

Ementa de Parecer em Consulta – Tribunal Pleno

Processo: **862633**

Natureza: Consulta

Órgão/Entidade: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Consultante: Deputado Dinis Pinheiro, Presidente

Relator: Conselheiro Mauri Torres

Sessão: 02/05/2012

Aprovado o voto do Conselheiro Relator que encampou o voto vista do Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Vencidos, em parte, os Conselheiros Cláudio Terrão e Eduardo Carone Costa.

EMENTA: CONSULTA – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA – SERVIDOR PÚBLICO – POLICIAL LEGISLATIVO – APOSENTADORIA ESPECIAL (ARTS. 20-A E 20-B DA LEI COMPLEMENTAR N. 84/2005) – CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO – EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE NATUREZA TÍPICAMENTE POLICIAL – DIREITO AO ABONO DE PERMANÊNCIA – PARIDADE NO CÁLCULO DE PROVENTOS: OBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS VIGENTES ESTABELECIDOS PARA TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS.

1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Cíveis nos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal, ou seja, desde que preencha os seguintes requisitos:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005;

II - se mulher:

a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005; ou

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta LC n. 84/2005.

2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência;

3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis, ou seja, nas seguintes situações:

- **1) Servidores aposentados antes da EC 41/03:**
- Aposentadoria regida pelos arts. 3º e 7º da EC 41/03: proventos integrais e paridade assegurada
- **2) Servidores aposentados após a EC 41/03 – esse grupo se divide em três, de acordo com a data de ingresso do servidor no serviço público:**
- **2.1 – Servidores que ingressaram até 16/12/1998** (data de publicação da EC 20/98) – art. 2º da EC 41/03 e art. 3º da EC nº 47/05, foi garantido proventos integrais e paridade (extensão de reajustes e aumentos)
- **2.2 - Servidores que ingressaram até 31.12.2003** – art. 6º da EC 41/03 e arts. 2º e 5º da EC nº 47/05: garantia de integralidade e paridade (extensão, aos servidores inativos, dos reajustes e aumentos concedidos aos servidores ativos)
- **2.3 - Servidores que ingressaram a partir de 1º de janeiro de 2004** – art. 40 da CF – calculo dos proventos baseada na média salarial e **FIM DA PARIDADE** - proventos calculados e reajustados de acordo com as regras permanentes (§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da CF/88).

TRIBUNAL PLENO

Sessão do dia: 15/02/12

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Consulta formulada pelo Deputado Dinis Pinheiro, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, nos seguintes termos:

Quais tratativas devem ser aplicadas aos Policiais Legislativos abrangidos pela Resolução 5.310 de 2007?

Qual o entendimento dessa Corte de Contas concernente à concessão do Abono de Permanência definido no § 19 do art. 40 da Constituição da República e da paridade entre proventos de aposentadoria e remuneração dos Policiais Legislativos em atividade, tendo em vista entendimentos do Tribunal de Contas da União, manifestado no Acórdão 2943/2010, e as disposições da Lei Complementar Estadual n.º 84/2005.

Os autos foram encaminhados à Comissão de Jurisprudência e Súmula que se manifestou às fls. 04 a 07.

Esse é o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - PRELIMINAR

Verifico, nos termos constantes da peça inaugural, que o Consulente é parte legítima para formular a consulta e que o objeto se refere a matéria de competência desta Corte, nos termos do art. 210 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Assim, conheço da Consulta para respondê-la em tese.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Conheço da Consulta.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Também conheço da Consulta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Também voto de acordo com o Conselheiro Relator.

ACOLHIDA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

II.2 – MÉRITO

Passo à análise dos questionamentos apresentados pelo consulente:

1 – Aplicação aos Policiais Legislativos, abrangidos pela Resolução n. 5.310 de 2007, do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis do Estado de Minas Gerais pela Lei Complementar n. 84/2005

De início, releva destacar que a previsão para concessão de aposentadorias com critérios diferenciados aos servidores que exerçam atividades em circunstâncias especiais está prevista no parágrafo 4º do art. 40 da Constituição Federal. O mesmo dispositivo remeteu à Lei Complementar a competência para estabelecer os requisitos diferenciados para a concessão dessas aposentadorias especiais.

Na mesma esteira, a emenda Constitucional n.º 77, que modificou o parágrafo único do art. 38 da Constituição Estadual de Minas, estabeleceu:

Parágrafo único – **Lei complementar** estabelecerá os requisitos e critérios para a concessão de **aposentadoria aos servidores policiais civis que exerçam atividades de risco ou cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física**, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal. (grifo nosso)

Cumpre ressaltar que no Estado de Minas Gerais a Lei Complementar Estadual n.º 84/2005, prevê a adoção de regime especial de aposentadoria aos policiais civis, nos seguintes termos:

Art. 20-A. Será adotado regime especial de aposentadoria, nos termos do art. 40, § 4º, incisos II e III, da Constituição Federal, para os ocupantes dos cargos de provimento efetivo que integram as carreiras policiais civis, cujo exercício é considerado atividade de risco.

Art. 20-B. O policial civil será aposentado voluntariamente, independentemente da idade:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta Lei Complementar;

II - se mulher:

(...)

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta Lei Complementar.

§ 1º Para a obtenção do prazo mínimo de efetivo exercício nos cargos, poderá ser considerado o tempo de serviço prestado como militar integrante dos Quadros da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais.

§ 2º Os proventos do policial aposentado na forma do *caput* deste artigo corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e serão revistos, na mesma proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos ao policial aposentado quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos a esses servidores, inclusive os decorrentes da

transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

Isso posto, nota-se que o ponto principal a ser analisado para responder ao questionamento do item em análise consiste em verificar se as atividades exercidas pelos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas podem ser consideradas como tipicamente policiais, ou seja, se envolvem condições especiais que possam ensejar risco à saúde ou à integridade física.

A Lei Complementar nº 84/2005 estabeleceu as atribuições específicas dos cargos das carreiras policiais civis, nos seguintes termos:

Art. 4º O servidor ocupante de cargo de provimento efetivo de Agente de Polícia tem por atribuição as atividades integrantes da ação investigativa, para o estabelecimento das causas, circunstâncias e autoria das infrações penais, administrativas e disciplinares e:

I - o cumprimento de diligências policiais, mandados e outras determinações da autoridade superior competente, contribuindo na gestão de dados, informações e conhecimentos e na execução de prisões;

II - a execução de busca pessoal, de identificação criminal e datiloscópica de pessoas para captação dos elementos indicativos de autoria de infrações penais;

III - a execução das ações necessárias para a segurança das investigações, inclusive a custódia provisória dos presos no curso dos procedimentos policiais, até o seu recolhimento na unidade responsável pela guarda penitenciária;

IV - a coleta de dados objetivos pertinentes aos vestígios encontrados em bens, objetos e locais de cometimento de infrações penais, inclusive em veículos, com a finalidade de estabelecer sua identificação, elaborando autos de vistoria, descrevendo suas características e condições, para os fins de apuração de infração penal;

V - a coleta de elementos objetivos e subjetivos para fins de apuração das infrações penais, administrativas e disciplinares. (grifo nosso)

Por sua vez, a Assembleia Legislativa, nos termos do art. 62, III, da Constituição Mineira, tem competência para dispor sobre sua polícia, o que o fez por meio da Resolução 5310/2007, que estabeleceu as atribuições dos cargos de Policial Legislativo, abaixo transcrita:

2.10 – Especialidade: Policial Legislativo Masculino.

Escolaridade: nível médio.

Atribuições:

- executar **atividades de segurança, policiamento**, orientação e manutenção da ordem nas dependências da instituição;
- **garantir a segurança do Presidente da Assembleia Legislativa;**

- **garantir a segurança de Deputados, servidores e autoridades nas dependências da instituição e acompanhá-los por determinação do Presidente;**
- **proceder à identificação de pessoas, à retenção de armas ou de instrumentos agressivos e à inspeção de entrada e saída de veículos e objetos nas dependências da Assembleia Legislativa;**
- **proceder à revista de pessoas do sexo masculino nas dependências da Assembleia Legislativa;**
- executar revistas em banheiros, vestiários e espaços de uso exclusivo de pessoas do sexo masculino;
- **escortar presos e depoentes do sexo masculino sob a responsabilidade da instituição;**
- impedir a colocação de cartazes, emblemas, bandeiras, escritos e ornamentos não autorizados pelo órgão competente;
- **efetuar a detenção de pessoa que cometer delito ou perturbar a ordem nas dependências da instituição;**
- informar à chefia imediata a ocorrência de prática delituosa ou de conduta que possa comprometer o desempenho das atividades do órgão;
- **realizar atividades de defesa do patrimônio da instituição;**
- controlar e fiscalizar o uso do cartão de identificação funcional dos servidores;
- **prevenir e combater incêndios nas dependências da instituição e coordenar a Brigada de Incêndio;**
- colaborar em inquéritos ou investigações de natureza policial;
- conduzir veículo automotor em função do desempenho de suas atribuições;
- prestar apoio em atividades de cerimonial;
- realizar outras atribuições compatíveis com a especialidade do cargo.
(grifo nosso)

Analisando ambos os instrumentos, verifica-se que as atividades exercidas pelos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas podem ser consideradas como tipicamente policiais, ou seja, envolvem condições especiais que podem gerar riscos à saúde ou à integridade física dos agentes, o que justifica a aplicação do regime especial de aposentadoria estabelecido nos citados arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005.

