agregação, instaurasse *"Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução nº 102/98, para apurar os possíveis prejuízos financeiros, bem como indicar os responsáveis pelas irregularidades"*.

18. Vários processos tramitam nesta Casa em decorrência dessa deliberação. Em um dos mais adiantados (Processo nº 205/2002), envolvendo dois dos representantes (Czino de Negreiros Almeida e Erivaldo das Dores Mesquita), o Tribunal os condenou ao ressarcimento das percepções indevidas, conforme Decisão nº 4166/2011.

19. Verifica-se que o fundamento para essa deliberação é o mesmo que determinou o escorreito ato de transferência dos representantes para reserva remunerada da PMDF. Observe-se ainda que o Tribunal já houvera impelido à PMDF à proceder dessa forma quando lhe demandou, por meio do item "II.b" da multicitada Decisão nº 3066/2001, a adoção providências necessárias ao exato cumprimento do antigo § 4º do art. 42 da Constituição Federal, que, por ora vale novamente reproduzir:

"§ 4º O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade." (g.n.)

20. Considerando esses fatos, verifica-se que não carece, como pleiteiam os representantes, que sejam *"reapreciados"* pelo Tribunal os indicados atos cessão. Esta Casa já o fez no âmbito do Processo nº 3542/98 e os supostos fatos novos por eles trazidos, conforme ficou demonstrado, não tem o condão de alterar o deliberado. Registre-se que anteriormente, o MPJTCD/DF já havia se manifestado nessa linha de raciocínio quando da elaboração do Parecer nº 1208/2011-MF, fls. 22/27, em especial os parágrafos 17/22.



Rubrica

21. Resta ainda tecer comentários acerca da manifestação da PMDF, vista às fls. 41/48, acerca da matéria aqui tratada, em decorrência da diligência determinada pela Decisão nº 448/2011, fl. 38.

22. A linha de argumentação constante da referida peça se assenta na tentativa de demonstrar que a ausência do cumprimento dos requisitos formais de agregação desobrigaria os militares autores da representação objeto destes autos de se submeter à transferência para reserva remunerada. Tal entendimento já foi rejeitado nas aduções tecidas anteriormente nesta instrução, razão pela qual não merece prosperar.

23. Entretanto, releva considerar que a jurisdicionada, ao longo de seus comentários, deu conhecimento de fatos que acenam para indícios de outras irregularidades relacionadas ao tema ora discutido conforme se verifica no seguinte excerto:

“(…)

7. Como forma de tentar corrigir esses erros administrativos os administradores da PMDF que entenderam ter “descoberto” os erros. Passaram os requerentes e alguns outros para a situação de inatividade, publicando as agregações de forma retroativa alguns deles muitos anos após ter cessado a situação de requisição à qual estavam submetidos. Situação que agravou o erro administrativo agora quebrando o princípio constitucional da isonomia, pois, se alguns foram para a inatividade de forma coercitiva, outros tantos que estavam enquadrados na mesma situação jurídica, permaneceram nas fileiras da corporação e deram curso à suas carreiras. Alguns nomes de policiais militares nessa situação e que permanecem na situação de atividade serão citados a título de exemplificação: MOISÉIS MARTINS DE MOURA Mat. 14.219/0 (06MAI97 a 10AGO2000) permanece na ativa; SEVERINO DO R. MOREIRA MENDES Mat. 17.472/6 (30ABR97 em 2002 ainda estava na ativa porém de licença para tratamento de saúde própria); ENÉAS RODRIGUES DE SOUZA Mat. 04.479/2 (03FEV95 a 27OUT97 período em que mesmo estando requisitado na CLDF fez Curso De Formação de Sargentos da PMDF, e posteriormente cumpriu seu tempo de serviço normal da PMDF passando para inatividade); Vários outros policiais estiveram à disposição de Clube ligados à PMDF e da Procuradoria do Distrito Federal e não foram agregados em função de natureza civil ou transferidos para a situação de inatividade;”

24. Em tese, esses casos, em especial a existência de militares, supostamente na mesma condição dos autores da representação aqui tratada, ainda compondo as fileiras da Corporação, tem estreita correlação com as apurações levadas a efeito no âmbito do já reportado Processo nº 3542/98, cujo item “II.b” da Decisão nº 3066/2001 já houvera determinado à PMDF a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, citando expressamente o dispositivo constitucional que indica, para



as circunstâncias em tela, a transferência dos militares para a inatividade.

