



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás



Turma de Uniformização do Sistema dos Juizados Especiais do Estado de Goiás

Avenida Olinda, Qd G, Lote 04 - Park Lozandes, Goiânia - GO, 74884-120 - Telefone (62) 3018-6730



Autos(A1): 5293448-36.2024.8.09.0051

Natureza: PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI

REQUERENTE: Fábio De Moura Sales

REQUERIDO: Estado De Goiás

DECISÃO IMPUGNADA: ACÓRDÃO PROFERIDO PELA 3ª TURMA RECURSAL

Relator na TUJ: MATEUS MILHOMEM DE SOUSA

DECISÃO

EMENTA: PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI. PROMOÇÃO POR ATO DE BRAVURA NO ÂMBITO DA POLÍCIA MILITAR ESTADUAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA COMO EIXO DA CONTROVÉRSIA. ATO ADMINISTRATIVO DE NATUREZA DISCRICIONÁRIA E PERSONALÍSSIMA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO AUTOMÁTICA COM BASE NA IGUALDADE FORMAL DECORRENTE DE PARTICIPAÇÃO CONJUNTA EM OPERAÇÃO POLICIAL. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO INDIVIDUALIZADA DA CONDUTA FUNCIONAL. CONTROLE JUDICIAL RESTRITO À LEGALIDADE, MOTIVAÇÃO E FINALIDADE DO ATO. INADMISSIBILIDADE DE PROMOÇÃO REFLEXA, HIPOTÉTICA OU POR PRESUNÇÃO DE MÉRITO. FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA. ACOLHIMENTO DO PEDIDO.

INTRÓITO

Antes de enfrentar o mérito do presente incidente, faço questão de registrar nossa profunda admiração pela Polícia Militar do Estado de Goiás. Instituição de honra, construída com o suor, o sacrifício e a coragem de homens e mulheres que, todos os dias, escolhem a linha de frente da sociedade, mesmo quando isso lhes custa a própria paz — ou a própria vida.

A bravura dos policiais militares goianos não é apenas uma previsão normativa. Ela é real, cotidiana, visível nos olhos dos que não hesitam em agir onde tantos recuam. Em cada missão cumprida, há um gesto de renúncia. Em cada uniforme suado, uma história de entrega.

É justamente por reconhecer o valor dessa bravura que o instituto da promoção por ato de bravura exige critérios rigorosos. Sua concessão, por ser nobre e excepcional, deve resguardar a lisura do reconhecimento que se pretende eterno.

Com esse respeito em mente, passo à análise do pedido, tecendo ainda considerações para a própria evolução do nobre instituto.

CASO EM EXAME

O RECURSO



Trata-se de Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL) formulado pelo **ESTADO DE GOIÁS**, com fulcro no art. 18 da Lei nº 12.153/2009 e nos arts. 217 e seguintes do Regimento Interno das Turmas Recursais e da Turma de Uniformização (Resolução TJGO nº 225/2023), visando uniformização de jurisprudência sobre a possibilidade de promoção por ato de bravura a militar que participou de diligência na qual outro militar foi promovido, com fundamento no princípio da isonomia.

Houveram outros PUILs distribuídos com a mesma temática mas, como o nosso foi o primeiro, será obedecida a prevenção, conforme já mencionado na decisão de mov. 91, que admitiu o presente PUIL e reconhece a prevenção de nossa relatoria, já que o presente nos foi distribuído em 02.12.2024.

FATO RELEVANTE E DECISÃO IMPUGNADA

O incidente é manejado contra acórdão proferido pela 3ª Turma Recursal que, reformando sentença de improcedência, reconheceu, por maioria de seus membros, o direito à promoção judicial de militar, por entender que, pelo fato de ter atuado na mesma ocorrência, houve identidade fática entre sua atuação e a dos colegas agraciados administrativamente com o reconhecimento da bravura.

Sustenta, o requerente, que o julgado impugnado diverge frontalmente do entendimento prevalente nas demais Turmas Recursais, que têm considerado a promoção por bravura como ato discricionário da Administração, insuscetível de concessão judicial fora das hipóteses de flagrante ilegalidade.

Aponta que a 3ª Turma teria conferido tratamento de igualdade formal à situação, promovendo todos os participantes da operação sem análise individualizada da conduta de cada agente, o que violaria a lógica do instituto jurídico da bravura e o modelo legal de discricionariedade administrativa.