Esse também foi o entendimento do Tribunal de Contas da União exarado na resposta à Consulta n.º TC- 007.305/2010, destacando-se o trecho abaixo:

[INCIDÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 51/1985 SOBRE OS SERVIDORES DA CARREIRA DE POLICIAL LEGISLATIVO DO SENADO FEDERAL]

I. Inicialmente, em relação ao primeiro tópico, ou seja, “a aplicação, ou não, dos dispositivos da Lei Complementar 51/1985 aos Policiais Legislativos do Senado Federal”, faz-se necessário esclarecimento acerca das atividades de natureza estritamente policial, bem como da natureza das atividades dos Policiais Legislativos do Senado Federal, para saber se os dispositivos da Lei Complementar 51/1985 podem ser aplicados a esses servidores.

(...)

Neste ponto, a instrução reproduz o inteiro teor do art. 144 da Constituição Federal, além de fazer referência ao art. 4º do Decreto-lei 3.689/41 (Código de Processo Penal), para demonstrar quais são as atividades consideradas de natureza estritamente policial, ressaltando as seguintes: “apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas; exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União; apuração de infrações penais; polícia ostensiva; e a preservação da ordem pública”, respeitando as respectivas circunscrições de cada autoridade policial.

Na sequência, a instrução passa a demonstrar a competência do Senado Federal para dispor sobre sua Polícia:

O Senado Federal, conforme disposição contida no inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal de 1988, tem competência para dispor sobre a sua Polícia. Essa prerrogativa não é novidade, pois a Constituição de 1842 já trazia no seu art. 21 tal prerrogativa, que vem sendo mantida desde então. Ainda em relação a esse assunto, o Supremo Tribunal Federal – STF, por meio da Súmula 397, aprovada na Sessão Plenária do dia 03.04.1964, decidiu que:

“O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.”

Percebe-se que o STF reconheceu a competência das Casas do Congresso Nacional de regulamentar o exercício da atividade policial nas respectivas casas, em consonância com o disposto na própria constituição. O inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal de 1988, que trata sobre a competência do Senado Federal de dispor sobre a Polícia, não conflita com as disposições contidas no art. 144 da Carta Magna, pois a polícia do Senado Federal não se confunde com órgãos de Segurança Pública listados naquele artigo, em razão de o constituinte ter feito, no próprio texto constitucional, essa distinção, cujas atribuições seriam definidas por normas internas das respectivas Casas Legislativas.

Sendo assim, baseado na sua competência constitucional, reconhecida pelo STF, o Senado Federal já definiu as atribuições da sua Polícia. O último documento legal que trata do assunto é a Resolução 59/2002, cujo § 1º do art. 2º listamos abaixo:

“§ 1º. São consideradas atividades típicas de Polícia do Senado Federal:

I - a segurança do Presidente do Senado Federal, em qualquer localidade do território nacional e no exterior;

II - a segurança dos Senadores e autoridades brasileiras e estrangeiras, nas dependências sob a responsabilidade do Senado Federal;

III - a segurança dos Senadores e de servidores em qualquer localidade do território nacional e no exterior, quando determinado pelo Presidente do Senado Federal;

IV - o policiamento nas dependências do Senado Federal;

V - o apoio à Corregedoria do Senado Federal;

VI - as de revista, busca e apreensão;

VII - as de inteligência;

VIII - as de registro e de administração inerentes à Polícia;

IX - as de investigação e de inquérito.”

Comparando as atribuições acima com as constantes no art. 144 da Constituição Federal de 1988 e com as descritas no Decreto-Lei 3.689/1941 (Código de Processo Penal), percebe-se que há correlação entre essas atividades. Percebe-se que os incisos de I a V do § 1º do art. 2º da Resolução 59/2002, estão relacionados à atividade típica de polícia ostensiva e da manutenção da ordem. Já os incisos VI a IX referem-se às atribuições próprias da polícia judiciária, para a apuração de infrações penais. Assim, as atribuições da Polícia do Senado Federal podem ser consideradas como sendo de natureza policial, para fins do disposto da Lei Complementar 51/1985. (grifo nosso)

Sobreleva ressaltar que somente o tempo de efetivo serviço de atividades de cunho estritamente policial pode ser considerado para efeito de aposentadoria especial conforme declarou o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n.º 3817, citado na consulta do Tribunal de Contas da União TC – 007.305/2010, nos seguintes termos:

No início desta instrução, foi salientado que o STF se pronunciou a respeito de uma questão fundamental, acerca do direito à aposentadoria baseada no inciso I do art. 1º da LC 51/1985, acima descrito, qual seja, o efetivo exercício da atividade de natureza estritamente policial, expondo a sua integridade física a risco, é pressuposto necessário para o reconhecimento da aposentadoria especial do art. 40, § 4º da Constituição Federal de 1988 (ADIN 3.817-DF (Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 02.04.2009). Nesse julgamento, o STF considerou inconstitucional o art. 3º da Lei Distrital 3.556/2005, que autorizava a contagem do período de 20 (vinte) anos, previsto na Lei Complementar 51/1985, sem que os servidores públicos das carreiras policiais civis da Polícia Civil do Distrito Federal tenham, necessariamente, exercido atividades de natureza estritamente policial, expondo sua integridade física a risco. Essa distinção entre cargos policiais é salientada em outros julgados do STF (...)

[A instrução faz referência aos seguintes precedentes do STF: RE 140.889, Rel. p/ o ac. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 30-5-00, 2ª Turma, DJ de 15-12-00; RE 150.455, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 15-12-98, 2ª Turma, DJ de 7-5-99). No mesmo sentido: AI 384.050-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-9-03, 2ª Turma, DJ de 10-10-03; RE 194.952, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 11-9-01, 1ª Turma, DJ de 11-10-01]

(...)

Percebe-se, claramente, que o STF faz distinção entre cargo de natureza estritamente policial e de natureza administrativa, mesmo fazendo parte do mesmo quadro de servidores da instituição a que pertençam, e, principalmente, da mesma carreira policial.

Sendo assim, esse mesmo critério deve ser necessariamente aplicado aos Policiais Legislativos do Senado Federal, pois caso algum servidor policial não esteja efetivamente desempenhando as suas atividades em cargo de natureza estritamente policial, expondo a sua integridade física a risco, não terá direito à aposentadoria voluntária prevista naquele diploma legal, nem tampouco, por consequência, à percepção do abono de permanência de que trata o § 19 do art. 40 da CF de 1988. Salientamos que essa contagem do tempo dos 20 (vinte) anos não é de forma ininterrupta, pois a lei não fez essa restrição. Portanto, o

servidor poderá somar os diversos períodos em que esteve exercendo o cargo de natureza estritamente policial, para cumprir a exigência legal. Diante dessa situação, o reconhecimento dos tempos relativos às atividades em cargo de natureza estritamente policial deverá ser apurado pelo próprio Senado Federal. (grifo nosso)

Diante de todo o exposto, quanto ao primeiro ponto questionado, respondo que se aplicam aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Cíveis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou a integridade física, em todos os períodos considerados para o cômputo do período de efetivo exercício no cargo, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal e com o supracitado entendimento do Supremo Tribunal Federal.

2 – Concessão do Abono de Permanência definido no parágrafo 19 do art. 40 da Constituição da República

O abono de permanência foi incluído no texto constitucional por intermédio da Emenda Constitucional n. 41/2003, tratando-se de uma gratificação concedida ao servidor que, tendo preenchido todos os requisitos para se aposentar voluntariamente, opte por permanecer em atividade até o momento em que complete a idade para a aposentadoria compulsória, consoante dispositivo constitucional abaixo citado:

Art. 40 (...)

§ 19. O servidor de que trata este artigo **que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária** estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Da leitura do dispositivo supra infere-se que para fazer jus ao abono permanência o servidor deve, obrigatoriamente, ter completado os requisitos para requerer a aposentadoria voluntária, previstos no § 1º, III, a, do art. 40 da Constituição Federal.

Ocorre que, na hipótese da aposentadoria especial, os requisitos a serem preenchidos para a aposentadoria voluntária serão aqueles estabelecidos na Lei Complementar que regulamentar os critérios de concessão.

Assim, reunidos os requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária especial, o servidor que opte por permanecer em atividade, fará jus ao abono permanência.

O Tribunal de Contas da União também se manifestou sobre esse tema na já citada consulta n.º TC-007305/2010, conforme abaixo destacado:

[Direito ao abono permanência para os servidores regidos pela LC 51/85]

II. Em relação ao segundo tópico, qual seja, “o direito de percepção do abono de permanência aos servidores Policiais Legislativos do Senado Federal, caso implementem os requisitos necessários à aposentadoria, previstos na Lei Complementar 51/1985, e permaneçam em atividade”, deve ser levada em consideração a correta aplicação dessa lei nos casos concretos.

Registre-se, inicialmente, que esta Corte de Contas, por meio dos Acórdãos TCU 1.343/2010-1ª.C e 698/2010-P, reconheceu o direito de percepção do abono de permanência, fundado no § 19 do art. 40 da CF de 1988, aos que preencherem os requisitos previstos no inciso I do art. 1º da Lei Complementar 51/1985, abaixo citado, até completar as exigências para a aposentadoria compulsória:

“Art.1º - O funcionário policial será aposentado:

I - voluntariamente, com proveitos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial;”

Assim, respondo ao Consulente que o Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono permanência, ressaltando que, conforme já explicitado no item anterior, para fazer jus à aposentadoria especial e, conseqüentemente, ao abono permanência, a atividade desempenhada pelo agente deverá ser de natureza estritamente policial,

expondo a sua saúde e integridade física a risco, durante todo o período considerado para a apuração do tempo de efetivo exercício no cargo.

