

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 898492

Suscitante: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

Referência: Processo de Aposentadoria n. **858587** e outros

Art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84, de 26/07/2005, que trata da aposentadoria especial do servidor policial civil do Estado de Minas Gerais

Procuradores: Adriene Silveira Hassen - OAB/MG 131803, Alessandra Strambi de Almeida - OAB/MG 80779, André Gomes do Amaral - OAB/MG 94090, André Moura Moreira - OAB/MG 40169, Antônio Salvo Moreira Neto - OAB/MG 84939, Bruno Anunciação Rocha - OAB/MG 150220, Bruno de Almeida Oliveira - OAB/MG 79177, Bruno Reis de Figueiredo - OAB/MG 102049, Cristiano Alves Pedrosa - OAB/MG 157536, Emílio Bicalho Epiphany - OAB/MG 55860, Felipe Lécio Oliveira Cattoni Diniz - OAB/MG 129254, Fernando Ferreira Calazans - OAB/MG 93234, Florivaldo Dutra de Araújo - OAB/MG 45674, Humberto Accioly Domingues - OAB/MG 113265, Ismael Fernandes Oliveira - OAB/MG 142882, Jésus de Souza Marinho - OAB/MG 48495, José Helvécio Ferreira da Silva - OAB/MG 14651, Júlio César dos Santos Esteves - OAB/MG 45924, Karla Cristina de Souza Machado - OAB/MG 78980, Luís Antônio Prazeres Lopes - OAB/MG 41734, Luiz Paulo Magalhães Lamego - OAB/MG 96268, Luiz Sérgio Gonçalves Ferreira Filho - OAB/MG 119219, Marcela Braga Costa - OAB/MG 155552, Marcelo de Almeida e Silva - OAB/MG 72972, Márcio Heleno da Silva - OAB/MG 50333, Mariana Queiroz Cardoso Lobato Waller - OAB/MG 105492, Mário Eduardo Guimarães Nepomuceno Júnior - OAB/MG 102604, Maurício da Cunha Peixoto - OAB/MG 50339, Mendelson Ângelo Dias - OAB/MG 36311, Michelle Sabrina Vieira Hiderik - OAB/MG 94035, Paulo Roberto Garcia de Carvalho - OAB/MG 134989, Poliana Lino Rodrigues - OAB/MG 172734, Pollyanna Sanches Freitas - OAB/MG 130136, Priscilla Guedes Castilho da Silva - OAB/MG 101810, Raimundo Cezar Britto Aragão - OAB/MG 140251, Raíssa Danielle Alves - OAB/MG 159151, Renata Couto Silva de Faria - OAB/MG 83743, Renato Luís Marques Pessoa - OAB/MG 73320, Ricardo da Silveira Gonçalves Santos - OAB/MG 160037, Rodolfo de Souza Lopes - OAB/MG 133236, Rodrigo Machado de Oliveira - OAB/MG 132687, Sérgio José Barcelos - OAB/MG 42425, Sílvia Raquel Barbosa Castelo Branco - OAB/MG 120824, Sílvio de Magalhães Carvalho Júnior - OAB/MG 56920, Sueli Barbosa de Abreu - OAB/MG 34019, Tatiana da Anunciação - OAB/MG 123531, Tiago Hudson da Silva Oliveira - OAB/MG 158470, Wallace Santos Silva - OAB/MG 148885, Eliel Martins Campos - OAB/MG 166565, Isach Natanael de Oliveira - OAB/MG 166631, Eliasafe Martins Campos - OAB/MG 173324, Cezar Britto - OAB/DF 32147 e outros

Interessados: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, SINDPOL/MG – Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, AESPOL/MG – Associação dos Escrivães da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, SINDEPOMINAS – Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais,

SINDEP/MG – Sindicato dos Escrivães de Polícia do Estado de Minas Gerais, SINDPECRI/MG – Sindicato dos Peritos Criminais do Estado de Minas Gerais, SINMED/MG – Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais, ADEPOL/MG – Associação dos Delegados de Polícia Civil de Minas Gerais, AMML – Associação Mineira de Medicina Legal, ASPCEMG – Associação dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, ACEMG – Associação de Criminalística do Estado de Minas Gerais

Apensos: Agravos n. **1015702, 1015529 e 1015701**; Embargos de Declaração n. **1015703, 1015704, 1015715 e 1015716**

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

EMENTA

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. APOSENTADORIAS ESPECIAIS DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. REVOGAÇÃO DO SOBRESTAMENTO ANTERIORMENTE DELIBERADO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ADMISSÃO DO INCIDENTE, RELATIVAMENTE AO § 2º DO ART. 73 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 129/2013. INADMISSÃO DAS PRELIMINARES SUSCITADAS PELAS PARTES. MÉRITO. CONSTITUCIONALIDADE DO § 2º DO ART. 20-B DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 84/2005 E DO § 2º DO ART. 73 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 129/2013.

1. A facultatividade de determinação de sobrestamento por esta Corte de Contas, a indefinição quanto à data de julgamento da ADI 5039/STF, a independência de instâncias, a insegurança jurídica dos interessados em relação à definição da inconstitucionalidade (ou não) de dispositivo da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, a razoável duração do processo e o “represamento” considerável de processos de atos de registro de aposentação e de pensão da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, no âmbito deste Tribunal, incidem na revogação do sobrestamento deliberado na sessão plenária do dia 20/6/2018.

2. A análise dos dois artigos que tratam da aposentação do policial civil revela que não ocorreram mudanças significativas na redação do novo dispositivo, razão pela qual entende-se que, revogado o art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar n. 84/2005, o objeto do presente Incidente de Inconstitucionalidade passa a ser, também, o art. 73, § 2º, da LC/MG nº 129/2013, e assim, preliminarmente, deve ser acolhido o presente Incidente de Inconstitucionalidade.

3. Os arts. 73, § 2º, da LC n. 129, de 08/11/2013 e 20-B, § 2º, da LC n. 84, de 26/07/2005, ao dispor, com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo, sobre a forma de cálculo e de revisão dos proventos com paridade, em relação à remuneração dos servidores em atividade, devem ser aplicados por este Tribunal de Contas nos processos de sua competência.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 12/06/2019

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Senhor Presidente, nobres Conselheiros, douta Procuradora, servidores desta Casa, convidados, presentes.

Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade referente ao art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, suscitado pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, na sessão da Primeira Câmara de 11/12/2012, e acolhido, nos termos do inciso V do art. 26 c/c o art. 88 do Regimento Interno deste Tribunal, Resolução n. 12/2008, por unanimidade.

A Lei Complementar Estadual n. 84/2005, que trata da aposentadoria especial do servidor policial civil do Estado de Minas Gerais, teve o § 2º de seu artigo 20-B acrescentado pelo artigo 1º da Lei Complementar Estadual n. 98/2007, com o seguinte texto:

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

(...)

§ 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.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer às fls. 19/37, opinou pela constitucionalidade do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, e propôs que fosse acrescido ao objeto do incidente a análise do art. 73, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 129/2013, que substituiu aquele artigo sem mudanças significativas, opinando, também, por sua constitucionalidade.

Em sessão plenária do dia 15/04/2015, fls. 43/44, a saudosa Conselheira Adriene Andrade submeteu o incidente para apreciação do Plenário, votando por sua admissibilidade com o alcance proposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, ou seja, com a análise da constitucionalidade do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005 e do art. 73, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 129/2013, tendo sido acompanhada pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão e pelos Conselheiros Mauri Torres e José Alves Viana. Ato contínuo, o Conselheiro Gilberto Diniz pediu vista dos autos, quanto ao juízo de admissibilidade.

Em sessão do dia 01/07/2015, fls. 53/ 64, o Conselheiro Gilberto Diniz retornou com o processo, votando pelo reconhecimento da relevância de se examinar a constitucionalidade ou não do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005 e, ao mesmo tempo, pela inadmissão do incidente, relativamente ao § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129/2013.

Convencida, pelos fundamentos apresentados pelo Conselheiro Gilberto Diniz, a então Relatora modificou seu entendimento inicial e encampou o voto-vista, tendo sido acompanhada pelos Conselheiros Mauri Torres e José Alves Viana, que também modificaram seus votos, pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e pelo Conselheiro Sebastião Helvecio, restando vencido o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, que manteve seu voto.

Restituída a palavra à relatoria da Conselheira, para enfrentar o mérito, ela solicitou o adiamento da matéria, que foi retomada na sessão do dia 05/08/2015, fls. 71/77, ocasião em

que votou pela constitucionalidade do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005.

O Conselheiro Substituto Licurgo Mourão pediu vista e retornou com seu voto, na sessão de 16/09/2015, fls. 87/91v, abrindo divergência pelo reconhecimento da inconstitucionalidade apreciada no incidente.

Indagada sobre a divergência, a Conselheira Adriene Andrade manteve seu voto.

O Conselheiro Sebastião Helvecio pediu vista e retornou com a matéria na sessão de 15/06/2016, fls. 94/95, votando de acordo com o entendimento exarado pela então Relatora, pela constitucionalidade do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, no que foi acompanhado pelo Conselheiro Mauri Torres. Em seguida, pediu vista o Conselheiro José Alves Viana.

Em sessão do dia 26/04/2017, fls. 120/126v, o Conselheiro José Aves Viana retomou a discussão da matéria, com a apresentação de seu voto-vista, acompanhando a divergência para reconhecer a inconstitucionalidade suscitada no incidente.

Durante a sessão, o Conselheiro Sebastião Helvecio alterou seu posicionamento, aderindo à divergência, com as ressalvas consignadas no voto-vista do Conselheiro José Alves Viana.

O Conselheiro Gilberto Diniz apresentou seu voto, acompanhando a divergência e, em seguida, revendo seu entendimento, a Relatora encampou o voto-vista, aderindo à tese da inconstitucionalidade do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, no que foi acompanhada pelo Conselheiro Mauri Torres, que também alterou seu entendimento.

Por fim, o Conselheiro Wanderley Ávila votou de acordo com o voto-vista, encampado pela então Relatora, tendo o Conselheiro Presidente, Cláudio Couto Terrão, proclamado o resultado nos seguintes termos:

Aprovado o voto do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, com as considerações trazidas pelo Conselheiro José Alves Viana, acrescidas das fundamentações do Conselheiro Gilberto Diniz, por unanimidade, uma vez que a Conselheira Adriene Andrade e os demais Conselheiros que haviam acompanhado a Conselheira Relatora mudaram sua posição. Presente à sessão o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

A ementa do acórdão foi publicada com o seguinte teor:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. APOSENTADORIAS ESPECIAIS DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. INADMITIDO O INCIDENTE, RELATIVAMENTE AO § 2º DO ART. 73 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 129/2013. RECONHECIDA A RELEVÂNCIA DO EXAME DA CONSTITUCIONALIDADE DO § 2º DO ART. 20-B DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 84/2005. MÉRITO. APLICAÇÃO DE CRITÉRIOS E REQUISITOS DIFERENCIADOS PARA O CÁLCULO DOS PROVENTOS. INCOMPATIBILIDADE VERTICAL COM O § 4º DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. O controle incidental de constitucionalidade somente se legitima e executa tendo em vista a condição de antecedente lógico e necessário da decisão acerca da conformidade ou não de determinada norma legal ao texto da Constituição, para solução de questão concreta, que será apreciada nos autos principais. Se a decisão acerca da conformidade ou não de determinada norma legal ao texto da Constituição não for antecedente lógico e necessário da decisão a ser proferida nos autos principais, o controle incidental não pode ser exercido, sob pena de transmutar-se em controle abstrato, cuja competência, nos

termos da Constituição da República, é do Supremo Tribunal Federal – STF. Por isso, o incidente de inconstitucionalidade em tela deve ter como objeto tão somente o § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, ainda que a norma se encontre revogada, porque é o comando legal relevante para o registro ou não das aposentadorias examinadas nos processos principais.

2. O então § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/05, ao dispor, com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo, sobre a forma de cálculo e de revisão dos proventos com paridade, em relação à remuneração dos servidores em atividade, exorbitou da norma geral da União que estabelece “proventos integrais” à aposentadoria voluntária do servidor policial, devendo ser afastada sua aplicabilidade por este Tribunal de Contas, nos termos da Súmula n. 347 do STF.

Em face dessa decisão, foram apresentados os Embargos de Declaração n.ºs 1015703, 1015704, 1015715 e 1015716, tendo, por Embargantes, respectivamente: o SINDEP/MG – Sindicato dos Escrivães de Polícia do Estado de Minas Gerais, o SINDEPOMINAS – Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais, o SINDPOL – Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e o SINDPECRI – Sindicato dos Peritos Criminais de Minas Gerais.

Além dos Embargos, foram interpostos os Agravos n. 1015529, 1015701 e 1015702, respectivamente, pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por Jorge Wagner Ribeiro Barbosa e por Sílvio Marques.

Em sessão plenária de 23/08/2017, os Embargos de Declaração foram levados a julgamento, ocasião em que a Conselheira Adriene Andrade arguiu, de ofício, questão preliminar de nulidade por ausência de intimação do titular da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, responsável pela edição dos atos que deram ensejo ao presente Incidente de Inconstitucionalidade, tendo sido acompanhada, por unanimidade.

Reconhecida a nulidade e determinado o saneamento dos autos, o Acórdão foi exarado nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto da Relatora, em: **I)** declarar a nulidade do Processo de Incidente de Inconstitucionalidade n. 898492 a partir do momento em que não se oportunizou à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão o direito de se manifestar, e, conseqüentemente, reconhecer a nulidade de todos os atos subsequentes, especialmente do Acórdão e dos recursos dele decorrentes; **II)** determinar que sejam saneados os autos com a intimação do Titular da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, nos termos do § 1º do artigo 950 do atual Código de Processo Civil; **III)** determinar, quando do saneamento dos autos, por medida de economia processual, a intimação dos embargantes, face à representatividade destes e à relevância da matéria, conforme previsto no § 3º do artigo 950 do Código de Processo Civil; **IV)** determinar a intimação dos embargantes e dos seus procuradores desta decisão.

Realizadas as intimações determinadas e saneados os autos, houve o comparecimento dos seguintes interessados, todos manifestando-se, de forma uníssona, pela constitucionalidade do art. 20-B, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 84/2005: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, SINDPOL/MG – Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, AESPOL/MG – Associação dos Escrivães da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, SINDEPOMINAS – Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais, SINDEP/MG – Sindicato dos Escrivães de Polícia do Estado de Minas Gerais, SINDPECRI/MG – Sindicato dos Peritos Criminais do Estado de Minas Gerais, SINMED/MG – Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais,

ADEPOL/MG – Associação dos Delegados de Polícia Civil de Minas Gerais, AMML – Associação Mineira de Medicina Legal, ASPCEMG – Associação dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, ACEMG – Associação de Criminalística do Estado de Minas Gerais.

Além da manifestação unânime dos interessados, pela constitucionalidade do dispositivo legal objeto deste Incidente, no mérito, foram apresentadas, pelo SINDPOL/MG e pela AESPOL/MG, duas questões preliminares: a primeira, relativa à aplicação da Súmula Vinculante n. 03 do Supremo Tribunal Federal ao caso e a segunda, ao reconhecimento da decadência.

Na 17ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 20/06/2018, fls. 805/809, foi determinado o sobrestamento do processo, considerando-se “motivo relevante que poderia influenciar no julgamento”, mormente o julgamento da ADI 5039/RO, tendo o voto do então Relator sido acompanhado pelos demais Conselheiros.

Recentemente, ingressou em meu gabinete expediente enviado pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais, protocolado sob o n. 0005928210/2019, requerendo fossem os autos reincluídos em pauta de julgamento, tendo em vista a ausência de previsão para reinclusão, em pauta, da ADI 5039/RO, que tramita no Supremo Tribunal Federal.

Em síntese é o relatório.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o procurador Fernando Ferreira Calazans.

ADVOGADO FERNANDO FERREIRA CALAZANS:

Excelentíssimo Conselheiro Maury Torres, Presidente desta Corte de Contas, Excelentíssimo Conselheiro Durval Ângelo, Relator desse Incidente, Excelentíssimos Conselheiros, Excelentíssima doutora Elke, Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Como dito pelo Relator, foi requerido o sobrestamento do julgamento desse Incidente. Todavia, o Supremo Tribunal Federal, na Sessão de 10 de abril de 2019, não prosseguiu com o julgamento daquela ação direta de inconstitucionalidade. E por ausência de previsão de reinclusão em pauta, foi requerido o reestabelecimento desse incidente, para que fosse julgado o seu mérito.

Há aproximadamente três mil processos de aposentadoria de servidores policiais aguardando o julgamento desse Incidente, o que tem trazido intranquilidade e insegurança por parte daqueles servidores que já tiveram seu ato de aposentadoria concedido pela unidade gestora daquele regime próprio de previdência. Além dessa intranquilidade e insegurança, há uma questão, a nosso ver relevantíssima, que se refere à indefinição deste Tribunal com relação ao julgamento da legalidade daqueles atos concessórios, que, aliado ao teor da Súmula Vinculante n. 03, tem trazido falta de segurança para aqueles servidores, já que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu que não há a garantia do contraditório nos processos que tramitam perante os Tribunais de Contas, ao analisarem a legalidade daqueles atos concessórios. Essa indefinição tem impedido aqueles servidores de tomarem providências, inclusive judiciais. Portanto, as entidades aqui representadas ratificam o pedido para que esse julgamento seja restabelecido e analisado seu mérito. E já aproveitamos a oportunidade para apresentar as razões que entendemos nortearão a decretação de improcedência desse Incidente.

Inicialmente, cumpre registrar que essa discussão inexistiu no âmbito da União Federal, tendo, inclusive, um julgado do Tribunal de Contas da União, do ano de 2010, já resolvido a questão da garantia do direito à integralidade e paridade, por parte dos servidores policiais federais.

O policial civil, Excelências, ostenta essa condição funcional dia e noite, 365 dias no ano, inclusive nos finais de semana – eles personificam a Segurança Pública do Estado de Minas Gerais. Segundo dados extraídos do Portal da Transparência do Estado, do ano de 2018, as despesas com essa categoria consomem apenas 3,7% da despesa de pessoal, com todo o funcionalismo do Poder Executivo. Isso é muito importante para Vossas Excelências refletirem sobre o mérito, que apresentaremos adiante.

A Polícia Civil é uma instituição com inúmeras peculiaridades, e, por essas razões, a Constituição Federal, no art. 24, inciso XII, previu a competência concorrente da União e dos Estados-membros para legislar sobre Previdência Social. Por sua vez, o art. 40, § 4º, inciso II, previu que Lei Complementar estabelecerá requisitos e critérios diferenciados para a aposentadoria dos servidores dessa categoria da Polícia Civil. Por essa razão, esse direito a regras diferenciadas deve ser reconhecido por esta Corte de Contas. Não por acaso, o eminente Ministro Dias Toffoli, atual Presidente da Corte Suprema, ao relatar o Agravo Regimental no Mandado de Injunção 2283, nos idos de 2013, já havia reconhecido que a aposentadoria dos policiais está “em plano obviamente diferenciado dos servidores públicos em geral, submetidos às previsões do art. 40 e demais regras de transição”.

Portanto, há precedente do STF reconhecendo que os servidores policiais têm um tratamento específico, previsto no § 4º do art. 40, que remete à edição de uma lei complementar, cuja análise ora iniciaremos.

