



Sumário

Atos do Poder Executivo	1
Presidência da República	2
..... Esta edição completa do DOU é composta de 15 páginas.....	

Atos do Poder Executivo

DECRETO Nº 10.401, DE 17 DE JUNHO DE 2020

Altera o Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 4.117,

DECRETA :

Art. 1º O Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º

XX - canal de rede - é o grupo de três ou mais canais digitais iguais, consignados a estações geradoras ou retransmissoras pertencentes a uma mesma pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens, em um mesmo Estado ou no Distrito Federal.

§ 1º Os canais digitais iguais de que trata o inciso XX do **caput** são aqueles que possuem a mesma frequência de operação, independente das demais características de transmissão, e que constam do PBTVD.

§ 2º A mesma pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens poderá possuir mais de um canal de rede em um mesmo Estado ou no Distrito Federal.

§ 3º A mesma pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens poderá possuir canais de rede distintos em diferentes Estados ou no Distrito Federal." (NR)

"Art. 14. Na hipótese de o canal requerido pela pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens ser o seu próprio canal de rede ou não ser canal de rede de outra pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens no Estado em que for feita a solicitação, ou no Distrito Federal, quando for o caso, e desde que haja viabilidade técnica para utilização do referido canal, serão analisados os critérios de seleção, conforme estabelecido em norma complementar editada pelo Ministério das Comunicações, e iniciados os trâmites com vistas à autorização para execução do serviço de RTV." (NR)

"Art. 14-A. Na hipótese de o canal requerido ser o canal de rede de outra pessoa jurídica concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens no Estado em que for feita a solicitação ou no Distrito Federal, quando for o caso, e desde que só haja viabilidade técnica para utilização deste canal, a detentora do canal de rede será notificada para se manifestar, no prazo de trinta dias, contado da data da notificação, quanto ao interesse em utilizar o referido canal.

§ 1º Caso a detentora do canal de rede manifeste interesse pela utilização do referido canal dentro do prazo estipulado no **caput**, serão analisados os critérios de seleção, conforme estabelecido em norma complementar editada pelo Ministério das Comunicações, e iniciados os trâmites com vistas à autorização para execução do serviço de RTV, hipótese em que o pedido da requerente será arquivado.

§ 2º Encerrado o prazo a que se refere o **caput** sem que a detentora do canal de rede se manifeste ou apresente pedido de renúncia quanto à utilização do referido canal, serão analisados os critérios de seleção, conforme estabelecido em norma complementar editada pelo Ministério das Comunicações, e iniciados os trâmites com vistas à autorização para execução do serviço de RTV para as demais pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens.

§ 3º Caso seja identificável a possibilidade de utilização de outro canal no Município objeto da solicitação, o requerimento apresentado pela concessionária do serviço de radiodifusão de sons e imagens será arquivado e a interessada poderá reapresentar pedido para canal diverso." (NR)

Art. 2º Ficam revogados:

I - os seguintes dispositivos do Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 2005:

- 6º;
- a) as alíneas "a" e "b" do inciso XX do **caput** e o parágrafo único do art. 6º;
- b) o § 1º e o § 2º do art. 14; e
- c) o § 2º do art. 14-C; e

II - o art. 2º do Decreto nº 10.326, de 24 de abril de 2020, na parte em que altera o art. 14, o art. 14-A e o art. 14-C do Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 2005.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de junho de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Marcos César Pontes
Fábio Faria

DECRETO Nº 10.402, DE 17 DE JUNHO DE 2020

Dispõe sobre a adaptação do instrumento de concessão para autorização de serviço de telecomunicações e sobre a prorrogação e a transferência de autorização de radiofrequências, de outorgas de serviços de telecomunicações e de direitos de exploração de satélites.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997,

DECRETA :

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre as regras da adaptação do instrumento de concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC para o regime de autorização, nos termos do disposto no Título III-A do Livro III da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e sobre as regras de prorrogação e transferência de autorizações de radiofrequências entre prestadoras de serviços de telecomunicações e de outorgas de serviços de telecomunicações.

Art. 2º A Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel poderá autorizar, mediante solicitação das concessionárias do STFC, nos termos do disposto no art. 144-A da Lei nº 9.472, de 1997, a adaptação do instrumento de concessão para autorização.

§ 1º A Anatel regulamentará a adaptação de que trata o **caput** no prazo de seis meses, contado da data de publicação deste Decreto, prorrogável uma vez, por meio de decisão fundamentada de seu Conselho Diretor.

§ 2º O prazo para a solicitação de adaptação pelas concessionárias será estabelecido no regulamento previsto no § 1º.

§ 3º A concessionária poderá desistir da adaptação a qualquer tempo antes da assinatura do novo Termo de Autorização.

§ 4º Não caberá arrendimento do pedido de desistência de que trata o § 3º.

Art. 3º Sem prejuízo de outras exigências previstas na regulamentação da Anatel, a solicitação de adaptação deverá conter propostas de compromissos de investimentos, selecionadas de lista de possibilidades elaborada pela Anatel com fundamento nas diretrizes governamentais, observado o disposto nos § 2º, § 3º e § 5º do art. 144-B da Lei nº 9.472, de 1997, e no Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, e nas demais diretrizes do Poder Executivo.

Art. 4º A Anatel avaliará a solicitação de adaptação, considerados os seguintes critérios:

I - manutenção da prestação do serviço adaptado e compromisso de cessão de capacidade que possibilite tal manutenção nas áreas sem competição adequada, mantidas as ofertas comerciais do serviço adaptado existentes na época da adaptação;

II - equivalência entre o valor econômico associado à adaptação e os compromissos de investimento, nos termos do disposto nos § 1º e § 2º do art. 144-B da Lei nº 9.472, de 1997;

III - alinhamento das propostas de compromissos de investimento com as prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo federal; e

IV - apresentação pela solicitante de garantias que assegurem o fiel cumprimento das obrigações assumidas.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput**, a Anatel poderá admitir o atendimento por meio de outros serviços com funcionalidades equivalentes.

§ 2º As áreas sem competição adequada a que se refere o inciso I do **caput** deverão ser validadas pela Anatel por meio do menor nível de detalhamento geográfico possível.

§ 3º As garantias previstas no inciso IV do **caput** deverão possibilitar a sua execução por terceiro beneficiado, selecionado conforme especificação no instrumento de garantia ou mediante procedimento simplificado de seleção realizado pela Anatel, de forma a assegurar o cumprimento das obrigações a elas associadas.

Art. 5º O cálculo do valor econômico associado à adaptação do instrumento de concessão para autorização prevista no art. 144-A da Lei nº 9.472, de 1997, será determinado pela Anatel, com indicação da metodologia e dos respectivos critérios de valoração.

§ 1º O valor econômico será obtido pela diferença entre o valor esperado da exploração do serviço adaptado em regime de autorização e o valor da exploração desse serviço em regime de concessão, calculados a partir da adaptação.

§ 2º Para efeito do cálculo do valor econômico, serão considerados bens reversíveis, se houver, os ativos essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido, até a adaptação.

§ 3º Os bens reversíveis, incluídos os ativos vinculados às áreas de negócio de atacado, utilizados para a prestação de outros serviços de telecomunicações sob exploração em regime privado, serão valorados na proporção de seu uso para o serviço concedido, até a adaptação.

§ 4º Entre as desonerações relativas às demais alterações dos contratos de concessão, inclui-se o ônus da concessão, nos termos do contrato de concessão vigente.

§ 5º A Anatel elaborará memória de cálculo, individualizada por concessionária, que contere todos os parâmetros considerados na apuração do valor econômico decorrente da adaptação da modalidade de concessão para a autorização.

Art. 6º O termo único a que se refere o inciso IV do **caput** do art. 144-A da Lei nº 9.472, de 1997, será definido pela Anatel e deverá conter, entre outros elementos:

I - a relação dos serviços de telecomunicações de interesse coletivo a serem prestados;

II - as regras para a manutenção da prestação do serviço adaptado e o compromisso de cessão de capacidade que possibilite tal manutenção nas áreas sem competição adequada;

III - os compromissos de investimento mencionados no art. 3º, incluídos metas e cronograma de implantação;

IV - as regras de apresentação, renovação e recuperação de garantias financeiras referentes aos investimentos a serem realizados;



V - as condições para o atesto do cumprimento das metas estabelecidas;

VI - os critérios para a transferência do termo único entre prestadores de serviços de telecomunicações, em parte ou no todo, assegurada a manutenção da prestação do serviço adaptado nas áreas sem competição adequada; e

VII - as sanções aplicáveis nas hipóteses de não cumprimento e de demora no cumprimento das obrigações nele previstas.

Parágrafo único. Os termos de autorização de uso de radiofrequências detidos pelo grupo econômico da concessionária ficarão vinculados ao termo único a que se refere o **caput**.

Art. 7º Na definição dos compromissos de investimento, a Anatel observará as diretrizes estabelecidas no art. 9º do Decreto nº 9.612, de 2018, e as metas e as disposições específicas estabelecidas pelo Ministério das Comunicações.

§ 1º A Anatel promoverá a divulgação da escolha dos compromissos de investimento e das áreas selecionadas como prioritárias, de modo a permitir a plena participação social e assegurar a observância dos objetivos gerais das políticas públicas de telecomunicações.

§ 2º A Anatel deverá zelar pela incorporação da oferta de serviços de telecomunicações que contemple tecnologias assistivas.

§ 3º A prestadora de serviços de telecomunicações com outorga adaptada poderá contratar com terceiro a construção e a operação da infraestrutura para atendimento aos compromissos de investimento.

§ 4º Na hipótese do § 3º, a prestadora de serviços de telecomunicações com outorga adaptada permanecerá responsável pelo cumprimento das obrigações perante o Poder Público.

§ 5º Dentre os compromissos a serem alcançados, deverão constar o atendimento com infraestrutura de transporte de alta capacidade para os Municípios não dotados dessa infraestrutura e o aumento da cobertura da rede móvel nas rodovias federais e em localidades sem atendimento.