3 – Paridade entre os proventos de aposentadoria e a remuneração dos Policiais Legislativos em atividade

Inicialmente, cumpre destacar que a paridade plena consiste, em síntese, no direito assegurado ao servidor público ocupante de cargo efetivo de ter a revisão dos seus proventos e das pensões, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também a eles estendidos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, **inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação** do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Analisando o teor do questionamento apresentado, verifico que a dúvida do consulente com relação à paridade pode estar relacionada com a aplicação geral, **inclusive aos servidores que ingressaram a partir de 1º de janeiro de 2004**, do disposto no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, que dispõe:

§ 2º Os proventos do policial aposentado na forma do *caput* deste artigo corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e serão revistos, na mesma proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos ao policial aposentado quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos a esses servidores, inclusive os decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

Cumprе ressaltar que a regra geral de aposentadoria dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios está prevista no art. 40 da Constituição Federal. Já as regras de transição são as positivadas nos arts. 2º, 3º e 6º da EC nº 41/03, sendo que a Emenda Constitucional nº 47/05 modificou alguns aspectos das regras de aposentadoria estabelecidas pela EC nº 41/05, **especificamente no que diz respeito à integralidade e à paridade**. Além disso, a EC nº 47/05, criou uma quarta **regra de transição, aplicável para todos os servidores que ingressaram no serviço público até 16.12.1998** (data de publicação da EC nº 20/98).

Examinando a situação que se apresenta, à luz dos dispositivos constitucionais retrocitados, tem-se as seguintes situações para a aposentação dos Servidores Públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

1) Servidores aposentados antes da EC 41/03:

- Aposentadoria regida pelos arts. 3º e 7º da EC 41/03: proventos integrais e paridade assegurada

2) Servidores aposentados após a EC 41/03 – esse grupo se divide em três, de acordo com a data de ingresso do servidor no serviço público:

2.1 – Servidores que ingressaram até 16/12/1998 (data de publicação da EC 20/98) – art. 2º da EC 41/03 e art. 3º da EC nº 47/05, foi garantido proventos integrais e paridade (extensão de reajustes e aumentos)

2.2 - Servidores que ingressaram até 31.12.2003 – art. 6º da EC 41/03 e arts. 2º e 5º da EC nº 47/05: garantia de integralidade e paridade (extensão, aos servidores inativos, dos reajustes e aumentos concedidos aos servidores ativos)

2.3 - Servidores que ingressaram a partir de 1º de janeiro de 2004 – art. 40 da CF – cálculo dos proventos baseada na média salarial e **FIM DA PARIDADE** - proventos calculados e reajustados de acordo com as regras permanentes (§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da CF/88).

Sobre a repercussão desse tema no âmbito federal, cabe destacar outro trecho da citada Consulta do Tribunal de Contas da União (TC 007.305/2010), *in verbis*:

[ANÁLISE RELATIVA AO CONCEITO DE INTEGRALIDADE DOS PROVENTOS, EM FACE DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003]

Além disso, tendo em vista a dúvida neste tópico estar relacionada com a integral aplicação dos dispositivos da Lei Complementar 51/1985, faz-se necessário analisar a consequência disso, no que se refere ao conteúdo do inciso I do art. 1º da citada lei, ou seja, ao valor dos proventos devidos aos que se aposentarem com base nessa regra especial, o qual destacamos abaixo:

“Art.1º - O funcionário policial será aposentado:

I - voluntariamente, com proveitos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial;”

(...)

[Neste ponto, a instrução analisa a questão à luz das modificações trazidas pela Emenda Constitucional 41/2003 à forma de cálculo dos proventos de aposentadoria previstas no art. 40 da Lei Maior, em especial quanto ao significado da expressão “proventos integrais”.

Defende, com base na leitura desses dispositivos constitucionais e em precedentes deste Tribunal de Contas, em especial o Acórdão 582/2009-Plenário, que **a forma de cálculo de proventos prevista no §3º do art. 40 da Constituição, baseado em média aritmética de remunerações anteriores à aposentadoria, aplica-se, indistintamente, a todos os servidores públicos federais que não tenham preenchido os requisitos à inativação até a edição da Medida Provisória n.º**

167/2004, convertida na Lei n.º 10.887/2004, que regulamentou essa forma de cálculo de proventos.

Seguem-se os principais excertos da instrução, referentes ao ponto em destaque:]

Diante dessa modificação [EC 41/03], não se pode admitir a possibilidade de os proventos dos servidores aposentados com a utilização das regras da Lei Complementar 51/1985, serem calculados na forma do inciso I do art. 1º dessa citada lei, por afrontar diretamente dispositivo constitucional. Quando o § 1º do art. 40 se refere aos servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo, engloba todos aqueles que se aposentarem também pelas regras especiais estabelecidas no § 4º daquele mesmo artigo. E foi com base nesse § 4º que o STF, no julgamento da ADIN 3.817-DF, considerou válida a aplicação dos dispositivos da Lei Complementar 51, de 1985, aos servidores policiais. Portanto, essa regra especial de aposentadoria está dentro do regime de previdência tratado no art. 40 da CF, cujo § 1º trata de forma diferenciada a forma de cálculo dos respectivos proventos. Com relação ao cálculo, pela leitura do § 4º do art. 40, percebe-se que:

“é vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:”

Verifica-se, claramente, que é possível a aplicação de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, mas não de forma diferenciada do cálculo dos respectivos proventos, o qual está expressamente previsto no § 1º daquele mesmo artigo.

(...)

Esse mesmo entendimento já foi objeto de várias decisões desta Corte de Contas. Transcrevemos abaixo o item 9.1.3. do Acórdão 582/2009-TCU-Plenário:

“9.1.3. a aplicação da Lei Complementar n.º 51/1985 não afasta a incidência da regra geral relativa aos cálculos dos proventos insculpida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, salvo para os policiais que implementaram os requisitos legais de inativação até 19.2.2004, véspera da publicação da Medida Provisória n.º 167/2004, convertida na Lei n.º 10.887/2004;”

(...)

Diante do exposto, concluímos que se aplicam aos Policiais Legislativos do Senado Federal os dispositivos da Lei Complementar 51/1985. No entanto, essa aplicação não afasta a incidência da regra geral relativa aos cálculos dos proventos insculpida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, salvo para os policiais que implementaram os

requisitos legais de inativação até 19.2.2004, véspera da publicação da Medida Provisória 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004. (grifo nosso)

Nesse contexto, em consonância com a jurisprudência citada, considero que a Lei Complementar 84/2005 não pode estabelecer forma diferenciada de cálculo de proventos, pois, o que a Constituição deixou para ser regulamentado por lei complementar foi o estabelecimento dos **requisitos e critérios para a concessão** de aposentadorias especiais, não estando afastada a aplicação da regra geral de **cálculo dos proventos de aposentadoria** constitucionalmente prevista para todos os servidores públicos.

Esse entendimento tem predominado nas decisões mais recentes do Tribunal de Contas da União quando analisa o cálculo de proventos de aposentadoria de Policiais Rodoviários Federais, conforme Acórdãos abaixo destacados:

Acórdão TCU 0493-02/2011

Tendo em vista a ressalva constante do § 4º do art. 40 da CF/1988, com a redação dada pela EC n. 20/1998, que possibilita, por meio de lei complementar, a adoção de requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria nos casos de atividades exercidas sob condições especiais e, ainda, o entendimento firmado pelo Tribunal de que a LC n. 51/1985 foi recepcionada pelo ordenamento jurídico e que continua, portanto, válida e eficaz até a edição de nova norma regulamentadora, conclui-se que as aposentadorias de Divaldo Alves Rios, Eduardo Sebastião Chaves Filho, Francisco Soares de Souza, Genário Justino dos Santos, Ivan Ferreira de Albuquerque, João Crisóstomo de Oliveira Melo, José Antônio Soares Campos, José Eduardo Abreu de Oliveira, Manoel de Oliveira Frade, Michel Sallum Filho, Severino Barbosa de Farias e Valtomy Floriano Pereira podem prosperar.

Quanto às concessões de Pedro Iranildo Grangeiro Filgueira (fls. 81/85), Sebastião José de Souza (fls. 91/95) e Ubiratan Alves de Lima (fls. 101/105), deram-se posteriormente à data de publicação da Medida Provisória n. 167/2004, veiculada no DOU de 20/2/2004, e que, na ocasião, os interessados não haviam preenchido os requisitos para fazerem jus às aposentadorias com as regras até então vigentes, é forçoso concluir-se que, na espécie, houve inobservância da regra geral constante do § 3º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela EC n. 41/2003, que estabelece o pagamento de proventos pela média das contribuições previdenciárias, in verbis:

"§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei."