25. Não há, com os poucos elementos trazidos na resposta da PMDF, exercer um exame de mérito acerca dos casos indicados, uma vez que tal análise deve ser feita de forma individualizada, levando-se em consideração seus vários aspectos peculiares, entre eles o longo período decorrido desde esses atos, particularmente no que tange ao interregno prescricional e decadencial, conforme já se manifestara o MPJTCD no Parecer de fls. 22/27, acerca da questão envolvendo unicamente os representantes:

“16. O primeiro consiste na decadência configurada, eis que os atos acoimados de ilegais submetidos à reapreciação nesta seara (inicialmente, os de requisição sem agregação associada, pela suposta omissão da PMDF em cumprir a lei, ocorridos em janeiro/1995; num segundo momento, objeto real da representação em tela, os de transferência para a reserva remunerada, consumados em fevereiro/1997) foram praticados há mais de 14 (catorze) anos. Logo, tanto a Administração Castrense quanto este Tribunal decaíram de eventual direito de rever ditos procedimentos, não havendo, de outra parte, qualquer indício de que o prazo decadencial tenha-se interrompido ou suspenso por qualquer medida administrativa ou judicial”

26. Observe-se, contudo, que no Processo nº 3542/98 foi expedida a Decisão nº 2613/2003, que autorizou a verificação do cumprimento do citado item “II.b” da Decisão nº 3066/2001, que envolve a fiscalização das situações ora emergentes, em futura auditoria na PMDF, nos seguintes termos:

“XII) autorizar seja verificada em futura auditoria na PMDF o cumprimento do disposto no art. 142, § 3º, inciso III, da CF/88 (redação dada pela EC 18/98), (...).”

27. Todavia, no Processo nº 1292/2003, que cuidou de dar cumprimento a essa autorização, não se verificou especificamente o abarcamento dos supostos casos ora vindos a lume.

28. Dessa forma, entende-se possa o Tribunal autorizar a inclusão da verificação da conformidade desses atos administrativos em futuro roteiro de auditoria na PMDF.

Do exposto, sugerimos ao Egrégio Plenário que:

I. considere improcedente a representação de fls. 01/06, dando disso ciência a seus autores;

II. autorize a inclusão da fiscalização dos fatos relatados nos parágrafos 23/27 desta instrução em futuro roteiro de auditoria na PMDF;

III. determine o arquivamento dos autos.

É o Relatório.



VOTO

A Representação oferecida por cinco servidores da Polícia Militar do Distrito Federal, alega que suas transferências para a reserva remunerada em 24.02.97 estariam eivadas de vício, vez que estiveram requisitados para prestarem serviços na Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF e não agregados de 1995 a 1997, e pede a esta Corte avaliá-las de modo a poderem retornar para a Corporação.

Em retrospecto, nos termos da Decisão nº 4.488/11 (fl. 38), a representação dos militares foi conhecida e determinado à PMDF que se manifestasse acerca dos fatos ali registrados.

Ao examinar o mérito da representação, a então 1ª ICE (Informação nº 169/11, fls. 49/63) sugeriu ao Tribunal considerá-la improcedente e determinar o arquivamento dos autos.

Levados os autos na S.O. de 29.11.11, apresentei o voto de fls. 74/77, acolhido por unanimidade, tendo este Tribunal deliberado, mediante a Decisão nº 6.157/11, por:

I - julgar procedente a representação e, tendo em vista a inobservância do § 4º do art. 42 da Constituição Federal, que exige a agregação como pressuposto do afastamento para exercício de atividade de natureza civil, considerar ilegal a passagem dos interessados para a reserva remunerada;

II – considerar regular a dispensa de ressarcimento de vantagens indevidamente percebidas em decorrência da irregularidade na cessão dos interessados para exercício junto à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, o que deverá ser observado nas tomadas de contas especiais instauradas em decorrência do item II, letra “c”, da Decisão nº 3.066/01;



III - autorizar: a) o encaminhamento de cópia do relatório/voto da Relatora e desta decisão à Polícia Militar do Distrito Federal e aos autores da representação, para ciência; b) o retorno dos autos à 1ª ICE, para as providências de sua alçada. Impedido de participar do julgamento deste processo o Conselheiro RONALDO COSTA COUTO.”