Antes, contudo, é importante trazermos à baila uma reflexão sobre os elementos que compõem uma norma previdenciária. Uma norma previdenciária, para ser considerada completa, tem que estabelecer os seus requisitos de idade/tempo e os seus critérios de cálculo e de reajuste, sob pena de não ser considerada válida. Porque não há como uma norma que, ao preterir garantir uma aposentadoria diferenciada, estabeleça requisitos de idade/tempo diferenciados, mas não tenha orientado o aplicador do direito como calculá-la e reajustá-la. Por essa razão, a União Federal editou, no exercício de sua competência concorrente, a Lei Complementar Federal n. 51/1985. Esta norma, por sua vez, especificou apenas os requisitos de idade/tempo, tendo sido omissa em relação aos critérios de cálculo e de reajuste daquela regra diferenciada de aposentadoria.

Por essa razão, nós afirmamos que a lei ora objurgada não exorbitou da competência do legislador federal, porque a Lei Complementar Federal n. 51 foi omissa no que se refere à fixação dos critérios de cálculo e de reajuste daquele benefício. E, portanto, tendo sido omissa com relação a esse aspecto, o Estado de Minas Gerais, no exercício da sua competência concorrente plena, que lhe foi outorgada pelo § 3º do art. 24 do Texto Constitucional, supriu aquela omissão e fixou critérios de cálculo de reajuste que, segundo a legislação em discussão, garantiram integralidade e paridade para aqueles servidores.

Portanto, até que lei federal superveniente disponha, de modo diverso, sobre os critérios de cálculo de reajuste fixados pela Lei Complementar Estadual n. 84, essa norma deve permanecer hígida no ordenamento mineiro, com base no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo dispositivo que acabamos de tratar. Mas essa lei complementar não violou os §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, por duas razões.

A primeira delas: a regra geral de cálculo, fixada pelos §§ 3º e 17 do art. 40, teve a sua menção prevista apenas para as regras dos servidores em geral, fixadas no § 1º daquele artigo, e, portanto, como o § 4º não fez menção àquela regra geral de cálculo, nós entendemos que,

através do silêncio eloquente do legislador constitucional, este não pretendeu remeter aquela regra geral de cálculo para a aposentadoria dos servidores policiais, justamente porque o § 4º não fez menção à forma de cálculo estabelecida pelos §§ 3º e 17, tal como o § 1º do art. 40 o fez, e eu me permito lê-lo. Parágrafo 1º, que trata das regras gerais de aposentadoria para os demais servidores públicos.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17.

E, como o § 4º não fez menção aos §§ 3º e 17, nós não podemos afirmar que essa regra aplicar-se-ia automaticamente a essa categoria de servidores públicos.

Da mesma forma, a regra geral de cálculo estabelecida no § 8º do art. 40 também não se aplica aos servidores policiais. Vejamos: esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela Medida Provisória 167. Essa Medida Provisória foi convertida na Lei n. 1887, e o art. 15 desta Lei trata da forma de reajuste pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor. Esse índice é aplicado apenas às aposentadorias concedidas pela regra do art. 1º daquela Lei, como o art. 15 faz menção. E em que consiste a regra de cálculo prevista no art. 1º daquela Lei? Aquela aposentadoria calculada pela regra da média. Portanto, por essa razão, a regra geral de reajuste também não se aplica aos servidores policiais.

O segundo outro argumento que reforça a tese da legitimidade da fixação da regra de integralidade e paridade para os servidores policiais encontra-se na interpretação sistemática que devemos dispensar aos §§ 4º e 5 do art. 40 da Constituição.

Vejamos: o § 4º, que trata da aposentadoria especial dos servidores policiais, faz menção a requisitos e critérios diferenciados. E o § 5º subsequente faz menção a requisitos de idade e tempo. Portanto, o legislador constitucional pretendeu estabelecer significação diversa às expressões *requisitos* e *critérios*. Quando o § 5º, que trata da redução de cinco anos na idade e no tempo do professor, faz menção a requisitos de idade e tempo, e quando fazemos essa reflexão no § 4º anterior, que trata de requisitos e critérios diferenciados, é justamente porque os critérios a que se referiu o § 4º se referem às regras de cálculo e de reajuste da aposentadoria daqueles servidores. Já foi reconhecida, inclusive, esta omissão pelo Ministro Ricardo Lewandowski, quando relatou a Reclamação 13665 lá nos idos de 2012, reconhecendo essa omissão por parte do legislador federal.

Outra questão tratada naquela decisão que foi anulada por Vossas Excelências, em 2016, foi a afirmação de que a Lei Complementar Estadual teria violado o *caput* do art. 40, que estabelece o princípio constitucional da necessidade de preservação do equilíbrio atuarial dos regimes próprios de previdência.

Todavia, a lei não violou esse princípio por uma razão muito simples. Vejamos: se essa lei não pudesse garantir integralidade e paridade ao argumento de que violaria o princípio do equilíbrio atuarial, as demais regras de transição em vigor no País, que também garantem integralidade e paridade, também deveriam ser consideradas inconstitucionais pela mesma razão. E não há esse tipo de debate no País.

Quais são as regras que garantem integralidade e paridade em vigor hoje no nosso País? O art. 6º da EC n. 41, o art. 6º, “a”, da EC n. 41 e o art. 3º da EC n. 47. Ambos os dispositivos garantem integralidade e paridade, e não é por essa razão que estarão a violar o princípio do equilíbrio atuarial. O princípio do equilíbrio atuarial nada mais é do que a obrigatoriedade de um sistema em conjunto, solidário que é, segundo o comando previsto no *caput* do art. 40 garantir, a longo prazo, o equilíbrio entre receitas e despesas. Não é uma categoria, um

servidor que irá prejudicar o equilíbrio de um sistema. Até porque ele é solidário. Por essa própria razão, por esse argumento, não há debate em que a regra do professor estaria a violar o princípio do equilíbrio atuarial. E, hoje, um professor, todos nós sabemos, se aposenta com cinco anos a menos de idade e tempo. Hoje, uma mulher professora se aposenta com 50 anos de idade e 25 anos de contribuição, e nunca foi debatido em Tribunal nenhum com competência jurisdicional e em Tribunais de Contas – eu fiz questão de verificar e pesquisar em todos eles – arguindo inconstitucionalidade desta regra.

Portanto, a regra da aposentadoria dos servidores policiais que garante integralidade e paridade não viola o princípio de preservação do equilíbrio atuarial dos regimes próprios de previdência.

Compete, sim, ao legislador ordinário estadual estabelecer alíquotas de contribuição dos servidores das entidades patronais capazes de suportar as despesas oriundas de todas essas regras, seja dos servidores em comum, seja dos servidores professores que se aposentam mais cedo, seja dos servidores policiais desta Minas Gerais, que têm o direito à aposentadoria com tempo reduzido, em razão da atividade de risco que exercem, e sofrem esses efeitos deletérios dia e noite, sete dias na semana.

Por fim, cito aqui um precedente do Supremo Tribunal Federal, da sessão do dia 26 de agosto de 2016, em que a colenda segunda turma daquele pretório excelso analisou lei semelhante a essa, que é a Lei dos Servidores Policiais do Estado de Rondônia, e, naquele julgamento, Recurso Extraordinário n. 983955, de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello, foi garantido o direito à integralidade e à paridade para um policial civil do Estado de Rondônia.

Da mesma forma, há inúmeros precedentes, como registramos na nossa manifestação por escrito. Os Tribunais de Justiça dos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, inclusive em incidentes repetitivos, reconheceram a constitucionalidade e o direito à integralidade e à paridade para aqueles servidores policiais. Neste ano, no início do ano, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro também reconheceu a validade dessa regra para os servidores daquele Estado fluminense.

E, por fim, registramos, concluindo nossa fala, que o Sindicato dos Delegados de Polícia deste Estado, o Sindicato dos Escrivães de Polícia, o Sindicato dos Peritos Criminais, a Associação dos Delegados, o Sindicato dos Médicos, a Associação Mineira de Medicina Legal, a Associação dos Servidores da Polícia Civil e a Associação de Criminalística, representados, nestes autos, por este patrono, requerem a Vossas Excelências: reflitam, revejam seu entendimento de forma a decretar a improcedência deste Incidente de Inconstitucionalidade.

Obrigado pela oportunidade.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Agradeço ao doutor Fernando e convido o doutor Cezar Britto para sua manifestação.

ADVOGADO CEZAR BRITTO:

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, nobre Relator, Senhora Procuradora, colegas advogados e advogados presentes, policiais que tenho a honra de representar aqui desta tribuna, servidores também do Tribunal de Contas do Estado.

No dia 5 de outubro de 1988, o maior intérprete da Constituição, Ulysses Guimarães, naquele gesto histórico apresenta para o Brasil e para o mundo a Constituição, chamando-a de

Constituição Cidadã e também de Constituição Coragem. Dentre suas várias frases, uma há de chamar atenção pela relação com o presente caso. Pela importância histórica da frase, vou lê-la:

Hoje, 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes, mudou restaurando a federação, mudou quando quer mudar o homem em cidadão. E só é cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa.

Nesse simples e tão profundo gesto, por isso a expressão “Coragem”, Ulysses Guimarães, repito, intérprete primeiro da Constituição, aplaudido à unanimidade pelos demais constituintes, ratificando suas palavras, disse que o Brasil muda pelo seu aspecto federativo, não mais o aspecto do Brasil centralizado, que não reconhece a importância dos Estados, a autonomia dos Estados, porque é lá nos Estados que as pessoas moram, habitam, sofrem as consequências da má gestão ou se beneficiam das consequências da boa gestão.

Daí por que o federalismo se pretendeu surgir, muito forte, a partir de 1988. E no conceito de federalismo, está exatamente a autonomia concorrente dos Estados e diversas matérias. Se não houvesse, como aqui citado da tribuna, a concorrência do Estado, não estaríamos no federalismo. Continuaríamos na ideia de um poder central decidindo sobre tudo. E, na questão da previdência, não há dúvida quando o constituinte expressamente fala em atividade concorrente. Porque, se concorrente não fosse, não estaríamos presenciando, como presenciamos esta semana, os governadores do Brasil pedindo que sejam incluídos no texto da reforma, que vai ser apresentado, os Estados. Só se inclui o que está excluído. Se estivesse, ali, excluído, não precisaríamos desse gesto político tão importante, como essa reunião dos governadores com o relator da proposta da previdência. Exatamente por ser concorrente que cai por terra qualquer discussão de inconstitucionalidade das leis complementares, pois, por decisão expressa da Constituição Estadual, o art. 38, no que se refere à Polícia Civil e à polícia, diz que teríamos leis complementares.

O segundo aspecto da sua frase – voltarei depois para discutir, refletir sobre a legitimidade concorrente e a razão da legitimidade concorrente nessa matéria, por que se legislou determinada fórmula – é a compreensão, no preâmbulo da Constituição, da expressão *solidariedade*, que perpassa por toda a compreensão da previdência. E a previdência, no Brasil – nessa parte que se quer revogar, mas espero que não se revogue – é solidária. Significa que aqueles que, na plenitude das suas forças de trabalho, contribuíram para a riqueza da nação, na sua aposentadoria devem receber a retribuição daqueles que gozarão do trabalho que fora prestado. Isso significa aposentadoria com dignidade. Aposentadoria que permita que o cidadão permaneça com o poder aquisitivo que teve e com o que construiu ao longo dos anos, ao longo da sua vida.

Daí a razão de tratarmos a atividade policial de forma claramente solidária, diferenciada, específica, porque a atividade é diferenciada e específica. Diferenciada porque é atividade claramente de risco. Quem exerce atividade policial – vários aqui o sabem – sabem o que é sair sem saber se volta. Falando em segurança: sem saber se sua família estará amparada se um tiro ceifar sua vida. Sabe ele também, que, diferentemente das demais profissões, o seu mister, o seu ofício não sai do seu corpo, não sai da sua história, com a aposentadoria. Aqueles que eles prenderam, aqueles com os quais tiveram convivência de combate continuarão, pós-aposentadoria, a ameaçar a si e a sua família. Os jornais demonstram isso. Quantos policiais são assassinados pós-aposentadoria, em represália, em vingança. Daí o tratamento especial, justo, correto e solidário da Lei Complementar Estadual, reconhecendo, que ali há atividade de risco, reconhecendo que tem de ser dado um tratamento diferente.

Todos nós aprendemos, oriundos que somos da área do Direito, que há uma frase simples para todos nós: a lei não comporta palavras inúteis. As palavras têm de ser interpretadas de forma que não deixem ineficaz a intenção constitucional, a constituição legal, e que eu saiba, que eu consiga interpretar: integralidade é integral. Não é meio, não é pedaço. Como não existe a expressão “meio grávida”, não existe “meia integralidade”.

E a Constituição Estadual emprega esse termo “integralidade”, tanto na regra primeira quanto na Emenda Complementar da Lei Complementar posterior. Se alguém aqui tem dúvida de que a atividade policial é de risco, diferenciada e, portanto, ali aplicar-se-ia o § 4º do art. 40 da Constituição, basta ler o que diz a Lei Complementar Federal n. 114, de 15/5/2014. Primeiro, ela altera – e é difícil uma lei alterar – o dispositivo introdutório, o preâmbulo. É muito raro você falar que uma lei, ao revogar ou modificar um parâmetro, também modifica o preâmbulo. E a Lei Complementar n. 114, que trata exatamente da atividade policial, no art. 1º modifica o preâmbulo da Lei Complementar n. 51, que também trata da atividade policial. Aliás, Lei Complementar n. 51 que o Supremo já disse que recepcionada pela Constituição. O que diz o art. 1º da Emenda alterando o preâmbulo de uma lei anterior? Para dizer especificamente: “dispõe sobre a aposentadoria do servidor público federal nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal”. Ora, se a Lei Federal que trata da atividade policial – ainda que possamos admitir que não há legitimidade concorrente – diz que se aplica à atividade policial a regra excepcional do § 4º do art. 40, quem somos nós para dizer que não? Qual dúvida sobre um texto absolutamente expresso? A atividade policial, por ser atividade de risco permanente, pós-aposentadoria ou na ativa, repito, pós-aposentadoria ou na ativa, é atividade de risco a merecer, como todos nós sabemos, o tratamento especial, específico. Todos nós sabemos também disto: quando há regra específica, não se pode aplicar a interpretação de uma regra genérica. Para os servidores públicos estaduais que não tiverem lei específica, como têm os policiais, como têm os professores, por exemplo, há de se aplicar o regramento da lei específica. Onde há inconstitucionalidade quando se reconhece que a atividade policial, como diz a Lei Federal, como diz a Lei Estadual, é atividade de risco? E, por ser atividade de risco, a aposentadoria é diferente da outra aposentadoria. Ela é integral. Integral é 100%, exatamente a mesma remuneração que se tem na ativa. Isso é fórmula autoaplicável, autoexplicável. Não precisaria de fórmulas outras para dizer o que a lei, sem dúvida, já diz.

E por que discutir não só a integralidade, mas também a paridade? Já foi levantado aqui da tribuna – e podemos olhar qualquer texto da Constituição, qualquer texto da Constituição Estadual, da Constituição Federal – se há regra proibitiva da paridade entre ativos e inativos.

Se não há regra proibitiva, vedativa, há de se compreender, como diz a Constituição – que louvou os direitos humanos, os direitos fundamentais –, aposentadoria como fator de dignidade da pessoa humana, a compreensão de que nós temos de ter, na ativa ou não, vidas dignas. Como, na ausência de regra proibitiva, nós vamos por interpretação, meramente interpretação, sem a base fundamental, dizer que não é possível a paridade quando a Lei Complementar, autorizada pela Constituição do Estado de Minas Gerais, diz que tem paridade? Onde há conflito? Onde há ilegalidade? Onde há norma federal violada? Onde há interpretação restritiva de direito quando não há a norma restritiva de referência? Ao contrário, há norma de referência federal, exatamente a que reconhece a atividade e os riscos de uma profissão a quem nós devemos a nossa segurança! Nós estamos aqui no nosso ir e vir da vida que levamos, mas eles com risco de ir e vir diferente do nosso. Eles têm mais, porque eles têm que se antecipar, eles têm que garantir.

Excelências, li, reli os votos aqui debatidos. Claro que nós, algumas vezes, nos deparamos, com nós mesmos, a refletir se nós devemos ou não modificar as nossas posições e os nossos

pensamentos. Este Tribunal já tinha dito pela constitucionalidade, depois falou em inconstitucionalidade, demonstrando que a dúvida sobre o tema ou interpretação do tema é razoável pelo alterar e o ir e vir das posições justificáveis, pela complexidade do assunto. Agora, ele vem em caráter definitivo, em caráter definitivo para todo mundo que está aqui ao nosso lado e para aqueles trabalhadores policiais que não estão presentes. Qual o recado que nós vamos dar para eles? Na minha avaliação, o recado que as Constituições, tanto a Federal quanto a Estadual, já deram.

A Constituição Estadual, quando diz que a atividade policial é atividade de risco, diz, no seu art. 38, que será regulamentado por lei complementar. Quando duas leis complementares dizem, expressamente, que a aposentadoria tem que ser integral e que tem que ter os reajustes é porque eles ativos continuam, mesmo aposentados, com os mesmos riscos quando tinham se aposentado.

A Constituição Federal, no § 4º, aqui já tão citado, do art. 40, diz expressamente que essa atividade é atividade de risco.

E a atual lei em vigor, repito, a Lei Complementar n. 144, de maio de 2014, no seu preâmbulo, ao modificar o preâmbulo da Lei n. 51, repete à exaustão, sem deixar dúvida, que a atividade policial se aplica a regra excepcional da Constituição.

Feita essa análise, essa reflexão, pedimos que este Tribunal, também refletindo sobre o tema, compreenda a importância da atividade exercida pelas polícias, e diga, como diz esse normativo aqui citado à exaustão, que atividade de risco gera risco. E por gerar risco, tem que ter a contraprestação solidária da sociedade, seja implementando com verbas diferenciadas, seja cobrindo com verbas diferenciadas, este risco que nós, como cidadãos, devemos a eles. A aposentadoria integral e a paridade são o mínimo que nós temos que fazer para quem exerce atividade tão nobre, como a da polícia, neste Brasil tão violento, onde é tão difícil de se morar.

Obrigado, Excelências.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Agradeço ao doutor Cezar Britto e passo a palavra ao Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Antes de mais nada, dois registros.

Primeiro, as sábias palavras dos defensores, Fernando Ferreira Calazans e doutor Cezar Britto, e a importância deste Tribunal e da decisão que vamos tomar logo em seguida. Por isso, quero dizer da alegria de tê-los nesta tribuna hoje, fazendo a defesa de um assunto tão fundamental, não só para os policiais de Minas Gerais, mas também para a democracia neste Estado e no País.

E a segunda questão: a minha defesa da revogação do sobrestamento do presente Incidente de Inconstitucionalidade. Eu gostaria de fazer uma breve síntese no início, e ao final vou recuperar essa síntese. Por que vou defender aqui o sobrestamento? Primeiro, porque a ADI 5039 não foi julgada, e o que motivou o pedido do sobrestamento era a votação da ADI.

Segundo, vou discorrer sobre as competências deste Tribunal de Contas. Acho que é fundamental a nossa autonomia, o nosso poder de decisão.

A terceira questão que eu trago é a insegurança, e aqui vou fazer um registro claro. Há três meses, nós já tínhamos aqui, paralisadas neste Tribunal, 2.700 aposentadorias e pensões. Esse número ultrapassa hoje, com toda certeza, mais de 3.000, e isso tem causado intranquilidade. E, como Relator da matéria, tenho sido insistentemente procurado por muitas pessoas em situação de desespero, de total desespero e insegurança.

Finalmente, ou antes, cito que três Tribunais – das pesquisas que eu fiz – também fizeram o sobrestamento. Um, o Tribunal do Rio Grande do Sul, no mês de julho do ano passado. E eu trago, no rodapé do voto, a notícia de que, a partir de janeiro deste ano, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul suspendeu o sobrestamento e retomou o registro das aposentadorias especiais com paridade.