Sobre o tema saliente-se que o Plenário desta Corte, ao apreciar, nos autos do TC-031.239/2007-9, consulta formulada pelo Exmo. Deputado Federal João Campos sobre a vigência da Lei Complementar n. 51/1985, em face da promulgação da Emenda Constitucional n. 20/1998, proferiu o Acórdão n. 582/2009, esclarecendo que:

"9.1.3. a aplicação da Lei Complementar n. 51/1985 não afasta a incidência da regra geral relativa aos cálculos dos proventos insculpida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, salvo para os policiais que implementaram os requisitos legais de inativação até 19/02/2004, véspera da publicação da Medida Provisória n. 167/2004, convertida na Lei n. 10.887/2004;" (grifo nosso)

Acórdão TCU 0494/2011

4. O TCU, mediante o Acórdão n. 379/2009-TCU-Plenário, firmou "(...) o entendimento no sentido de que a Lei Complementar n. 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e pelas Emendas Constitucionais ns. 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005, continuando, por conseguinte, válida e eficaz, enquanto não for ab-rogada, derogada ou modificada por nova lei complementar federal, subsistindo, portanto, a regra de previsão de aposentadoria especial de que trata a referida lei complementar" (subitem 9.1).

5. Nesses termos, os atos de fls. 02/06, de fls. 07/11, de fls. 12/16, de fls. 22/26, de fls. 27/31, de fls. 32/36, de fls. 37/41, de fls. 42/46, de fls. 47/51, de fls. 62/66, de fls. 72/76, de fls. 77/81 e de fls. 82/86 podem ser registrados pelo Tribunal.

6. As exceções seriam os atos de fls. 67/71, de fls. 92/96 e de fls. 97/101, uma vez que os interessados completaram os requisitos para a aposentadoria previstos na LC n. 51/1985 na vigência da Emenda Constitucional n. 41/2003 (v. fls. 67, 92, 97, 134 e 135) - o que determina o cálculo dos seus proventos com base na média das contribuições previdenciárias.

7. Quanto a esse aspecto, o Plenário desta Corte, ao apreciar a consulta formulada nos autos do TC-031.239/2007-9, proferiu o Acórdão n. 582/2009, esclarecendo que:

"9.1.3. a aplicação da Lei Complementar n. 51/1985 não afasta a incidência da regra geral relativa aos cálculos dos proventos insculpida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal (média das contribuições), salvo para os policiais que implementaram os requisitos legais de inativação até 19/02/2004, véspera da publicação da Medida Provisória n. 167/2004, convertida na Lei n. 10.887/2004;" (grifos acrescidos).

Acórdão TCU 0714/2011

Tendo em vista que a concessão deu-se posteriormente à data de publicação da Medida Provisória nº 167/2004, veiculada no DOU de 20/2/2004, e que, na ocasião, **o interessado não havia preenchido os requisitos para fazer jus à aposentadoria com a regra até então vigente, é forçoso concluir-se que, na espécie, houve inobservância da regra geral constante do § 3º do art. 40 da Constituição Federal/1988, com a redação dada pela EC 41/2003, que estabelece o pagamento de proventos pela média das contribuições previdenciárias**, in verbis:

"§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei."

Sobre o tema saliente-se que o Plenário desta Corte, ao apreciar, nos autos do TC 031.239/2007-9, consulta formulada pelo Exmo Deputado Federal João Campos sobre a vigência da Lei Complementar nº 51/1985, em face da promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998, proferiu o Acórdão 582/2009, esclarecendo que:

"9.1.3. a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985 não afasta a incidência da regra geral relativa aos cálculos dos proventos insculpida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, salvo para os policiais que implementaram os requisitos legais de inativação até 19.2.2004, véspera da publicação da Medida Provisória nº 167/2004, convertida na Lei nº 10.887/2004;"

Desse modo, pelos motivos expostos, a aposentadoria em análise não merece prosperar. (grifo nosso)

Diante de todo o exposto, com relação à paridade entre os proventos de aposentadoria e a remuneração dos Policiais Legislativos em atividade, respondo que a paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por lei complementar, prevista no art. 40, §4º, da Constituição Federal, refere-se aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo a lei complementar criar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

III – CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, respondo à Consulta, em suma, nos seguintes termos:

- 1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Cíveis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal.
- 2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono permanência.
- 3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos cíveis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por Lei Complementar, prevista no art. 40, §4º da Constituição Federal, refere-se apenas aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo ser criada por Lei Complementar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

É o meu parecer.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Acho que as cautelas estão determinadas. Acompanho o voto do Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Peço vista dos autos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

* * *

RETORNO DE VISTA

Sessão do dia: 28/03/2012

VOTO VISTA

I – RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALEMG, Deputado Dinis Pinheiro, por meio da qual indaga quais as tratativas devem ser aplicadas aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07 da ALEMG, sobretudo no que se refere à concessão do abono de permanência, previsto no § 19 do art. 40 da Constituição da República, e à paridade entre os proventos de aposentadoria dos policiais legislativos e a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, notadamente diante das disposições da Lei Complementar Estadual nº 84/05.

Em seu voto de fl. 08/26, proferido na sessão do Tribunal Pleno de 15/02/12, o Conselheiro Relator, Mauri Torres, respondeu à consulta nos seguintes termos, *verbis*:

- 1) Aplicam-se aos Policiais da Assembléia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal.
- 2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência.
- 3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por Lei Complementar, prevista no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, refere-se apenas aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo ser criada por Lei Complementar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

Acompanharam o voto do Relator os Conselheiros Eduardo Carone, Wanderley Ávila, Adriene Andrade e Sebastião Helvécio, após o que solicitei vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Registro, inicialmente, a ocorrência de um erro material no Item nº 01 (fl. 25) da Conclusão do voto do Relator, constatado também nas notas taquigráficas (fl. 45), pois onde consta “*nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar nº 84/2005*”, deveria constar “*nos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar nº 84/2005*”. Isso porque é a partir do art. 20-A que a Lei trata da aposentadoria especial dos policiais civis, enquanto que o art. 20 trata das atividades acadêmicas de responsabilidade da Academia de Polícia Civil.

Ressalto que fiz esse registro apenas para evitar eventuais dúvidas de interpretação dos jurisdicionados, mas tal constatação, evidentemente, não macula a manifestação da relatoria.

Pois bem, quanto ao Item nº 02 da Conclusão do Relator (fl. 26), referente à garantia do direito ao abono de permanência para os policiais legislativos que, tendo preenchidos os requisitos para a aposentadoria voluntária, permaneçam em atividade, não vejo necessidade de fazer nenhuma ponderação ou mesmo trazer argumento novo à apreciação deste Colegiado, pelo que acompanho, neste ponto, o Relator.

Por outro lado, parece-me razoável tecer algumas considerações quanto às respostas sintetizadas nos Itens nºs 01 e 03.

No Item nº 01, o Relator concluiu que devem ser aplicados aos policiais legislativos que sempre exerceram funções tipicamente policiais os “arts. 20 e 20-B da Lei Complementar nº 84/2005”. Já no Item nº 03, entendeu que a regra do § 2º do art. 20-B não poderia ser aplicado indistintamente a todos os policiais legislativos, mas compatibilizada com as normas constitucionais aplicáveis a todos os servidores, uma vez que a concessão de aposentadoria especial se refere aos requisitos e critérios diferenciados para sua concessão, e não à forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

Dessa síntese, podemos extrair que o Relator trata dos seguintes temas, a saber:

1. Possibilidade de concessão da aposentadoria especial prevista para os policiais civis aos policiais legislativos (Item 01);
2. Aplicação do princípio da integralidade na forma de cálculo dos proventos de aposentadoria dos policiais legislativos (Item 03);
3. Aplicação do princípio da paridade na revisão dos proventos de aposentadoria dos policiais legislativos (Item 03);

Quanto à aposentadoria especial em si, garantida aos policiais civis, também compreendo que é possível sua extensão aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07, consoante as razões trazidas na fundamentação do voto do Relator.

Porém, quanto à paridade e à integralidade, entendo ser necessário fazer outras ponderações.

Ressalto, na mesma linha argumentativa desenvolvida pelo Relator, que estou convencido de que os requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria especial não abrangem a possibilidade de criarem-se normas excepcionais quanto à forma de cálculo e quanto à revisão dos proventos, possibilitando, respectivamente, a garantia da integralidade e da paridade entre ativos e inativos.

Nesse sentido, a resposta ao questionamento sobre o direito à integralidade e à paridade, poderia ser redigida nos seguintes termos: **salvo os direitos adquiridos expressamente assegurados pela Constituição Federal, não mais se aplicam aos agentes públicos os princípios da integralidade e da paridade.**

Destaco, todavia, que a redação que sintetizou a conclusão do Relator quanto à paridade e à integralidade, conforme consta no Item nº 03, conquanto possa ser interpretada dentro do contexto acima proposto, pressupõe a compatibilização do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual nº 84/05 com a Constituição Federal, o que, a meu ver, pode levar a interpretações equivocadas, pautadas na presunção de constitucionalidade dessa norma.

Reza o dispositivo em questão, *litteris*:

Art. 20-B (...)

§ 2º - Os proventos do policial aposentado na forma do *caput* deste artigo **corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e serão revistos, na mesma proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos ao policial aposentado quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos a esses servidores**, inclusive os decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria. (grifamos)

O conteúdo da norma, como se vê, adota os dois princípios acima ventilados. Abarca o princípio da integralidade, quando dispõe que os proventos “*corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria*”, e o princípio da paridade, quando estabelece que os proventos “*serão revistos, na mesma proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade*”.