Apresenta julgados confrontantes proferidos pela 1ª, 2ª e 4ª Turmas Recursais, os quais teriam enfrentado casos substancialmente idênticos com solução jurídica divergente. Requer, liminarmente, o sobrestamento dos processos sobre a matéria, e, ao final, a uniformização no sentido da impossibilidade de concessão judicial da promoção por bravura nos moldes decididos.

QUESTÃO EM DISCUSSÃO

A divergência estabelecida entre os acórdãos confrontados revela uma controvérsia relevante acerca da interpretação do princípio da isonomia no contexto da promoção por ato de bravura, disciplinada pela legislação estadual aplicável à Polícia Militar do Estado de Goiás, especialmente quanto à possibilidade jurídica de controle judicial do ato administrativo que nega promoção por bravura a militar que participou da mesma operação ou diligência em que outro foi promovido, e se a eventual ausência de promoção caracterizaria ofensa à isonomia entre servidores em situação fática similar.

A solução jurídica para essa controvérsia exige análise detida da extensão da discricionariedade administrativa no âmbito das promoções por mérito excepcional e dos limites do controle jurisdicional sobre tais atos, à luz dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e isonomia.



RAZÕES DE DECIDIR

DO CABIMENTO DO PUIL

Conforme já fundamentado em decisão monocrática (mov. 91), o presente Pedido de Uniformização é cabível e admissível, pois preenche todos os pressupostos legais e regimentais. Cuida-se de controvérsia relativa a questão de direito material, a saber, a interpretação e aplicação das normas que disciplinam a promoção por ato de bravura na Polícia Militar (Lei Estadual nº 8.000/1975 e Lei nº 15.704/2006), especialmente em face da cláusula geral de isonomia (CF, art. 5º, *caput*).

A divergência jurisprudencial está configurada, como demonstrado nos autos, evidenciando-se solução jurídica contrastante em julgados que enfrentaram casos com base fática substancialmente idêntica. O caso piloto, objeto do presente pedido, oferece base adequada para a fixação de tese uniformizadora.

IRDR e o Tema do Césio 137: Não aplicabilidade ao caso concreto

Importa consignar, de início, que a presente controvérsia não guarda relação com o contexto jurídico e fático do IRDR nº 5419721.92.2019.8.09.0000, que fixou a tese vinculante (Tema 13) atinente à atuação de militares em missões de contenção ou guarda de material radioativo (Césio-137), ocasião em que se assentou, de forma específica, que:

“Sempre que demonstrado que a atuação do militar na guarda do material radioativo do césio 137 ou em atividade que nesse dever tenha representado exposição ou risco de contato, ocorreu em ambiente insalubre, nocivo à saúde e/ou sem condições adequadas para o exercício daquela função, resta evidenciada a atuação ensejadora do reconhecimento da coragem e audácia que exorbitam os limites normais do cumprimento do dever e, de consequência, ensejam a concessão de promoção por ato de bravura.”

O fundamento técnico-normativo da tese acima é inconfundível com a situação ora em julgamento. Trata-se de reconhecimento excepcional e presumido da bravura em razão de um contexto físico e sanitário objetivamente degradante, cuja exposição, por si só, extrapola os limites funcionais normais e oferece risco concreto à integridade psicofísica do servidor, configurando bravura por risco insalubre sistêmico.

É, pois, tese de aplicação específica, com fundamento em peculiaridade fática única e irrepetível. Sua transposição para casos ordinários de operações policiais, por mais exitosas que sejam, viola o princípio da legalidade estrita e banaliza o conceito jurídico de bravura.

Sobre o ponto, importante ressaltar a existência de pedido de revisão da tese firmada no Tema 13, com determinação de suspensão dos processos conexos, porém, tal deliberação não abrange e nem interfere no presente PUIL.

É que o caso em análise no presente PUIL não envolve atividade em ambiente contaminado, insalubre ou radiologicamente degradado, tampouco há identidade de *ratio decidendi*. Portanto, não há qualquer correlação temática ou fática que enseje a incidência da suspensão determinada



no referido incidente revisional, o que impõe o regular prosseguimento do presente julgamento.

DO ATO DE BRAVURA E SUA NATUREZA JURÍDICA

A promoção funcional por ato de bravura, prevista na legislação que rege a carreira dos militares estaduais (especificamente o Decreto n. 2.464/85 e a Lei n. 15.704/06, para as Praças, e a Lei n. 8.000/75, com suas alterações, no tocante aos Oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás), insere-se no campo das prerrogativas discricionárias da Administração Pública. Trata-se de modalidade de provimento funcional cuja concessão está subordinada à valoração subjetiva da conduta excepcional do servidor militar, apreciada no âmbito da conveniência e oportunidade administrativas.