Cito também o Tribunal de Santa Catarina e aqui, literalmente, o *decisum* destes Tribunais.

Trago também uma questão bem interessante. O Tribunal de Contas de Rondônia, que foi o móvel que o governador questionou através da ADI 5039, também retomou o julgado de Tribunais, mantendo a aposentadoria especial e mantendo a paridade.

A única divergência, nobre Procuradora, doutora Elke, que existe neste e nos outros Estados que eu pesquisei é em relação ao posicionamento do Ministério Público.

E, finalmente, trago como argumento novo, definitivo, para suspender o sobrestamento, o art. 313 do Código de Processo Civil.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Da revogação do sobrestamento do presente Incidente de Inconstitucionalidade

De acordo com a Questão de Ordem apresentada pelo Conselheiro em exercício à época, Conselheiro Hamilton Coelho, na Sessão do dia 20/6/2018, o Plenário deliberou pelo sobrestamento do presente incidente de inconstitucionalidade, até a conclusão do julgamento da ADI 5039/RO.

Todavia, trago novamente à baila a discussão da matéria, por entender que o sobrestamento do presente feito poderá acarretar insegurança jurídica aos interessados em relação aos inúmeros processos de aposentadoria que tramitam nesta Casa, além da indefinição quanto à designação de dia para julgamento da ADI 5039/RO perante o Supremo Tribunal Federal.

E a seguir vou mostrar que a média desses sobrestamentos, dessas suspensões, caminha de 8 a 10 anos, só para termos uma ideia do caos que isso poderá causar na família policial do Estado de Minas Gerais.

Conforme relatado acima, ingressou em meu gabinete expediente enviado pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais requerendo fossem os autos reincluídos em pauta de julgamento, tendo em vista a ausência de previsão para reinclusão em pauta da ADI 5039/RO, que tramita no Supremo Tribunal Federal.

A ADI 5039/RO, que tramita no Supremo Tribunal Federal, protocolada em 28/3/2013 e distribuída à relatoria do Ministro Edson Fachin, trata de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, proposta pelo Governador do Estado de Rondônia, em que se impugna os arts. 45, § 12, e 91-A, parágrafos 1º, 3º, 4º, 5º e 6º, todos da Lei Complementar n. 432, de 3/3/2008, daquela unidade federada, na redação introduzida pela Lei Complementar n.

672, de 9/8/2012, do mesmo Estado¹, por ofensa aos arts. 22, XXIII; 24, XII e § 1º; 39, § 1º; 40, *caput* e parágrafos 4º e 20; 195, § 5º e 201, todos da Constituição Federal.

Insta ressaltar que **não** houve a concessão de medida cautelar de suspensão de eficácia dos mencionados dispositivos atacados nos autos da ADI 5039/RO, pois não houve deliberação pelo Plenário do Pretório Excelso, embora houvesse a expectativa de que fosse concluída em 10/4/2019, data em que fora pautada para julgamento. Ressalto, ainda, que não há previsão de nova data para finalização da referida Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Ocorre que o presente Incidente está sobrestado pelo Plenário desta Corte, aguardando a decisão final sobre a ADI 5039/RO, por parte do STF.

Nesta oportunidade, informo que, em consulta ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, houve Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.162.672/SP, em 22/11/2018, tratando-se “na origem, de ação onde a autora, servidora pública estadual ocupante de cargo

¹ Dispõe sobre a Nova Organização do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado de Rondônia, tendo os dispositivos especificamente atacados o seguinte teor: “Art. 45. No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo, salvo as hipóteses de aposentadoria dos artigos 46, 48 e 51, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizando como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior aquela competência. (...) § 12. Os proventos e outros direitos do Policial Civil do Estado Inativo e Pensionista serão calculados de acordo com o disposto no artigo 91-A e seus parágrafos e artigo 30, inciso III e, revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração ou subsídio do Policial Civil da ativa. (...) “Art. 91-A Os benefícios previdenciários da Categoria da Polícia Civil, de aposentadoria e pensão por morte aos seus dependentes, dar-se-ão em conformidade com o disposto no inciso II, do § 4º do artigo 40, da Constituição Federal e o disposto na Lei Complementar Federal n. 51, de 20 de dezembro de 1985. § 1º. O Policial Civil do Estado de Rondônia passará para a inatividade, voluntariamente, independente de idade mínima, com proventos integrais e paritários ao da remuneração ou subsídio em que se der a aposentadoria, aos 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte com 20 (vinte) anos de tempo efetivo de serviço público de natureza estritamente policial, a exceção da aposentadoria por compulsória que se dará aos 65 (sessenta e cinco) anos. (...) § 3º. Quando a incapacidade definitiva tiver relação de causa e efeito com as condições inerentes ao serviço, será devida remuneração ou subsídio integral na forma disposta na legislação constitucional e Leis Complementares. § 4º. O Policial Civil do Estado de Rondônia fará jus a provento igual à remuneração ou subsídio integral da classe imediatamente superior, ou remuneração normal acrescida de 20% (vinte por cento) para o Policial Civil do Estado na última classe, nos últimos cinco anos que antecederam a passagem para a inatividade, considerando a data de seu ingresso na Categoria da Polícia Civil e desde que: I – ao servidor da Categoria da Polícia Civil do Estado fazer opção formal na Instituição Previdenciária pela contribuição sobre a respectiva verba de classe superior ou verbas transitórias, atendendo o prazo de carência efetiva a ser cumprida, devendo ser comunicado a Coordenadoria Geral de Recursos Humanos – CGRH, para registro funcional na pasta do servidor, sendo da obrigatoriedade do Instituto de Previdência do Estado de Rondônia – IPERON, o entabulamento dos cálculos dos valores a ter a incidência do percentual previdenciário, conforme a opção do serventário; e II – ao Instituto de Previdência do Estado de Rondônia – IPERON incumbir a responsabilidade do cálculo do resíduo de contribuição eventualmente devido e a ser custeado para cumprimento do interstício de 5 (cinco) anos de contribuição incidente sobre a classe superior ou sobre as verbas de caráter transitório para possível reflexo nos proventos de inatividade. § 5º. Os proventos da aposentadoria de que trata este artigo terão, na data de sua concessão, o valor da totalidade da última remuneração ou subsídio do cargo em que se der a aposentadoria e serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração ou subsídio dos servidores em atividade, considerando sempre a data de ingresso do servidor na Categoria da Polícia Civil em virtude das variáveis regras de aposentação e da legislação em vigor. § 6º. Serão estendidos aos aposentados quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, incluídos os casos de transformação ou reclassificação do cargo ou da função em que se deu a aposentadoria aos servidores da Categoria da Polícia Civil que tenham paridade e extensão de benefícios de acordo com a legislação em vigor”.

de policial civil, requereu a concessão de aposentadoria especial com proventos integrais e com paridade com os servidores ativos ocupantes do mesmo cargo”. Todavia, o Recurso Extraordinário ainda não foi deliberado pelo Plenário do STF². Então, acho que essa decisão, apesar de que ainda não foi deliberado o Recurso Extraordinário, é clara, é lapidar, mostra evidente isso.

Para sobrestamento de processos que tramitam neste Tribunal, é necessária a observância do que dispõe o art. 171 da Resolução n. 12, de 2008, *verbis*:

Art. 171. No caso de a decisão de mérito depender da verificação de determinado fato que seja objeto de julgamento de outro processo ou de matéria *sub judice*, poderá o Colegiado competente determinar o sobrestamento dos autos.

Parágrafo único. Da decisão de sobrestamento deverão constar, de forma específica e detalhada, o fato que o ensejou e a indicação de sua relevância para o deslinde do processo.

Fragmentando o disposto do mencionado artigo 171 e respectivo parágrafo único do Regimento Interno, o eminente Conselheiro Gilberto Diniz, de forma objetiva, simples e exauriente, brinda-nos com a seguinte lição³:

A propósito, cumpre fazer as observações a seguir delineadas.

Primeira: **o art. 171 regimental introduz a figura do sobrestamento com caráter de facultatividade.** O Colegiado competente não necessariamente determinará o sobrestamento; poderá fazê-lo – essa a letra do Regimento.

Segunda: condição *sine qua non* para a determinação de sobrestamento facultada ao Colegiado é a relação de dependência entre a matéria submetida ao Poder Judiciário e a decisão de mérito a ser tomada no âmbito deste Tribunal. Reza o *caput* do art. 171: “No caso de a decisão de mérito depender...” A manifestação judicial em expectativa tem, pois, de ser – em potencial, pelo menos – antecedente lógico da(s) questão(ões) meritória(s) posta(s) nos autos do processo de controle externo.

Terceira: a regra geral é a independência de instâncias, de sorte que não se há de entender o art. 171 como impeditivo da atuação deste Tribunal, ainda que venha ela a incidir sobre fatos judicializados.

Quarta: no aplicar o regimental art. 171, há que ter em mente que a simples previsão constitucional de competências distintas – atribuídas umas às Cortes de Contas, outras, às de Justiça – leva à conclusão de que essas não se excluem. Antes, devem ser conciliadas, de sorte que, ainda que uma delas, no caso concreto, prevaleça, isso não venha a significar a completa anulação da outra.

Por isso, creio profundamente na possibilidade da conciliação de competências entre as instâncias; do contrário, referindo-me ao que nos interessa nesta assentada, deveríamos nos perguntar qual seria a necessidade da manutenção de todo o sistema de Controle Externo, constitucionalmente previsto nos arts. 70 a 75 da Constituição da República.

² Em consulta ao site do STF, relativo às “Informações Consolidadas” – “Números da repercussão geral (situação atual detalhada)”, conclui-se que, a partir da reputação de existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada até deliberação definitiva, percorrer-se, em média, um período de 08 (oito) anos-<http://stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=repercussaoInformacoesConsolidadas&pagina=repercussaoInformacoesConsolidadas>

³ TCE/MG - 4ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 08/03/2018 – Representação n. 1013280.

[...]

Também não é o caso de supor que a instância judicial sempre prevalecerá, especialmente quando se tratar da competência atribuída ao Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, consoante prescreve o inciso II do art. 71 da Constituição da República.

Nesse particular, o Ministro Carlos Ayres Britto, com propriedade, pontifica que “O Tribunal de Contas tal como o Poder Judiciário julga. E naquela matéria de sua competência o mérito não pode ser revisto pelo Poder Judiciário”. **Assim, não obstante a possibilidade regimental do sobrestamento, este não pode ser realizado de forma irrestrita, sem a ponderação específica da questão que está sob o crivo do Poder Judiciário.**

Devo salientar que não ignoro as condições em que a decisão judicial tenha o poder de afastar a imposição de pena na dimensão administrativa. Insisto apenas em afirmar que o art. 171 do Regimento Interno deve ser aplicado restritivamente, com a devida cautela, de forma a impedir qualquer prejuízo às competências atribuídas a esta Corte de Contas.

[...] entendo não configurada quaisquer das hipóteses insertas no art. 171 regimental, pelo que não vislumbro óbice à continuidade da tramitação do feito neste Tribunal de Contas. É como voto. **[Grifei]**

Inclusive, no voto, citamos vários juristas, vários julgados dos Tribunais superiores onde essa tese está duplamente contemplada, como coloca, aqui, o Conselheiro.

Assim, na esteira do entendimento esposado pelo Conselheiro Gilberto Diniz, o sobrestamento do feito pauta-se pela sua facultatividade de aplicação por esta Corte e em respeito à independência das instâncias (*in casu*, pela ausência de medida cautelar e pela indefinição de data para julgamento da ADI 5039/RO).

Quanto à independência das instâncias, venho tecer algumas considerações.

As competências e atribuições exercidas pelos Tribunais de Contas objetivam o controle e a fiscalização da utilização dos recursos públicos federais, estaduais e municipais, em todas as esferas de poder – Executivo, Judiciário e Legislativo, bem como de qualquer pessoa física ou jurídica que administre recursos públicos (art. 70 e respectivo parágrafo único da CR/88).

A previsão constitucional encontra-se no artigo 71 da CR/88, que enumera suas atribuições, conforme se segue:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados. (BRASIL, 1988).

Em que pese o fato de a própria Constituição da República dispor que o controle externo será exercido pelo Congresso Nacional (e, por simetria, pelas Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais), com o auxílio dos tribunais de contas (da União, dos Estados e dos Municípios), entendo que, em virtude da pormenorização das atribuições e competências (inclusive em relação a julgamento de contas de gestão e registro de atos de admissão), tais órgãos não estão subordinados ao Poder Legislativo, ou seja, “o Tribunal não é preposto do Legislativo”.

O Tribunal de Contas é um “órgão constitucional de soberania”⁴, ou um órgão com “dignidade constitucional formal” (op. cit., p. 658). Ou, ainda, “órgão especial de destaque constitucional” independente⁵ que, pela própria disciplina constitucional, assume caráter *sui generis*, posto de permeio entre os poderes políticos da Nação, o Legislativo e o Executivo, sem sujeição, porém, a qualquer deles”⁶.

O Supremo Tribunal Federal entende que:

[...] com a superveniência da nova Constituição, ampliou-se, de modo extremamente significativo, a esfera de competência dos Tribunais de Contas, os quais, distanciados do modelo inicial consagrado na Constituição republicana de 1891, foram investidos de poderes mais amplos, que ensejam, agora, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas estatais e das entidades e órgãos de sua administração direta e indireta.

⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 540-550.

⁵ PARDINI, Frederico. Tribunal de Contas da União: órgão de destaque constitucional. 1997. 464p. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 159.

⁶ CASTRO NUNES, Teoria e prática do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1943. p. 25.

[...]

Nesse contexto, o regime de controle externo, institucionalizado pelo novo ordenamento constitucional, propicia, em função da própria competência fiscalizadora outorgada ao Tribunal de Contas da União, o exercício, por esse órgão estatal, de todos os poderes que se revelem inerentes e necessários à plena consecução dos fins que lhe foram cometidos. (BRASIL, STF, MS n. 21466, Rel. Min. Celso de Mello, DJU 06/05/1994). [Grifei]

A atuação do Tribunal de Contas na função fiscalizatória, insculpida no artigo 70 da CR/88, não se restringe aos critérios da legalidade, legitimidade e economicidade, devendo ser observados, ainda, os princípios constitucionais e orçamentários constantes nos artigos 37 e 165 da Constituição da República, uma vez que *"os Tribunais de Contas tornaram-se instrumentos de inquestionável relevância na Administração Pública e no comportamento de seus agentes, com especial ênfase para os princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da legalidade."* (BRASIL, STF. Suspensão de Segurança 1.308-9/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ, Seção I, out. 1998, p. 26).

Todavia, um dos temas mais controversos sobre as Cortes de Contas se refere à possibilidade de revisão de suas decisões, *in totum*, pelo Poder Judiciário, uma vez o Brasil é regido pelo sistema de jurisdição única com fulcro no artigo 5º, inciso XXXV, da CR/88, ou seja, *"a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"*.

Na oportunidade, é importante estabelecer a conceituação de "jurisdição":

Em sentido lato, jurisdição quer significar todo poder ou autoridade conferida à pessoa, em virtude da qual pode conhecer de certos negócios públicos e os resolver. E neste poder, em que se estabelece a medida das atividades funcionais da pessoa, seja juiz ou autoridade de outra espécie, estão incluídas não somente as atribuições relativas à matéria que deve ser trazida a seu conhecimento, mas ainda a extensão territorial, em que o mesmo poder se exercita. (SILVA, 1999, p. 466).

Contudo, em que pese esse "monopólio" do Poder Judiciário, a própria Constituição expressamente admite exceções nessa concepção unívoca de atuação, direcionando a competência de apreciação de temas específicos a determinados órgãos.

Apresentam-se alguns exemplos dessas excepcionalidades na Constituição da República:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade. (BRASIL, 1988).

E, em relação aos Tribunais de Contas, há mais uma exceção na Constituição:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório

[...]

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário. (BRASIL, 1988).

A norma constitucional, acima, erija um importante tema que merece ser analisado, a “jurisdição” fora dos limites do Poder Judiciário. O Tribunal de Contas é conhecido por ser uma jurisdição *sui generis*: só ele detém essa espécie de “jurisdição”, que se afasta da comum, de responsabilidade dos órgãos judiciários.

Sobre a atividade judicante do Tribunal de Contas, pode-se asseverar:

[...] o exercício do poder judicante pressupõe um órgão que produz a coisa julgada material e tenha poder coercitivo. Tais características são encontradas nas decisões das Cortes de Contas, exercendo, assim, o Poder Jurisdicional, visto que a CF/88 contém a inscrição positivada de que tais órgãos julgam contas, impondo a sua autonomia sem submissão ao Poder Judiciário, que não pode reformar a decisão prolatada, mas tão-somente anulá-la pela existência de algum vício formal.⁷ [Grifei]

Bruno Speck⁸ também destaca a importância do julgamento de contas exercido pelos tribunais de contas, como se segue:

Mas a importância da função de julgar as contas dos administradores vai além dessa longa tradição e do amparo constitucional. Desde a abolição da fiscalização prévia através do registro das despesas, o julgamento das contas tornou-se a função central do Tribunal de Contas. A apreciação das contas prestadas pelos administradores de recursos públicos é considerada a atividade-chave do Tribunal de Contas em relação a três aspectos. Primeiro, o julgamento de contas tem um papel central na estrutura processual do Tribunal de Contas, pois segue sequência análoga a um processo judicial – passando por uma fase inicial, a partir da própria prestação de contas pela entidade; por uma etapa de instrução, por iniciativa do Tribunal, caso este considere necessárias informações suplementares; por uma fase de confrontação com os argumentos dos responsáveis, para garantir o princípio do contraditório e da ampla defesa; e, finalmente, por um julgamento por uma instância independente, sendo que esse processo poderá se repetir parcialmente a partir da possibilidade de revisão dos processos por instância separada. Essa estrutura processual, baseada no princípio do contraditório, conduz os processos de prestação de

⁷ CASTARDO, Hamilton Fernando. O tribunal de contas no ordenamento jurídico brasileiro. Campinas, São Paulo: Millennium, 2007, p. 115.

⁸ SPECK, Bruno Wilhelm. Inovação e rotina no Tribunal de Contas da União: o papel da instituição superior de controle financeiro no sistema político-administrativo do Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

contas a uma decisão conclusiva a respeito da aprovação ou reprovação do comportamento dos administradores em questão. [...] (SPECK, 2000, p. 85).

Apesar da previsão de competência dos tribunais de contas para “julgar contas” (inclusive registro dos atos de admissão e aposentadoria), reitera-se tratar-se de uma jurisdição “sui generis”, pois “ao judiciário cabe apenas o *patrulhamento das fronteiras da legalidade*, vedado o exame quanto à conveniência e oportunidade”⁹.

Jacoby Fernandes aduz ainda:

Julgar é apreciar o mérito e, portanto, mesmo que a Constituição não utilizasse expressamente o termo “julgar”, ainda assim, uma decisão dessa Corte seria impenetrável para o Poder Judiciário. Se a maculasse manifesta ilegalidade, como qualquer sentença, poderia até ser cassada por meio de mandado de segurança, mas nunca, jamais, poderia se permitir ao magistrado substituir-se nesse julgamento de mérito. O juiz também deve conter sua atuação nos limites da lei e, foi a Lei Maior que deu a competência para julgar contas a uma Corte, devidamente instrumentalizada e tecnicamente especializada. (JACOBY FERNANDES, 2012. p. 150).