§ 6º O mínimo de cinquenta por cento das metas indicadas no § 5º deverá ser cumprido nas regiões Norte e Nordeste.

Art. 8º A Anatel instituirá, para o cumprimento de qualquer obrigação referente à telefonia móvel, nos termos do disposto no art. 7º, mecanismo que possibilite o atendimento de assinantes visitantes de outra prestadora de telecomunicações.

Art. 9º O cronograma estabelecido para o cumprimento dos compromissos de investimento assumidos pelas prestadoras de serviços de telecomunicações observará a capacidade financeira de realização de investimentos delas e não poderá ultrapassar o período de dez anos, contado da celebração do compromisso.

Art. 10. Aprovada a solicitação de adaptação, a concessionária terá prazo de sessenta dias para firmar o novo termo de autorização.

Parágrafo único. Na hipótese de os termos da adaptação serem aceitos, a concessionária deverá apresentar as garantias financeiras associadas ao cumprimento dos compromissos de investimento a que se refere o inciso III do **caput** do art. 144-A da Lei nº 9.472, de 1997, no prazo referido no **caput** deste artigo.

Art. 11. A transferência parcial ou integral da autorização de uso de radiofrequências entre prestadores de serviços de telecomunicações será realizada a título oneroso pela Anatel e deverá atender, entre outras, às seguintes diretrizes:

I - anuência prévia da Anatel, nos termos da regulamentação;

II - manutenção do atendimento de obrigações associadas às radiofrequências, atendido o interesse público;

III - restrições de caráter concorrencial, tais como a limitações na quantidade de radiofrequências transferidas, quando a Anatel entender necessário ou conveniente; e

IV - análise de regularidade fiscal da empresa para a qual a autorização esteja sendo transferida, relativamente a órgãos e entidades integrantes da administração pública federal e, se necessário, da administração pública estadual, distrital ou municipal.

Art. 12. No exame dos pedidos de prorrogação de outorgas regidos pelo disposto nos art. 99, art. 167 e art. 172 da Lei nº 9.472, de 1997, inclusive aquelas vigentes na data de publicação da Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, ainda que já tenham sido objeto de prorrogação, a Anatel considerará:

I - a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga;

II - o cumprimento de obrigações já assumidas;

III - aspectos concorrenciais;

IV - o uso eficiente de recursos escassos; e

V - o atendimento ao interesse público.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de junho de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Marcos César Pontes
Fábio Faria

Presidência da República

DESPACHO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Processo nº 00400.001823/2019-68. Parecer nº JL - 04, de 9 de junho de 2020, do Advogado-Geral da União, que adotou, nos termos estabelecidos no Despacho do Consultor-Geral da União nº 00502/2020/GAB/CGU/AGU e no Parecer nº 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU da Consultoria-Geral da União. Aprovo. Publique-se para os fins do disposto no art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Em 17 de junho de 2020.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 00400.001823/2019-68

INTERESSADA: Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF

ASSUNTO: Aposentadoria Especial de Policial Civil do Poder Executivo Federal.

PARECER Nº JL - 04

ADOTO, para os fins do art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 502/2020/GAB/CGU/AGU, o Parecer nº 00004/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU, e submeto-o ao EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA, para os efeitos do art. 40, § 1º, da referida Lei Complementar, tendo em vista a relevância da matéria versada.

Enfatizo que o Parecer da Consultoria-Geral da União, ora adotado, toma em consideração manifestação de mérito da Secretaria Especial finalística competente do Ministério da Economia, que narra de modo muito claro o diálogo institucional havido acerca da matéria quando da sua gênese parlamentar, revelando argumento histórico que evidencia de modo bastante consistente a vontade do Constituinte Reformador, a exemplo do que analogamente fez, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal quando do julgamento: (i) da Ação Direta de Inconstitucionalidade (Medida Cautelar) n. 2.010-2/DF, Relator o Ministro Celso de Mello, julgada em 30 de setembro de 1999; e (ii) do Mandado de Segurança n. 20.927-5/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, julgado em 11 de outubro de 1989. Ademais, é essencial destacar que a compreensão histórica do que se tem no caso vertente encontra rigoroso respaldo na literalidade e na lógica do art. 5º da Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019, a teor do quanto muito bem exposto no Parecer.

Em 09 de junho de 2020.

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União

DESPACHO N. 00502/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00400.001823/2019-68

INTERESSADOS: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS - FENAPEF

ASSUNTO: APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Exmo. Senhor Advogado-Geral da União,

- O estudo ora em análise, muito bem aprofundado pelo judicioso PARECER n. 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, da lavra do Consultor da União, Dr. José Affonso de Albuquerque Netto, traz importantes considerações acerca do regime a ser aplicado às aposentadorias dos policiais civis da União, com enfoque naqueles expressamente mencionados no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/19 (policiais civis dos órgãos a que se referem o inciso XIV do **caput** do art. 21, o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a III do **caput** do art. 144, todos da Constituição Federal), cujas aposentadorias especiais foram regulamentadas pela Lei Complementar nº 51/1985 e pela Lei nº 4.878/1965.
- Conforme relatado no referido parecer, a Constituição Federal de 1988, desde sua promulgação, estabelecia uma aposentadoria diferenciada aos servidores que exercessem atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas. A partir da Emenda Constitucional nº 20/98, com a inclusão do §4º ao artigo 40 do Texto, permitiu-se, excepcionalmente, a adoção de requisitos e critérios diferenciados para as atividades de risco à saúde e à integridade física, que seriam aqueles definidas em lei complementar.
- Nota-se, também, que a Emenda Constitucional nº 41/2003 preservou o citado dispositivo, mantendo hígida, portanto, a possibilidade de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão das aposentadorias desses servidores.
- Emenda Constitucional nº 47/2005, por sua vez, conferiu nova redação ao § 4º do art. 40 da Constituição, promoveu algumas alterações às regras de transição estabelecidas nas emendas constitucionais anteriores, e ampliou o contingente de servidores elegíveis às aposentadorias especiais, mantendo, contudo, a possibilidade de aposentadoria com requisitos e critérios diferenciados.
- Com a mais recente alteração nas regras da previdência dos servidores, por meio da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), houve relevante modificação da denominada aposentadoria especial, pois a delegação à lei complementar limitou-se aos requisitos relacionados à idade e tempo, excepcionada a situação descrita no artigo 5º outrora mencionado.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA • SECRETARIA-GERAL • IMPRENSA NACIONAL

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Presidente da República

JORGE ANTONIO DE OLIVEIRA FRANCISCO

Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral

PEDRO ANTONIO BERTONE DE ATAÍDE

Diretor-Geral da Imprensa Nacional

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Em circulação desde 1º de outubro de 1862

ALEXANDRE MIRANDA MACHADO

Coordenador-Geral de Publicação e Divulgação

HELDER KLEIST OLIVEIRA

Coordenador de Editoração e Publicação de Jornais Oficiais

SEÇÃO 1 • Publicação de atos normativos

SEÇÃO 2 • Publicação de atos relativos a pessoal da Administração Pública Federal

SEÇÃO 3 • Publicação de contratos, editais, avisos e ineditoriais

Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico
http://www.in.gov.br/autenticidade.html, pelo código 06002020061700002

2

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001,
que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

6. O parecer em exame concluiu, acertadamente, que o constituinte, até a promulgação da Emenda nº 103/2019, sempre previu um regime diferenciado de aposentadoria aos policiais civis da União, conforme requisitos e critérios que deveriam ser definidos em lei complementar.

7. A Lei complementar nº 51/85, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, segundo definido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 3.817), trouxe algumas dessas particularidades previstas pelo texto constitucional. O STF, no julgamento do Mandado de Injunção nº 2283, corroborou a tese de aplicação de critérios e requisitos diferenciados na aposentadoria especial, ocasião na qual assentou que tais excepcionalidades poderiam ser estabelecidas, independentemente da observância das normas de transição constantes do artigo 40 da Constituição Federal, como muito bem explicitado no parecer que ora se submete à aprovação do Exmo. Advogado-Geral da União.

8. O Tribunal de Contas da União, responsável por apreciar, para fins de registro, a legalidade das concessões de aposentadorias dos servidores, ao enfrentar as mesmas questões ora analisadas, no bojo do Acórdão nº 379/2009-Plenário, firmou compreensão segundo a qual "a Lei Complementar 51, de 1985, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, e pelas Emendas Constitucionais nºs 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005, continuando, por conseguinte, válida e eficaz, enquanto não for ab-rogada, derogada ou modificada por nova lei complementar federal, subsistindo, portanto, a regra de previsão de aposentadoria especial de que trata a referida lei complementar".

9. Em julgados posteriores, o TCU reafirmou o direito à paridade e integralidade aos policiais civis da União (Acórdão nº 2835/2010, Plenário), ratificando essa exegese no Acórdão nº 3546/2015-TCU-Segunda Câmara, nesses termos: "prevalece na espécie a Lei Complementar 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 nº 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". E prosseguiu: "**Superada a questão de que não estão sujeitos à média das remunerações os proventos dos policiais que se inativam com base na Lei Complementar 51/1985, fazendo jus, portanto, à integralidade (última remuneração) e paridade, nos termos anteriormente consignados por esta Secretaria, consoante se denota do item 37 da instrução anterior (pág. 26, peça 5).**"

10. Nesse mesmo sentido, colhe-se precedente da 2ª Turma do STF, no RE nº 983.955/RO, mantendo entendimento da Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, exarado no processo nº 0007487-87.2014.8.22.0601, assim ementado:

"POLICIAL CIVIL. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR 51/1985. RECEPÇÃO. REQUISITOS.PREENCHIMENTO. PROVENTOS INTEGRAIS E PARITÁRIOS.

A aposentadoria do policial civil encontra previsão na Lei Complementar 51/1985, com alterações pela Lei Complementar nº 144/2014, que regulamenta o disposto no § 4º do art. 40 da Constituição Federal;

A Lei Complementar nº 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, consoante o entendimento do Supremo Tribunal Federal;

Os proventos devem ser integrais e paritários, na forma prevista pela legislação complementar federal."