Com efeito, a aferição do ato de bravura demanda um juízo singular, fundado na extraordinária exposição a risco pessoal, ultrapassando os limites ordinários do cumprimento do dever funcional. A identificação dessa excepcionalidade não decorre de critérios automáticos, tampouco pode ser reduzida à simples participação em operações policiais bem-sucedidas. Pelo contrário, exige apuração individualizada e minuciosa de condutas que, por sua ousadia, destemor e risco enfrentado, revelem a essência da bravura militar conforme os postulados normativos aplicáveis.

O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça têm reiteradamente reconhecido que, embora atos discricionários não estejam imunes ao controle jurisdicional, a sindicabilidade judicial limita-se ao exame da legalidade e da observância aos princípios constitucionais que regem a Administração, não alcançando a valoração meritória do ato, sob pena de invasão de competência do Executivo.

A legalidade, por sua vez, é compreendida em sentido amplo, abrangendo não apenas o estrito cumprimento da norma legal, mas também a conformidade com os princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, proporcionalidade e, especialmente no caso em apreço, da isonomia.

Na sequência, como instituição humana, a Polícia Militar pode, eventualmente, estar sujeita a falhas e mesmo uso político do nobre instituto. Nestas hipóteses, várias instituições devem atuar e, em especial, o Poder Judiciário.

DO ALCANCE E DOS LIMITES DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

O princípio da isonomia, alçado à condição de garantia fundamental no art. 5º, *caput*, da CRFB, constitui elemento estruturante do Estado Democrático de Direito. No plano jurídico-normativo, a isonomia apresenta-se não como um comando de tratamento uniforme, mas como um critério de racionalização da distribuição de direitos e deveres segundo a medida das desigualdades concretas. Sua função é evitar tanto a imposição arbitrária de diferenciações quanto a adoção acrítica da igualdade formal.

A doutrina contemporânea do Direito Constitucional distingue, com clareza, a igualdade formal, entendida como aplicação indistinta da norma a todos, da isonomia substancial ou material, que exige a consideração das particularidades da situação fática dos destinatários da norma. Essa distinção, de natureza dogmática, impede que se promova um nivelamento cego entre pessoas ou situações juridicamente distintas, sob pena de se desvirtuar a própria lógica do princípio.

No campo do Direito Administrativo, especialmente no tocante à atividade discricionária da Administração Pública, a aplicação do princípio da isonomia exige ainda maior sofisticação. A



Constituição não impõe que a Administração atue de forma homogênea em toda e qualquer hipótese, mas sim que justifique, com base em critérios razoáveis, proporcionais e pautados no interesse público, eventuais diferenciações de tratamento.

Assim, no caso da promoção por ato de bravura (que é modalidade de provimento fundada em critérios não normatizados de forma objetiva, mas sujeitos à valoração casuística e subjetiva pela autoridade competente), não é cabível a extensão automática do benefício a todos os envolvidos em uma mesma ocorrência, sem que se demonstre, com precisão, a identidade substancial entre os comportamentos individuais analisados.

A valoração da bravura militar é, por natureza, de índole personalíssima. Trata-se de reconhecer não a mera presença em um contexto de risco, mas sim a resposta excepcional, fora do padrão funcional ordinário, adotada pelo agente diante de circunstância concreta de perigo real. A bravura, juridicamente considerada, pressupõe uma escolha pessoal por enfrentar o risco de modo proativo, consciente e resolutivo, o que afasta a possibilidade de aferição por critérios coletivos ou objetivos baseados apenas na estruturação de uma operação conjunta.

Não se está a negar que o êxito de operações militares decorre, quase sempre, da conjugação de esforços coletivos. No entanto, a finalidade normativa da promoção por bravura não é premiar o resultado final da ação, mas o comportamento individual que, de forma extraordinária, contribuiu para esse resultado. Se assim não fosse, o instituto deixaria de ter natureza meritocrática e passaria a operar como mecanismo automático de premiação por adesão circunstancial, o que subverteria sua *ratio legis*.

O princípio da isonomia, nessa ordem de ideias, não exige simetria de tratamento entre os integrantes de uma equipe, mas sim coerência interna no julgamento de condutas individualmente qualificadas. A Constituição impõe à Administração o dever de tratar de modo semelhante aqueles cujas situações são substancialmente idênticas, mas não exige, e nem permite, a aplicação de consequências idênticas a indivíduos que, embora estejam submetidos ao mesmo contexto, adotaram posturas concretamente distintas, ou cuja participação efetiva não tenha sido igual em termos de **risco, iniciativa e protagonismo funcional**.