Nesta esteira, o Poder Judiciário não poderá adentrar nos fundamentos que incidiram em determinada decisão proferida pelo Tribunal de Contas “*eis que limitado ao controle da legalidade, sob pena de ofender o princípio da separação dos poderes*”. (TJMG, Apelação Cível n. 1.0592.06.006422-3/001 – Comarca de Santa Rita de Caldas - Relatora: Sra. Desembargadora Teresa Cristina da Cunha Peixoto - DJ 24/02/2011).

Mutatis mutandis, tem-se a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da existência de poderes implícitos aos tribunais de contas para atingir as finalidades relacionadas com sua existência orgânica:

[...] a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público. **Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland (1819)*, enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.** (BRASIL, STF, MS 24.510, Rel. Min. Ellen Gracie, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 19-11-2003, Plenário, DJ de 19-3-2004). [Grifei]

Nesta mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre o tema da incompetência do Poder Judiciário para revisão de decisões dos Tribunais de Contas em relação ao exame das contas públicas de entes da federação. (Superior Tribunal de Justiça. ROMS n. 12.487/GO – 1ª Turma. Relator Min. Francisco Falcão. Diário de Justiça da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1º out. 2001).

O Conselheiro Cláudio Terrão, nos autos do Agravo n. 959.018, em Sessão do dia 04/11/2015, entendeu que “aplica-se aos processos de controle externo o princípio da

⁹JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 3. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 147.

independência das instâncias, segundo o qual os trabalhos desenvolvidos em várias instâncias sobre o mesmo fato correm de forma independente [...]”.

Por outra linha (e não menos importante), destaco que a continuidade do presente sobrestamento poderá acarretar “represamento” de processos submetidos a registro de aposentadorias e pensões no âmbito desta Corte de Contas, o que impactará no cumprimento das metas institucionais e causará insegurança jurídica aos interessados e beneficiários.

A título de informação quanto ao impacto do sobrestamento nos trabalho desta Casa, noticiao que, conforme Mem. 61/2019, de 15/3/2019, a Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoais informou que “constam 2.697 (dois mil seiscentos e noventa e sete) processos, sendo 2.329 (dois mil trezentos e vinte e nove) aposentadoria e 368 (trezentos e sessenta e oito) pensões” no estoque da Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios Previdenciários do Estado.

Antes da conclusão deste tópico, destaco a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina sobre matéria análoga ao presente Incidente de Constitucionalidade, *ipsis litteris*:

[...] **Não se desconhece, por outra linha de raciocínio, a existência no Supremo Tribunal Federal da ADI n. 5039**, cujo relator é o Min. Edson Fachin, que trata, em suma, da aposentadoria especial de policiais civis do Estado de Rondônia com integralidade de vencimento e paridade. **No entanto, importante que se diga que até o momento o pedido liminar sequer foi apreciado. Assim, o simples fato de pender uma demanda no Supremo Tribunal Federal cujo efeito pode atingir a legislação previdenciária de diversos estados não é fundamento suficiente para, desde logo, negar vigência, a bem da verdade, aos decretos estaduais que regulamentam a aposentadoria voluntária especial de policial civil.**¹⁰ - [Grifei]

Nesta perspectiva, tem-se, ainda, recente decisão do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul¹¹, **de 22/04/19**, da lavra do Conselheiro Alexandre Postal sobre a possibilidade (dever) da Corte de Contas em deliberar processos de registros de aposentação relativos a policiais civis¹²:

Ocorre que no referido Recurso de Embargos nº 15169-0200/18-9 restou decidido que tal suspensão, em virtude de Ação de Inconstitucionalidade de preceito legal do Estado de Rondônia, não pode ensejar a suspensão de julgamento de processo de policial civil do Estado do Rio Grande do Sul, com base em lei diversa cuja constitucionalidade não está sendo contestada, razão pela qual o Tribunal Pleno, em Sessão de 30-01-2019, decidiu por prover os Embargos para alterar a decisão de suspensão do Processo nº 016824-02.10/17- 0, **devendo ser dado seguimento ao exame do mérito da Inativação da Recorrente.** - [Grifei]

¹⁰ TCE/SC - Processo N.:@APE 17/00693627 - Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV - Responsável: Adriano Zanotto - Assunto: Registro de Ato de Aposentadoria de Lourenco Becker - RELATOR: Luiz Roberto Herbst - Decisão Singular:GAC/LRH - 500/2018 - Florianópolis, em 13 de julho de 2018.

¹¹ TCERS. Processo nº: 16824-0210/17-0 - Órgão: Polícia Civil - Matéria: Inativação - Interessado: Jeanne Margareth Barboza Moreira - Primeira Câmara

¹² Em cronologia de fatos, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul suspendeu a homologação de aposentadorias em 10/7/2018 (<https://ugeirmsindicato.com.br/tce-rs-suspende-homologacao-de-aposentadorias-policiais-ate-decisao-do-stf/>) sendo que, **a partir de 30 de janeiro de 2019**, a referida Corte de Contas afastou o mencionado sobrestamento e determinou o registro de aposentadorias de policiais civil (<http://acprs.com.br/2019/02/01/01-02-2019-tce-rs-afastado-o-sobrestamento-nos-processos-de-aposentadoria-de-policiais-civis/>).

Na questão de mérito, se chegarmos até lá, eu vou colocar o mérito desses processos todos.

Na mesma Corte de Contas gaúcha, destaco o voto do Conselheiro Estilac Martins Rodrigues Xavier¹³ – Vice Presidente daquele Tribunal de Contas, e a partir do final do ano, será o Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul –, que, **em 30/4/2019**, assim decidiu:

[...]

3. Dito isso, não desconheço a possibilidade de que, concretamente, a LCF 51/85 possa vir a ser considerada inconstitucional, ainda que, unicamente, quanto ao cálculo dos proventos, quando do julgamento da pelo Supremo Tribunal Federal da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5039, em que constam como partes o Governador de Rondônia e a Assembleia Legislativa daquele Estado, e onde se questiona a particularidade aqui debatida (previsão pela lei de integralidade dos proventos e paridade).

E continua o Conselheiro Estilac:

Mas, a meu sentir, isso que, hoje, afigura-se como uma mera (e ainda que fosse provável) expectativa, não pode vir a prejudicar o ato jurídico perfeito, aqui compreendidas não só as situações que já se aperfeiçoaram e foram registradas por esta Corte, mas também as que já se aperfeiçoaram, mas pendem unicamente de registro, justamente em função dessa particularidade agora levantada (discussão travada naquela ADI de Rondônia).

Continua o Conselheiro:

Lembro, ainda, no particular, que no art. 5º da CF/88, onde encontram-se relacionados os direitos e garantias fundamentais, consta expressamente do seu inciso XXXVI, a previsão de que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

Por esse motivo, meu entendimento particular é no sentido de que, mesmo que, efetivamente, venha a ser declarada a inconstitucionalidade da LCF 51/85, na parte referente à paridade e à integralidade dos proventos, a Suprema Corte deva ter o cuidado de atribuir o efeito ex nunc ao seu julgado, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99, que, ao dispor sobre o julgamento da ADI, estabelece o seguinte:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Ainda o Conselheiro:

É, portanto, com fulcro em todos esses argumentos aqui elencados, e, especialmente, por uma questão de isonomia dos servidores já aposentados, mas cujos ingressos pendem de chancela (porque seus processos estão sendo sobrestados) com os

¹³ TCERS. Processo: 017971-0210/17-6 - Órgão: POLÍCIA CIVIL - Matéria: Inativação - Interessado(s): André Braga Gomes. **Ementa:** APOSENTADORIA ESPECIAL. POLICIAL CIVIL. LCF 51/85. LEI RECEPCIONADA PELA CF/88 E PELA EC 41/2003. REGISTRO. Não há óbice a impedir o registro do ato de aposentadoria especial de policial civil com fundamento na Lei Complementar nº 51/85 e no Decreto Estadual 48.136/2011, porquanto esta Lei já foi objeto de exame pelo próprio STF e considerada constitucional e recepcionada pela CF/88 e pela EC nº 41/2003. Mesmo entendimento foi assentado no âmbito desta Casa no julgamento do Processo nº 18999- 1204/11-3.

servidores já aposentados pela mesma regra e cujos atos já foram registrados, que, divergindo dos nobres entendimentos em sentido contrário (que, aliás, em rigor, não opinam pela impossibilidade de registro, mas somente pelo sobrestamento do julgamento acerca dessas aposentadorias), entendo que as situações análogas, até que o STF se manifeste definitivamente no julgamento da ADI nº 5039, não encontram óbice ao seu exame e chancela, se for o caso, a teor do já assentado no julgamento do Processo nº 18999-1204/11-3, em que este Tribunal, em sua composição plenária, posicionou-se pela constitucionalidade da referida norma, assentando, por via de consequência, sua recepção pela Carta Magna.

Ante todo o aqui exposto, considerando que a concessão inativatória examinada encontra-se em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável à espécie, notadamente, a LCF nº 51/85 e o Decreto nº 48.136/2011, **voto pelo registro do ato da fl. 67** (Peça 0813278).
- [Grifei]

E aqui, faço um parêntese. Em conversa pessoal com o Conselheiro Estilac, soube que esses atos já transitaram em julgado, e, mesmo o Ministério Público do Rio Grande do Sul sendo contrário, não recorreu dessas aposentadorias. Eu conversei com ele, pessoalmente e também pelo WhatsApp, para pedir algumas orientações e algumas sugestões, porque ele é um Conselheiro muito experiente. Ele me disse que, mesmo com o posicionamento contrário do MP daquele Estado, os atos transitaram em julgado.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia também teve oportunidade se manifestar a respeito do direito à paridade e à integridade em recente de decisão¹⁴ (6/11/2018):

11. É necessário destacar que o entendimento anterior desta Corte de Contas, firmado por meio do Acórdão n. 87/2012 – Pleno (Processo n. 3767/2010), era no sentido de que a remuneração dos policiais civis do Estado que adquiriram o direito à aposentação com fundamento na Lei Complementar n. 51/1985, na vigência da Lei Complementar n. 432/2008, deveriam ser calculados de acordo com a média aritmética de 80% das maiores remunerações contributivas. **No entanto, tal posicionamento foi superado pelo Acórdão APL-TC 00044/18 (Processo 1016/2012), que passou a reconhecer, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que o servidor policial tem direito a proventos correspondentes à integralidade da última remuneração percebida em atividade, bem como à paridade.**

12. Com efeito, em relação aos proventos da interessada Angelina Maria da Maia Juracy, observa-se que o cálculo corresponde à fundamentação do Ato Concessório retificado, ou seja, o benefício previdenciário está sendo pago de forma integral, com base na última remuneração e com paridade, conforme se pode comprovar por meio da planilha de

¹⁴ TCE/RO. PROCESSO: 03921/2015 – TCE/RO (Apenso n. 1090/2017 - TCE/RO). CATEGORIA: Ato de Pessoal. SUBCATEGORIA: Aposentadoria. ASSUNTO: Aposentadoria Especial de Policial Civil. JURISDICIONADO: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – Iperon. INTERESSADA: Angelina Maria da Maia Juracy. CPF n. 293.485.601-15. RESPONSÁVEL: Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira – Presidente do Iperon. CPF n. 341.252.482-49. ADVOGADOS: Sem advogados. **RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS.** GRUPO: II (artigo 170, §4º, II, RITCRO). SESSÃO: 20ª – **6 de novembro de 2018.** EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. ATO DE PESSOAL SUJEITO A REGISTRO. APOSENTADORIA ESPECIAL. CARREIRA DE POLICIAL CIVIL. SEGURADO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). LEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.

proventos coligida (ID=618461), sendo assim, denoto que foram atendidas as determinações feitas.

13. Desse modo, **considero legal a aposentadoria da servidora Angelina Maria da Maia Juracy, nos termos delineados no Ato Concessório, com proventos integrais calculados com base na última remuneração e com paridade, conforme planilha de proventos** (ID=618461). - [Grifei]

Além dos argumentos acima elencados, tem-se ainda o arcabouço legal insculpido no Código de Processo Civil – e importante, foi um dado que eu trouxe ontem ao processo –, que em seu parágrafo 4º do artigo 313 estabelece que “o prazo de suspensão do processo nunca poderá exceder 1 (um) ano nas hipóteses do inciso V”;

este inciso V assevera que o processo será suspenso quando a sentença de mérito depender do julgamento de outra causa, entretanto, tal suspensão processual não poderá extrapolar o prazo de 1 (um) ano conforme já se pronunciou o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais nos autos do Agravo Interno n. 1043962-29.2017.8.13.0000, da 1ª Câmara Cível, da Relatoria do Desembargador Bitencourt Marcondes, no julgamento de 04/12/2018 (no mesmo sentido: Agravo Interno n. 0065467-53.2014.8.13.0694, Relatora Desembargadora Mônica Libânio, 11ª Câmara Cível, Julgamento em 31/01/2018).

Então, tem sido entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais de que o sobrestamento, em função da dependência de julgado em outra Corte, não poderá exceder um ano. Semana que vem, completa um ano que esse Incidente foi sobrestado. Então, quero dizer que estamos trazendo a matéria em uma boa hora, em função desse art. 313.

Por todo o exposto nessa preliminar, considerando **(1)** a facultatividade de determinação de sobrestamento por esta Corte de Contas, **(2)** a indefinição quanto a data de julgamento da ADI 5039/STF (e também do Recurso Extraordinário 1162672/SP), **(3)** a independência de instâncias, **(4)** a insegurança jurídica dos interessados em relação à definição da inconstitucionalidade (ou não) de dispositivo da Lei Complementar n. 84/2005, a **(5)** razoável duração do processo, **(6)** a aplicação do parágrafo 4º do artigo 313 do Código de Processo Civil c/c o artigo 379 do Regimento Interno (aplicação supletiva do CPC no âmbito desta Corte de Contas e o **(7)** “represamento” considerável de processos de atos de registro de aposentação e de pensão da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais no âmbito deste Tribunal, **voto pela revogação do sobrestamento deliberado na sessão plenária do dia 20/6/2018 (fls. 805/809) e, por conseguinte, pela submissão ao Plenário da admissibilidade do presente incidente e, caso acolhida, pelo enfrentamento do mérito.**

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Conselheiro Wanderley Ávila, na preliminar.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, ilustre Procuradora-Geral.

A questão que nos é posta hoje revela aspectos de vital importância para o papel do controle externo, sobretudo a partir do momento em que se consolidou a jurisprudência e o direito positivo acerca de nossa competência para a declaração incidental de inconstitucionalidade.

No caso sob análise, resta patente o prejuízo que vem sendo gerado a cada dia que se passa sem que haja definição desta egrégia Corte sobre a constitucionalidade do **art. 20-B, § 2º, da**

Lei Complementar Estadual n. 84, de 26/07/2005, que trata da aposentadoria especial do servidor policial civil do Estado de Minas Gerais.

O sobrestamento *ad aeternum* não é salutar a nenhum dos atores envolvidos no deslinde da aposentadoria especial dos policiais civis, tendo em vista que há uma situação de insegurança jurídica na atuação da Polícia Civil no momento de orientar seus servidores destinatários da norma, a paralisação dos processos de aposentação naquele órgão bem como no Tribunal de Contas.

Relembro também que a ADI 5039 fora distribuída em 28/08/2013, e o primeiro e único voto até então prolatado se deu apenas em 24/05/2018 pelo Min. Edson Fachin, ocasião em que o Min. Alexandre de Moraes pede vista. Em consulta realizada no site do STF em 07/06/2019, a última movimentação do processo se deu em 08/04/2019 acerca de pedidos de ingresso como *amicus curiae*.

Por isso, nobres Conselheiros, vislumbro que o desfecho deste processo de caráter objetivo naquela Excelsa Corte pode delongar muitos e muitos anos, e tal fato ocasionará, a todos os servidores policiais civis, ao controle externo no exercício de sua função constitucional e independente de registro das aposentações e demais atos correlatos, uma espera injustificada e muito perniciososa aos princípios mais mezinhos do Direito, como a segurança jurídica, a dignidade da pessoa humana e a razoável duração dos processos.

Portanto, na esteira do posicionamento do Conselheiro Relator, por entender ser um ato justo e perfeito, voto pelo cancelamento do sobrestamento de modo a dar continuidade à apreciação do Incidente de Inconstitucionalidade.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Senhor Presidente,

Vislumbro que o quadro revela questão alusiva a levantamento de sobrestamento do processo, mesmo estando a matéria pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, ADI 5039/RO.

Convém não olvidar que o referido trancamento da marcha processual foi requerido pelos interessados e deferido até que se ultime decisão definitiva da Suprema Corte, formando-se, assim, o fenômeno do sobrestamento que, nos Tribunais do País, tem por escopo proporcionar garantia ao jurisdicionado, conciliar celeridade e conteúdo, e, dessa forma, concretizar o princípio constitucional da isonomia mediante prevenção de decisões divergentes.

A controvérsia reclama o crivo da Suprema Corte, definindo-se, portanto, o alcance das normas em jogo, ou seja, cumpre ao guardador maior da Carta da República dizer se a lei mineira é ou não constitucional, vale dizer: é meio hábil para afastar, em particular, a negativa de registro de atos de aposentação e pensão, numa possível declaração de inconstitucionalidade do regramento da lei estadual pelo Tribunal de Contas, como, aliás, outrora ocorrera.

A propósito, uma das causas a incrementar o número de processos nos Tribunais – judicial ou de contas, é a imprevisibilidade das decisões, daí a necessidade de se aguardar o *decisum* do STF.

E mais: a função institucional desta Corte de Contas não se resume à dicção do *iuris* – dizer o direito, nos processos de contas ou nos de inativação, mas também proporcionar segurança jurídica.

Decerto, não se desconhece a natureza facultativa de se deter o curso de processos, em razão da independência das instâncias, tampouco a garantia constitucional da razoável duração do processo e, também, a possibilidade de represamento de demandas no Tribunal.

Noutra senda intelectual, ponto que, relativamente à segurança jurídica, a decisão acerca de questão pendente de julgamento no STF, ao contrário, gera insegurança jurídica, desigualdade, e dificulta ao Tribunal o cumprimento da sua função de conferir higidez, coesão e estabilidade às suas decisões.

Não desconheço a disposição inserta no art. 313, § 4º, da Lei Processual Civil, mas, dada a particularidade da questão examinada, rogo vênias para renovar o sobrestamento facultativo, até pronunciamento da Suprema Corte Federal.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Vou acompanhar o voto divergente do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente,

Peço vênias para citar trecho do voto proferido na Sessão Plenária de 20/6/2018 pelo então Relator, Conselheiro em exercício Hamilton Coelho:

O representante do Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais, do Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, do Sindicato dos Peritos Criminais do Estado de Minas Gerais e do Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais, Sr. Fernando Ferreira Calazans, protocolizou petição em 27/3/18, na qual noticia o então iminente julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5039/RO, acerca da constitucionalidade de Lei do Estado de Rondônia em que se garante a integralidade e a paridade das aposentadorias de seus policiais civis. Requereu, assim, o sobrestamento do presente incidente de inconstitucionalidade, sustentando que o julgamento da referida ação impactará o regime previdenciário dos servidores policiais federais e civis de todo o país.

Também naquela assentada, o Dr. Bruno Reis de Figueiredo, atuando como advogado do Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – SINDPOL, ressaltou a existência do referido pedido de sobrestamento do Incidente de Inconstitucionalidade n. 898.492.

Na sequência, o então Relator, Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, votou, em questão de ordem, pelo sobrestamento, porque “As disposições legais questionadas na ADI 5039/RO são análogas àquelas tratadas no presente Incidente de Inconstitucionalidade, sendo provável o impacto da decisão a ser proferida pelo Pretório Excelso sobre o julgamento deste processo”.