Em verdade, o § 2º do art. 20-B da LC nº 84/05 nada mais é que a união, em um mesmo dispositivo, do conteúdo dos revogados §§ 3º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação que lhes dava a Emenda Constitucional nº 20/98.

Nesse contexto, e no mesmo sentido da interpretação dada pelo Relator, entendemos que a aposentadoria especial deve restringir-se à adoção de requisitos e critérios diferenciados, nos termos do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição da República, como efetivamente o fez a Lei Complementar Estadual nº 84/05, no art. 20-B, I e II, não alcançando, portanto, o princípio da integralidade, previsto na antiga redação do § 3º do art. 40 da Constituição, que fora substituído, com a EC nº 41/03, pelo princípio

da média da vida laboral, nem o princípio da paridade, previsto na antiga redação do § 8º do referido art. 40, que fora substituído, na mesma ocasião, pelo princípio da preservação do valor real.

Diante dessas premissas, entendemos inócua a norma contida no § 2º do art. 20-B, uma vez que o direito nela previsto somente pode ser aplicado às situações já salvaguardadas pela própria Constituição Federal, ou seja, aos policiais que, nos termos das normas constitucionais, tenham adquirido direito à integralidade para fins de cálculo de proventos e à paridade para fins de revisão.

Noutras palavras, o direito à aplicação da integralidade e da paridade ao qual fazem jus alguns policiais não decorre da validade e aplicação do § 2º do art. 20-B, da Lei Complementar Estadual nº 84/05, mas da ultratividade das normas existentes à época da reforma previdenciária e que foi assegurada pelo próprio constituinte reformador, quando promoveu as alterações nos §§ 3º e 8º do art. 40 da Constituição Federal.

Registro, também, que não estou, nesta assentada, a declarar a inconstitucionalidade do referido § 2º do art. 20-B, mas tão somente a produzir a adequada aplicação-interpretação normativa, **apreciando** a compatibilidade da norma infraconstitucional com a própria Constituição. E, como se sabe, declarar e apreciar são expressões que não se confundem no universo jurídico, nos termos da orientação já sumulada pelo Supremo Tribunal Federal que reconhece ao Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, o poder de apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público (Súmula nº 347).

Assim, conquanto a resposta à consulta constitua-se em prejudgamento de tese, não se trata de controle abstrato de constitucionalidade, no qual se declara ou não a inconstitucionalidade da norma, mas de controle difuso, em que se aprecia sua constitucionalidade, mediante juízo de adequação sistêmica ou de compatibilidade vertical.

Em outras palavras, ao Tribunal de Contas cabe **apreciar a constitucionalidade da norma**, isto é, exercer o adequado juízo de compatibilidade como pressuposto da própria interpretação, ainda que não estejamos diante de fato ou de caso concreto para fins de julgamento, mas de uma consulta, ou seja, de um processo cuja finalidade nada mais é que a de responder ao consulente qual é a correta aplicação-interpretação da norma inserida no sistema.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, acompanho o Relator quanto ao Item nº 02 e quanto aos Itens nº 01 e 03 proponho que o parecer seja emitido nos seguintes termos:

- 1- É possível a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07, como o fez o art. 20-B, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 84/05, haja vista o permissivo do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, porém desde que a totalidade do

- tempo de serviço tenha se dado em atividades de cunho estritamente policial;
- 2- Não é possível que se faça o cálculo dos proventos de aposentadoria dos agentes abrangidos pela Lei Complementar Estadual nº 84/05 com base no princípio da integralidade, nem a revisão desses proventos pelo princípio da paridade, diante da notória incompatibilidade do § 2º de seu art. 20-B com a Constituição Federal, ressalvados, por óbvio, aqueles servidores que se enquadrem nas regras de transição estabelecidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05.

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Sessão do dia : 28/03/12

Procurador presente à Sessão: Glaydson Santo Soprani Massaria

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

VOTO VISTA

I – RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALEMG, Deputado Dinis Pinheiro, por meio da qual indaga quais as tratativas devem ser aplicadas aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07 da ALEMG, sobretudo no que se refere à concessão do abono de permanência, previsto no § 19 do art. 40 da Constituição da República, e à paridade entre os proventos de aposentadoria dos policiais legislativos e a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, notadamente diante das disposições da Lei Complementar Estadual nº 84/05.

Em seu voto de fl. 08/26, proferido na sessão do Tribunal Pleno de 15/02/12, o Conselheiro Relator, Mauri Torres, respondeu à consulta nos seguintes termos, *verbis*

- 1) Aplicam-se aos Policiais da Assembléia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal.
- 2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência.

3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por Lei Complementar, prevista no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, refere-se apenas aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo ser criada por Lei Complementar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

Acompanharam o voto do Relator os Conselheiros Eduardo Carone, Wanderley Ávila, Adriene Andrade e Sebastião Helvécio, após o que solicitei vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Registro, inicialmente, a ocorrência de um erro material no Item nº 01 (fl. 25) da Conclusão do voto do Relator, constatado também nas notas taquigráficas (fl. 45), pois onde consta “*nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar nº84/2005*”, deveria constar “*nos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar nº 84/2005*”. Isso porque é a partir do art. 20-A que a Lei trata da aposentadoria especial dos policiais civis, enquanto que o art. 20 trata das atividades acadêmicas de responsabilidade da Academia de Polícia Civil.

Ressalto que fiz esse registro apenas para evitar eventuais dúvidas de interpretação dos jurisdicionados, mas tal constatação, evidentemente, não macula a manifestação da relatoria.

Pois bem, quanto ao Item nº 02 da Conclusão do Relator (fl. 26), referente à garantia do direito ao abono de permanência para os policiais legislativos que, tendo preenchidos os requisitos para a aposentadoria voluntária, permaneçam em atividade, não vejo necessidade de fazer nenhuma ponderação ou mesmo trazer argumento novo à apreciação deste Colegiado, pelo que acompanho, neste ponto, o Relator.

Por outro lado, parece-me razoável tecer algumas considerações quanto às respostas sintetizadas nos Itens nºs 01 e 03.

No Item nº 01, o Relator concluiu que devem ser aplicados aos policiais legislativos que sempre exerceram funções tipicamente policiais os “arts. 20 e 20-B da Lei Complementar nº 84/2005”. Já no Item nº 03, entendeu que a regra do § 2º do art. 20-B não poderia ser aplicado indistintamente a todos os policiais legislativos, mas compatibilizada com as normas constitucionais aplicáveis a todos os servidores, uma vez que a concessão de aposentadoria especial se refere aos requisitos e critérios diferenciados para sua concessão, e não à forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade.

Dessa síntese, podemos extrair que o Relator trata dos seguintes temas, a saber:

1. Possibilidade de concessão da aposentadoria especial prevista para os policiais civis aos policiais legislativos (Item 01);

2. Aplicação do princípio da integralidade na forma de cálculo dos proventos de aposentadoria dos policiais legislativos (Item 03);

3. Aplicação do princípio da paridade na revisão dos proventos de aposentadoria dos policiais legislativos (Item 03);

Quanto à aposentadoria especial em si, garantida aos policiais civis, também compreendo que é possível sua extensão aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07, consoante as razões trazidas na fundamentação do voto do Relator.

Porém, quanto à paridade e à integralidade, entendo ser necessário fazer outras ponderações.

Ressalto, na mesma linha argumentativa desenvolvida pelo Relator, que estou convencido de que os requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria especial não abrangem a possibilidade de criarem-se normas excepcionais quanto à forma de cálculo e quanto à revisão dos proventos, possibilitando, respectivamente, a garantia da integralidade e da paridade entre ativos e inativos.

Nesse sentido, a resposta ao questionamento sobre o direito à integralidade e à paridade, poderia ser redigida nos seguintes termos: **salvo os direitos adquiridos expressamente assegurados pela Constituição Federal, não mais se aplicam aos agentes públicos os princípios da integralidade e da paridade.**

Destaco, todavia, que a redação que sintetizou a conclusão do Relator quanto à paridade e à integralidade, conforme consta no Item nº 03, conquanto possa ser interpretada dentro do contexto acima proposto, pressupõe a compatibilização do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual nº 84/05 com a Constituição Federal, o que, a meu ver, pode levar a interpretações equivocadas, pautadas na presunção de constitucionalidade dessa norma.

Reza o dispositivo em questão, *litteris*:

Art. 20-B (...)

§ 2º - Os proventos do policial aposentado na forma do *caput* deste artigo **corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e serão revistos, na mesma proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos ao policial aposentado quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos a esses servidores**, inclusive os decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria. (grifamos)

O conteúdo da norma, como se vê, adota os dois princípios acima ventilados. Abarca o princípio da integralidade, quando dispõe que os proventos “*corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria*”, e o princípio da paridade, quando estabelece que os proventos “*serão revistos, na mesma*

proporção e data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade”.

Em verdade, o § 2º do art. 20-B da LC nº 84/05 nada mais é que a união, em um mesmo dispositivo, do conteúdo dos revogados §§ 3º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação que lhes dava a Emenda Constitucional nº 20/98.

Nesse contexto, e no mesmo sentido da interpretação dada pelo Relator, entendemos que a aposentadoria especial deve restringir-se à adoção de requisitos e critérios diferenciados, nos termos do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição da República, como efetivamente o fez a Lei Complementar Estadual nº 84/05, no art. 20-B, I e II, não alcançando, portanto, o princípio da integralidade, previsto na antiga redação do § 3º do art. 40 da Constituição, que fora substituído, com a EC nº 41/03, pelo princípio da média da vida laboral, nem o princípio da paridade, previsto na antiga redação do § 8º do referido art. 40, que fora substituído, na mesma ocasião, pelo princípio da preservação do valor real.