Então, sob o enfoque da isonomia, não podemos nos afastar do conceito/finalidade de tal princípio, o qual não pode ser confundido com igualdade. Isso porque igualdade significa tratar a todos de forma igual, independente de eventual peculiaridade que diferencie um e outro (igualdade formal). Por outro lado, o princípio da isonomia visa, justamente, eliminar esse tratamento igualitário sem considerar as diferenças existentes, daí que, contrastando com a igualdade, o conceito mais didático sobre isonomia é expresso como **“tratar igualmente os iguais, mas desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”**.

O critério da mesma ocorrência para a promoção é meramente objetivo (igualdade formal), pois iguala os desiguais de forma automática. Já o critério da mesma conduta é subjetivo (isonomia ou igualdade material), pois iguala os desiguais na medida de sua desigualdade.

Nessa perspectiva, a aplicação do princípio da isonomia em casos de promoção por ato de bravura não pode resultar em automática promoção de todos os componentes de determinada equipe/guarnição apenas em função de um ou outro integrante ter atuado de forma audaciosa/corajosa, isso porque o sucesso final da operação em que se verificou um ou outro ato de bravura não pode ser confundido e nem permitir a extensão da conduta que ultrapassou os limites normais do cumprimento do dever a todos os integrantes dessa equipe, sob pena de banalização do instituto da bravura, bem como da indevida aplicação do princípio da isonomia, tratando-o como se igualdade formal fosse.



Ademais, a aplicação errônea do princípio da isonomia como justificativa para a extensão indiscriminada de promoções acarreta, paradoxalmente, sua violação. Ao tratar igualmente os desiguais, a Administração incorre em igualdade iníqua, invertendo o conteúdo do postulado isonômico. O tratamento isonômico, sob o ponto de vista constitucional e administrativo, não se mede pela simetria dos resultados, mas pela equivalência das situações fáticas e jurídicas concretas analisadas de forma singularizada.

É por isso que a análise da violação à isonomia não pode se esgotar na verificação da participação do requerente em determinada operação policial. A sindicância deve apurar, e assim o fez no caso sob análise, se a **conduta pessoal** do militar requerente preenche os requisitos excepcionais de bravura previstos na norma de regência. Se tal conclusão não é extraída dos elementos constantes dos autos, não há violação à isonomia pelo simples fato de outros militares, ainda que participantes da mesma operação, terem sido promovidos.

Sob nossa relatoria já houveram casos onde foi anulado o indeferimento e determinado que nova decisão fosse exarada, por ausência de motivação; e também casos onde policiais preteridos conseguiram a bravura porque a sindicância indicava uma identificação perfeita de risco, iniciativa e protagonismo com outro policial que teve a bravura reconhecida. Isso demonstra cuidado com o uso do instituto e, se hoje se faz necessário esse PUIL, é porque, de alguma forma, se faz necessário revisar o que significa a igualdade formal e a igualdade material (isonomia).

Promover-se indistintamente todos os membros de uma equipe, apenas por se encontrarem no mesmo teatro de operações, é distorcer o conceito jurídico de bravura e transformar um critério meritório em um mecanismo de benefício por inércia administrativa, rompendo com os princípios da eficiência e da moralidade administrativa, igualmente previstos no art. 37 da CRFB.

Lembro também que a coletividade é homenageada em situações assim, pois existe a Ordem do Mérito Tiradentes, eis que muitas vezes há recomendação desta honraria pelas comissões. A Ordem do Mérito Tiradentes da Polícia Militar de Goiás (PMGO) é uma das mais altas condecorações militares, destinada a reconhecer e valorizar autoridades, militares e civis que se destacam por seus serviços prestados à instituição e à segurança pública. A medalha é uma homenagem ao patrono da Polícia Militar, o alferes José Joaquim da Silva Xavier, conhecido como Tiradentes, e representa a bravura, a honra e o compromisso com a pátria, possuindo três graus: Comendador, Oficial e Cavaleiro, que refletem a importância dos serviços prestados.

Voltando à bravura promocional, a Administração, ao reconhecer a bravura de um ou alguns integrantes da guarnição, o faz com base em sindicância específica, que analisa não o fato genérico da participação, mas o conteúdo concreto da atuação pessoal de cada servidor. Daí a necessidade de se manter a lógica personalista da promoção por bravura, sob pena de esvaziamento do instituto e de comprometimento da legitimidade do ato administrativo.