Havendo acompanhado aquele voto os Conselheiros Wanderley Ávila, Mauri Torres, José Alves Viana e eu mesmo, o Conselheiro, então Presidente, Cláudio Couto Terrão, proclamou o resultado da votação: “Aprovado o voto do relator pelo sobrestamento do processo,

atendendo aos requerimentos nos autos e também na sustentação oral de patronos dos representados”.

Em consulta ao portal do Supremo Tribunal Federal, constatei que a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5039/RO continua pendente de julgamento.

Minha conclusão é, pois, que persiste a situação que, na referida Sessão Plenária, levou à decisão pelo sobrestamento.

Por isso, considerando as referidas manifestações dos próprios advogados do SINDPOL, e louvando-me na fundamentação explicitada no voto proferido pelo Conselheiro em exercício Hamilton Coelho na sessão do Pleno de 20/6/2018, e nos acréscimos trazidos por Sua Excelência nesta assentada, voto, acompanhando a divergência, pela manutenção do sobrestamento do Incidente de Inconstitucionalidade n. 898.492, até a conclusão do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5039/RO.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Estamos diante de um empate: 3 a 3. Então, vou me manifestar para desempatar. Meu entendimento acompanha o entendimento do eminente Relator, Conselheiro Durval Ângelo. Desempato pela revogação do sobrestamento.

ACOLHIDA A PRELIMINAR. VENCIDOS O CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO, O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA E O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Preliminar de Admissibilidade

Inicialmente, cabe ressaltar que, nos autos dos Embargos de Declaração n.^{os} 1015703, 1015704, 1015715 e 1015716, o Plenário desta Casa, na 23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de dia 23/08/2017, deliberou pelo reconhecimento da nulidade do presente processo de Incidente de Inconstitucionalidade a partir do momento em que não se oportunizou à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão o direito de se manifestar, e, conseqüentemente, da nulidade de todos os atos subsequentes, especialmente do Acórdão e dos recursos dele decorrentes.

Realizadas as intimações determinadas naquela sessão e saneados os autos, a admissibilidade do presente Incidente de Inconstitucionalidade deve ser novamente apreciada por este Tribunal Pleno.

Sem maiores tergiversações, o Procurador-Geral à época, em seu parecer de **fls. 17/37**, manifestou que “o art. 123, II, da Lei Complementar Estadual nº 129, de 08/11/2013, nova Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, revogou o §2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual nº 84, de 25/07/2005” e assevera que “embora o incidente envolva a apreciação da constitucionalidade do art. 20-B, §2º, da referida norma, **o objeto destes autos se manteve preservado com a vigência do art. 73, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 129, de 08/11/2013, isto porque o mencionado art. 73, §2º, manteve a mens legis do art. 20-B, §2º, da LC/MG nº 84/2005**” [Grifei].

Assiste razão ao douto Procurador.

Pois bem, vejamos o que asseveram os dois artigos:

Lei Complementar 84/2005:

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

§ 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.

Lei Complementar Estadual nº 129/2013:

art. 73 - O Policial Civil, ao ser aposentado, perceberá provento:

(...)

§ 2º - O provento integral a que se refere o inciso I do *caput* corresponderá à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e será reajustado, na mesma data e em idêntico percentual, sempre que se modificar, a qualquer título, a remuneração dos policiais civis em atividade, sendo estendido ao policial civil aposentado todo benefício ou vantagem posteriormente atribuídos ao cargo ou função em que se deu a aposentadoria, inclusive os decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, nos termos da Constituição da República.

Em que pese o substancial voto-vista do Conselheiro Gilberto Diniz¹⁵, que votou pelo reconhecimento da relevância de se examinar a constitucionalidade ou não do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, e, ao mesmo tempo, inadmitir o incidente, relativamente ao § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129, de 2013, **entendo, em observância do princípio da segurança jurídica nas relações**, que a análise dos dois artigos revela que não ocorreram mudanças significativas na redação do novo dispositivo, razão pela qual entendo, como o Ministério Público junto ao Tribunal, que, revogado o art. 20-B, §2º, da LC nº 84/2005, o objeto do presente Incidente de Inconstitucionalidade passa a ser, **também**, o art. 73, § 2º, da LC/MG nº 129/2013, e assim, preliminarmente, acolho o presente Incidente de Inconstitucionalidade.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, conforme parecer exarado pelo Procurador-Geral à época, em consonância com o princípio da segurança jurídica, ao meu sentir deve-se ampliar o objeto do processo para, com isso, apreciar o art. 73, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 129, de 8/11/2013, bem como o art. 20-B, § 2º, da LC/MG n. 84/2005, em razão de que os dois dispositivos legais mantêm a mesma norma jurídica, tendo havido apenas mudança topográfica.

Há que se reconhecer que tanto a lei revogada quanto a lei vigente possui o mesmo desiderato, razão pela qual admito o Incidente de Inconstitucionalidade nos termos do voto do Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho.

¹⁵ Voto-vista apresentado na 17ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do dia 01/07/2015.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Renovando vênia ao Relator, reitero, quanto à admissibilidade do Incidente, a fundamentação adotada no voto-vista do Conselheiro Gilberto Diniz, proferido na Sessão de 1º/7/2015, manifestando-me pelo controle incidental de constitucionalidade apenas do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/05, pois o Incidente vincula-se apenas aos processos antecedentes, que, na hipótese, consubstanciam atos de concessão de aposentadoria lastreados no referido dispositivo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, também quanto a esse ponto, peço vênia ao eminente Relator, Conselheiro Durval Ângelo, para, acompanhando a divergência, manter meu entendimento anterior, conforme voto proferido na sessão do Pleno de 1º/7/2015.

Nesta oportunidade, em acréscimo às razões por mim expendidas naquela assentada, não se pode deixar de considerar, para deslinde do caso ora em exame, que o Pleno não pode ampliar o delineamento feito pelo colegiado da Primeira Câmara, no momento em que foi suscitado o incidente de inconstitucionalidade ora sob apreciação, o qual se cingiu ao § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, até mesmo porque, nos termos e limites do enunciado da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal (STF), o Tribunal de Contas não tem competência para exercer o controle concentrado de constitucionalidade de lei ou de ato normativo, atuando no controle difuso ou no caso concreto, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais.

Para ênfase de tal assertiva, calha recordar a lição clássica de José Carlos Barbosa Moreira (*Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. V, 13ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2006, p. 46):

Incumbe ao plenário ou ao “órgão especial” pronunciar-se acerca da prejudicial de inconstitucionalidade da lei ou ato do poder público, ou da parte de uma ou de outro, a cujo respeito lhe houver sido submetida a arguição pelo órgão fracionário. O plenário (ou o “órgão especial”) não tem competência para manifestar-se sobre o que não haja sido acolhido na arguição: naquilo em que a declarou inadmissível, ou negou a ocorrência de inconstitucionalidade, o órgão fracionário permaneceu competente para decidir a espécie, mediante a aplicação, sendo o caso, da lei ou ato impugnado – e pode até já haver decidido.

São essas, Senhor Presidente, as considerações pelas quais, neste Incidente de Inconstitucionalidade, quanto à admissibilidade, voto pelo reconhecimento da relevância de se examinar a constitucionalidade ou não do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, e, ao mesmo tempo, inadmitir o incidente, relativamente ao § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129, de 2013.

Quanto ao mais, fico no aguardo de que o Relator, Conselheiro Durval Ângelo, esgote a matéria de mérito.

É como voto, nesta fase do julgamento.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ADMITIDO O PRESENTE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE, VENCIDOS O CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO E O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

De novo com a palavra o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Preliminares arguidas pelo SINDPOL/MG e pela AESPOL/MG

O Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (SINDPOL/MG) e a Associação dos Escrivães da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (AESPOL/MG) apresentaram, às fls. 385/415 e 417/445, duas questões preliminares: a primeira, relativa à aplicação da Súmula Vinculante n. 03 do Supremo Tribunal Federal ao caso e a segunda, ao reconhecimento da decadência.

Em apertada síntese, as duas preliminares arguidas não devem ser acolhidas, pois quanto à primeira preliminar, aplicação da Súmula Vinculante n. 03¹⁶, entendo que já foi devidamente ultrapassada por todas as alegações defensivas apresentadas pelas partes interessadas, no bojo destes autos, e quanto à segunda preliminar – reconhecimento da decadência – entendo que refoge ao âmbito de apreciação/discussão no presente incidente de inconstitucionalidade.

Assim, deixo de acatar as preliminares suscitadas pelo SINDPOL/MG e pela AESPOL/MG, às fls. 385/415 e 417/445.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também desacolho ambas.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

¹⁶ Súmula Vinculante 3: Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

De novo com a palavra o Relator, Conselheiro Durval Ângelo, para o mérito.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Mérito

Antes de adentrar no mérito, devo realçar a evolução histórico/normativa da aposentadoria dos servidores submetidos ao exercício de atividades especiais, como é o caso dos policiais civis¹⁷:

A CF/88, art. 40, § 4º, garante aos servidores públicos civis que exercem atividades de risco, como é o caso dos policiais, a concessão de aposentadoria especial, nos termos definidos em lei complementar.

A adoção de requisitos e de critérios diferenciados para a aposentação dos servidores que exercem atividades especiais remonta à Constituição de 1946, fundamento de validade da lei 3.313/57, primeiro diploma legal a normatizar o regime previdenciário dos policiais de forma apartada das demais carreiras do serviço público.

Em complemento à lei 3.313/57, foi editada a lei 4.878/65, que dispôs sobre o "regime jurídico peculiar dos policiais civis da União e do Distrito Federal" e garante, no art. 38, a paridade dos proventos de aposentadoria desses servidores.

Com o advento da Constituição de 1967 e a promulgação da EC 1, de 17 de outubro de 1969, passou-se a exigir a edição de lei complementar, e não apenas de lei ordinária, para regulamentar o regime previdenciário dos servidores públicos submetidos ao exercício de atividades especiais.

Em estrita observância a essa exigência, foi publicada a lei complementar 51/85, que estabeleceu novos critérios e requisitos para a inativação dos policiais, a exemplo do tempo diferenciado de serviço necessário para a aposentação com proventos integrais.

Com a posterior promulgação da Constituição de 1988, foram integralmente recepcionadas tanto a lei 4.878/65 quanto a lei complementar 51/85, diplomas infraconstitucionais que asseguram, respectivamente, o direito à paridade e à integralidade dos proventos especiais dos policiais.

Nem mesmo a EC 41/03, que alterou profundamente o panorama jurídico relativo ao regime previdenciário dos servidores públicos e suprimiu do texto constitucional os

¹⁷ TONI, Deborah de Andrade Cunha. "A aposentadoria especial dos servidores policiais após a instituição do regime de previdência complementar" - Fonte: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI218854,41046-A+aposentadoria+especial+dos+servidores+policiais+apos+a+instituicao> – Acesso em 4/6/2019.

dispositivos que lhes garantiam a paridade e a integralidade dos proventos, foi capaz de modificar os critérios diferenciados de inativação dos policiais.

Isso porque, embora a LC 51/85 seja hierarquicamente inferior à referida Emenda, seu ingresso no mundo jurídico teve por escopo a regulamentação da aposentadoria especial dos policiais com requisitos e critérios diferenciados, prerrogativa constante no próprio texto constitucional (art. 40, § 4º, II, CR).

O tema, inclusive, foi submetido à análise da Advocacia-Geral da União, do STF e do TCU, que entenderam que, mesmo após a edição da EC 41/03, persiste o direito dos policiais à aposentadoria especial integral e paritária. **[Grifei]**

Neste breve histórico, percebe-se que a interpretação normativa de aposentadoria especial a servidores submetidos a situações especiais deve se ater ao critério teleológico, ou seja, à finalidade normativa de seu conteúdo quando dispõe sobre a regulamentação por diplomas normativos infraconstitucionais garantidores da paridade e da integralidade.

Portanto, manifesto-me, desde já, pela constitucionalidade dos arts. 20-B, §2º e 73, §2º, respectivamente das Leis Complementares Estaduais nºs 84/2005 e 129/2013 – e aqui ressalto que participei da elaboração dessas duas leis, enquanto legislador – valendo-me de fundamentação *per relationem*¹⁸, para adotar integralmente o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal¹⁹ às **fls. 17/37**, e adotar a fundamentação do voto inicialmente apresentado pela Conselheira às **fls. 65/70**, exceto quanto à parte dispositiva, pois a minha conclusão terá maior abrangência decisória.

Por isso, transcrevo a fundamentação do voto da Conselheira Adriene Andrade que culminará na minha conclusão quanto à constitucionalidade dos arts. 20-B, §2º, LCE nº 84/2005 e 73, §2º, da LCE nº 129/2013, *ipsis litteris*:

[...]

Os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos que exercem atividade de risco, nos termos do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição da República, ou em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (art. 40, § 4º, III), possuem contagem especial de tempo de serviço, conforme previsto na Carta Magna:

Art. 40 – aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19/12/2003).

§4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este

¹⁸ Vide Denúncia n. 932606 - Relator: Conselheiro José Alves Viana, Sessão da Segunda Câmara de 16/4/2015: **Motivação *per relationem* se caracteriza pela remissão que o ato judicial expressamente faz a outras manifestações ou peças processuais existentes nos autos, mesmo as produzidas pelas partes, pelo Ministério Público ou por autoridades públicas, cujo teor indique os fundamentos de fato e ou de direito que justifiquem a decisão emanada do Poder Judiciário.** Precedente: MS 25.936-ED, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-6-2007, Plenário, DJE de 18-9-2009. (<http://juniordpj.blogspot.com.br/2011/11/tecnica-da-motivacao-per-relationem.html>) - **[Grifei]**

¹⁹ Vide conclusão do Parecer do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães, fls. 17 a 37: “[...] 54 Em face do exposto, **OPINO pela constitucionalidade** dos arts. 20-B, §2º e 73, §2º, respectivamente das LCE’s n. 84/2005 e 129/2013.” - **[Grifei]**

artigo, **ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:**

I - portadores de deficiência;

II - **que exerçam atividades de risco;**

III – cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Grifamos.)

Pela leitura dos dispositivos acima, verifica-se que os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo que exerçam atividade de risco ou em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física possuem contagem especial de tempo de serviço e são considerados, portanto, exceções à regra geral.

A aposentadoria especial do policial civil, em razão do exercício de atividade de risco e das circunstâncias específicas às quais se submete, foi objeto de regulamentação por meio do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 51/85, cuja redação é a seguinte:

Art. 1º O funcionário policial será aposentado:

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

II- compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados.

Cumpra registrar que a referida Lei Complementar nº 51/1985 foi atualizada com a edição da Lei Complementar nº 144/2014, que substituiu o termo “funcionário” pelo termo “servidor” em todo o texto e passou a fazer a distinção entre policiais do sexo masculino e feminino, que, antes, se aposentavam com base nos mesmos requisitos. Tal diferenciação de critérios de aposentadoria para homens e mulheres não é novo, estando prevista em alguns dispositivos da Constituição da República, como os arts. 40, § 1º, III, e 201, §7º.

Saliento que tais alterações não prejudicam a presente análise, uma vez que permanece a aposentadoria especial com proventos integrais, e isto porque as alterações foram feitas apenas para regulamentar, especificamente, a aposentadoria da mulher servidora policial. Vejamos:

Lei Complementar nº 144, de 15 de maio de 2014

O art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º O **servidor** público policial será aposentado:

I-compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados;

II-voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem;

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação. (Grifamos.)

Verifica-se que a lei complementar reclamada no art. 40, §4º, II, da Constituição da República, viabilizadora do direito à aposentadoria especial pelo exercício de atividade de risco por policial, não apenas existe, como, também, teve sua recepção reconhecida, de forma incidental, pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI nº 3.817/DF, conforme ementa do seguinte julgado:

CARREIRAS POLICIAIS CIVIS CEDIDOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL: TEMPO DE SERVIÇO CONSIDERADO PELA NORMA QUESTIONADA COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLICIAL. AMPLIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS CIVIS ESTABELECIDO NO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 51, DE 20.12.1985. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Inexistência de afronta ao art. 40, § 4º, da Constituição da República, por restringir-se a exigência constitucional de lei complementar à matéria relativa à aposentadoria especial do servidor público, o que não foi tratado no dispositivo impugnado.

Inconstitucionalidade formal por desobediência ao art. 21, inc. XIV, da Constituição da República que outorga competência privativa à União legislar sobre regime jurídico de policiais civis do Distrito Federal.

O art. 1º da Lei Complementar Federal n 51/1985 que dispõe que o policial será aposentado voluntariamente, com proventos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. (...) (ADI 3817/DF - Pleno - Rel. Min Cármen Lúcia - Julgamento em 13/11/2008. Publicação em 03/04/2009). (Grifamos.)

Constata-se, ainda, que a manifestação do Supremo Tribunal Federal na referida ADI sobre a recepção da Lei Complementar nº 51/85, datada de 2008, ocorreu sob a vigência das Emendas Constitucionais nºs 20/98, 41/2003 e 47/2005, ou seja, após as modificações operadas na Carta Magna pelas referidas emendas. Assim, pode-se concluir facilmente que o regime especial de aposentadoria para os policiais civis subsiste, amparado pelo art. 40, § 4º, da Constituição da República, ficando aferida, então, a perfeita compatibilidade da Lei Complementar nº 51/85 com o disposto no art. 40, § 4º, da Constituição da República. Portanto, a citada lei é válida e eficaz enquanto não for revogada ou modificada por nova lei complementar federal, permanecendo válida, por consequência, a regra de aposentadoria especial de que trata a referida lei complementar.

Ademais, considerando que, até o momento, nenhuma lei revogou a aposentadoria especial do servidor policial ou excluiu a garantia da integralidade dos seus proventos, é de se concluir, também, que a Constituição da República garantiu que os proventos da sua aposentadoria sejam revistos na mesma proporção e na mesma data em que houver a modificação da remuneração do policial civil em atividade, o que se convencionou chamar de “paridade”.

Por óbvio, não se pode entender a integralidade de proventos sem a paridade, pois, se assim fosse, seria uma integralidade efêmera e sem significado, pois só ocorreria no momento da aposentadoria, e sabemos que não foi esse o espírito da lei.

Ao interpretar a lei, deve-se focar em sua finalidade principal e nos fundamentos que nortearam sua criação. No caso da Lei Complementar nº 51/1985, a integralidade somente persiste se houver o reajustamento da remuneração na mesma proporção e na mesma data da modificação feita para os servidores da ativa, ou seja, desde que estabelecida a paridade. Conclui-se sem dificuldade, portanto, que a integralidade pressupõe a paridade.

Vale destacar, como fez o douto Procurador-Geral, o entendimento do Tribunal de Contas da União, expresso no voto do Ministro Valdir Campelo, Acórdão nº 2835/2010 - Plenário, segundo o qual a Lei Complementar nº 51/1985 estabeleceu os requisitos e os critérios diferenciados para a aposentadoria especial dos policiais civis, garantidos pelo §4º do art. 40 da Constituição Federal, devendo-se entender, como requisitos, as condicionantes para a existência do direito e, como critério, a forma de cálculo do valor devido.

Assim, a aposentadoria fundamentada em legislação especial não sofreria a incidência da regra geral prevista no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, regulamentada pela Lei nº

10.887/2004 (cálculo dos proventos pela média das remunerações). O citado parágrafo 3º, que trata da regra geral de aposentadoria, não faz alusão às aposentadorias especiais previstas no parágrafo § 4º, uma vez que estas últimas são regulamentadas por lei complementar, não apenas quanto às condicionantes para a existência do direito, mas também no tocante ao cálculo do benefício, enquanto as primeiras são regulamentadas por lei ordinária, como a Lei nº 10.887/2004.