Sucede que o Ministério Público, irresignado com o teor dessa decisão, interpôs pedido de reexame (fls. 81/97), requerendo basicamente,

- ✓ a insubsistência da Decisão nº 6.157/11 por ausência do parecer ministerial sobre matéria cuja natureza revelava-se de audiência obrigatória;
- ✓ em recusa à preliminar, a reforma do *decisum*, consubstanciada na prescrição que alcança o direito reclamado pelos representantes.

Na sequência à Decisão nº 6.959/11 (fl. 105), em que o citado recurso foi admitido com efeito suspensivo, em sede de avaliação do mérito, o digno Conselheiro Manoel de Andrade, ao levar os autos na S.O. de 19.07.12 para apresentar voto no sentido de negar provimento ao pedido de reexame, o ilustre Conselheiro Inácio Magalhães pediu vista deste processo e, em seu Voto (fls. 223/233), identificou duas questões preliminares.

A primeira, que se decidisse sobre a ausência de manifestação do Ministério Público na prolação da Decisão nº 6.157/11. Caso negado, que se decidisse, também, se o direito vindicado encontra-se prescrito, tornando nula a referida decisão.

Na hipótese de negativa da segunda preliminar, o Revisor posicionou-se de forma convergente para o Relator, pelo desprovimento ao pedido de reexame interposto pelo MP.

Retomando os autos, o Relator do recurso assentou que a primeira preliminar não deveria ser acolhida, levando em consideração que o Ministério Público participou da S.O. nº 4.475, de 29.11.11 em que foi proferida referida decisão, demais disso, o assunto objeto destes autos se refere a representação formulada por particulares questionando possível irregularidade em atos de requisição de servidores, não se incluindo nas matérias cuja oitiva do *Parquet* seja obrigatória nos termos do RITCDF¹.

¹ Art. 99. Compete ao Ministério Público, junto ao Tribunal, por seu representante, em sua missão de guarda da lei e fiscalização de sua observância:
[...]



No tocante à segunda preliminar, pontuou que prescrição do direito dos representantes não deve ser analisada em sede de preliminar, mas no mérito, em conjunto, como fez o órgão ministerial em seu pedido de reexame, fls. 96/97.

Sobre o mérito da questão, pelo teor dos Votos anteriormente abordados, para o Relator, ficou claro que os representantes fazem jus ao direito reclamado. À exceção das duas questões preliminares levantadas pelo Revisor, manteve o voto apresentado às fls. 213/221 no sentido de negar provimento ao pedido de reexame interposto pelo Ministério Público.

Seguiu-se a Decisão nº 3.843/12, em que esta Corte, por maioria, admitindo a preliminar suscitada, houve por bem encaminhar os autos ao Ministério Público, para o fim indicado no inciso II do art. 99 do RI/TCDF.

Por meio do Parecer nº 1137/12 – MF, o Ministério Público opina, em sede de preliminar, por que esta Corte reconheça a ocorrência de questão prejudicial à análise de mérito da representação, consubstanciada na consumação da prescrição do direito reclamado.

Na hipótese de rejeição, pugna pela improcedência da peça exordial, uma vez evidenciada a retidão dos procedimentos adotados pela Corporação nas requisições dos policiais militares junto à CLDF, nos respectivos atos de agregação e no tocante à transferência compulsória deles para a reserva remunerada.

Retornando os autos à minha relatoria, não vislumbro elementos e argumentos, capazes de alterar o entendimento que manifestei na assentada de 29.11.11, que originou a Decisão nº 6.157/11, cujo voto apresentou-se nos seguintes termos:

Os militares da reserva da Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF José Wanderley Carvalho Bezerra, Carlos Raul Pinto Gonzales, Czinho de Negreiros Almeida, Francisco Normando Feitosa de Melo e Erivaldo das Dores Mesquita investem, por meio de representação, contra atos administrativos da corporação que os transferiram para a reserva remunerada, com proventos proporcionais ao tempo de serviço e nas mesmas graduações que se encontravam.