Por fim, registre-se que o Poder Judiciário, no exercício do controle de legalidade dos atos administrativos, não está autorizado a substituir o juízo discricionário da Administração por sua própria valoração meritória, a menos que restem demonstradas ofensa à legalidade, à motivação ou aos princípios constitucionais. Não havendo demonstração inequívoca de que a conduta do requerente se equiparou, em grau de risco, iniciativa e resultado, à dos militares promovidos, a negativa da promoção não consubstancia tratamento discriminatório ou violador da isonomia, mas sim o fiel cumprimento da lógica meritória e individualizante que informa o instituto da promoção por bravura.

DA NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO INDIVIDUALIZADA



A promoção funcional por ato de bravura, embora inserida no rol dos atos discricionários da Administração Pública, não se exime da submissão a princípios estruturantes do regime jurídico-administrativo, em especial os princípios da legalidade, da motivação, da moralidade, da razoabilidade, da impessoalidade e, notadamente, da finalidade pública, todos com assento constitucional no art. 37, *caput*, da CRFB.

O reconhecimento da bravura militar não é um ato de natureza objetiva, automática ou coletiva. Trata-se de um juízo valorativo de exceção, cujo pressuposto jurídico-normativo é a constatação, em um servidor determinado, de conduta funcional anormal, qualificada por iniciativa voluntária, exposição extrema a risco e demonstração concreta de coragem desmedida diante de situação de perigo real e iminente. O que a legislação premia, portanto, não é o resultado da operação em si, nem a inserção abstrata do servidor em determinada missão, mas sim o comportamento singular que, rompendo com os limites ordinários do dever funcional, exprime a verdadeira essência do conceito jurídico de bravura.

Essa natureza exige, de forma inafastável, que a valoração da conduta do servidor se dê de maneira individualizada e personalíssima, sob pena de esvaziamento da própria racionalidade do instituto. A noção de bravura é indissociável da concretude da ação, da percepção individual do risco e da resposta que cada agente oferece diante de uma ameaça. A promoção por bravura é, por definição, incapaz de ser estendida por analogia, presunção ou efeito reflexo, pois está ancorada em elementos subjetivos que somente se revelam no plano do agir concreto e singularizado.

A exigência de individualização da conduta decorre, ainda, da conformação constitucional do ato administrativo. Conforme doutrina amplamente consolidada, todo ato administrativo, mesmo o discricionário, está sujeito a controle de legalidade em sentido amplo, o que inclui não apenas a aderência formal à norma legal, mas também a fidelidade à sua finalidade, a proporcionalidade de seus efeitos e, sobretudo, a existência de motivação compatível com os elementos fáticos e jurídicos concretos do caso.

No tocante ao mérito administrativo, impõe-se registrar que a discricionariedade não é sinônimo de arbitrariedade. A valoração discricionária encontra limites imanentes no sistema jurídico, a saber: **(i)** vinculação à finalidade pública prevista na norma legal que autoriza o ato; **(ii)** dever de motivação suficiente e coerente; **(iii)** proibição de extensão genérica dos efeitos de atos subjetivos; e **(iv)** respeito ao princípio da juridicidade em sentido substancial. Qualquer interpretação que autorize o reconhecimento coletivo ou por adesão da bravura militar pode violar frontalmente tais balizas e implicar desvio de finalidade.

Pois bem. Se a bravura é um atributo fundado em características pessoais e circunstanciais da conduta funcional, então a individualização da análise do servidor torna-se condição de validade e eficácia jurídica do ato de promoção. O reconhecimento de um ato tão excepcional quanto este, com efeitos diretos sobre a estrutura funcional e remuneratória da carreira militar, não pode prescindir de um processo administrativo que permita a reconstrução precisa da conduta do agente promovido, sob pena de nulidade por ausência de motivação idônea ou por afronta à legalidade substancial.

Admitir-se o contrário, ou seja, permitir a promoção com base em elementos objetivos genéricos, como a simples presença em uma guarnição ou a atuação conjunta em uma operação, equivaleria a negar a própria natureza jurídico-finalística do instituto. Estar presente em uma situação de risco não é, por si, evidência de bravura. O que se premia é o ato específico que revela, de forma inequívoca, coragem consciente, deliberada e arriscada, distinta daquela exigida do servidor no desempenho regular de suas funções.