11. Percebe-se, pois, que, tanto a integralidade - aqui considerada aquela expressa na LC 51/85 -, como a paridade, prevista na lei nº 4.878/65 (cuja recepção depreende-se do julgado pelo STF no MS 21331 e RE 458555), foram reconhecidas pelo TCU, no exercício de sua competência constitucional de apreciar a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, e pelo STF, que ainda reapreciará a questão no tema 1019 - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.162.672.

12. Nesse particular, corroborando grande parte da premissa aqui desenvolvida, o Procurador-Geral da República apresentou manifestação no bojo do RE 1.162.672, afetado em regime de repercussão geral, por meio da qual propôs a fixação da seguinte tese: "o servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar 51/1985 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à Emenda Constitucional 103/2019, atinente ao exercício de atividade de risco".

13. Importante ressaltar que a tese exposta no parecer em exame, além de estar amparada em importantes precedentes judiciais nele relacionados, e em julgados do TCU e do STF aqui reportados, foi reforçada pela promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, com regra específica para os policiais mencionados no seu artigo 5º, e menção expressa à LC 51/85, evidenciando, uma vez mais, o acerto das conclusões a que chegou o douto parecerista.

14. Não obstante, conforme também já ressaltado, eventual decisão em sentido contrário no RE 1.162.672, submetido à sistemática da repercussão geral, pode impactar na tese ora exposta, além de estarem resguardadas as atribuições constitucionais do TCU no momento da análise, para fins de registro, da legalidade das concessões de aposentadorias dos servidores, como destacado no início pelo eminente Consultor da União.

15. Estabelecidas as premissas expostas no presente despacho, APROVO o **PARECER n. 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**.

16. Nestes termos, submeto as manifestações desta Consultoria-Geral da União a vossa análise para que, em sendo acolhidas, sejam encaminhadas à elevada apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República para os fins dos art. 40, § 1º, e art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Brasília, 08 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)

ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO
Advogado da União Consultor-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400001823201968 e da chave de acesso d3e4a843

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 437591981 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 08-06-2020 20:20. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

PARECER N. 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00400.001823/2019-68

INTERESSADA: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS - FENAPEF
ASSUNTO: APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADE DE RISCO. POLICIAL CIVIL DA UNIÃO. APOSENTADORIA. PROVENTOS. INTEGRALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/1985. PARIDADE. LEI Nº 4.878/1965. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019.

1) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019 (data anterior a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

2) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras a partir de 13/11/2019 (com a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 10, §2º, I, com proventos calculados pela média aritmética e reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, conforme artigo 26, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como passaram a se submeter ao Regime de Previdência Complementar da Lei nº 12.618/2012.

I - DO RELATÓRIO

1. Por meio do Ofício nº 132/2019-JUR/FENAPEF (Seq. 1), encaminhado ao Advogado-Geral da União, a **Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF** reitera a solicitação feita por ocasião da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, no sentido de que fosse emitido parecer com força vinculante pela Advocacia-Geral da União, a respeito da interpretação do direito à integralidade e paridade dos proventos de aposentadoria do servidor público policial.

2. Em síntese, sustenta a FENAPEF que a Emenda Constitucional nº 103/2019 teria o condão de ressuscitar os institutos da paridade e da integralidade para a carreira policial, sob o argumento de que a referida emenda "faz extensão da aplicação do regime previdenciário para TODOS OS POLICIAIS QUE INGRESSARAM ATÉ A DATA DA SUA EDIÇÃO. Mas, remete à redação da Lei Complementar 51/1985. Ou seja, fica clara a integralidade". Já a paridade estaria prevista na Lei nº 4.878/1965.

3. Defende, também, que a interpretação sistemática das referidas Leis, assim como da EC nº 103/2019, conduziria ao entendimento de que "os servidores policiais ingressos sob a vigência dos referidos dispositivos, serão aposentados voluntariamente com 'proventos integrais', assim entendido (TCU e Judiciário) como a totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e com paridade, desde que atendidos os requisitos de tempo de contribuição e tempo de exercício no cargo de natureza policial estabelecidos pela Lei Complementar nº 51/85".

4. Afirma, ainda, que esse já era o entendimento do Poder Judiciário, antes mesmo da referida emenda, conforme julgamentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3817/DF e no RE 567110, e comungados pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 379, de 2009, e pela Advocacia-Geral da União, conforme NOTA nº 33/2011/DEAEX/CGU/AGU-JCMB.

5. Por último, aduz que mesmo antes da EC nº 103/2019 já havia interpretação no sentido da "não aplicabilidade da PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR aos policiais federais que ingressaram após a edição da Lei 12.618".

6. O **Sindicato dos Policiais Civis do Distrito Federal - SINPOL-DF**, por meio do **Ofício 005/2020** (Seq. 14), apresentou pedido idêntico ao da FENAPEF, no sentido de que houvesse manifestação da Advocacia-Geral da União a respeito da interpretação sobre a integralidade e paridade dos vencimentos de aposentadoria dos policiais, organizados e mantidos pela União, dentre eles, a Polícia Civil do Distrito Federal.

7. Por meio do **OFÍCIO Nº 197/2020/DELP/CRH/DGP/PF** (anexo da Seq. 17), a **DIVISÃO DE ESTUDOS, LEGISLAÇÃO E PARECERES DA POLÍCIA FEDERAL - DELP/CRH/DGP/PF** manifestou-se no sentido de se reconhecer para todos os policiais federais que não optaram pelo Regime de Previdência Complementar - RPC (art. 1º, §1º, da Lei nº 12.618/2012), a manutenção da **integralidade**, entendida como a fixação dos proventos de aposentadoria como o último subsídio da atividade, e **paridade**, com reajustes de forma similar aos dos servidores da ativa, bem como possibilitar aos policiais federais que ingressaram na Instituição no período de 02/02/2013 até 12/11/2019, ou seja, que tomaram posse até a publicação da EC nº 103/2019, inicialmente enquadrados no Regime de Previdência Complementar, a opção expressa pelo regime próprio.

8. O referido OFÍCIO Nº 197/2020/DELP/CRH/DGP/PF traz um estudo sobre o tema e demonstra que a profissão de policial é uma atividade de risco, tendo em vista que este profissional sempre está em "situações de constante enfrentamento das mais variadas ocorrências, contra todo tipo de ilícitos, ligados ao crime organizado violento, a exemplo do tráfico de drogas, facções criminosas, e ao enfrentamento de crimes contra o poder econômico, como crimes financeiros e combate à corrupção."

9. Por conta dessa atividade de risco, a aposentadoria do policial sempre mereceu tratamento jurídico diferenciado pela legislação constitucional. Essa previsão de aposentadoria diferenciada foi contemplada no art. 156, "d", da Constituição de 1937, no art. 100, § 2º, da Constituição de 1967, no art. 103 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 e no art. 40, § 4º, II, da Constituição Federal de 1988.

10. Narra que a Lei Complementar nº 51/1985 traz a regra da integralidade para os policiais e a Lei nº 4.878/1965, recepcionada com status de lei complementar, traz a regra da paridade para os servidores federais policiais.

11. Assim, afirma que a aposentadoria do policial civil é dotada dos benefícios relativos à **integralidade** (proventos correspondentes ao último remuneração da ativa) e à **paridade** (reajustes vinculados à remuneração dos servidores), previstos, respectivamente, pela Lei Complementar nº 51/1985, alterada pela Lei Complementar nº 144/2014 e Lei nº 4.878/1965 (artigo 38), dotada de status de lei complementar, conforme posicionamento do Tribunal de Contas da União quando da elaboração do Acórdão nº 2835/2010-TCU-Plenário.

12. Por fim, narra que, com a atual reforma da previdência, a EC nº 103/2019 estabeleceu expressamente em seu art. 5º, aos policiais civis da União que tenham ingressado na carreira até a data de entrada da referida emenda, a sua jubilação na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, observando-se, contudo, a idade mínima de cinquenta e cinco anos para ambos os sexos ou o disposto no seu §3º.

13. A **Diretoria de Gestão de Pessoas da Polícia Rodoviária Federal** se manifestou por meio da **NOTA TÉCNICA Nº 22/2020/DISB/CRH/CGAP/DGP** (Seq. 26, Anexo 5) e afirmou, em acréscimo aos demais argumentos já apresentados, que:

(i) "no que se refere ao cálculo e ao reajuste dos benefícios do regime próprio de previdência social da União, o artigo 26 da EC nº 103/2019 trouxe regramento temporário com base na média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência, e estabeleceu, no parágrafo 2º, quanto dessa média corresponderá ao valor do benefício, bem como aos casos em que essa forma será aplicável (...) De análise, verifica-se que o artigo 5º não foi incluído nos casos constantes do parágrafo 2º do artigo 26."

(ii) "ao contrário do previsto nas regras de transição constantes nos artigos 4º e 20 da EC nº 103/2019, o artigo 5º não designa forma de cálculo e revisão dos benefícios. Na verdade, o texto legal estabelece que o servidor



policial civil e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo, que tenha ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor da referida Emenda Constitucional, poderá se aposentar nos termos da Lei Complementar nº 51/1985".

(iii) "o artigo 1º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que passou a regular, dentre outros, o parágrafo 3º do artigo 40 da Constituição Federal, com redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e estabeleceu a consideração da média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que este vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, provavelmente foi revogado de forma tácita à partir da vigência da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019".

(iv) "com a revogação tácita da referida normativa e diante da falta de regramento específico na nova Emenda, o cálculo de proventos voltariam a ter a sua conotação original, qual seja a totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Quanto ao reajuste dos benefícios, restaria assegurada a paridade plena entre os proventos dos inativos e a remuneração dos policiais em atividade, com fundamento na Lei nº 4.878/1965, regra especial, ressaltamos, que regula a carreira dos policiais civis da União".