Podemos dizer, então, que o § 4º do art. 40 da Constituição da República autoriza a adoção, mediante lei complementar, tanto de requisitos quanto de critérios diferenciados para as aposentadorias especiais, o que, no caso dos policiais, se deu por meio da Lei Complementar nº 51/1985.

Deve-se lembrar que a exceção admitida refere-se ao regime de que trata **todo o art. 40**, incluídos os **critérios estabelecidos pelo § 3º c/c os §§ 8º e 17**, e não apenas aos **requisitos previstos no § 1º, c/c o § 5º**.

Nos termos do voto do Ministro Valdir Campelo, acima referido, os citados parágrafos do art. 40 da CR/88 poderiam ser traduzidos da seguinte forma:

- a) o § 1º, inciso III, c/c o § 5º: **definição de requisitos**, fixando os parâmetros para a existência do direito, mediante o atendimento de idade e tempo de contribuição;
- b) o § 3º, c/c os §§ 8º e 17: **definição de critérios**, dizendo tratar-se da forma de cálculo e de reajustamento das aposentadorias dos servidores abrangidos pelo regime estatuído no art. 40, nos termos assentados em **lei ordinária**, no caso, a Lei nº 10.887/2004, ressalvadas as aposentadorias especiais previstas no § 4º, cuja regulamentação é privativa de **lei complementar**;

Cumprido ressaltar que a resposta deste Tribunal à Consulta formulada pela Assembleia Legislativa, processo nº 862633, segundo a qual as alterações decorrentes das Emendas nºs 41/2003 e 47/2005 também seriam aplicáveis aos policiais civis do Estado no que tange aos cálculos de integralidade e paridade, laborou em equívoco ao interpretar o entendimento do TCU na Consulta nº 007.305/2010.

Verifica-se que o trecho reiteradamente transcrito, e que fundamentou a conclusão desta Corte, foi o item 9.1.3 do Acórdão TCU 582/2009, que, após o voto do Revisor, foi tornado insubsistente, conforme Acórdão TCU nº 2835/2010.

Acórdão 582/2009

(...)

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 10.887/200

Acórdão nº 2835/2010 – Plenário

(...)

9.1. tornar insubsistente o item 9.1.3 do Acórdão n 582/2009 - TCU - Plenário;

9.2. firmar os seguintes entendimentos:

9.2.1. a Lei Complementar n 51/1985, recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e pelas Emendas Constitucionais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005 - conforme reconhecido pelo TCU, mediante o Acórdão n 379/2009-Plenário, e pelo STF, por meio da ADI n 3.817 -, estabelece os requisitos e os critérios diferenciados para a aposentadoria especial dos policiais, garantidos pelo § 4º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC n 47/2005, devendo ser entendidas como requisitos as condicionantes para a existência do direito, e compreendida como critério a forma de cálculo do valor devido;

9.2.2. a aposentadoria fundamentada na Lei Complementar n 51/1985 não

sofre a incidência da regra geral prevista no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC n 41/2003, regulamentada pela Lei n 10.887/2004, que é norma de caráter geral (cálculo dos proventos pela média das remunerações);

9.2.3. prevalece na espécie a Lei Complementar n 51/1985, que é norma de natureza especial, regulamentadora do § 4º do art. 40 da CF, devendo ser adotado, para fins de aplicação da aludida LC n 51/1985, o sentido que sempre teve o termo 'com proventos integrais', nela contido (art. 1º, inciso I), **significando que os proventos corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, conceito que vem sendo preservado pelo legislador desde a Constituição Federal de 1946** (art. 191, § 2º) até hoje, passando por outros 14 dispositivos constitucionais ou infraconstitucionais, a saber: art. 178 da Lei 1.711/1952; art. 1º, inciso II, da Lei 3.313/1957; art. 101, inciso I, da CF/1967; art. 102, inciso I, da EC n 1/1969; art. 1º, inciso I, da Lei Complementar n 51/1985; art. 40, incisos I e III - a e b (redação original), art.93, inciso VI (redação original), e art. 53 do ADCT, todos da CF/1988; arts. 186, 189 e 195 da Lei n 8.112/1990; art. 40, § 3º, com a redação dada pela EC n 20/1998, da CF/1988; art. 6º da EC n 41/2003; e art. 3º da EC n 47/2005, respeitado o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal;

9.2.4. ante o reconhecimento da vigência do art. 38 do estatuto jurídico dos policiais civis da União e do Distrito Federal - a Lei Especial n 4.878/1965, que prevalece sobre a Lei Geral n 10.887/2004 -, **está legalmente assegurada a paridade plena entre os proventos dos inativos e a remuneração dos policiais em atividade**, existindo o direito a que seja estendida aos aposentados toda revisão promovida na remuneração dos ativos, inclusive quaisquer benefícios ou vantagens que lhes forem posteriormente concedidas, mesmo quando decorrentes da reclassificação do cargo em que se deu a aposentadoria. (Grifamos)

Comungo do entendimento do douto Procurador-Geral, de que a conclusão da Consulta nº 862633 do TCEMG deve ser revista, uma vez que reproduziu o posicionamento do Órgão Técnico do TCU e não o entendimento dos seus membros, expresso no Acórdão nº 2835/2010.

Feitas essas considerações, passo às disposições objeto do presente incidente.

No Estado de Minas, após o acréscimo do parágrafo único do art. 38 da Constituição do Estado de 1989 pela EC nº 68/2004 e a alteração decorrente da EC nº 77/2007, foi publicada a Lei Complementar nº 98/2007, que introduziu os artigos 20-A e 20-B na LC nº 84, para estabelecer a aposentadoria especial dos policiais civis. Mais tarde, em 2013, foi aprovada a Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, Lei Complementar nº 129/2013, cujo capítulo VI dispôs sobre os benefícios previdenciários diferenciados:

Art. 71. O policial civil será aposentado:

(...)

§ 2º É adotado regime especial de aposentadoria, nos termos dos incisos II e III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, para o policial civil, cujo exercício é considerado atividade de risco.

(...)

Art. 73. O policial civil, ao ser aposentado, perceberá provento:

I - integral:

a) se contar com tempo para a aposentadoria especial;

(...)

§ 2º O provento integral a que se refere o inciso I do caput corresponderá à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e será reajustado, na mesma data e em idêntico percentual, sempre que se

modificar, a qualquer título, a remuneração dos policiais civis em atividade, sendo estendido ao policial civil aposentado todo benefício ou vantagem posteriormente atribuídos ao cargo ou função em que se deu a aposentadoria, inclusive os decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, nos termos da Constituição da República.

Da análise dos dispositivos transcritos, verifica-se que o preveu a integralidade e paridade dos proventos dos policiais civis do Estado.

[...]

Pelo exposto, julgo improcedente o presente incidente de inconstitucionalidade, devendo os autos retornar ao relator suscitante para a continuidade do julgamento dos processos relacionados à fl. 02 destes autos.

Considerando que os pareceres emitidos na consulta possuem caráter normativo, nos termos do art. 210-A do Regimento Interno e considerando que a tese consolidada na Consulta nº 862.633 destoa, em parte, do entendimento defendido neste incidente, proponho que a Presidência deste Tribunal apresente proposta de ato normativo, nos termos da Resolução nº 06/2009, com o objetivo de reformar a tese da referida consulta nos pontos conflitantes com esta decisão.

Para melhor complementação da matéria, tem-se o entendimento de um dos grandes tribunais, que formula muita jurisprudência no Brasil, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina²⁰, *verbis*:

EMBARGOS INFRINGENTES. APOSENTADORIA ESPECIAL. PERITO MÉDICO-LEGISTA. ART. 40, § 4º, INCISOS II E III DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA C/C O ART. 18 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 374/07. DIREITO À PARIDADE REMUNERATÓRIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 56 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CARTA ESTADUAL C/C O ART. 2º DO DECRETO ESTADUAL N. 4.810/06. RECURSO DESPROVIDO.

Patenteado o direito à aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º, incisos II e III, da Constituição da República, em conformidade com o art. 18 da Lei Complementar Estadual n. 374/07, o cálculo aritmético restritivo quanto aos proventos, utilizado pelo órgão previdenciário estadual, não merece guarida, pois há de prevalecer o regrado pela invocada LCE, que, regulamentando a matéria, assegura a aposentadoria integral, de forma a preservar a paridade remuneratória, [...] - [Grifei]

Esse voto foi aprovado à unanimidade pelos Conselheiros daquele Estado.

E, ainda, tem-se o entendimento do E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:²¹

- Segundo a interpretação do precedente do STF referente a ADI 3.817-DF/2009, que consignou a plena eficácia da Lei Complementar 51/1985, está garantido, tanto com amparo na referida Lei Complementar, quanto pelo Decreto 48.136/11, **ao aposentado com mais de trinta anos de serviço, destes, sendo vinte anos em cargo de natureza**

²⁰ TJSC - Processo: 2014.058732-3 (Acórdão) - Relator: João Henrique Blasi - Origem: Capital - Órgão Julgador: Grupo de Câmaras de Direito Público - Julgado em: 12/11/2014 - Juiz Prolator: Hélio do Valle Pereira - Classe: Embargos Infringentes.

²¹ TJRS - APELAÇÃO CÍVEL - N. 70039481312 (Nº CNJ: 0535846-65.2010.8.21.7000) - ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - DES.^a Relatora LEILA VANI PANDOLFO MACHADO – Julgamento 23/6/2015.

estritamente policial, o direito aos proventos integrais e paridade previstos na Lei n. 12.201/04. Ressalva de posição pessoal. Adequação ao entendimento da Câmara. - Grifei

Ressalto, ainda, a exposição oral proferida pelo nobre causídico, Dr. Fernando Ferreira Calazans, que na sessão desse Plenário do dia 20/6/2018 defendeu a constitucionalidade do dispositivo da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, nos termos transcritos a seguir:

[...] A Polícia Civil é uma instituição com inúmeras peculiaridades. Por essa razão, a Constituição Federal, no seu art. 24, XVI, permitiu que houvesse uma legislação para estabelecer um regime funcional próprio para aquela categoria e no art. 24, XII c/c art. 40, § 4º, II autorizou regras de aposentadorias diferenciadas para os servidores integrantes desta categoria.

Não por acaso, o Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli, da excelsa Corte, no Agravo Regimental em Mandado de Injunção 2283, asseverou que a aposentadoria dos policiais civis está “em plano obviamente diferenciado dos servidores públicos em geral, submetidos às previsões do art. 40 da Constituição Federal e demais regras de transição a eles vinculadas.” Quais são as razões que nos trazem aqui, Vossas Excelências?

A Lei Estadual Complementar n. 84 não exorbitou da competência do legislador federal. E podemos afirmar isso porque a Constituição Federal quando assim autorizou o legislador federal a estabelecer regras diferenciadas para aposentadoria daqueles servidores, a União, por meio da Lei Complementar n. 51/85, assim o fez. E já foi reconhecida como recepcionada pela Constituição pelo Supremo Tribunal Federal. E a Lei Complementar n. 51, se fizermos uma leitura atenta dos seus dispositivos, apenas estipulou “requisitos de idade e tempo” para garantir uma aposentadoria especial para aqueles servidores, não tendo estabelecido critérios de cálculo e de reajustamento para aposentadoria daqueles servidores.

Portanto, em decorrência da omissão do legislador federal, a Lei Complementar de 84 do Estado de Minas Gerais, no exercício da sua competência legislativa concorrente plena assim o fez e estabeleceu as regras de cálculo de reajuste, e garantiu a integralidade e paridade para os servidores policiais. E lembremos uma norma previdenciária para ser considerada completa deve estabelecer “requisitos de idade e tempo” e critérios de cálculos de reajustamento, sob pena daquela norma não possuir eficácia necessária para concessão de um benefício previdenciário. E, pela Lei Complementar Federal, assim não tendo agido, o legislador estadual supriu essa omissão. **Portanto, não há que se falar em exorbitância da competência do legislador federal.**

Logo, até que lei federal superveniente disponha de forma diversa estabelecendo as regras de cálculo de reajustamento, as normas da Lei Complementar 84 devem permanecer hígdas no ordenamento mineiro. Da mesma forma, a Lei estadual, por duas razões não violou os § 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Primeiro - Os § 3º e 17 daquele artigo estabeleceram a regra geral de cálculo do benefício, atualmente feito pela média dos maiores salários de contribuição. Todavia, se fizermos uma leitura atenta do que dispôs o § 1º que trata da regra comum de aposentadoria dos servidores, tanto a compulsória por idade ou por idade e tempo o § 1º fez menção e remeteu o cálculo daquele benefício às regras do § 3º e 17 do art. 40. E se Vossas Excelências fizerem essa mesma leitura em relação ao § 4º do artigo 40 não encontrarão menção àquela regra geral de cálculo em que me permito lê-lo. Peço licença para ler o § 1º do artigo 40.

“Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17”.

E se o § 4º não fez menção aos §§ 3º e 17 é porque o legislador constitucional, num clarividente silêncio eloquente, assim não pretendeu estabelecer as formas de cálculo

de aposentadoria para aqueles servidores. Da mesma forma, se fizermos uma interpretação sistemática dos §§ 4º e 5º do artigo 40 da Constituição Federal chegaremos à mesma conclusão. O § 4º enquanto faz menção a requisitos e critérios diferenciados para aposentadoria dos servidores policiais, o § 5º contíguo, imediatamente posterior diz: requisitos de idade e tempo, quando ele reduz em cinco anos para aposentadoria do professor. Portanto, uma interpretação sistemática do texto constitucional, se o § 5º fez menção aos requisitos de idade e tempo e o § 4º fez menção a requisitos e critérios é justamente porque o legislador constitucional pretendeu estabelecer significação diversa para essa expressão – requisitos e critérios. E como o § 5º do artigo 40 disse requisitos de idade e tempo é porque, certamente, os critérios a que se referiu o § 4º tratam das regras de cálculo e de reajuste dos benefícios de aposentadoria dos servidores policiais.

Portanto, se o que falta na Lei Complementar 51 de 85 em que a União pretendeu regulamentar o dispositivo constitucional que ora discutimos e se ela só tratou de estabelecer os requisitos de idade e tempo, é porque os critérios de cálculo e de reajuste não foram supridos por aquela lei federal e assim o foram pela lei complementar estadual.

A lei estadual também não violou o *caput* do artigo 40 da Constituição, que estabelece o princípio de obrigatoriedade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência. E digo isso por uma mera constatação: se a lei complementar estadual não pudesse garantir integralidade e paridade ao argumento de que violaria o princípio do equilíbrio atuarial as atuais regras de transição em vigor no nosso país, quais sejam: o artigo 6º da emenda 41, o 6º-A da 41 e o artigo 3º da 47, que também garantem integralidade e paridade, também, então, deveriam ser reconhecidos como inconstitucionais e não há esse tipo de questionamento. Em verdade, se percebermos o artigo 40 no seu *caput* estabelece que o regime tem caráter contributivo e solidário. Não por acaso, os servidores professores, têm os seus benefícios com antecipação de cinco anos na idade tempo. Uma mulher, hoje, professora se aposenta com vinte e cinco anos de contribuição e cinquenta anos de idade e isso nunca foi questionado, como se estivesse a violar o princípio do equilíbrio atuarial dos regimes próprios de previdência. Em verdade, por se tratar de um regime de caráter solidário, todos devem contribuir para o equilíbrio daquele sistema. Mas o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, quando pediu vista no início do julgamento da ADI 5039, ele fez menção aos efeitos da emenda 47, sobre o cálculo de aposentadoria dos servidores policiais.

E aqui eu me permito fazer uma manifestação sobre esse aspecto: a Emenda 41 realmente extinguiu a paridade e a integralidade no corpo permanente da Constituição Federal, mas a Emenda 47, ao dar nova redação ao §4º do art. 40, que trata da aposentadoria especial e tendo incluído o inciso II, para garantir uma aposentadoria diferenciada para aqueles que exercem atividade de risco, ela, mesmo assim, manteve-se silente em relação à remessa, à forma de cálculo geral, estabelecida nos § 3º e 17 do art. 40. Portanto, uma clara intenção do legislador constitucional, mesmo ao dar nova redação ao § 4º do art. 40, não tendo feito menção à forma geral de cálculo, estabelecida no § 3º e 17 do art. 40, devemos, então, assim, interpretar. O legislador constituinte não teve a pretensão de estabelecer a regra geral de cálculo para esses servidores mas, o art. 39 inciso II da Lei 8213 e a Lei Complementar 142/2013, ambas, destinadas a segurados do regime geral de previdência, não podem ser aplicadas, neste caso, por analogia. Isso porque o art.4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro informa que analogia somente pode ser aplicada em caso de lacuna na norma, e a norma que estamos a nos referir é a Constituição Federal, que por seu art. 40, § 4º, inciso II, combinado com a Lei Complementar Federal 51/1985 e a Lei Complementar Estadual de 2005, estabeleceram as formas dos requisitos de idade de tempo e a lei estadual, os critérios de cálculo de reajuste para aposentadoria dos servidores policiais mineiros e, para encerrar, trazemos aqui um precedente do Supremo

Tribunal Federal, de relatoria do Ministro Celso de Melo, na sessão de 26 de agosto de 2016, nos autos do Recurso Extraordinário n. 983955 e o Supremo Tribunal Federal, exatamente para um servidor policial civil do estado de Rondônia, garantiu a integralidade e paridade para aquele servidor. Precedente de enorme importância, tanto para aquela Corte Suprema quanto para egrégia Corte de Contas. **[Grifei]**

Em recente decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, nos autos do Processo n. APE 17/00693627²², de **13 de julho de 2018**, concluiu que o entendimento externado pela mencionada Corte de Contas Catarinense está em estrita consonância com a minha conclusão no presente Incidente de Inconstitucionalidade:

Tratam os autos de Registro de Ato de Aposentadoria de LOURENCO BECKER, servidor estadual, ocupante do cargo de Agente de Polícia Civil, vinculado à Secretaria de Estado da Segurança Pública.

O ato submetido à apreciação deste Tribunal se refere à concessão de aposentadoria voluntária especial em razão de atividade de risco, com proventos integrais, fundamentado no artigo 1º da LC n. 335, de 02/03/2006, com nova redação dada pelo artigo 2º da LC n. 343, de 18/03/2006, combinado com o artigo 2º do Decreto n. 4.810 de 25/10/2006, e artigo 98 da Lei Complementar n. 412/08.

[...]