Além disso, importa reconhecer que o dever de motivação dos atos administrativos discricionários adquiriu natureza jurídica vinculante no ordenamento brasileiro. A motivação não é um adorno do ato administrativo, mas seu próprio fundamento de validade. Ela constitui a conexão lógica e jurídica entre os elementos fáticos apurados e a norma jurídica aplicada. No caso da promoção por bravura, essa motivação deve expressar, com precisão, quais elementos da conduta do servidor o distinguem dos demais e por que razão sua atuação ultrapassou os limites do dever ordinário, legitimando, assim, o reconhecimento da bravura como fator de promoção funcional.

Em casos como o presente (causa piloto), em que se pretende estender os efeitos da promoção a outros integrantes de uma mesma equipe com base na alegação de isonomia, sem que haja, no procedimento administrativo ou nos elementos constantes dos autos, a descrição fática do comportamento pessoal do requerente, não há como se cogitar em ausência de legalidade no ato que indeferiu a promoção.

A ausência de apuração específica da conduta do interessado, somada à inexistência de menção a comportamento distinto que revele bravura efetiva, impede a concessão da promoção por qualquer via (administrativa ou judicial) sem que se incorra em ofensa direta aos princípios da finalidade, da legalidade e da moralidade administrativa. Este raciocínio também é consequência da falta de juntada da sindicância em seu inteiro teor, com as condutas dos demais policiais, o que torna deficitária a prova para os fins pretendidos.

A lógica da Administração Pública é incompatível com decisões distributivas fundadas em presunções genéricas. É necessário que o ato administrativo que reconhece bravura decorra de um processo individualizado de apuração, com elementos fáticos que demonstrem que a conduta pessoal do agente foi determinante, extraordinária e distinta daquela de seus pares. Qualquer concessão que não observe essa exigência reduz a bravura a um título protocolar, aplicável indistintamente a todos os presentes, e esvazia o conteúdo meritório da norma.

Por fim, cumpre advertir que o Poder Judiciário, ao exercer o controle da legalidade sobre tais atos, não pode substituir o juízo de conveniência e oportunidade da Administração por um juízo de aderência genérica. O que se admite é o controle do nexo lógico entre a motivação apresentada e a finalidade do ato. Na ausência de elementos que individualizem a conduta e demonstrem sua excepcionalidade, a promoção por bravura não pode ser concedida sem afronta ao regime constitucional da Administração Pública.

Em suma, a avaliação individualizada da conduta não é faculdade do administrador, mas imposição jurídica, sem a qual o próprio instituto da bravura perde sua razão de ser. A personalização da bravura é a única via compatível com os valores constitucionais da Administração, com os deveres de motivação e finalidade, e com o respeito à hierarquia funcional da carreira militar.

DA INADMISSIBILIDADE DA PROMOÇÃO POR BRAVURA HIPOTÉTICA, POTENCIAL OU REFLEXA: A VEDAÇÃO DA ADERÊNCIA FUNCIONAL COMO CRITÉRIO DE VALORAÇÃO DO MÉRITO MILITAR

A promoção por bravura, prevista como exceção no regime de progressão funcional dos militares, requer, por definição legal e conceitual, um ato positivo, real e concreto do servidor, que, diante de situação de perigo iminente, escolha conscientemente agir com destemor, superando os limites ordinários do cumprimento do dever. Essa premissa funcional, de caráter excepcionalíssimo, impede que o reconhecimento da bravura se fundamente em ficções jurídicas, presunções ou externalidades operacionais.



Todavia, o que se verifica, em certos casos, é a prática administrativa (ou a tentativa de provocação via judiciário) no sentido de promover servidores não em razão da conduta individual demonstrada, mas por sua mera vinculação ao contexto da ação em que a bravura de outro agente foi reconhecida. Essa técnica decisória, na prática, subverte o elemento constitutivo da promoção por bravura, substituindo o fato pela inferência, o ato pelo cenário, a coragem manifesta pela potencialidade latente.

A esse fenômeno se pode dar o nome de **bravura por projeção funcional, hipotética ou potencial**, em que se admite, de forma indevida, que o reconhecimento de um comportamento singular de um indivíduo possa irradiar efeitos para terceiros que, embora participantes da operação, não tenham tido conduta objeto de valoração específica, tampouco demonstração de exposição concreta ao risco ou tomada de decisão excepcional.