(v) "no que se refere à submissão dos policiais ingressos entre 04/02/2013 e 12/11/2019 ao Regime de Previdência Complementar, resta esclarecer que não há qualquer tipo de previsão. De análise dos fundamentos previstos aos policiais civis da União, quais sejam os artigos 5º e 10, § 2º, I, §4º, cumulados com a forma de cálculo prevista no artigo 26, é de fácil conclusão que a norma trouxe limitação somente para aqueles que tenham ingressado na respectiva carreira após a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional, 13/11/2019, especificando, de forma expressa, a limitação ao teto do RGPS e com cálculo dos proventos com base na média das contribuições."

14. Por meio da **NOTA JURÍDICA n. 00197/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU** (Seq. 37), a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP se manifestou favorável à integralidade e à paridade aos policiais civis da União que ingressaram nas respectivas carreiras antes da vigência da EC nº 103/2019. Veja-se, a propósito, trecho da referida manifestação:

[...]

19. Ora, qual seria a lógica de se dispor que tais servidores têm direito a um tempo menor de contribuição, associado a uma expectativa fomentada pela legislação de que deixem o serviço público ainda com idade mediana (embora não seja tão baixa para continuar executando à altura o difícil mister das atividades policiais), se se equiparar tais servidores aos demais, que podem e devem permanecer no cargo mais tempo para fazerem jus à aposentadoria?

20. Caso se equiparassem os mesmos grupos, haveria flagrante inconstitucionalidade, pois estar-se-ia colocando no mesmo balaio situações absolutamente distintas, em flagrante ofensa ao princípio da isonomia. Melhor sintetizando, tais servidores teriam menos tempo para verter contribuições ao fundo de previdência complementar e, pior ainda, teriam uma maior expectativa de vida após a aposentadoria. Consequentemente, fariam jus a um benefício indubitavelmente menor do que os servidores em geral, o que poderia gerar um desestímulo ao provimento de tais cargos.

21. Faz todo sentido, assim, que a Constituição tenha previsto a edição de lei complementar própria para regular tais aposentadorias. Sob o ponto de vista do jurista Ives Gandra da Silva Martins, citado no voto proferido pelo Ministro Valmir Campelo, no âmbito do Acórdão nº 2.835/2010-PL:

Esse é exatamente o caso dos autos. O §4º do art. 40 CF foi introduzido para assegurar tratamento previdenciário proporcional ao risco assumido por servidores públicos no desempenho de atividades essenciais à segurança e à ordem públicas, em observância, aliás, aos princípios da igualdade (substantiva), da proporcionalidade (material) e da dignidade da pessoa humana, igualmente prestigiados pela Constituição Federal (art. 1º - III e 5º **caput** e LIV CF).

23. Num paralelo rápido, a situação fática e jurídica dos servidores policiais da União é mais ou menos parecida com os militares das Forças Armadas, que também devem deixar o serviço ativo mais cedo e, também por isso, têm direito a uma "aposentadoria" regulada por regras próprias (inclusive, alteradas concomitantemente à discussão da atual EC nº 103/2019).

[...]

15. A **Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN** se manifestou por meio do **PARECER SEI Nº 7113/2020/ME** (Seq. 46), que concluiu o seguinte:

18. Assim, pelas considerações consignadas na presente manifestação, esta PGFN, na qualidade de órgão jurídico de assessoramento e consultoria jurídica do Ministério da Economia, que possui competência para se manifestar sobre previdência, nos termos do inciso X do art. 31 da Lei nº 13.844, de 2019, entende-se que há possibilidade de mais de um entendimento jurídico sobre as regras aplicáveis para a aposentadoria dos policiais civis federais.

19. Com isso, sem afastar o risco jurídico inerente ao campo interpretativo, haveria viabilidade jurídica do entendimento no sentido de que os policiais civis federais possuem integralidade e paridade até o advento da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, diante da controvérsia judicial e administrativa que envolve a matéria e considerando o alcance possível do disposto no art. 5º, da referida emenda.

16. A **Secretaria de Previdência do Ministério da Economia** trouxe, por meio da **Nota SEI nº 3/2020/CGACI/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME** (Seq. 46), os impactos das aposentadorias concedidas aos policiais civis da União com base no art. 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019. Em complementação ao **Despacho de aprovação** da referida Nota, o Secretário Especial de Previdência e Trabalho relembra o histórico da tramitação da atual reforma da previdência em relação aos policiais civis da União. Veja-se um trecho do citado Despacho:

[...]

3. Para melhor analisar o alcance e os efeitos da referida alteração, é necessário fazer breve histórico sobre a tramitação não apenas da EC nº 103/2019, por meio da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 6/2019, mas também da proposta anterior, a PEC nº 287/2016.

4. O texto original da PEC nº 287/2016, enviado ao Congresso em dezembro de 2016, revogava o inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição, extinguindo as aposentadorias especiais por risco, e não previa regra de transição diferenciada para os policiais, que passariam a se aposentar nas mesmas condições dos demais servidores.

5. Durante a tramitação da referida PEC houve acordo com alguns representantes dos policiais federais, que resultou no retorno da previsão da aposentadoria especial por risco e em regra de transição específica para os policiais, prevendo que aqueles que tivessem ingressado no serviço público até a instituição do regime de previdência complementar (04 de fevereiro de 2013, no caso da União), poderiam se aposentar com integralidade e paridade, observada a idade mínima de 55 anos e tempos mínimos de contribuição e atividade policial. Essas regras foram incorporadas no substitutivo apresentado à Comissão Especial pelo relator da proposta, o Deputado Arthur Maia, em 09 de maio de 2017.

6. Na elaboração da proposta original da PEC nº 6/2019, enviada ao Congresso em fevereiro de 2019, o Poder Executivo optou por manter a aposentadoria especial do policial e a regra de transição que havia sido acordada durante a tramitação da PEC nº 287/2016, com integralidade e paridade para os policiais que tivessem ingressado até a instituição do regime de previdência complementar.

7. Durante a tramitação do projeto, as entidades representativas dos policiais, apoiadas por parlamentares ligados à categoria, pleitearam tratamento diferenciado para as categorias integrantes das "forças de segurança", diferente da proposta original. O pedido era a instituição de um regime especial, semelhante aos dos militares, de forma permanente, com garantia da integralidade e paridade nas aposentadorias e pensões por morte, e regras diferenciadas de contribuição, inclusive para os futuros ingressantes.

8. O relator da PEC nº 6/2019, o Deputado Samuel Moreira, diante do impasse entre o texto enviado pelo Executivo e a reivindicação dos policiais, apresentou substitutivo no qual optou por alterar a regra de transição dos policiais, mantendo a idade mínima, de 55 anos, porém estabelecendo que as demais condições de aposentadoria daqueles que ingressassem até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional deveriam se dar "**na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985**" (LC nº 51/1985).

9. Durante a votação em plenário na Câmara dos Deputados houve acordo entre as bancadas para incluir no art. 5º, que trata da aposentadoria dos policiais, uma segunda regra de transição (§ 3º), possibilitando a redução da idade mínima para 53 anos (homem) ou 52 anos (mulher), desde que cumprido tempo de contribuição equivalente ao faltante para atingir o tempo mínimo (pedágio de 100%), mas também observadas as demais condições da Lei Complementar nº 51/1985.

10. Por fim, no Senado Federal, as entidades representativas de policiais e parlamentares voltaram a insistir pela criação de um regime especial para as forças de segurança. Para garantir a aprovação da emenda com a redação aprovada pela Câmara dos Deputados e manter os termos já acordados, o Poder Executivo se comprometeu com as categorias em reanalisar o tema da interpretação da forma de cálculo dos benefícios por força da redação da Lei Complementar nº 51/1985, que integraria o texto aprovado da PEC nº 6/2019, garantindo pacificação e segurança jurídica para todas as partes, diante da judicialização histórica do tema.

11. Assim, o histórico de tramitação das propostas demonstra que o objetivo inicial do Poder Executivo, de eliminar qualquer referência à LC nº 51/1985, não prevaleceu, e o texto da EC nº 103/2019 faz referência direta ao referido diploma, para todos policiais que ingressaram no serviço público até a entrada em vigor da referida emenda.

12. Essa referência deixa expressa a intenção do constituinte derivado de manter a aplicação da referida lei complementar para os policiais que ingressaram antes da entrada em vigor da EC nº 103/2019. Esse parece ter sido o objetivo claro do Poder Legislativo ao incluir o mencionado dispositivo no texto constitucional - o acordo celebrado partiu do pressuposto de que a referência à LC nº 51/1985 seria suficiente para uma nova interpretação jurídica sobre a questão. Consequentemente, permanece a dúvida jurídica, que é objeto de controvérsia no Poder Executivo Federal e no Poder Judiciário, sobre o alcance da expressão "proventos integrais" constante da Lei Complementar nº 51/1985.

13. Dessa forma, considerando todo o histórico de debates legislativos ocorridos na tramitação das PEC nº 287/2016 e 6/2019 e a expressa manutenção da referência às regras de aposentadoria da Lei Complementar nº 51/1985 pelo artigo 5º da EC nº 103/19, há novos elementos fáticos e jurídicos que demandam a reanálise do tema pela Advocacia-Geral da União, destacando-se inclusive a conclusão do Parecer 7113/2020/ME (7970787) no sentido de que "**há possibilidade de mais de um entendimento jurídico sobre as regras aplicáveis para a aposentadoria dos policiais civis federais**". Importante também a pacificação do tema no âmbito do Poder Executivo Federal, garantindo segurança jurídica para as partes e redução da judicialização do tema.

17. O referido tema é controverso nesta Consultoria-Geral da União, tendo manifestações tanto pela integralidade e paridade, como pela sua extinção com a promulgação das Emendas Constitucionais nºs 41/2003 e 47/2005.