Os referidos servidores haviam sido requisitados para exercício junto à CLDF em 16.01.95. Em 24.02.97, após o prazo

II - comparecer às sessões e dizer de direito, verbalmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos a deliberação do Tribunal, sendo obrigatória sua audiência nos processos de tomada ou prestação de contas e na apreciação dos atos de admissão de pessoal e concessões de aposentadorias, reformas e pensões, inclusive na fase de recurso;



considerado limite, de 02 anos de afastamento, foram eles deslocados para a inatividade.

Asseveram, porém, que não deveriam ter sido transferidos para a reserva, pois estavam requisitados e não agregados, não lhes sendo, em seu entender, aplicável o art. 77, § 1º, inciso III, alíneas "a", "l" e "m" da Lei nº 7.289/84², então vigente.

A instrução pensa diferente, arguindo que:

[...] a irregularidade do ato de cessão se funda no fato de a PMDF não ter seguido o trâmite formal do ato de agregação de policiais militares, apesar da constatação de que eles passaram à disposição de outro órgão do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios para exercer função de natureza civil, [...]

[...] tal procedimento não descaracterizou a aceitação de função pública temporária, não eletiva, na CLDF pelos representantes por mais de 2 (anos). Essa circunstância determina de forma inarredável a transferência do militar para a inatividade [...]

in casu, se mostra relevante unicamente a situação fática, ou seja, descabe elucubrações sobre a nomenclatura a ser dada (agregação ou requisição). Para a lei basta a aceitação pelo ocupante da função pública nas condições que indica para que os efeitos nela registrados sejam aplicáveis.

No que se refere à cessão de servidores militares para a ocupação de cargos de natureza civil, entendo que a compreensão do caso se inicia com o exame do item II da Decisão nº 3.006/01, prolatada no Processo nº 3.542/98, quando se decidiu:

II - considerar irregulares as cessões de policiais-militares a órgãos públicos diversos, sem a observância do § 4º do art. 42 da Constituição Federal, c/c o art. 77, § 1º, III, alíneas "l", "m" e "n", da Lei nº 7.289/94 e alterações, ou seja, sem a devida agregação [...]

Nesse caso, a ilegalidade circunscreveu-se à ausência de pressuposto formal para a cessão, consistente na publicação do ato de agregação, que, segundo o art. 77, *caput*, do estatuto da PMDF, "*é a situação na qual o policial-militar da ativa deixa de ocupar a vaga na escala hierárquica do seu quadro, nela permanecendo sem número.*".

Quando agregado, o militar deixa de perceber as gratificações de natureza militar e, ao mesmo tempo, não participa das promoções típicas da carreira.

Em razão disso, considerando-se a existência de indícios de prejuízos ao erário, o Tribunal, nos termos do item II, letra "c", da

² Art 77 - A agregação é a situação na qual o policial-militar da ativa deixa de ocupar a vaga na escala hierárquica do seu quadro, nela permanecendo sem número.

§ 1º - O policial-militar deve ser agregado quando:

[...]

III - for afastado, temporariamente, do serviço ativo por motivo de: Citado por 2

a) ter sido julgado incapaz, temporariamente, após um ano contínuo de tratamento de saúde própria;

[...]

l) ter passado à disposição de outro órgão do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios para exercer função de natureza civil;

m) ter sido nomeado para qualquer cargo Público civil temporário, não eletivo, inclusive da administração indireta; [...]



Decisão nº 3.066/01, determinou à PMDF que instaurasse os competentes processos de tomada de contas especial.

Penso, assim, que o Tribunal, quando examinou a matéria no âmbito do Processo nº 3.542/98, apreciou tão somente a legalidade das cessões de servidores e, de certa forma, deixou ao largo a questão subjacente ao ato de agregação e suas consequências jurídicas.

Nesse ponto me permito tecer algumas considerações.