Essa forma de imputação (por proximidade ou por adesão) contraria os princípios da juridicidade, da motivação individualizada e da responsabilidade administrativa pautada em condutas, fundamentos que não admitem a expansão de efeitos jurídicos sem substrato fático correspondente. No regime de Direito Administrativo, efeitos jurídicos concretos somente podem ser produzidos por comportamentos comprovadamente praticados pelo sujeito a quem se dirige a norma. Não há espaço, em um Estado regido por normas e não por presunções arbitrárias, para o reconhecimento de méritos por osmose funcional.

A chamada bravura hipotética, nesse contexto, não se distingue de uma ficção, e, como toda ficção, carece de legitimidade quando invocada para produzir efeitos materiais no plano das relações jurídico-funcionais, em especial quando implica reestruturação da carreira, impacto remuneratório ou precedência hierárquica.

Além disso, a aceitação de critérios como “estar presente”, “atuar em conjunto” ou “integrar a mesma equipe” como fundamentos para promoção funcional por bravura transgredir o princípio da igualdade em sua vertente distributiva, pois trata como equivalentes situações desiguais, reconhecendo méritos a quem não os demonstrou, e esvaziando o valor jurídico das condutas que efetivamente mereceriam destaque institucional.

Não se trata de negar a importância do trabalho em equipe, mas de afirmar que o regime jurídico da bravura exige protagonismo, ação efetiva e risco concreto individualizado. Premiar todos por um ato de um só transforma o mérito funcional em um evento aleatório e transfere para o acaso o critério de ascensão na carreira. Isso compromete não apenas a legitimidade do ato administrativo, mas também a coerência interna do sistema jurídico de provimentos excepcionais.

A doutrina do mérito, tal como compreendida no Direito Administrativo, não admite a transposição automática de efeitos funcionais com base em narrativas genéricas ou cenários partilhados. Exige nexos diretos entre conduta, avaliação e consequência. Fora disso, resta configurada ilegalidade por desvio de finalidade, ainda que sob aparente legalidade formal.

Em síntese, não há espaço jurídico para bravura presumida, hipotética ou imputada por aderência. O que se exige, na hipótese de promoção por bravura, é a demonstração cabal de conduta pessoal, marcada por audácia real e iniciativa consciente. Qualquer atalho interpretativo que dispense esse exame e substitua o mérito pela conveniência coletiva viola os fundamentos constitucionais da Administração Pública e deslegitima o próprio instituto que se pretende aplicar.

DA DICOTOMIA ENTRE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO E CONCESSÃO DIRETA DA PROMOÇÃO POR ATO DE BRAVURA PELO JUDICIÁRIO



Importa ainda delimitar, à luz da jurisprudência administrativa e constitucional, os contornos operacionais da intervenção judicial nos casos em que há impugnação ao ato administrativo que nega a promoção por bravura. Conforme já exposto, trata-se de ato discricionário, mas que não está imune ao controle de legalidade, especialmente sob o prisma da motivação, finalidade e observância aos princípios da isonomia e moralidade.

Nesse cenário, duas hipóteses se apresentam, a depender do caso concreto, e merecem tratamento diferenciado pelo Poder Judiciário:

a) Quando o ato administrativo é omissivo ou desprovido de fundamentação específica quanto à conduta do servidor preterido, isto é, quando não há descrição ou análise comparativa capaz de justificar a exclusão do militar da promoção, mesmo diante de contexto probatório que sugira paridade de condutas com outros promovidos, deve o Judiciário proceder à anulação do ato administrativo, determinando o retorno dos autos à via administrativa para nova decisão, com motivação idônea e análise individualizada da conduta. Tal providência respeita a separação funcional entre os Poderes e evita que o Judiciário atue como instância originária de valoração meritória.

b) Por outro lado, se a Administração apresenta decisão formalmente motivada, mas que contraria frontalmente prova documental ou testemunhal robusta constante nos autos, indicando que o servidor preterido teve conduta funcional substancialmente idêntica àquela dos militares promovidos, em termos de risco, iniciativa, protagonismo e resultado, o controle judicial não apenas é cabível, como se impõe. Nestes casos, não há falar em discricionariedade legítima, mas em desvio de finalidade ou violação manifesta à isonomia material, o que autoriza, excepcionalmente, que o Poder Judiciário conceda diretamente a promoção por ato de bravura, por ser essa a única medida capaz de restaurar a legalidade e a equidade administrativa, com base nos princípios constitucionais aplicáveis.