18. Com as Reformas promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005, o tema foi encaminhado pelo Departamento de Polícia Federal à Consultoria-Geral da União que, por meio da Nota nº 033/2011-DEAEX/CGU/AGU/JCMB, de seu Departamento de Assuntos Extrajudiciais - DEAEX, concluiu o seguinte:

"Considerando a necessidade de pacificação administrativa da recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União sobre o regime especial de aposentadoria dos servidores policiais, e tendo em vista todas as razões de direito expostas nesta Nota, pede-se venia para, respeitosamente, concluir que:

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

b) o art. 38 da Lei nº 4.878/65 permanece em vigor, mantendo o direito dos servidores policiais à paridade na aposentadoria, sendo esse dispositivo o atual fundamento normativo a regulamentar o reajuste das suas aposentadorias previsto no §17 do art. 40 da Constituição Federal;

c) não há direito adquirido à contagem de tempo fictício ou à regra do art. 1º, inciso II, da Lei nº 3.313/57 (25 anos de tempo de serviço) para aqueles servidores policiais que ingressaram na Polícia após a Lei Complementar nº 51/85, ou mesmo aqueles que, na entrada em vigor desse diploma legislativo, já estavam em atividade mas ainda não haviam preenchido os requisitos da Lei nº 3.313/57."



19. Com a promulgação da Lei nº 12.618/2012, que instituiu o regime de previdência complementar dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, o tema novamente foi trazido a esta Consultoria-Geral da União para esclarecimento quanto ao enquadramento dos servidores federais de carreiras policiais no novo regime previdenciário. Assim, por meio do Parecer nº 004/2013/JBM/CGU/AGU, esta CGU manifestou nos seguintes termos destacados de sua ementa:

1. FUNPRESP. Lei n. 12.618/2012. Regime de Previdência Complementar. Questionamentos da CONJUR-MPS e CONJUR/MP, sobre, aplicação do novel regime aos exercentes de atividade policial da União; Pedido de modulação dos efeitos da Nota 033/2011-DEAEX/CGU/AGU/JCMB.
2. O regime de previdência complementar instituído pela Lei n. 12.618/2012, aplica-se aos servidores públicos federais que ingressaram a partir de 4/2/2013, início de vigência do regime complementar do FUNPRESP-EXE (art. 1º parágrafo único);
3. Aos servidores ingressos a partir de 4/2/2013 "Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no **caput** do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público" (art. 3º, **caput** da Lei n. 12.618/12);
4. A Nota n. 033/2011-DEAEX/CGU/AGU-JCMB deve ser modulada para assentar que o novel regime de previdência complementar aplica-se aos integrantes da carreira policial da União (art. 17, §2º, III, da Lei n.º 12.618/2012).
5. Mantém-se incólume o direito à aposentadoria especial dos exercentes de atividade policial da União independente da data de ingresso (LC n. 51/85).

20. O entendimento acima foi reafirmado no Parecer nº 00010/2014/ASSE/CGU/AGU, da Assessoria da Consultoria- Geral da União, que possui a seguinte ementa:

EMENTA: Emendas Constitucionais n. 41/03 e n. 47/05. Paridade e integralidade. Paridade e integralidade restrita aos que ingressaram até publicação da EC 41/03 em 31/12/2003. Pensões geradas de proventos ou vencimentos com garantia de paridade e integralidade ostentam igual prerrogativa (art. 6º e art. 7º da EC 41/03, art. 3º da EC 47/05 e EC n. 70/12). Unicidade do Regime Próprio de Previdência estabelecido pela EC 41/03 (art. 40, § 20 da CF/88). Universalidade de aplicação das regras a todos servidores, incluindo os da carreira policial da União.

21. Posteriormente, esta Consultoria-Geral da União novamente se manifestou por meio do Parecer nº 00083/2017/DECOR/CGU/AGU, de seu Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR, cuja ementa sintetiza os principais pontos debatidos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO POLICIAL. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 1985. PROVENTOS INTEGRAIS E INTEGRALIDADE. REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.

I - O entendimento adotado na NOTA nº 033/2011/DEAEX/CGU/AGU - JCMB, a respeito do direito à integralidade e paridade pelos servidores policiais alcançados pela Lei Complementar nº 51, de 1985, foi superado por aquele adotado a partir do PARECER Nº 004/2013/JCBM/CGU/AGU, reafirmado no PARECER n. 00010/2014/ASSE/CGU/AGU, no sentido de que os servidores públicos que ingressaram no serviço público após a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, não possuem direito a integralidade e paridade;

II - Proventos integrais e integralidade são conceitos distintos. O primeiro é espécie de benefício pelo cumprimento integral das regras estabelecidas, em contraposição aos proventos proporcionais. A integralidade, por sua vez, era a forma de cálculo para definição do valor do benefício, correspondente à totalidade da remuneração, suprimida pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003;

III - A Lei Complementar nº 51, de 1985, assegura o direito a proventos integrais, mas não a integralidade;

IV - Os servidores policiais federais, alcançados pela Lei Complementar nº 51, de 1985, nomeados a partir de 04 de fevereiro de 2013, submetem-se as regras da previdência complementar, previstas na Lei nº 12.618 de 2012, por força do que determina os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal;

22. Com a atual reforma da previdência, o tema novamente é encaminhado a esta Consultoria-Geral da União, tendo em vista que a EC nº 103/2019 estabeleceu expressamente em seu art. 5º a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985 aos policiais civis da União.

II - DO MÉRITO

II. 1 - Considerações iniciais e da Repercussão Geral do tema no Supremo Tribunal Federal - STF

23. Inicialmente, insta esclarecer que a presente análise limita-se tão somente aos policiais civis da União, compreendidos os expressamente elencados no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019 (policiais civis dos órgãos a que se referem o inciso XIV do caput do art. 21, o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a III do caput do art. 144, todos da Constituição Federal), cujas aposentadorias especiais foram regulamentadas pela Lei Complementar nº 51/1985 e pela Lei nº 4.878/1965.

24. Outrossim, cumpre observar que o tema em análise é objeto de repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (tema 1019 - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.162.672), que teve a seguinte ementa:

SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADES DE RISCO. APOSENTADORIA. PROVENTOS. INTEGRALIDADE E PARIDADE REMUNERATÓRIA. REGRAS DE TRANSIÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nºs 41/03 E 47/05. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

25. Na referida repercussão geral, o cerne da controvérsia consiste em definir, à luz do art. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal e das disposições normativas das Emendas Constitucionais nº 41/03 e nº 47/05, se o servidor público que exerce atividade de risco (no caso concreto, trata-se de policial civil) e que preencha os requisitos para a aposentadoria especial tem, ou não, direito ao cálculo dos proventos com base nas regras da integralidade e **da paridade**, independentemente da observância das normas de transição constantes das referidas emendas constitucionais.

26. Em razão da pendência do julgamento da mencionada repercussão, a conclusão do presente parecer submete-se à condição resolutiva caso advenha entendimento do Poder Judiciário diverso da presente manifestação, isto é, valerá até a decisão conclusiva do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

27. Ademais, tais regras de aposentadoria ainda deverão ser submetidas ao crivo do órgão de controle externo (Tribunal de Contas da União) que, nos termos do artigo 71, inciso III, da Constituição, verificará, no caso concreto individualizado, o preenchimento dos requisitos legais para a concessão da aposentadoria dos policiais civis da União.

28. Essa verificação da legalidade realizada pelo Tribunal de Contas da União tem por finalidade o aperfeiçoamento do ato de aposentadoria. Por ser um **ato complexo**, a obtenção regular de aposentadoria depende de duas manifestações de vontade advindas de órgãos diferentes: da autoridade do órgão de origem do servidor e do Tribunal de Contas. Assim, tais regras de aposentadoria (com paridade e integralidade) somente serão aperfeiçoadas no mundo jurídico após as duas manifestações.

II.2 - Da previsão Constitucional da aposentadoria especial do policial civil da União

29. Os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos - RPPS estão previstos no artigo 40 da Constituição Federal, o qual estabeleceu critérios gerais para a aposentadoria dos servidores públicos, bem como definiu critérios **diferenciados** de aposentadoria para determinadas atividades de risco ou que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

30. Essa aposentadoria diferenciada foi denominada aposentadoria especial, que segundo Sérgio Pinto Martins é "um benefício de natureza extraordinária, tendo por objetivo compensar o trabalho do segurado que presta serviços em condições adversas à sua saúde ou que desempenha atividade com riscos superiores aos normais."¹

31. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi garantido no citado art. 40 uma aposentadoria diferenciada aos policiais civis, em razão de exercerem uma atividade perigosa (de risco). A redação original do art. 40, §1º, da Constituição, permitiu o estabelecimento de exceções (sem qualquer delimitação de idade, tempo de serviço/contribuição, cálculo, reajuste, etc.), por lei complementar, às regras gerais para os servidores em exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas:

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§ 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

32. A Emenda Constitucional nº 20/1998, apesar de criar limites de idade para as aposentadorias, dispôs no § 4º do art. 40 da Constituição Federal a previsão da aposentadoria diferenciada (com requisitos e critérios diferenciados), estabelecida em lei complementar, para atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física:

"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, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 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 do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º - É vedada a adoção de **requisitos e critérios diferenciados** para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, **ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.**

§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

[...]

33. Ainda em relação à EC nº 20/1998, observa-se que o Constituinte Reformador teve o cuidado em deixar claro que a aposentadoria especial poderia não ter os mesmos parâmetros fixados para a inatividade dos servidores em geral. Para isso, estabeleceu a expressão "requisitos e critérios diferenciados", que possibilita excepcionar toda a disciplina das aposentadorias especiais, inclusive em relação à forma de cálculo dos proventos.



34. Insta destacar que, caso o Constituinte Reformador quisesse excepcionar apenas a idade e tempo de contribuição, ele utilizaria a mesma técnica estabelecida no § 5º do art. 40 da Constituição, no qual empregou a expressão "requisitos de idade e de tempo de contribuição" para a aposentadoria dos professores. Veja-se:

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

35. A Emenda Constitucional nº 41/2003 extinguiu a paridade e a integralidade para os servidores civis, preservando-lhes, entretanto, o direito adquirido e a criação de regras de transição para os servidores públicos em geral. Além disso, preservou o citado § 4º do art. 40, que estabeleceu a edição de lei complementar para a definição de "requisitos e critérios diferenciados" para as atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

36. Neste ponto, impende destacar que a EC nº 41/2003 não estabeleceu qualquer regra de transição, com direito à paridade e à integralidade, para os servidores com direito à aposentadoria especial, como previu para a aposentadoria comum dos servidores. Tal fato reforçou a tese de que as regras da aposentadoria especial foram outorgadas ao legislador complementar, sem que houvesse a necessidade de observância das normas de transição constantes da referida emenda constitucional. Por oportuno, convém destacar que o espírito da norma em não estabelecer regra de transição às aposentadorias especiais é reforçado pelo reconhecimento da aplicação da teoria do silêncio eloquente na situação jurídica sob análise.