No Relatório DAP-2481/2017, a Diretoria de Controle fez ampla explanação sobre a questão da aposentadoria especial de policial civil, sendo pertinente extrair as seguintes passagens:

Importa destacar que o tema em tela já foi submetido à análise da Advocacia Geral da União; do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União, que firmaram entendimento no sentido de que, mesmo após a edição da EC n. 41/2003, persiste o direito dos policiais à aposentadoria integral e paritária, senão vejamos:

A Advocacia Geral da União, ao responder à consulta formulada pela Direção Geral do Departamento de Polícia Federal, concluiu por meio da Nota n. 033/2011 – DEAEX/CGU/AGU-JCMB:

o direito dos servidores policiais à integralidade da aposentadoria está garantido no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 51/85, que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e serve de fundamento infraconstitucional para a regulamentação do § 4º do art. 40 da Constituição Federal;

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADI n. 3.817 e do RE n. 567.110, manifestou-se acerca da recepção da Lei Complementar n. 51/85 pela Constituição de 1988, nos seguintes termos: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI DISTRITAL N. 3.556/2005. SERVIDORES DAS CARREIRAS POLICIAIS CIVIS CEDIDOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL: TEMPO DE SERVIÇO CONSIDERADO PELA NORMA QUESTIONADA COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLICIAL. AMPLIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS CIVIS ESTABELECIDO NO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL N. 51, DE 20.12.1985. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (...) 3. O art. 1º da Lei Complementar Federal n. 51/1985 que dispõe que o policial será aposentado

²² Publicado no Diário Oficial Eletrônico n. 2461- Tribunal de Contas de Santa Catarina - Terça-Feira, 24 de julho de 2018, Págs. 13/15.

voluntariamente, com proventos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. A combinação desse dispositivo com o art. 3º da Lei Distrital n. 3.556/2005 autoriza a contagem do período de vinte anos previsto na Lei Complementar n. 51/1985 sem que o servidor público tenha, necessariamente, exercido atividades de natureza estritamente policial, expondo sua integridade física a risco, pressuposto para o reconhecimento da aposentadoria especial do art. 40, § 4º, da Constituição da República: inconstitucionalidade configurada. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.817, Relatora Min. CÁRMEN LÚCIA, DJ 03.04.2009, grifos aditados) RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL DO ART. 1º, INC. I, DA LEI COMPLEMENTAR N. 10/18 51/1985. ADOÇÃO DE REQUISITOS E CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A SERVIDORES CUJAS ATIVIDADES NÃO SÃO EXERCIDAS EXCLUSIVAMENTE SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS QUE PREJUDIQUEM A SAÚDE OU A INTEGRIDADE FÍSICA. 1. Reiteração do posicionamento assentado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.817, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, da recepção do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 51/1985 pela Constituição. 2. O Tribunal a quo reconheceu, corretamente, o direito do Recorrido de se aposentar na forma especial prevista na Lei Complementar 51/1985, por terem sido cumpridos todos os requisitos exigidos pela lei. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento. (STF, Tribunal Pleno, RE 567.110, Relatora Min. CÁRMEN LÚCIA, DJ 11.04.2011, grifos aditados)

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, em sede de uniformização de jurisprudência, firmou posicionamento acerca da recepção da LC n. 51/85 pela Constituição, reconhecendo o direito à integralidade dos proventos da aposentadoria especial decorrente de atividade de risco, conforme se extrai do trecho do Acórdão n. 379/2009: (...)

Num segundo momento, o TCU pronunciou-se também acerca do direito dos policiais à paridade dos proventos, o fazendo por meio do Acórdão n. 2.835/2010, conforme segue:

Sumário: PESSOAL. APOSENTADORIA. ATOS EMITIDOS COM FUNDAMENTO NA LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985. REQUISITOS E CRITÉRIOS DIFERENCIADOS GARANTIDOS PELO § 4º DO ART. 40 DA CF, SEJA QUANTO ÀS CONDICIONANTES PARA A EXISTÊNCIA DO DIREITO, SEJA NO TOCANTE AO CÁLCULO DO VALOR DEVIDO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL AOS 30 ANOS DE SERVIÇO E COM O EXERCÍCIO MÍNIMO DE 20 ANOS EM CARGO DE NATUREZA ESTRITAMENTE POLICIAL. NOVO ENTENDIMENTO CONSUBSTANCIADO NO ACÓRDÃO N. 379/2009-TCU-PLENÁRIO. NORMA RECEPCIONADA PELA CF/1988 E EC SUBSEQUENTES. NÃO INCIDÊNCIA DA REGRA GERAL INSTITUÍDA PELA EC N. 41/2003 E 12/18 REGULAMENTADA PELA LEI N. 10.887/2004. NECESSIDADE DE REVISÃO DO ACÓRDÃO N. 582/2009-TCU-PLENÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL COM DIREITO À PARIDADE PLENA, ANTE O RECONHECIMENTO DA VIGÊNCIA DA LEI N. 4.878/1965 (ART. 38). (...) (...) 3. A aposentadoria fundamentada na Lei Complementar n. 51/1985 não sofre a incidência da regra geral prevista no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC n. 41/2003, regulamentada pela Lei n. 10.887/2004, que é norma de caráter geral (cálculo dos proventos pela média das remunerações). 4. Prevalece na espécie a Lei Complementar n. 51/1985, que é norma de natureza especial, regulamentadora do § 4º do art. 40 da CF, devendo ser adotado, para fins de aplicação da aludida LC n. 51/1985, o sentido que sempre teve o termo “com proventos integrais”, nela contido (art. 1º, inciso I), significando que os proventos corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, (...). 5. Ante o reconhecimento da

vigência do art. 38 do estatuto jurídico dos policiais civis da União e do Distrito Federal – a Lei especial n. 4.878/1965, que prevalece sobre a Lei geral n. 10.887/2004 –, está legalmente assegurada a paridade plena entre os proventos dos inativos e a remuneração dos policiais em atividade, existindo o direito a que seja estendida aos aposentados toda revisão promovida na remuneração dos ativos, inclusive quaisquer benefícios ou vantagens que lhes forem posteriormente concedidas, mesmo quando decorrentes da reclassificação do cargo em que se deu a aposentadoria. (TCU, Sessão Plenária, Acórdão n. 2.835/2010, DJ 27/10/2010, grifos aditados)

Considerando o exposto, a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DAP corrobora com o entendimento firmado pela AGU, STF e TCU e opina pelo registro do ato de aposentadoria especial sob análise.

[...]

Diante do exposto, DECIDO:

1. Ordenar o registro do ato de aposentadoria voluntária aposentadoria voluntária especial em razão de atividade de risco, com proventos integrais, fundamentado no artigo 1º da LC n. 335, de 02/03/2006, com nova redação dada pelo artigo 2º da LC n. 343, de 18/03/2006, combinado com o artigo 2º do Decreto n. 4.810 de 25/10/2006, e artigo 98 da Lei Complementar n. 412/08, submetido à análise do Tribunal nos termos do art. 34, inciso II, c/c o art. 36, § 2º, alínea ‘b’, da Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000, de LOURENCO BECKER, servidor da Secretaria de Estado da Segurança Pública, ocupante do cargo de Agente de Polícia Civil, [...] - [Grifei]

Por este ângulo, saliento a ementa da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul já citada alhures²³, verbis:

INATIVAÇÃO. Aposentadoria de Policial Civil. Constitucionalidade de Lei Complementar Federal cujo exame refoge a competência desta Corte. Direito à paridade e à integralidade de proventos as aposentadorias embasadas na Lei Complementar nº 51/1985 que já foi objeto de exame por esta Corte. Novos Pareceres da Procuradoria Geral do Estado que não foram aprovados pelo Governador, não havendo prova do efeito jurídico normativo cogente. Intimação do representante da PGE que não se faz necessária posto que o interesse do Estado é ver registrado o ato nas condições em que emitido, o que se está acolhendo. Suspensão do julgamento revertida em sede de Recurso de Embargos. **Registro.** - [Grifei]

Essa decisão, conforme informei anteriormente, já transitou em julgado no Rio Grande do Sul.

Novamente trago à baila a citada decisão do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia a respeito do direito à paridade e à integridade em recente de decisão²⁴ **(6/11/2018)**:

²³ TCERS. Processo nº: 16824-0210/17-0 - Órgão: **Polícia Civil** - Matéria: Inativação - Interessado: Jeanne Margareth Barboza Moreira - Primeira Câmara – Conselheiro Relator Alexandre Postal – Data da Decisão **22/4/2019**

²⁴ TCE/RO. PROCESSO: 03921/2015 – TCE/RO (Apenso n. 1090/2017 - TCE/RO). CATEGORIA: Ato de Pessoal. SUBCATEGORIA: Aposentadoria. ASSUNTO: Aposentadoria Especial de Policial Civil. JURISDICIONADO: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – Iperon. INTERESSADA: Angelina Maria da Maia Juracy. CPF n. 293.485.601-15. RESPONSÁVEL: Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira – Presidente do Iperon. CPF n. 341.252.482-49. ADVOGADOS: Sem advogados. **RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS.** GRUPO: II (artigo 170, §4º, II,

11. É necessário destacar que o entendimento anterior desta Corte de Contas, firmado por meio do Acórdão n. 87/2012 – Pleno (Processo n. 3767/2010), era no sentido de que a remuneração dos policiais civis do Estado que adquiriram o direito à aposentação com fundamento na Lei Complementar n. 51/1985, na vigência da Lei Complementar n. 432/2008, deveriam ser calculados de acordo com a média aritmética de 80% das maiores remunerações contributivas. **No entanto, tal posicionamento foi superado pelo Acórdão APL-TC 00044/18 (Processo 1016/2012), que passou a reconhecer, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que o servidor policial tem direito a proventos correspondentes à integralidade da última remuneração percebida em atividade, bem como à paridade.**

12. Com efeito, em relação aos proventos da interessada Angelina Maria da Maia Juracy, observa-se que o cálculo corresponde à fundamentação do Ato Concessório retificado, ou seja, o benefício previdenciário está sendo pago de forma integral, com base na última remuneração e com paridade, conforme se pode comprovar por meio da planilha de proventos coligida (ID=618461), sendo assim, denoto que foram atendidas as determinações feitas.

13. Desse modo, **considero legal a aposentadoria da servidora Angelina Maria da Maia Juracy, nos termos delineados no Ato Concessório, com proventos integrais calculados com base na última remuneração e com paridade, conforme planilha de proventos (ID=618461)**²⁵. - [Grifei]

Destaco, finalmente, que, no único voto já proferido no julgamento da ADI 5039/RO perante a Suprema Corte, que trata do exame da constitucionalidade de Lei do Estado de Rondônia que garante a integralidade e a paridade das aposentadorias de seus policiais civis, o Relator, Ministro Edson Fachin, manifestou-se no sentido de resguardar o direito à integralidade e à paridade dos servidores policiais civis que entraram no serviço público antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003.

Então, o único voto já proferido na ADI 5039 é no sentido de resguardar esse direito.

No mesmo sentido, caminhava o entendimento desta Corte em decisão que havia sido proferida neste incidente, antes da anulação que a alcançou. Curiosamente, deduzo que seja o caso de todos os sessenta e três processos de atos de aposentadoria que entraram como antecedentes lógicos deste incidente, na medida em que se referem a atos dos anos de 2007 e 2008 e tiveram como condição para suas concessões o cumprimento de, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos em que se deram as aposentadorias, consoante disposto no *caput* do artigo 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, o que, obviamente,

RITCRO). SESSÃO: 20ª – **6 de novembro de 2018**. EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. ATO DE PESSOAL SUJEITO A REGISTRO. APOSENTADORIA ESPECIAL. CARREIRA DE POLICIAL CIVIL. SEGURADO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). LEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.

²⁵ No mesmo sentido: TCE/RO. EMENTA: APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL CIVIL. PROVENTOS INTEGRAIS. BASE DE CÁLCULO A ÚLTIMA REMUNERAÇÃO E COM PARIDADE. 1. **Os policiais civis, por exercem atividade de risco, têm direito de se aposentar com proventos integrais e paritários, nos termos do artigo 40, §4º, inciso II, da CF/88, regulamentado pela Lei Complementar n. 51/1985 (autos n. 1016/2012 – Pleno/TCE-RO).** 2. **Cumprimento dos requisitos legais para a concessão. Ilegalidade, sem pronúncia de nulidade. Registro do Ato. Arquivamento.** PROCESSO: 3412/2015@ – TCE/RO. SUBCATEGORIA: Aposentadoria ASSUNTO: Aposentadoria Especial – Estadual JURISDICIONADO: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON INTERESSADO: Sady Fernandes de Aragão Junior – CPF n. 280.034.464-49 RESPONSÁVEL: Maria Rejane S. dos Santos Vieira RELATOR: ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA GRUPO: II SESSÃO: 20, de 31 de outubro de 2018. [Grifei]

remonta a período anterior à vigência da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, mesmo para aqueles que, eventualmente, tenham se aproveitado de tempo de serviço prestado como militar integrante dos quadros da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, de acordo com previsão do § 1º do mesmo artigo.

Vale dizer que, por estes fundamentos, ainda que a inconstitucionalidade suscitada neste incidente venha a ser reconhecida, caso prevaleça o entendimento de que o direito à integralidade e à paridade dos servidores que ingressaram no serviço público antes da vigência da EC n. 41/2003 foi resguardado, nenhum dos servidores aposentados pelos atos de concessão de aposentadoria dos sessenta e três processos antecedentes lógicos deste incidente serão afetados em seu direito à integralidade e à paridade de seus proventos.

A questão me parece de cristalina justiça, sendo reconhecida, de forma até mais ampla na Proposta de Emenda Constitucional n. 06/2019, que trata da Reforma da Previdência ora em tramitação no Congresso Nacional, na qual se pretende garantir o direito à integralidade e à paridade aos servidores policiais que tenham ingressado no serviço público até a data em que tiver sido implementado o regime de previdência complementar pelo ente federativo, consoante disposto no § 3º, I e no § 4º, I, do artigo 4º da PEC:

PEC 06/2019

CAPÍTULO III DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO RELACIONADAS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 4º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do *caput* do art. 51, o inciso XIII do *caput* do art. 52 e os incisos I a IV do *caput* do art. 144 da Constituição que tenha ingressado em carreira policial até a data de promulgação desta Emenda à Constituição poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

(...)

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o policial dos órgãos a que se refere o *caput* que tenha ingressado no serviço público em carreira policial antes da implementação de regime de previdência complementar pelo ente federativo ao qual esteja vinculado ou, para os entes federativos que ainda não tenham instituído o regime de previdência complementar, antes da data de promulgação desta Emenda à Constituição; e

(...)

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional n. 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 3º; ou

(...)

§ 5º O disposto nos § 3º e § 4º não se aplica ao policial que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Exclusivamente para os fins do disposto no inciso III do caput, serão considerados o tempo de atividade militar nas Forças Armadas, nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como agente penitenciário ou socioeducativo.

No Estado de Minas Gerais, o regime de previdência complementar foi instituído pela Lei Complementar n. 132, de 07 de janeiro de 2014, de forma que, eventual promulgação de Emenda Constitucional nos termos da PEC n. 06/2019 neste ponto, poderá implicar, até mesmo, na perda de objeto deste incidente, caso ainda esteja tramitando.

Com estas considerações, reconheço a constitucionalidade do § 2º do artigo 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, bem como do art. 73, §2º, da LCE nº 129, de 08/11/2013.

Senhor Presidente, eu gostaria de fazer um destaque que não está no voto.

Nos meus quase trinta anos de vida pública, sempre atuei na causa dos direitos humanos. E, durante dezesseis anos, dos vinte e quatro, presidi a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa. Sempre tivemos um respeito, uma consideração muito grande pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, tanto que o único voto pelo exercício exclusivo da atividade como polícia judiciária, naquele Legislativo, foi deste deputado. Mas, ao mesmo tempo, reconheço que tivemos, em alguns setores da Polícia Civil, muitas incompreensões pela questão da defesa dos direitos humanos.

Este voto traz a defesa dos direitos humanos, pois o art. 1º da Constituição Federal coloca, como fundamento do Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana e a cidadania. São os dois lados da moeda dos direitos humanos.

Então, quero deixar bem claro que o nosso voto é na defesa dos direitos humanos dos policiais, porque entendemos que a maioria tem compreensão do trabalho que fizemos na Assembleia Legislativa.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento no inciso V do art. 26 do Regimento Interno, **voto pela constitucionalidade do § 2º do artigo 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, bem como do §2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual nº 129/2013.**

Assim, julgo improcedente o presente Incidente de Inconstitucionalidade e determino que os autos sejam devolvidos ao Relator suscitante, para a continuidade do julgamento dos processos relacionados à fl. 02 destes autos.

Considerando que os pareceres emitidos na consulta possuem caráter normativo, nos termos do art. 210-A do Regimento Interno, e considerando que a tese consolidada na Consulta n. 862.633 destoa, em parte, do entendimento defendido neste incidente, sugiro que a Presidência deste Tribunal apresente proposta de ato normativo, nos termos da Resolução n. 06/2009, com o objetivo de reformar a tese da referida consulta nos pontos conflitantes com esta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Senhor Presidente, no mérito, conforme bem argumentado pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, na sessão do dia 16/9/15, é cediço que, no art. 40, § 4º, II, da Constituição da República, autorizam-se critérios e requisitos diferenciados para a aposentadoria de servidores que exerçam atividade de risco. A Lei Complementar Federal n. 51/85, regulamentando o referido dispositivo constitucional, constitui norma geral sobre aposentadoria especial de servidor policial.

Contudo, ao manifestar-se acerca da recepção da norma mencionada, o STF deixou de se pronunciar sobre a constitucionalidade da forma de cálculo dessa espécie de aposentação, não se assegurando a paridade e a integralidade.

Aliás, na EC n. 41/03 alterou-se a estrutura jurídico-previdenciária dos servidores públicos, suprimindo, do texto constitucional, dispositivos que lhes garantiam a paridade e a integralidade de proventos, razão pela qual entendo que a Lei Complementar n. 84/05 não poderia prever forma de cálculo diferenciado das aposentadorias dos policiais civis do Estado, sobretudo pelo fato de o Supremo não ter analisado a constitucionalidade de tal previsão normativa. Registro que a paridade e a integralidade foram suprimidas para todos os servidores, civis ou militares, permanecendo apenas quanto a estes – os policiais –, a diferenciação de tempo de contribuição, que é menor; daí ser especial a inativação deles.

Convém não olvidar que esse novel comando normativo alcança tão somente os novos servidores, isto é, aqueles que ingressaram na administração pública depois da promulgação da nova norma, porque os anteriores estão blindados pela cláusula da garantia constitucional, denominada “direito adquirido”, numa regra transitória e exauriente.

Com esses argumentos, julgo procedente o presente Incidente, para declarar a inconstitucionalidade do

§ 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/05 e do § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129/13, em razão da ampliação do escopo deste Incidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, nada como a experiência, e eu gostaria de fazer uma indagação a Vossa Excelência.

Temos essa Consulta n. 862633, que destoa, em parte, do entendimento aqui defendido. Então, sugiro que a Presidência apresente uma proposta de ato normativo, porque acho que, se a proposta que encaminhamos for aprovada, a Consulta n. 862633 já estaria automaticamente revogada.

Solicito então à Presidência que, ao final da votação, consulte os Conselheiros se a revogação dessa Consulta é automática, porque ela é o impeditivo para o registro das aposentadorias.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Primeiro, vamos concluir a votação do Incidente, depois trataremos do assunto.

Com a palavra o Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Voto pela inconstitucionalidade do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005 bem como do § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129/2013.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, também quanto ao mérito, peço vênua ao Relator para, acompanhando a divergência inaugurada pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, manter meu entendimento anterior sobre a matéria, nos termos do voto que proferi na Sessão do Tribunal Pleno de 26/4/2017, a seguir reproduzido, por não vislumbrar razões de fato e de direito para alterá-lo, neste momento.

Para se determinar a constitucionalidade ou não do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, faz-se necessário interpretar de forma sistemática o disposto no inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição da República, de modo a descobrir a *mens legis* da norma constitucional. A meu sentir, não chegará a bom termo a empreitada hermenêutica que se dispuser a analisar apenas o dispositivo constitucional citado, em sua literalidade, apartado do contexto em que se insere. Nesse sentido, permanece atual a quase centenária advertência de Carlos Maximiliano de que a interpretação verbal, “como toda meia ciência, deslumbra, encanta, e atrai; porém fica longe da verdade as mais das vezes, por envolver um só elemento de certeza, e precisamente o menos seguro” (Hermenêutica e aplicação do direito. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 112).