Essa distinção é fundamental para evitar tanto o ativismo judicial indevido quanto a omissão diante de flagrantes iniquidades administrativas. O Judiciário deve, assim, atuar com parcimônia e respeito à lógica administrativa, mas também com firmeza sempre que a negativa da promoção por bravura implicar transgressão objetiva aos princípios que regem a Administração Pública.

CONCLUSÃO

À luz das premissas jurídicas consolidadas nos tópicos precedentes, **VOTO** por:

CONHECER do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei, nos termos do art. 18 da Lei n.º 12.153/2009 e dos arts. 217 e seguintes do Regimento Interno das Turmas Recursais e da Turma de Uniformização;

ACOLHER o presente pedido, para o fim de uniformizar a interpretação do art. 7º da Lei Estadual nº 8.000/1975, do art. 9º da Lei Estadual nº 15.704/2006, e do princípio constitucional da isonomia (CF, art. 5º, caput), fixando a seguinte tese jurídica:

“A promoção por ato de bravura constitui ato administrativo discricionário e personalíssimo, cuja concessão exige avaliação individualizada da conduta do militar, mediante sindicância específica e em local próprio, caso seja praça ou oficial, sendo incabível sua extensão automática com base apenas na participação conjunta em operação



na qual outro agente tenha sido promovido.”.

APLICAR a tese ora firmada ao caso concreto (causa-piloto), reconhecendo que a decisão administrativa que indeferiu a promoção por bravura ao requerente encontra-se fundada na legalidade e na lógica interna da discricionariedade técnica da Administração, ausente qualquer demonstração de desvio de finalidade, omissão de motivação ou afronta ao princípio da isonomia em sua concepção material.

POR CONSEQUÊNCIA, reformar o acórdão da 3ª Turma Recursal, restabelecendo a sentença de improcedência proferida em primeira instância, negando o pedido de promoção por ato de bravura formulado pelo autor.

OBTER DICTUM.

a) Por fim, temos notado que não apenas policiais da mesma ocorrência, mas de setores distintos de inteligência, como a P2, vem se ressentindo da falta de oportunidades para ter acesso à bravura.

Isto ocorre num momento de crescimento dos crimes tecnológicos, sem violência, mas muito danosos ao meio social. E também do recrudescimento de vários mecanismos de tecnologia que possibilitem prisões em flagrante mais seguras e rápidas, além da execução de ações operacionais com muito mais precisão.

Entretanto, essas facilidades não vem desacompanhadas da necessidade de muito estudo, estratégia e trabalho, individual ou em equipe.

Digo isso porque a bravura tal como concebida, observava a severidade de um ser humano colocar sua vida em perigo, quando da lida com indivíduos extremamente perigosos. Mas, atualmente, talvez seja o caso de também premiar-se quem, com extrema inteligência, perspicácia, estratégia e coragem, muito acima da média, reduzam ou evitem a letalidade de tais encontros, trazendo o mesmo sucesso para a operação. Talvez não na mesma proporção do risco de vida, mas que possibilitasse, após tantas situações assim, por exemplo, tivessem igualmente acesso à promoção. Da mesma forma, que o recebimento de determinado número de comendas e graus conduzissem a esse avanço na carreira.

A longo prazo essa evolução iria permitir o avanço de novas estratégias e tecnologias, e também preservar ainda mais a vida de nossos valerosos agentes.

b) Outro ponto sensível é quando existe uma lacuna de provas nos autos, como acontece no presente caso, onde a sindicância não foi juntada em seu inteiro teor e isso prejudica a análise da identidade de condutas, risco, iniciativa e protagonismo funcional. Outrossim, na sequência, quando o julgador se depara com uma correspondência de situações entre o promovido e o preterido, qual deve ser a melhor solução: promover desde logo ou anular o ato decisório para que outro seja feito. Acreditamos que a segunda alternativa seja a mais correta mas, para a implementação deste entendimento, será necessário observar como a questão vem sendo tratada em nosso egrégio Tribunal de Justiça e também nas outras Turmas Recursais, mas isto é outra questão a ser definida oportunamente.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima mencionadas.

DELIBERAÇÃO: **ACORDA** a **TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS DO ESTADO DE GOIÁS**, por maioria dos votos dos seus membros;

EM: **CONHECER** do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei e o **ACOLHER**, uniformizando a questão, conforme o voto do relator, sintetizado na ementa supra.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

Mateus Milhomem de Sousa - Relator

1º JUIZ DA 3ª TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Valor: R\$ 2.659,72
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimento do Juizado Especial da Fazenda Pública
TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO
Usuário: - Data: 08/05/2025 15:52:01