37. Segundo Regina Maria Macedo Nery Ferrari, "o silêncio eloquente é identificado na hipótese da lacuna descoberta, ou seja, quando o constituinte, consciente da necessidade de uma regulação, resolveu omiti-la, o que significa dizer que, efetivamente, pretendeu retirar do universo da norma constitucional a regulação da matéria." () "no silêncio eloquente existe uma manifestação de vontade, por exclusão.² Ou seja, se a EC nº 41/2003 não previu em sua regra de transição a aposentadoria especial, é porque o Constituinte Reformador quis excepcioná-la da aposentadoria geral dos servidores, garantindo um tratamento diferenciado por lei complementar.

38. Partindo desse pressuposto interpretativo, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o silêncio eloquente afasta a analogia, que se aplica apenas e tão somente quando, na lei, houver lacuna:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. LITÍGIO ENTRE SINDICATO DE EMPREGADOS E EMPREGADORES SOBRE O RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO ESTIPULADA EM CONVENÇÃO OU ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 114 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. - **DISTINÇÃO ENTRE LACUNA DA LEI E "SILENCIO ELOQUENTE"** DESTA. - **Ao não se referir o artigo 114 da Constituição, em sua parte final, aos litígios que tenham origem em convenção ou acordos coletivos, utilizou-se ele do "silêncio eloquente", pois essa hipótese já estava alcançada pela previsão anterior do mesmo artigo, ao facultar a lei ordinária estender, ou não, a competência da Justicada Trabalho a outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, ainda que indiretamente, em consequência, e não havendo lei que atribua competência a Justiça Trabalhista para julgar relações jurídicas como a sob exame, e competente para julgá-la a Justiça Comum [...]** 8. (STF. 1ª Turma. RE n. 130.552 / SP. Relator min. Moreira Alves. J. 4/6/1991, DJ, 28/6/1991.(destaques nossos)

39. A Emenda Constitucional nº 47/2005 alterou as regras de transição estabelecidas nas Emendas Constitucionais anteriores e ampliou o contingente de servidores elegíveis às aposentadorias especiais incluindo nova redação ao §4º do art. 40 da Constituição:

"Art. 40. [...]

§ 4º É vedada a adoção de **requisitos e critérios diferenciados** para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo,**ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:**

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.

40. Verifica-se que EC nº 47/2005 foi criada para estabelecer novas regras transitórias mais favoráveis aos servidores, a fim de garantir uma aposentadoria com proventos integrais e paridade plena. Novamente não foi estabelecida qualquer regra de transição, com paridade e integralidade, para os servidores com direito à aposentadoria especial, mas o Constituinte Reformador deixou expresso a ressalva da necessidade de edição de lei complementar para a definição dos requisitos e critérios diferenciados da aposentadoria especial.

41. Com a atual reforma da previdência, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), que novamente delegou para a lei complementar a regulamentação da aposentadoria especial, mas desta vez limitou os requisitos diferenciados para os policiais somente em "idade e tempo", o que não havia feito nas emendas anteriores:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos **por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados** para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de **policial** dos órgãos de que tratam 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.

42. Para os **policiais civis da União** que ingressaram **até a entrada em vigor da EC nº 103/2019**, o art. 5º da EC nº 103/2019 trouxe uma regra diferenciada, **determinando expressamente a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985**, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no §3º. Veja-se:

Art. 5º **O policial civil** do órgão a que se refere o inciso XIV do **caput** do art. 21 da Constituição Federal, 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 III do **caput** do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo **que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro** de 1985, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º.

§ 1º Serão considerados tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, para os fins do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, 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.

§ 2º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 3º Os servidores de que trata o **caput** poderão aposentar-se aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

43. Veja-se que o referido art. 5º não trouxe a delimitação do que a lei complementar poderia estabelecer, como foi feito para o § 4º-B do art. 40, determinando a aplicação irrestrita da Lei Complementar nº 51/1985, exceto com relação à observância da idade mínima de 55 anos ou, conforme o caso, a regra de transição disposta no § 3º do art. 5º.

44. No art. 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019, foi prevista uma regra de transição para os **policiais civis da União que venham a ingressar na carreira após a entrada em vigor do referido normativo constitucional**. Veja-se:

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 2º Os servidores públicos federais com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria na forma dos §§ 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos:

I - **o policial civil** do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal, 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 III do caput do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo, aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, com 30 (trinta) anos de contribuição e 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em cargo dessas carreiras, para ambos os sexos;

45. Ao contrário do art. 5º, o art. 10, § 2º, inciso I, da mesma EC nº 103/2019 não determina a aplicação da LC nº 51/1985 aos policiais civis da União que **venham a ingressar após a entrada em vigor do referido normativo constitucional**, deixando a entender que tais servidores não terão direito de se jubilarem com proventos integrais.

II.3 - Da Integralidade - Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985

46. A Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, foi editada visando à regulamentação do art. 103 da Constituição Federal de 1967, que já previa o estabelecimento de regras diferenciadas ao exercício de determinadas atividades especiais.

47. Assim, em observância à regra constitucional, a referida LC nº 51/1985 previu a aposentadoria do policial civil com proventos integrais e tempo reduzido de serviço:

Art.1º - O funcionário policial será aposentado:

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

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

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.

48. Veja-se que a referida Lei Complementar apenas tratou das regras de elegibilidade (ou seja, dos "requisitos de idade e tempo") e de cálculo (integralidade), uma vez que os critérios de reajuste (paridade) já estavam definidos no artigo 38 da Lei nº 4.878/1965, conforme será demonstrado no item abaixo ("Da Paridade - Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965").

49. Com o advento da Constituição Federal de 1988, a aplicabilidade da LC nº 51/1985 foi questionada no judiciário. Conforme entendimento inicial do Superior Tribunal de Justiça, a referida Lei Complementar não havia sido recepcionada pela Carta Magna de 1988:

RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - COMISSÁRIO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA - APOSENTADORIA ESPECIAL - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO, EM FACE DO ART. 40, CR/88 POR NÃO SE TRATAR DE TRABALHO EM CONDIÇÕES INSALUBRES OU QUE COLOQUEM EM RISCO A INTEGRIDADE FÍSICA DO SERVIDOR - RECURSO DESPROVIDO.

1. A CR/88, em seu art. 40, § 4º, só admite a aposentadoria especial de servidor público, pelo efetivo exercício em condições insalubres ou que coloquem em risco a integridade física do servidor.

2. Não há que se falar em aposentadoria especial dos servidores da polícia civil do Estado de Santa Catarina, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 51/85, que não foi recepcionada pela CR/88.

3. Recurso desprovido.(RMS 14.976/SC, Rel. Ministro PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, julgado em 26/04/2005, DJ 16/05/2005, p. 417)

50. A análise da recepção da LC nº 51/1985, porém, foi submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal que, por meio do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.817, reconheceu a sua compatibilidade com a Constituição Federal de 1988. Veja-se a ementa do referido acórdão:

EMENTA: 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 Nº 51, DE 20.12.1985. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



1. Inexistência de afronta ao art. 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.
2. 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.
3. 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. 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.(ADI 3817, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, **julgado em 13/11/2008**, DJe-064 DIVULG 02-04-2009 PUBLIC 03-04-2009 EMENT VOL-02355-01 PP-00059 RTJ VOL-00209-01 PP-00118) (destacou-se)

51. A ementa do referido acórdão deixou expressa a recepção do artigo 1º da LC nº 51/1985 que previa a **integralidade** dos proventos dos servidores que completassem 30 anos de serviço e 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial. Ressalta-se que o referido julgado ocorreu após a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/2003, que extinguiu a paridade e a integralidade para os servidores civis, o que reforça o argumento de que o Constituinte Reformador quis excepcionar os critérios de aposentadoria dos servidores que exercem atividades sujeitas a condições especiais do regime de previdência aplicável aos demais servidores. Ademais, o referido entendimento do Supremo Tribunal Federal foi reiterado em outros julgamentos. Veja-se:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. **RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL DO ART. 1º, INC. I, DA LEI COMPLEMENTAR N. 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.(RE 567110, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-068 DIVULG 08-04-2011 PUBLIC 11-04-2011 EMENT VOL-02500-02 PP-00298)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL CIVIL. 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. **RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO ART. 1º, I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 51/1985.** RE 567.110-RG. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Lei Complementar nº 51/1985 foi recepcionada pela Constituição da República, nos termos da jurisprudência firmada pelo Plenário da Corte quando do julgamento da repercussão geral reconhecida no RE 567.110-RG, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 11/4/2011, no qual se reafirmou o julgamento da ADI 3.817, da relatoria da Min. Cármen Lúcia, DJe de 3/4/2009.

2. A inovação de argumentos em agravo regimental é incabível. Precedente: AI 518.051-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ de 17/2/2006.

3. In casu, o acórdão recorrido assentou: "CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/85. DELEGADO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO AFASTADO DO CARGO SEM PREJUÍZO SALARIAL ATÉ O JULGAMENTO FINAL DESTES WRIT POR FORÇA DE LIMINAR. DIREITO ASSEGURADO CONSTITUCIONALMENTE. INTELIGÊNCIA DO ART. 40, § 4º, DA CF. REGULAMENTAÇÃO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR POLICIAL PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 51/85. LEGISLAÇÃO DEVIDAMENTE RECEPCIONADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATO ADMINISTRATIVO DE NATUREZA VINCULADA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. EXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES. CONFIRMAÇÃO DA LIMINAR. CONCESSÃO DA SEGURANÇA."