Diante dessas premissas, entendemos inócua a norma contida no § 2º do art. 20-B, uma vez que o direito nela previsto somente pode ser aplicado às situações já salvaguardadas pela própria Constituição Federal, ou seja, aos policiais que, nos termos das normas constitucionais, tenham adquirido direito à integralidade para fins de cálculo de proventos e à paridade para fins de revisão.

Noutras palavras, o direito à aplicação da integralidade e da paridade ao qual fazem jus alguns policiais não decorre da validade e aplicação do § 2º do art. 20-B, da Lei Complementar Estadual nº 84/05, mas da ultratividade das normas existentes à época da reforma previdenciária e que foi assegurada pelo próprio constituinte reformador, quando promoveu as alterações nos §§ 3º e 8º do art. 40 da Constituição Federal.

Registro, também, que não estou, nesta assentada, a declarar a inconstitucionalidade do referido § 2º do art. 20-B, mas tão somente a produzir a adequada aplicação-interpretação normativa, **apreciando** a compatibilidade da norma infraconstitucional com a própria Constituição. E, como se sabe, declarar e apreciar são expressões que não se confundem no universo jurídico, nos termos da orientação já sumulada pelo Supremo Tribunal Federal que reconhece ao Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, o poder de apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público (Súmula nº 347).

Assim, conquanto a resposta à consulta constitua-se em prejulgamento de tese, não se trata de controle abstrato de constitucionalidade, no qual se declara ou não a inconstitucionalidade da norma, mas de controle difuso, em que se aprecia sua constitucionalidade, mediante juízo de adequação sistêmica ou de compatibilidade vertical.

Em outras palavras, ao Tribunal de Contas cabe **apreciar a constitucionalidade da norma**, isto é, exercer o adequado juízo de compatibilidade como pressuposto da própria interpretação, ainda que não estejamos diante de fato ou de caso concreto para fins de julgamento, mas de uma consulta, ou seja, de um processo cuja finalidade nada mais é que a de responder ao consulente qual é a correta aplicação-interpretação da norma inserida no sistema.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, acompanho o Relator quanto ao Item nº 02 e quanto aos Itens nº 01 e 03 proponho que o parecer seja emitido nos seguintes termos:

1-É possível a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos policiais legislativos abrangidos pela Resolução nº 5.310/07, como o fez o art. 20-B, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 84/05, haja vista o permissivo do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, porém desde que a totalidade do tempo de serviço tenha se dado em atividades de cunho estritamente policial;

3- Não é possível que se faça o cálculo dos proventos de aposentadoria dos agentes abrangidos pela Lei Complementar Estadual nº 84/05 com base no princípio da integralidade, nem a revisão desses proventos pelo princípio da paridade, diante da notória incompatibilidade do § 2º de seu art. 20-B com a Constituição Federal, ressalvados, por óbvio, aqueles servidores que se enquadrem nas regras de transição estabelecidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05.

É assim que voto, Exa.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Falta apenas o meu voto. Todos já votaram. Eu vou pedir vista da matéria para analisá-la sob o enfoque levantado aqui pelo Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Antes, eu queria aderir a essa parte do nobre Conselheiro Cláudio Terrão quando S.Exa. examina a questão da paridade, que sofreu modificação significativa, de forma que não é possível se assegurar mais plenitude de paridade.

No mais, eu acompanho o Relator Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

VISTA CONCEDIDA À PRESIDÊNCIA

TRIBUNAL PLENO

RELATÓRIO

Sessão do dia: 02/05/12

RETORNO DE VISTA

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Deputado Dinis Pinheiro, nos seguintes termos:

“Quais as tratativas devem ser aplicadas aos Policiais Legislativos abrangidos pela Resolução 5.310 de 2007?

Qual o entendimento dessa Corte de Contas concernente à concessão do Abono de Permanência definido no §19 do art. 40 da Constituição da República e da paridade entre proventos de aposentadoria e remuneração dos Policiais Legislativos em atividade, tendo em vista entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado no Acórdão 2943/2010, e as disposições da Lei Complementar Estadual nº 84/2005?”.

O relatório técnico da Coordenadoria de Jurisprudência e Súmula foi acostado às fls. 4/7.

Na sessão plenária do dia 15/02/2012, a presente consulta foi conhecida por unanimidade. No mérito, o Conselheiro Relator Mauri Torres apresentou sua proposta de resposta à consulta, nos termos que se seguem:

“1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal.

2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência.

3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por Lei Complementar, prevista no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, refere-se apenas aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo ser

criada por Lei Complementar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade”.

Após os votos favoráveis dos Conselheiros Eduardo Carone Costa, Wanderley Ávila, Adriene Andrade e Sebastião Helvecio, sobreveio o pedido de vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

A deliberação foi reiniciada na sessão do dia 28/03/2012, quando o Conselheiro Cláudio Terrão aderiu à resposta dada pelo Relator ao item 2, sugerindo nova redação para os itens 1 e 3. O voto vista foi encampado pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, no que se refere ao item 3, quando então pedi vista dos autos para melhor examinar a matéria.

É o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO DO MÉRITO

Após detida análise dos autos, verifico que a matéria sob consulta foi exaustivamente analisada pelos votos precedentes, dos quais encampo as fundamentações e conclusões, destacando apenas algumas observações relativas ao primeiro e último questionamentos.

No que concerne ao item 1, adiro à proposta do Conselheiro Cláudio Terrão de correção de erro material na conclusão do voto condutor, passando a constar “arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar n. 84/2005”, onde se lia “arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n. 84/2005”.

Ademais, é possível observar que houve consenso, até o atual estágio de votação, quanto à possibilidade de concessão de aposentadoria especial aos policiais legislativos, aplicando-se analogicamente a Lei Complementar Estadual n. 84/2005, que trata da estrutura das carreiras policiais civis.

Com efeito, haja vista que os policiais legislativos exercem atividades tipicamente policiais, que ensejam risco à saúde e à integridade física, acompanho *in totum* os fundamentos já espostos para responder positivamente à primeira indagação.

Em que pese a convergência de entendimento, foram propostas duas diferentes redações para a resposta ao primeiro questionamento, das quais opto por acatar a sugestão do Conselheiro Relator, que, além de reconhecer a possibilidade de adoção de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos policiais legislativos que contabilizem apenas tempo de atividade policial, também contempla a eventual aplicação por analogia da Lei Complementar n. 84/2005, o que, a meu ver, melhor esclarece a dúvida que ensejou a formulação da presente consulta.

Outrossim, em relação ao terceiro questionamento, verifico que tanto o voto do Relator quanto a proposta do Conselheiro Cláudio Terrão apresentam a mesma linha argumentativa, no sentido de que **a garantia da integralidade e da paridade entre ativos e inativos alcança os policiais legislativos nas mesmas hipóteses, ou somente**

nas hipóteses, asseguradas pela Constituição da República e suas Emendas aos servidores públicos civis, reafirmando, nesse ponto, o postulado da supremacia da Constituição.

De fato, é imperioso que o art. 20-B, §2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005 seja interpretado à luz das disposições constitucionais vigentes que tratem do regime previdenciário dos servidores públicos.

Neste ponto, verifico que, por se tratar de dispositivo plurissignificativo, é possível a utilização do princípio hermenêutico da “interpretação conforme a Constituição”, afastando-se as interpretações que não se coadunam com o Texto Magno, preservando-se, todavia, a exegese que com ele é compatível, em absoluta consonância com a presunção de constitucionalidade das normas, que orienta o ordenamento jurídico pátrio.

Na situação em tela, a norma constante do art. 20-B, §2º, da LC n. 84/2005 comporta interpretação consonante com a Constituição, qual seja a que assegura a paridade aos policiais legislativos que se enquadrem nas regras de transição estabelecidas pelas EC n. 41/03 e 47/05, como inclusive ressaltou o eminente Conselheiro Cláudio Terrão em seu voto.

Por esse motivo, entendo que a paridade e a integralidade previstas no art. 20-B, §2º, da LC n. 84/2005 são, sim, aplicáveis aos policiais legislativos, mas somente nas hipóteses autorizadas pela Constituição da República para todos os servidores públicos, sejam das carreiras civis ou policiais, em pleno acordo com os votos do Relator e do Conselheiro Cláudio Terrão, ainda que com enfoques e redações distintas.

Há que se reconhecer, todavia, que da sucessão de normas constitucionais e da variedade de regras de transição em matéria de regime previdenciário de servidores públicos nem sempre deflui a clarividência necessária ao entendimento dos administrados e dos próprios jurisdicionados.

Isso porque as Emendas Constitucionais n. 41/2003 e 47/2005 atribuíram efeitos futuros a situações ou relações jurídicas já existentes, caracterizando típica situação de retroatividade inautêntica ou retrospectividade, conceituada com peculiar brilhantismo pelo Ministro Luiz Fux, *in verbis*:

“Como se sabe, a retroatividade autêntica é vedada pela Constituição da República, como já muitas vezes reconhecido na jurisprudência deste Tribunal. O mesmo não se dá com a *retrospectividade*, [...] naquela a lei atribui novos efeitos jurídicos, a partir de sua edição, a fatos ocorridos anteriormente. Repita-se: foi o que se deu com a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/03, que atribuiu regimes previdenciários diferentes aos servidores conforme as respectivas datas de ingresso no serviço público, mesmo que anteriores ao início de sua vigência, e recebeu a chancela desta Corte”.