Em primeiro lugar, a administração pública não poderia ter deixado de dar fiel cumprimento ao § 4º do art. 42 da Constituição Federal:

§ 4º O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, **ficará agregado ao respectivo quadro** e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade. *(grifei)*

Nos termos da constituição, os interessados deveriam ter sido agregados ao quadro da PMDF, enquanto perdurasse a sua cessão para exercício de atividade civil, o que não ocorreu. Por sua natureza constitucional, tal providência é essencial para a regularidade do processo administrativo e não poderia ter sido relegada ao esquecimento.

Por outro lado, no que tange ao procedimento de agregação, este detém natureza de **ato administrativo formal**, que, segundo o art. 79 do estatuto dos militares, “[...] se faz por ato do Governador do Distrito Federal, para Oficiais e pelo Comandante-Geral, para Praças.”

Em outras palavras, a agregação é um ato da administração cuja prolação, conforme o caso, ficará a cargo do Sr. Governador ou do Comandante-Geral. Enquanto não publicado esse ato, não terá ele se concretizado.

Dito isso, somente posso concluir que, sem esse ato formal e não se iniciando a agregação propriamente dita, os efeitos restariam necessariamente protraídos no tempo. Tal situação, é certo, permanece eivada de ilegalidade, descumprindo o que determina a Constituição Federal e incorrendo em grave desvio de função, pois os militares seguiram percebendo vantagens inerentes ao seu ofício correspondente à segurança pública, sem o efetivo exercício da atividade militar.

De qualquer forma, sem o pressuposto: a agregação, que a Constituição exige, não há como suceder a transferência para a reserva remunerada e que, assim entendendo, ocorreu de forma ilegal.

Ademais, considero tratar-se de falha exclusiva da administração, não havendo como imputar aos militares as consequências da percepção indevida de vantagens, até mesmo porque não há indícios de que incorreram em má fé.



O recente pronunciamento do Sr. Ministro Gilmar Mendes, nos autos do MS nº 24.781/DF, confirma esse entendimento:

Não consta nos autos qualquer informação concernente à prática, por parte do impetrante, de condutas qualificadoras do comportamento de má-fé. E, passados mais de 11 anos do ato de concessão da aposentadoria (17.7.1992) e mais de 5 anos da chegada do processo administrativo ao TCU (25.6.1997), não pode a Corte de Contas, ao julgar o processo administrativo de legalidade da aposentadoria do impetrante em 21.10.2003, considerar que ele tinha pleno conhecimento da precariedade dos atos praticados pelo órgão público.

Comprovada a boa-fé do impetrante, parece óbvio, pelos mesmos motivos, que os valores por ele recebidos durante todos esses anos não devem ser devolvidos.

Acredito, assim, não haver razão para a cobrança de valores correspondentes às gratificações militares percebidas indevidamente, o que seria, de todo, inaceitável após cerca de 14 anos da passagem para a reserva.

Desse modo, entendo que este Tribunal deva, desde já, isentar os militares do ressarcimento de vantagens indevidas que tenha percebido naquele período, o que, por uniformidade, deve repercutir nas tomadas de contas especiais instauradas pela PMDF.

Por todo o exposto, reapresento o meu VOTO no sentido de que o egrégio Tribunal:

- I - julgue procedente a representação e, tendo em vista a inobservância do § 4º do art. 42 da Constituição Federal, que exige a agregação como pressuposto do afastamento para exercício de atividade de natureza civil, considere ilegal a passagem dos interessados para a reserva remunerada;
- II – considere regular a dispensa de ressarcimento de vantagens indevidamente percebidas em decorrência da irregularidade na cessão dos interessados para exercício junto à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, o que deverá ser observado nas tomadas de contas especiais instauradas em decorrência do item II, letra “c”, da Decisão nº 3.066/01;
- III - autorize:
 - a) o encaminhamento de cópia deste Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à Polícia Militar do Distrito Federal e aos autores da representação, para ciência;



b) o retorno dos autos à Unidade Técnica para as providências de sua alçada.

Sala das Sessões, 23 de agosto de 2012.

ANILCÉIA MACHADO
Conselheira-Relatora