A interpretação sistemática já vem sendo feita, pelo Supremo Tribunal Federal – STF, ao examinar controvérsias envolvendo aposentadoria de policial, tanto civil quanto militar. A esse respeito, o Informativo n. 781 trouxe notícia de julgamento de ação declaratória de inconstitucionalidade por omissão apreciada pelo excelso Pretório e na qual se discutiu a

previsão de período de tempo diferenciado para concessão de aposentadoria voluntária ao policial civil do sexo feminino:

Policiais civis e militares do sexo feminino e aposentadoria

O Plenário, por maioria, julgou improcedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ajuizada com o objetivo de ser declarada a mora legislativa do Estado de São Paulo na elaboração de lei complementar estadual sobre os critérios diferenciados para aposentadoria de policiais civis e militares do sexo feminino, nos termos do art. 40, §§ 1º e 4º, da CF. **No tocante ao regime das policiais civis, o Colegiado mencionou a existência da LC estadual 1.062/2008, que dispõe sobre requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria voluntária aos policiais civis locais. Por outro lado, no plano federal, apontou haver a LC 144/2014, em alteração à LC 51/1985, que cuida da aposentadoria do funcionário policial, para regulamentar a aposentadoria da mulher servidora policial. A edição de lei complementar nacional, na atual configuração centralizadora da Federação, seria impositiva, pois a matéria exigiria regramento uniforme, de caráter geral, mediante edição de lei pela União, a fim de evitar criação de regras distintas pelos Estados-Membros para servidores em situações semelhantes. Assim, se a lei federal sobre a matéria regulamenta o tempo de contribuição para efeito de aposentadoria dos policiais de forma exaustiva, não poderia a lei estadual dispor de modo diverso, sob pena de afrontar as regras de repartição de competência firmadas pela Constituição.** Quanto às servidoras policiais civis, o pleito aduzido no sentido de que se adotassem critérios diferenciados para aposentadoria de policiais do sexo feminino já teria sido atendido pela LC 144/2014, que possui abrangência nacional e incide, portanto, sobre servidores do Estado de São Paulo. [...]. ADO 28/SP, rel. Min. Cármen Lúcia, 16.4.2015. (ADO-28). (grifo meu)

No parecer em que o Procurador-Geral da República opinou pela improcedência da ação omissiva, ou seja, pela ausência de omissão legislativa a impedir o exercício de direito subjetivo, há informação que julgo relevante:

Em informações, a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO posicionou-se pela improcedência do pedido, por entender inexistente a omissão, dada a edição de regras próprias, na Lei Complementar 1.150/2011 e no Decreto 260/1970, daquele Estado, que fixam regras específicas para servidores policiais militares. **Afirma que, em relação às policiais civis, a questão se encontra superada pela edição da Lei Complementar n. 144, de 15 de maio de 2014, a qual lhes regulamentou a aposentadoria.** Caso se superem tais argumentos, aduz não haver norma constitucional que imponha critério de diferenciação por motivo de gênero para fins de aposentadoria.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO informa que, com o advento da **Lei Complementar 144/2014, ficou suspensa a eficácia da Lei Complementar estadual 1.062/2008.** Em relação às policiais militares, afirma que sua passagem para a reserva já é regulada por dois diplomas normativos estaduais. A seu ver, não há exigência constitucional de critérios específicos para as servidoras, mas os Estados, no uso de sua competência, podem estabelecê-los, desde que observem a necessidade de equilíbrio atuarial.

Manifestação do ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO sustenta improcedência do pedido e aduz que **a Lei Complementar 144/2014 alterou a Lei Complementar 51, de 20 de dezembro de 1985, para regulamentar a aposentadoria da servidora policial civil. Conclui que o pleito foi atendido, pois o novel ato normativo possui abrangência nacional e incide sobre os servidores do Estado de São Paulo.** Quanto aos servidores militares, afirma não haver omissão atribuível ao Estado no que diz respeito à edição de lei complementar referida pelo art. 40, § 4º, da Constituição Federal, pois militares estão

submetidos a regime próprio de previdência social, de acordo com o art. 42 da Carta da República. (grifos meus)

A razão pela qual a Assembleia Legislativa e o Chefe do Poder Executivo paulista, em relação à questão de fundo que é análoga àquela que, nos autos principais, será influenciada pelo desate deste incidente de inconstitucionalidade, admitem, de plano, que o fundamento legal de validade para a aposentadoria dos policiais estaduais deve ser a Lei Complementar Federal n. 51, de 1985, não é outra senão o fato de ter a Constituição de 1988, ao consagrar novo pacto federativo, ter definido a competência para legislar sobre previdência social como concorrente (art. 24, XII).

Como é cediço, pelo fato de ser concorrente, ao exercitar a União sua competência para traçar normas gerais, suspende-se a eficácia da lei estadual, naquilo que for contrária às normas federais, que têm natureza de lei nacional (CF/88, art. 24, § 4º). Aos Estados e ao Distrito Federal, a Constituição de 1988 defere competência legislativa, em matéria de previdência social, apenas enquanto persistir o que Gilmar Ferreira Mendes, no livro *Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha*, 5ª edição, página 239, denomina “vácuo legislativo”.

Em se tratando de aposentadoria de servidor policial civil, é o próprio STF que entende que a Lei Complementar Federal n. 51, de 1985, regula plenamente a matéria, como se lê da ementa da decisão no Mandado de Injunção n. 1664/DF, sob a relatoria do Ministro Celso de Mello, prolatada em 1º/8/2014:

MANDADO DE INJUNÇÃO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – ALEGADA OMISSÃO ESTATAL NO ADIMPLEMENTO DE PRESTAÇÃO LEGISLATIVA DETERMINADA NO ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – SERVIDOR POLICIAL – PRETENDIDO ACESSO AO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL – INOCORRÊNCIA DE SITUAÇÃO CONFIGURADORA DE INÉRCIA ESTATAL – EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO, EDITADA PELA UNIÃO FEDERAL, PERTINENTE À DISCIPLINA NORMATIVA DA APOSENTADORIA ESPECIAL DOS SERVIDORES POLICIAIS INTEGRANTES DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO (LEI COMPLEMENTAR Nº 51/85), DISPONDO, DE MANEIRA PLENA, SOBRE A MATÉRIA – PRECEDENTES – INVIABILIDADE, DE OUTRO LADO, DO PEDIDO DE CONTAGEM DIFERENCIADA DO TEMPO DE SERVIÇO EXERCIDO EM ATIVIDADES DE RISCO OU INSALUBRES, PAR EFEITO DE CONVERSÃO EM TEMPO COMUM – INEXISTÊNCIA DE LACUNA TÉCNICA – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (grifo meu)

Embora tenha afirmado o Pretório excelso que a Lei Complementar Federal n. 51, de 1985, regulou plenamente o tema, percebe-se, pela comparação de seu conteúdo com o dos arts. 20-A e 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, que a sobreposição não é total, como demonstram os destaques que fiz nos textos normativos a seguir reproduzidos, chamando a atenção, desde já, para o fato de que a lei federal é bastante mais concisa que a estadual:

LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 51, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1985

Dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O servidor público policial será aposentado: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

I - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados; (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem; (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher. (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

Art. 2º - Subsiste a eficácia dos atos de aposentadoria expedidos com base nas Leis nºs. 3.313, de 14 de novembro de 1957, e 4.878, de 3 de dezembro de 1965, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.

Art. 3º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

LEI COMPLEMENTAR Nº 84, DE 25 DE JULHO DE 2005

.....
Art. 20-A (Revogado pelo inciso II do art. 123 da Lei Complementar nº 129, de 8/11/2013.)

Dispositivo revogado:

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.

(Artigo acrescentado pelo art. 1º da Lei Complementar nº 98, de 6/8/2007.)

Art. 20-B (Revogado pelo inciso II do art. 123 da Lei Complementar nº 129, de 8/11/2013.)

Dispositivo revogado:

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:

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 desta Lei Complementar; 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 Lei Complementar.

(Caput com redação dada pelo art. 4º da Lei Complementar nº 113, de 29/6/2010.)

§ 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.

(Parágrafo com redação dada pelo art. 4º da Lei Complementar nº 113, de 29/6/2010.)

§ 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.

(Artigo acrescentado pelo art. 1º da Lei Complementar nº 98, de 6/8/2007.)

Duas normas sobressaem da lei estadual que não encontram paralelo na lei federal. As decorrentes dos §§ 1º e 2º do art. 20-B. A primeira admite, para obtenção da aposentadoria especial do policial civil, a contagem de tempo prestado como “militar integrante dos Quadros da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais”. A segunda estabelece que os proventos do policial civil aposentado 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.

Mas, se não há correlação total entre a lei mineira e a lei federal, por que afirma o Supremo Tribunal Federal que a última regulou plenamente a matéria? É a interpretação sistemática do texto constitucional que fornece a resposta a tal questão, sendo que interpretar sistematicamente um dispositivo significa cotejar a parte com o todo, isto é, com o sistema no qual está inserido.

No caso da aposentadoria dos servidores públicos civis, o sistema, que é constitucionalmente previsto, sofreu, ao longo dos anos, modificações profundas. Em sua redação original, o art. 40 da Constituição de 1988 previa, no § 4º, regra que estabelecia que os proventos fossem revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificasse a remuneração dos servidores em atividade. Essa paridade foi extinta com a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que deu nova redação ao *caput* do art. 40, à luz do qual todos os demais dispositivos que o integram deverão ser interpretados, sob pena de se desfazer as conexões lógicas que permitem considerá-lo um todo homogêneo e sistematicamente organizado.

A referida emenda constitucional decorreu de proposição originada no Poder Executivo, mais precisamente pela PEC nº 40/2003, conforme texto disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BD86E81A8875E72C6126410D756FC967.proposicoesWeb1?codteor=129815&filename=PEC+40/2003, visualizado em 10/5/2015, cuja exposição de motivos deixa clara a intenção de seu autor, ao extinguir a paridade entre proventos de servidores inativos e remuneração de servidores ativos, que é aproximar o regime previdenciário dos servidores públicos ao dos trabalhadores da iniciativa privada:

4. É sabido que a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, modificou diversos princípios da administração previdenciária do setor público, em especial o caráter contributivo e o equilíbrio financeiro-atuarial. Não obstante, dada a abrangência incompleta e parcial da EC nº 20, persistem hoje regras bastante diferenciadas entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de Previdência Social dos servidores, com desequilíbrios nas dimensões da equidade e sustentabilidade de longo prazo.

5. **Trata-se de avançar no sentido da convergência de regras entre os regimes de previdência atualmente existentes, aplicando-se aos servidores públicos, no que for possível, requisitos e critérios mais próximos dos exigidos para os trabalhadores do setor privado. Com este vetor, busca-se tornar a Previdência Social mais equânime, socialmente mais justa e viável financeira e atuariamente para o longo prazo.** Esta

convergência de regras proposta na Emenda Constitucional em anexo, que inclui a criação de um teto comum de benefícios e contribuições para os segurados futuros dos diversos regimes previdenciários existentes no Brasil, será um passo decisivo na direção em que aponta o Programa de Governo de Vossa Excelência citado mais acima.

[...]

12. Ao se examinar a regra de determinação do benefício de aposentadoria da Previdência Social no serviço público brasileiro, verifica-se que esta constitui um caso único no mundo inteiro. Na maioria dos países, o valor do benefício é inferior à remuneração dos servidores ativos. Nações como a França e a Alemanha oferecem a seus servidores um benefício equivalente, em regra, a 75% do valor da última remuneração, isto após 37,5 e 40 anos, respectivamente, de contribuição. (grifos meus)

Nota-se que no texto da justificativa consta a expressão “requisitos e critérios”, que, mais tarde, foi empregada pela Emenda Constitucional n. 47, de 2005, que deu nova redação ao § 4º do art. 40, para contemplar a situação especial dos policiais civis e de outras categorias, que, na percepção do constituinte derivado, estariam a merecer tratamento diferenciado. Nem todas as alterações pretendidas pelo Governo, em 2003, mostraram-se politicamente possíveis. Por isso, parte da matéria somente foi aprovada dois anos depois, em decorrência da Proposta de Emenda à Constituição n. 77-A, de 2003 (originalmente, PEC n. 77, de 2003, no Senado Federal, e n. 227, de 2004, na Câmara dos Deputados), que alterou os arts. 28, 37, 40, 195 e 201 da Constituição da República, para dispor sobre a previdência social, a chamada “PEC Paralela da Reforma da Previdência”. Embora a interpretação objetiva seja sempre preferível à subjetiva, a vontade do legislador, nesse caso, é elucidativa. Isso porque ficou claro, no Parecer n. 1032, de 2005, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, que o intuito da proposição, que “nasceu no Senado Federal com o objetivo de promover ajustes na Reforma da Previdência, a Emenda Constitucional n. 41, de 2003, que resultou da PEC n. 67, de 2003, para viabilizar politicamente a sua aprovação sem alterações”, foi suprimir, desde o início, a competência legislativa dos estados-membros, conforme se lê do ponto em que o Relator, Senador Rodolfo Tourinho, trata da alteração proposta para o § 4º do art. 40:

2. POSSIBILIDADE DA ADOÇÃO DE REQUISITOS E CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA APOSENTADORIA DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA E DE SERVIDORES QUE EXERCEM ATIVIDADES DE RISCO

Neste ponto não há divergência. O texto do Senado Federal autorizou que lei complementar defina, para os deficientes físicos, requisitos e critérios de aposentadoria diferenciados dos usados para as pessoas sem deficiência. A Câmara dos Deputados atendeu o mesmo objetivo, de forma diversa. **Cuidou ainda, a Câmara, da inclusão da possibilidade de existirem normas especiais para a aposentadoria dos servidores policiais civis – as chamadas “atividades de risco”. Ainda que o novo texto trate da matéria de forma um pouco diferente, retirando o tema da competência legiferante dos Estados e do Distrito Federal**, como fazia o texto do Senado Federal, a alteração deve ser acolhida em nome da agilização da promulgação da “PEC Paralela”. A matéria, que foi um dos claros compromissos feitos quando do nascimento da proposição, faz justiça aos portadores de deficiência e está pronta para ser promulgada. (grifo meu)

Voltando à interpretação objetiva, a hermenêutica dos parágrafos atrelados ao *caput* do art. 40 da Constituição de 1988, peço vênias para ressaltar o conteúdo do § 8º, depois do advento da Emenda Constitucional n. 41, de 2003, que estabelece a grande mudança no sistema de remuneração das aposentadorias dos servidores públicos civis ao assegurar não mais a revisão dos proventos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração

dos servidores em atividade, mas, tão somente, “para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real”.

O constituinte derivado fez opção bastante clara, ao tratar da disposição da matéria, ao longo do art. 40. O citado § 8º, que trata dos proventos de aposentadoria já concedida, somente aparece depois das regras que tratam do momento lógico antecedente, que é o da concessão da aposentadoria. Assim, os §§ 1º a 5º prescrevem as regras aplicáveis no momento em que o servidor deixa a atividade. Por exemplo, o § 2º estabelece que os proventos, no momento da concessão da aposentadoria, não poderão exceder a remuneração do cargo efetivo em que ela se deu, e o § 3º determina que o cálculo dos proventos de aposentadoria, também por ocasião da sua concessão, considerará as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência do setor público e do setor privado, em nítida aproximação a este último, como já havia sido salientado pela *mens legislatoris*.

O § 4º trata, igualmente, do momento de concessão da aposentadoria, mas para estabelecer tratamento excepcional àqueles que, por critério de igualdade material, merecem, no entender do constituinte derivado, neste momento, tratamento diferenciado. Esses são os indivíduos cujas situações sejam descritas, abstratamente, pelos incisos I a III. Ressalvadas essas hipóteses, o dispositivo veda “a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo **regime de que trata este artigo**”.

O trecho citado entre aspas deixa claro que o art. 40 constitui um regime previdenciário. Por isso, seus dispositivos precisam ser vistos como parte de um todo coeso. Não é admissível que o exegeta, seja ele o legislador estadual, o magistrado, o administrador ou mesmo este Tribunal, por meio de atividade hermenêutica, crie novo regime previdenciário, aplicável apenas aos policiais civis, sob pena de se violar o *animus* que determinou a reforma constitucional das citadas regras.

Pode-se até discordar das normas trazidas a lume nas citadas emendas constitucionais. Entretanto, ressalvada a apreciação da constitucionalidade de tais normas – já realizada pelo Supremo Tribunal Federal, que decidiu pela validade delas –, não cabe ao intérprete, mesmo ao legislador, ainda que por meio de lei ordinária estadual, tentar subverter a vontade do constituinte derivado.

A meu juízo, e com a devida vênia, foi isso o que fez a Lei Complementar Estadual nº 84, de 2005, ao estabelecer regramento diferenciado apenas para os policiais civis. É dizer, se entendeu equivocada a opção adotada pelo constituinte derivado, o legislador estadual procurou desfazer um equívoco com outro.

Isso porque, se a paridade de proventos com vencimentos é, na sua percepção, a melhor opção, o legislador estadual deveria, por dever de coerência e de isonomia, tê-la garantido a todos os servidores mineiros, já que não há justificativa razoável para defender a tese de que o policial civil aposentado é mais merecedor de proteção do Estado do que os demais servidores públicos civis.

Por apreço ao debate, deixo consignado, também, meu ponto de vista sobre a expressão “requisitos e critérios” que, como antes exposto, surge, pela primeira vez, na exposição de motivos da proposta que viria a ser a Emenda Constitucional n. 41, de 2003. Sua origem em texto não normativo milita contra a aplicação do brocardo jurídico de que a lei não deve conter palavras vazias. A meu perceber, no art. 40, a Constituição da República somente excepcionou a regra geral de concessão de aposentadoria ao servidor público civil, que é a prevista no § 1º, por meio de previsão de tempo de serviço ou de idade diferenciados. Não é outra a razão pela qual, no § 5º, o texto afirma que, para o professor, “os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º”.

A meu ver, não foi por outra razão que o STF assentou o entendimento de que “Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC n. 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005”, no julgamento do RE n. 590.260/SP, sob a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, em precedente obrigatório da sistemática da repercussão geral, no qual se examinou questão relacionada à concessão de benefício a servidor inativo também detentor de direito à aposentadoria especial.

Por todo o exposto, entendo que é inconstitucional o § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005, razão pela qual esse dispositivo deve ser afastado no caso concreto, isto é, no exame da legalidade, para fim de registro, de ato concessório de aposentadoria de servidor policial civil submetido à apreciação do Tribunal de Contas, devendo prevalecer o entendimento fixado pelo STF, no RE n. 590.260/SP, de que “Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005”.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Agora, diante do empate, novamente terei que votar.

Eu vou proferir meu voto na mesma linha do Relator, Conselheiro Durval Ângelo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDOS O CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO, O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA E O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Eu retiro a questão anterior que levantei. Considero já julgado e tramitado. Depois abordaremos a outra questão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Perfeitamente.

Agradecemos a presença de todos que aqui vieram.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, **I)** preliminarmente, em: **a)** revogar o sobrestamento deliberado na sessão plenária do dia 20/6/2018 (fls. 805/809), por maioria de votos, ficando vencidos o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz; **b)** admitir o presente Incidente de Inconstitucionalidade, por maioria de votos, ficando vencidos o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Gilberto Diniz; **c)** rejeitar, por unanimidade, as preliminares arguidas pelo SINDPOL/MG e pela AESPOL/MG, relativas à aplicação da Súmula Vinculante n. 03 do Supremo Tribunal Federal e ao reconhecimento da decadência; e, **II)** no mérito, por maioria de votos, em declarar a constitucionalidade do § 2º do art. 20-B da Lei Complementar Estadual n. 84/2005, bem como do § 2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual n. 129/2013, com fundamento no inciso V do art. 26 do Regimento Interno, e julgar improcedente o presente Incidente de Inconstitucionalidade, devendo os autos ser devolvidos ao Relator suscitante, para a continuidade do julgamento dos processos relacionados à fl. 02. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos. Vencidos, no mérito, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de junho de 2019.

MAURI TORRES
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado eletronicamente)

fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**