À vista da diversidade de regimes previdenciários derivados da retrospectividade das Emendas Constitucionais n. 41/2003 e 47/2005, embora mais uma vez acompanhe as

razões invocadas pelos que me precederam, sugiro que a conclusão para a terceira indagação contemple a análise circunstanciada das situações de aposentação que observam a regra da integralidade e da paridade de proventos, constante da fundamentação do voto condutor, de modo a tornar o parecer ainda mais esclarecedor para os seus destinatários.

VOTO

Isto posto, acompanho o voto do Conselheiro Relator quanto à resposta ao item 2, integralmente, e com acréscimo nos itens 1 e 3, bem como sugiro a emissão de parecer nos seguintes termos:

- 1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal, ou seja, desde que preencha os seguintes requisitos:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005;

II - se mulher:

a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005; ou

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta LC n. 84/2005.

- 2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência;
- 3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis, ou seja, nas seguintes situações:

- **1) Servidores aposentados antes da EC 41/03:**

- Aposentadoria regida pelos arts. 3º e 7º da EC 41/03: proventos integrais e paridade assegurada
- **2) Servidores aposentados após a EC 41/03 – esse grupo se divide em três, de acordo com a data de ingresso do servidor no serviço público:**
 - **2.1 – Servidores que ingressaram até 16/12/1998** (data de publicação da EC 20/98) – art. 2º da EC 41/03 e art. 3º da EC nº 47/05, foi garantido proventos integrais e paridade (extensão de reajustes e aumentos)
 - **2.2 - Servidores que ingressaram até 31.12.2003** – art. 6º da EC 41/03 e arts. 2º e 5º da EC nº 47/05: garantia de integralidade e paridade (extensão, aos servidores inativos, dos reajustes e aumentos concedidos aos servidores ativos)
 - **2.3 - Servidores que ingressaram a partir de 1º de janeiro de 2004** – art. 40 da CF – calculo dos proventos baseada na média salarial e **FIM DA PARIDADE** - proventos calculados e reajustados de acordo com as regras permanentes (§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da CF/88).

É o parecer que submeto à apreciação dos Srs. Conselheiros.

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

RETORNO DE VISTA

Sessão do dia: 02/05/12

Procurador presente à Sessão: Glaydson Massaria

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Deputado Dinis Pinheiro, nos seguintes termos:

“Quais as tratativas devem ser aplicadas aos Policiais Legislativos abrangidos pela Resolução 5.310 de 2007?
Qual o entendimento dessa Corte de Contas concernente à concessão do Abono de Permanência definido no §19 do art. 40 da Constituição da República e da paridade entre proventos de aposentadoria e remuneração dos Policiais Legislativos em atividade, tendo em vista entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado no Acórdão 2943/2010, e as disposições da Lei Complementar Estadual nº 84/2005?”.

O relatório técnico da Coordenadoria de Jurisprudência e Súmula foi acostado às fls. 4/7.

Na sessão plenária do dia 15/02/2012, a presente consulta foi conhecida por unanimidade. No mérito, o Conselheiro Relator Mauri Torres apresentou sua proposta de resposta à consulta, nos termos que se seguem:

- “1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20 e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal.
- 2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência.
- 3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-b da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis. Isso porque, conforme jurisprudência predominante, a regulamentação da concessão de aposentadoria especial por Lei Complementar, prevista no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, refere-se apenas aos requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, não podendo ser criada por Lei Complementar forma diferenciada de cálculo dos proventos ou de concessão de paridade”.

Após os votos favoráveis dos Conselheiros Eduardo Carone Costa, Wanderley Ávila, Adriene Andrade e Sebastião Helvecio, sobreveio o pedido de vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

A deliberação foi reiniciada na sessão do dia 28/03/2012, quando o Conselheiro Cláudio Terrão aderiu à resposta dada pelo Relator ao item 2, sugerindo nova redação para os itens 1 e 3. O voto vista foi encampado pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, no que se refere ao item 3, quando então pedi vista dos autos para melhor examinar a matéria.

É o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO DO MÉRITO

Após detida análise dos autos, verifico que a matéria sob consulta foi exaustivamente analisada pelos votos precedentes, dos quais encampo as fundamentações e conclusões, destacando apenas algumas observações relativas ao primeiro e último questionamentos.

No que concerne ao item 1, adiro à proposta do Conselheiro Cláudio Terrão de correção de erro material na conclusão do voto condutor, passando a constar “arts. 20-a e 20-b da Lei Complementar n. 84/2005”, onde se lia “arts. 20 e 20-b da Lei Complementar n. 84/2005”.

Ademais, é possível observar que houve consenso, até o atual estágio de votação, quanto à possibilidade de concessão de aposentadoria especial aos policiais legislativos, aplicando-se analogicamente a Lei Complementar Estadual n. 84/2005, que trata da estrutura das carreiras policiais civis.

Com efeito, haja vista que os policiais legislativos exercem atividades tipicamente policiais, que ensejam risco à saúde e à integridade física, acompanho *in totum* os fundamentos já esposados para responder positivamente à primeira indagação.

Em que pese a convergência de entendimento, foram propostas duas diferentes redações para a resposta ao primeiro questionamento, das quais opto por acatar a sugestão do Conselheiro Relator, que, além de reconhecer a possibilidade de adoção de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos policiais legislativos que contabilizem apenas tempo de atividade policial, também contempla a eventual aplicação por analogia da Lei Complementar n. 84/2005, o que, a meu ver, melhor esclarece a dúvida que ensejou a formulação da presente consulta.

Outrossim, em relação ao terceiro questionamento, verifico que tanto o voto do Relator quanto a proposta do Conselheiro Cláudio Terrão apresentam a mesma linha argumentativa, no sentido de que a garantia da integralidade e da paridade entre ativos e inativos alcança os policiais legislativos nas mesmas hipóteses, ou somente nas hipóteses, asseguradas pela Constituição da República e suas Emendas aos servidores públicos civis, reafirmando, nesse ponto, o postulado da supremacia da Constituição.

De fato, é imperioso que o art. 20-B, §2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005 seja interpretado à luz das disposições constitucionais vigentes que tratem do regime previdenciário dos servidores públicos.

Neste ponto, verifico que, por se tratar de dispositivo plurissignificativo, é possível a utilização do princípio hermenêutico da “interpretação conforme a Constituição”, afastando-se as interpretações que não se coadunam com o Texto Magno, preservando-se, todavia, a exegese que com ele é compatível, em absoluta consonância com a presunção de constitucionalidade das normas, que orienta o ordenamento jurídico pátrio.

Na situação em tela, a norma constante do art. 20-B, §2º, da LC n. 84/2005 comporta interpretação consonante com a Constituição, qual seja a que assegura a paridade aos policiais legislativos que se enquadrem nas regras de transição estabelecidas pelas EC n. 41/03 e 47/05, como inclusive ressaltou o eminente Conselheiro Cláudio Terrão em seu voto.

Por esse motivo, entendo que a paridade e a integralidade previstas no art. 20-B, §2º, da LC n. 84/2005 são, sim, aplicáveis aos policiais legislativos, mas somente nas hipóteses autorizadas pela Constituição da República para todos os servidores públicos, sejam das carreiras civis ou policiais, em pleno acordo com os votos do Relator e do Conselheiro Cláudio Terrão, ainda que com enfoques e redações distintas.

Há que se reconhecer, todavia, que da sucessão de normas constitucionais e da variedade de regras de transição em matéria de regime previdenciário de servidores públicos nem sempre deflui a clarividência necessária ao entendimento dos administrados e dos próprios jurisdicionados.

Isso porque as Emendas Constitucionais n. 41/2003 e 47/2005 atribuíram efeitos futuros a situações ou relações jurídicas já existentes, caracterizando típica situação de retroatividade inautêntica ou retrospectividade, conceituada com peculiar brilhantismo pelo Ministro Luiz Fux, *in verbis*:

“Como se sabe, a retroatividade autêntica é vedada pela Constituição da República, como já muitas vezes reconhecido na jurisprudência deste Tribunal. O mesmo não se dá com a *retrospectividade*, [...] naquela a lei atribui novos efeitos jurídicos, a partir de sua edição, a fatos ocorridos anteriormente. Repita-se: foi o que se deu com a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/03, que atribuiu regimes previdenciários diferentes aos servidores conforme as respectivas datas de ingresso no serviço público, mesmo que anteriores ao início de sua vigência, e recebeu a chancela desta Corte”.

À vista da diversidade de regimes previdenciários derivados da retrospectividade das Emendas Constitucionais n. 41/2003 e 47/2005, embora mais uma vez acompanhe as razões invocadas pelos que me precederam, sugiro que a conclusão para a terceira indagação contemple a análise circunstanciada das situações de aposentação que observam a regra da integralidade e da paridade de proventos, constante da fundamentação do voto condutor, de modo a tornar o parecer ainda mais esclarecedor para os seus destinatários.

VOTO

Isto posto, acompanho o voto do Conselheiro Relator quanto à resposta ao item 2, integralmente, e com acréscimo nos itens 1 e 3, bem como sugiro a emissão de parecer nos seguintes termos:

1) Aplicam-se aos Policiais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais as regras do regime especial de aposentadoria estabelecido para os Policiais Civis nos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, desde que o agente esteja em funções tipicamente policiais por todo o período considerado para o cálculo do tempo de efetivo exercício, ou seja, em atividades que põem em risco a saúde ou integridade física, em consonância com o § 4º do art. 40 da Constituição Federal, ou seja, desde que preencha os seguintes requisitos:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005;

II - se mulher:

a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º da LC n. 84/2005; ou

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta LC n. 84/2005.

2) O Policial Legislativo que implementar os requisitos necessários para a aposentadoria especial voluntária, estabelecida na Lei Complementar n.º 84/2005, e permanecer em atividade terá direito à percepção do abono de permanência;

3) A paridade plena de proventos, nos termos estabelecidos no parágrafo 2º do art. 20-B da Lei Complementar n.º 84/2005, não pode ser aplicada indistintamente a todos os policiais legislativos, devendo ser aplicada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que também se aplicam a todos os demais servidores públicos civis, ou seja, nas seguintes situações:

- **1) Servidores aposentados antes da EC 41/03:**
- Aposentadoria regida pelos arts. 3º e 7º da EC 41/03: proventos integrais e paridade assegurada
- **2) Servidores aposentados após a EC 41/03 – esse grupo se divide em três, de acordo com a data de ingresso do servidor no serviço público:**
- **2.1 – Servidores que ingressaram até 16/12/1998** (data de publicação da EC 20/98) – art. 2º da EC 41/03 e art. 3º da EC nº 47/05, foi garantido proventos integrais e paridade (extensão de reajustes e aumentos)
- **2.2 - Servidores que ingressaram até 31.12.2003** – art. 6º da EC 41/03 e arts. 2º e 5º da EC nº 47/05: garantia de integralidade e paridade (extensão, aos servidores inativos, dos reajustes e aumentos concedidos aos servidores ativos)
- **2.3 - Servidores que ingressaram a partir de 1º de janeiro de 2004** – art. 40 da CF – cálculo dos proventos baseada na média salarial e **FIM DA PARIDADE** - proventos calculados e reajustados de acordo com as regras permanentes (§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da CF/88).

É o parecer, é o meu voto vista que submeto à avaliação dos Srs. Conselheiros. Eu, sendo o último a votar, indago ao Conselheiro Relator se deseja fazer alguma consideração.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta do voto vista de V.Exa., dentro do parecer que nós já relatamos aqui.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Vou proclamar o resultado.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Sr. Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com a palavra.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Há um ponto do voto de V.Exa., na fundamentação, com a qual peço vênica para discordar e ressaltar que não é, em princípio, uma questão de linguagem: a conclusão dos votos a que chegou, inicialmente, o Relator, a que chega, agora, V.Exa. e a que cheguei.

V.Exa. diz num ponto de sua fundamentação o seguinte: “Neste ponto, verifico que, por se tratar de dispositivo plurissignificativo, é possível a utilização do princípio hermenêutico da ‘interpretação conforme a Constituição’, afastando-se as interpretações que não se coadunam com o Texto Magno, preservando-se, todavia, a exegese que com ele é compatível, em absoluta consonância com a presunção de constitucionalidade das normas, que orienta o ordenamento jurídico pátrio.”

Queria ressaltar, apenas, que não me parece ser plurissignificativo esse dispositivo. Esse dispositivo é de clareza lapidar. Diz assim o dispositivo: “Os proventos do policial aposentado na forma do *caput* deste artigo corresponderão à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e serão revistos na mesma proporção e data sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos ao policial aposentado quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos a esses servidores, inclusive os decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria”.

Veja que nesse dispositivo só é possível chegar à interpretação a que V.Exa. chegou a que o Relator chegou, se, e somente se, tivermos olhos postos nos textos constitucionais que resguardaram, estes sim, os direitos daqueles que já tinham as suas relações preestabelecidas nas datas das respectivas emendas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Mas é o que estamos dizendo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Não é bem assim, Excelência. Tanto é que eu digo aqui, claramente, no meu voto.

Diante dessas premissas, entendemos inócua a norma contida no § 2º do art. 20-B, uma vez que o direito nela previsto somente pode ser aplicado às situações já salvaguardadas pela própria Constituição Federal, ou seja, aos policiais que, nos termos das normas constitucionais, tenham adquirido direito à integralidade para fins de cálculo de proventos e à paridade para fins de revisão.

Noutras palavras, o direito à aplicação da integralidade e da paridade ao qual fazem jus alguns policiais não decorre da validade e aplicação do § 2º do art. 20-B, da Lei Complementar Estadual nº 84/05, mas da ultratividade das normas existentes à época da reforma previdenciária e que foi assegurada pelo próprio constituinte reformador, quando promoveu as alterações nos §§ 3º e 8º do art. 40 da Constituição Federal.

Em outras palavras, o Tribunal poderia responder de uma forma muito simples. O policial, seja ele civil, militar ou o agente policial da Assembleia Legislativa que não tenha o direito garantido pelas normas transitórias da Constituição, e que se aposente hoje, vai ter direito à paridade e à integralidade? Eu respondo de uma forma muito objetiva: não. Não vai ter.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Mas é o que estou dizendo aqui, só que de uma maneira diferente. V.Exa. está respondendo a mesma coisa pelo negativo, eu estou respondendo pelo positivo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Pois é.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Aqueles que estão de acordo com as regras podem. Eu estou dizendo assim: aqueles que não estiverem de acordo, não podem. É a mesma coisa, só que um diz para o positivo e o outro diz no sentido negativo. Mas é a mesma coisa.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

É, parece ser a mesma coisa se V.Exa. entender que é assim. Tudo bem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

No meu entendimento é. Se V.Exa. está dizendo que aqueles que tem situação anterior têm o direito adquirido, o que é que estou dizendo? Servidores aposentados antes da emenda. É só isso que V.Exa. está dizendo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Só que V.Exa. está resguardando, segundo o que estou entendendo, a constitucionalidade do § 2º.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Não, eu não estou entrando nesse aspecto, eu estou dizendo... (Interrompido)

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Mas eu estou entrando nesse aspecto. Eu estou suscitando...

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Eu estou respondendo à Consulta. V.Exa. está discutindo a constitucionalidade do artigo. É diferente.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Posso concluir meu voto, Excelência?

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Pode.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Eu estou suscitando aos demais colegas que apreciem essa norma segundo esse olhar, porque, se não fizermos dessa forma, todas as aposentadorias que começarem a chegar ao Tribunal e conferirem hoje a aposentadoria de forma integral e a paridade para os aposentados e os pensionistas, nós teremos que simplesmente nos conformar com essa aposentadoria porque assim estamos entendendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Não, absolutamente. V.Exa. está induzindo uma coisa que nós não estamos dizendo. V.Exa. está subjugando, submetendo a inteligência deste Tribunal a um raciocínio muito restrito, que absolutamente, não é o que está no texto. Eu estou dizendo, de uma maneira clara: servidores que ingressarem a partir de 1º de janeiro de 2004, art. 40, cálculo dos proventos baseado em média salarial, fim da paridade. Proventos

calculados reajustados de acordo com as regras permanentes, §§ 3º, 8º e 17 do art. 40. Estou dizendo isso e V.Exa. está dizendo que eu não estou dizendo e que o Tribunal não está dizendo. Esse é o nosso entendimento. Se o texto da lei está lá, nós não temos poder para alterar o texto da lei. Ela vai continuar lá. Nós desejando ou não. O que vai mudar é a nossa interpretação no caso concreto à luz da lei e à luz da Constituição. Nos casos em que eles estiverem plenamente de acordo com aquelas ressalvas anteriores, que estão preservadas na Consulta, as aposentadorias vão fluir. Aos casos concretos que não atenderem, como V.Exa. está dizendo, nós vamos dizer não, mesmo a lei dizendo sim.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Mais uma vez eu peço vênias a V.Exa. Entendo que nós temos condição, sim – não de declarar inconstitucionalidade da norma –, mas afastá-la.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Eu acredito que isso não é agora na Consulta. Consulta não é ambiente para isso.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Consulta é o ambiente para isso, Excelência, com a devida vênias! Esse é o seu entendimento! O meu entendimento é diferente. Estou aqui resguardando a minha posição.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Declarar a inconstitucionalidade de lei através de Consulta?

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Eu não estou declarando. Eu nunca falei isso, meu voto está claríssimo. Estou apreciando, estou fazendo um juízo de aplicação e interpretação da norma, o que é diferente de declarar inconstitucionalidade.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

V.Exa. acabou de declarar inconstitucionalidade.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Então, dentro dessa lógica, vou pedir vênias a V.Exa. para continuar com a minha posição inalterada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

Conselheiro Eduardo Carone, V.Exa. acompanha?

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Eu acompanho nessa parte, como pronunciei na assentada anterior. Eu entendo que a paridade plena não existe. Estou vencido nessa parte.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Que foi como nós votamos da vez passada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Vou apenas fazer uma retificação.

FICA APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, QUE ENCAMPOU O VOTO VISTA DO CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA. NÃO HAVIA SIDO FEITA ESSA OBSERVAÇÃO. VENCIDOS, EM PARTE, OS CONSELHEIROS CLÁUDIO TERRÃO E EDUARDO CARONE COSTA.