4. Agravo regimental DESPROVIDO.(RE 843406 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 28/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 15-05-2015 PUBLIC 18-05-2015)

52. Reafirmando a vigência da LC nº 51/1985, em 2014 foi editada a Lei Complementar nº 144, de 15 de maio de 2014, que atualizou a redação da LC nº 51/1985, mantendo a regra da integralidade aos servidores policiais:

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

"Dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal."

Art. 2º 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." (NR)

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

53. Embora a LC nº 51/1985 seja hierarquicamente inferior às ECs nº 41/2003 e nº 47/2005, seu ingresso no mundo jurídico teve por escopo a regulamentação da aposentadoria especial dos policiais civis, conforme determinação do próprio texto constitucional (art. 40, §4º). Assim, havendo o exercício da atividade de risco, o servidor que exerce a atividade policial não se submeteu aos requisitos do art. 40, § 3º, da Constituição, incluído pela EC nº 41/2003, nem ao art. 3º da EC nº 47/2005, sob pena de retirar a eficácia da LC nº 51/1985, que previu expressamente o direito à integralidade nos proventos dos policiais. Vejam-se as normas constitucionais referenciadas:

Constituição Federal de 1988

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)

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

(...)

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (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 artigo, **ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

I - portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

II - que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

(...)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício **previsto no § 3º** serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

EC nº 47/05

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

54. Neste ponto, importante fazer uma interpretação sistemática do texto constitucional, uma vez que a norma não pode ser vista de forma isolada, pois o direito existe como sistema de normas ordenadas e com certa sincronia. Conforme ensinamento de Carlos Maximiliano:

"Confronta-se a prescrição positiva com outra de que proveio, ou que da mesma dimanaram, verifica-se o nexo entre a regra e a exceção, entre o geral e o particular, e deste modo se obtém esclarecimentos preciosos. O preceito, assim submetido a exame, longe de perder a própria individualidade, adquire realce maior, talvez inesperado. Com esse trabalho de síntese é mais bem- compreendido". ³

55. Nesta interpretação sistemática, constata-se que o Constituinte Reformador **excepcionou** a regra geral do §3º pelo §4º do art. 40, ao permitir a adoção, por lei complementar, de **critérios e requisitos diferenciados** para determinadas atividades. Não há como aceitar que o referido §4º do art. 40 autorize determinado direito e o §3º, de igual hierarquia e constante no mesmo artigo, venha inviabilizar o exercício desse direito.

56. Ao estabelecer no art. 40, §1º, da Constituição, que o cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos em geral seria disciplinado pelos §§ 3º e 17 do mesmo artigo, e, ao mesmo tempo, ao **excetuar** dessa regra geral os servidores abrangidos pelo §4º também do mesmo artigo (abrangidos pela aposentadoria especial), o Constituinte Reformador explicitou que entre os critérios de concessão de aposentadoria especial, a serem disciplinados em lei complementar, estaria incluída também a sua forma de cálculo.

57. Se o Constituinte Reformador quisesse aplicar a todos os servidores as regras gerais de cálculo incluídas pela EC nº 41/2003 (§§ 3º e 17), ele não só as preveria expressamente para as aposentadorias concedidas pelas regras gerais de elegibilidade do § 1º do art. 40, como também para as aposentadorias especiais do § 4º do art. 40, o que não foi feito, optando, ante a técnica do silêncio eloquente, por excluir o §4º do art. 40 das regras gerais de aposentadoria dos servidores públicos.

58. Nessa diferenciação de regimes jurídicos públicos (geral e especial), o Constituinte Reformador estabeleceu a regulamentação do §3º do art. 40 por **lei ordinária** (Lei nº 10.887/2004) e o §4º do art. 40 por **lei complementar** (LC nº 51/1985 no presente caso).



Assim, o servidor policial civil passou a ter direito a proventos integrais se cumprisse os requisitos exigidos na LC nº 51/1985.

59. Sobre essa diferenciação dos referidos regimes, sendo um regulado por lei ordinária e outro por lei complementar, vale a pena colacionar trecho do voto do Ministro Revisor Valmir Campelo, que foi acolhido pela maioria dos Ministros no Acórdão nº 2835/2010, Plenário, do Tribunal de Contas da União:

[...]

25. **E pelo critério da especialidade, a norma específica prevalece sobre a norma geral, não cabendo, portanto, no tocante aos policiais em referência, a aplicação da ordem de maior abrangência (§ 3º do art. 40) e de sua regulamentação (Lei n. 10.887/2004).** Mesmo porque, sendo esta última uma lei ordinária, não poderia ela dispor sobre matéria reservada à lei complementar, **sob pena de incidir no vício de inconstitucionalidade.** Daí o alcance de seus dispositivos está delimitado de maneira exaustiva no art. 1º, cuja redação importa repetir:

Lei n. 10.887/2004

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência. (destaques do revisor).

26. Penso que a omissão verificada aí quanto ao § 4º do art. 40 (regime especial) não foi involuntária, mas sim resultado da interpretação de que o cálculo das aposentadorias especiais de que trata esse dispositivo (§ 4º do art. 40) está mesmo a cargo de leis complementares específicas.

27. **Recorde-se que o Poder Executivo já tentou incluir, mediante medida provisória, o § 4º do art. 40 na regulamentação constante da Lei n. 10.887/2004, mas a ideia foi rejeitada na sequência pelo Congresso Nacional.**

28. **Falo da Medida Provisória n. 431/2008, cujo art. 171 assim dispunha:**

Art. 171. O art. 15 da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 40 da Constituição Federal e art. 2º da Emenda Constitucional n. 41, de 29 de dezembro de 2003, nos termos dos arts. 1º e 2º desta Lei, serão atualizados, a partir de janeiro de 2008, nas mesmas datas e índices utilizados para fins dos reajustes dos benefícios do regime geral de previdência social. (destaques do revisor).

29. Posteriormente, ao se converter na Lei n. 11.784/2008, tal regramento recebeu redação que não contempla referência ao § 4º, como se vê:

Art. 171. O art. 15 da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente. (destaques do revisor).

30. Eis aí outra evidência de que as concessões amparadas pelo § 4º do art. 40 devem se a ter às leis complementares específicas, como orienta a Carta Magna.

31. Portanto, com a aprovação do Acórdão n. 379/2009-TCU-Plenário, o Tribunal reconheceu que a Lei Complementar n. 51/1985, ao dispor sobre o regime especial dos policiais, está inserida por inteiro no plano da eficácia, uma vez em consonância com os preceitos constitucionais pertinentes, de onde se erguem seus fundamentos de validade, como norma de direito singular.

32. Vale dizer, trata-se de instrumento hábil a disciplinar a hipótese de incidência da exceção constitucional, restando admitido pelo TCU sua completa compatibilidade com o Diploma Maior, para ter garantida a permanência de sua eficácia, pelo princípio da recepção.

[...] (destacou-se)

60. Sabendo-se que não existem palavras inúteis, veja-se que o Constituinte Reformador, ao permitir exceções às regras gerais de jubilamento dos servidores, estabeleceu para a lei complementar não só os requisitos, como também os **critérios** para concessão de aposentadoria especial, inexistindo, portanto, óbice à previsão de integralidade fixada na LC nº 51/1985. Veja-se que, caso não fosse a intenção do Constituinte excepcionar a referida aposentadoria especial, ele não utilizaria duas expressões distintas (requisitos e critérios diferenciados) para afastar a regra geral.

61. Ademais, caso o Constituinte Reformador quisesse excepcionar apenas a **idade e tempo de contribuição**, ele utilizaria a mesma técnica utilizada no §5º do mesmo art. 40, no qual se utilizou da expressão "requisitos de idade e de tempo de contribuição" para a aposentadoria dos professores.

62. Sobre a conceituação das expressões "**requisitos**" e "**critérios**" colaciona-se, novamente, trecho do voto do Ministro Revisor Valmir Campelo, que foi acolhido pela maioria dos Ministros no Acórdão nº 2835/2010, Plenário, do Tribunal de Contas da União:

[...]

77. Aqui também quero pedir vênias para divergir do relator, pois entendo que a exceção prevista no § 4º do art. 40 só pode ser vista como representativa de um todo, conferindo, de forma autônoma, tratamento diferenciado aos beneficiários de aposentadoria especial, em relação aos demais abrangidos pelo regime de que trata o art. 40, seja quanto às condicionantes para a existência do direito, seja no tocante ao cálculo do valor devido.

78. Digo isso após fazer a interpretação sistemática da matriz constitucional reproduzida na sequência, considerando inclusive a técnica de produção legislativa indicada na Lei Complementar nº 95/1998.

79. Para esse fim, separei o art. 40 em conjuntos com dispositivos afins, de onde se extraem os conceitos sobre **requisitos** e **critérios**, para usar a definição que o próprio texto constitucional cuidou de expressar, atento às boas regras de hermenêutica, segundo as quais as normas não possuem palavras inúteis:

Constituição Federal

"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 41/2003).

Requisitos de aposentadoria

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998).

(...)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998).

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998).

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998) - Obs: a conclusão de que as exigências do inciso III, alíneas "a" e "b", se referem a requisitos advém da redação do §5º seguinte. (...)

§ 5º - **Os requisitos de idade e de tempo de contribuição** serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998) - **Obs:** por aí se vê que **requisitos** são os parâmetros para se adquirir o direito.

Critérios de aposentadoria

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, **na forma da lei.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003) - **Obs:** a conclusão de que esse cálculo diz respeito a **critérios** decorre da leitura do §8º seguinte. (...)

§ 8º É assegurado o **reajustamento** dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, **conforme critérios estabelecidos em lei.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003) - **Obs:** como se vê, **critérios** contemplam forma de cálculo, a qual, no caso das aposentadorias comuns, deve estar disciplinada em **lei ordinária**, na hipótese, a Lei nº 10.887/2004.

Aposentadoria diferenciada (especial)

§ 4º **É vedada** a adoção de **requisitos e critérios diferenciados** para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata **este artigo** [note-se: **todo o artigo 40**], **ressalvados**, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47/2005).

I - portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47/2005).

II - **que exerçam atividades de risco**; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47/2005).

III- *cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47/2005)*

Critérios de cálculo da aposentadoria prevista no § 3º

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados **para o cálculo do benefício previsto no § 3º** serão devidamente atualizados, **na forma da lei.**" (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41/2003) - **Obs:** veja-se que esse dispositivo não se refere ao cálculo das aposentadorias de todo o art. 40, mas tão-somente ao cálculo daquelas de trata o **§3º**, não sendo mencionado aí o **§4º**, que possui requisitos e critérios próprios.

80. Por aí se nota claramente que os §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 guardam perfeita harmonia entre si, ao se reportarem exclusivamente às aposentadorias de que cuida o **§ 3º**, deixando propositadamente de fazer alusão às aposentadorias previstas no **§ 4º**, num evidente reconhecimento de que estas últimas são regulamentadas por **lei complementar**, não só quanto às condicionantes para a existência do direito, como também no tocante ao cálculo do benefício, não sendo demais repetir, em resumo, o que traduzem os comandos do art. 40, acima transcritos:

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**;

c) o § 4º: autoriza a adoção, mediante lei complementar, tanto de **requisitos** quanto de **critérios** diferenciados, nas aposentadorias especiais, o que, no caso dos policiais, se deu por meio da Lei Complementar nº 51/1985, tendo-se presentes as definições de **requisitos** (§ 1º, inciso III, c/c o § 5º) e **critérios** (§ 3º, c/c os §§ 8º e 17), reportadas nas alíneas "a" e "b" anteriores, lembrando que a exceção admitida aqui é em relação ao regime de que trata **todo o art. 40**, e não apenas no tocante ao § 1º, abarcando, portanto, não só **os requisitos do § 1º, c/c o § 5º**, como também os **critérios do § 3º, c/c os §§ 8º e 17**.

[...]

63. Os votos de alguns Ministros dos Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 3.817, deixam clara a possibilidade de se permitir a adoção de critérios e requisitos diferenciados aos policiais civis. Veja-se:

Relatora Ministra Cármen Lúcia [...]



A Constituição de 1988 definiu novo regime constitucional para os servidores públicos, fixando alguns parâmetros para a exceção à regra geral de aposentadoria, o que também haveria de ser pormenorizado pelo legislador complementar.

[...]

Ministro Menezes Direito

[...] o artigo 40 da Constituição Federal estabelece que é possível a adoção de requisitos e critérios diferenciados, desde que preenchidos um dos três requisitos que a própria Constituição enumera, ou seja, a questão dos portadores de deficiência, o exercício de atividades de risco e cujas atividades sejam exercidas em condições especiais que possam agredir a saúde ou a integridade física.

[...]

64. Corroborando com a aplicação de critérios e requisitos diferenciados na aposentadoria especial, no julgamento do Mandado de Injunção nº 2283, o Supremo Tribunal Federal entendeu que tais excepcionais poderiam ser estabelecidas, independentemente da observância das normas de transição constantes do artigo 40 da Constituição Federal:

EMENTA Mandado de injunção. Aposentadoria especial de servidor público policial. Artigo 40, § 4º, da Constituição Federal. Lei Complementar nº 51/1985. Inexistência de omissão legislativa. Agravo não provido.

1. A Lei Complementar nº 51/1985, que trata da aposentadoria especial dos servidores públicos policiais, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 (ADI 3.817/DF).

2. Havendo norma incidente sobre a situação concreta do impetrante, num ou noutro sentido, que ampare o exercício do direito à aposentadoria especial, em plano obviamente diferenciado dos servidores públicos em geral, submetidos às previsões do art. 40 da Constituição Federal e demais regras de transição, carece a parte de interesse na impetração, uma vez ausente qualquer omissão a ser sanada.

3. Agravo regimental não provido.(MI 2283 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 22-10-2013 PUBLIC 23-10-2013)

65. Ademais, em decisão ocorrida em 26/08/2016, o Ministro Celso de Mello negou provimento ao RE nº 983.955/RO, em que se discutia o direito à integralidade e à paridade, por entender que o acórdão recorrido estava em consonância com o entendimento da Suprema Corte. O referido Recurso Extraordinário acompanhou o entendimento exarado no processo nº 0007487-87.2014.8.22.0601, pela E. Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim ementado:

"POLICIAL CIVIL. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR 51/1985. RECEPÇÃO. REQUISITOS.PREENCHIMENTO. PROVENTOS INTEGRAIS E PARITÁRIOS.

- A aposentadoria do policial civil encontra previsão na Lei Complementar 51/1985, com alterações pela Lei Complementar nº 144/2014, que regulamenta o disposto no § 4º do art. 40 da Constituição Federal;

- A Lei Complementar nº 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, consoante o entendimento do Supremo Tribunal Federal;

- **Os proventos devem ser integrais e paritários**, na forma prevista pela legislação complementar federal."

66. O Tribunal de Contas da União (TCU), órgão responsável pela apreciação da legalidade dos atos concessórios de aposentadorias e pensões no âmbito do Poder Executivo Federal (artigo 71, inciso III, da Constituição Federal), enfrentou o tema no Acórdão nº 379/2009, Plenário, no qual entendeu que a LC nº 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 em todos os seus termos, inclusive na expressão "proventos integrais".

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Incidente de Uniformização de Jurisprudência acolhido por esta 2ª Câmara na Sessão de 26/8/2008, em face de dissenso suscitado entre as deliberações desta Corte, no tocante à incompatibilidade ou conflito da Lei Complementar 51/85 em relação à Constituição e suas respectivas emendas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 91 do Regimento Interno - TCU, em:

9.1 firmar o entendimento no sentido de que a Lei Complementar 51, de 1985, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, e pelas Emendas Constitucionais nºs 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005, continuando, por conseguinte, válida e eficaz, enquanto não for abrogada, derogada ou modificada por nova lei complementar federal, subsistindo, portanto, a regra de previsão de aposentadoria especial de que trata a referida lei complementar;

9.2 em consonância com os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual,autorizar, excepcionalmente, que:

9.2.1. os processos de aposentadoria e os recursos envolvendo exclusivamente a questão atinente à não recepção da Lei Complementar nº 51, de 1985, sejam considerados legais por relação, ainda que contenham pareceres divergentes e/ou propostas de ilegalidades;

9.2.2. os processos de aposentadoria considerados ilegais pelo Tribunal em decorrência da não recepção da Lei Complementar nº 51, de 1985, inclusive os julgados há mais de cinco anos, sejam revistos de ofício, podendo ser considerados legais por meio de relação dos relatores originários, ainda que contenham pareceres divergentes e/ou propostas de ilegalidade;

67. Posteriormente, o Acórdão nº 2835/2010, proferido pelo Plenário do TCU, consolidou o entendimento de que os policiais civis da União fazem jus à aposentadoria especial com direito à integralidade e à paridade, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 51/1985 e no art. 38 da Lei nº 4.878/1965:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a aposentadorias deferidas pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo redator, em:

9.1. tornar insubsistente o item 9.1.3 do Acórdão nº 582/2009-TCU-Plenário;

9.2. firmar os seguintes entendimentos:

9.2.1. a Lei Complementar nº 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 nº 379/2009-Plenário, e pelo STF, por meio da ADI nº 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 nº 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 nº 51/1985 não sofre a incidência da regra geral prevista no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 41/2003, regulamentada pela Lei nº 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 nº 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 nº 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 Lei3.313/1957; art. 101, inciso I, da CF/1967; art. 102, inciso I, da EC nº 1/1969; art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 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 nº 8.112/1990;art. 40, § 3º, com a redação dada pela EC nº 20/1998, da CF/1988; art. 6º da EC nº 41/2003; e art. 3º da EC nº 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 nº 4.878/1965, que prevalece sobre a Lei geral nº 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;

68. No Acórdão nº 3546/2015-TCU-Segunda Câmara, julgado em 30/06/2015, consta a manutenção do entendimento firmado no Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário do E. Tribunal de Contas da União:

[...]

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. constitui objeto da presente análise definir:

a) as repercussões do Acórdão 3.408/2010 - TCU - Plenário, proferido no âmbito do TC-020.225/2006-7, sobre a instrução anteriormente efetuado por esta Secretaria (págs. 18-36, peça 5).

b) os impactos da Lei Complementar 144, de 15 de maio de 2014, que dispôs acerca da aposentadoria da servidora policial, sobre os recursos em discussão no presente processo;

5. Repercussões do Acórdão 3.408/2010 - TCU - Plenário sobre a instrução aposta às págs. 18-36, da peça 5.

5.1 De início, convém consignar que nos autos do TC 020.225/2006-7 foi proferido pelo Tribunal o Acórdão 3.408/2010 - TCU - Plenário. O voto do Ministro-Relator foi no seguinte sentido:

13. Na sessão de Plenário datada de 27/10/2010, esta Corte de Contas prolatou o Acórdão 2.835//2010 - TCU - Plenário, no âmbito do TC 020.320/2007/-4, cujo relator foi o eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em que se discutiu se o valor dos proventos das aposentadorias fundamentadas na Lei Complementar 51/85 seria fixado ou não em observância aos ditames da EC 41/2003 regulamentada pela Lei 10.887/2004, isto é, pela média das remunerações.

14. Nessa assentada, a Corte de Contas, acolhendo o voto revisor do Ilustre Ministro Valmir Campelo, assim decidiu:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo redator, em:

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

9.2. firmar os seguintes entendimentos:

9.2.1. a Lei Complementar 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 379/2009-Plenário, e pelo STF, por meio da ADI nº 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 nº 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 51/1985 não sofre a incidência da regra geral prevista no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 41/2003, regulamentada pela Lei 10.887/2004, que é norma de caráter geral (cálculo dos proventos pela média das remunerações); - destaque acrescido.

9.2.3. prevalece na espécie a Lei Complementar 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 nº 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 nº 1/1969; art. 1º, inciso I, da Lei Complementar 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 8.112/1990; art. 40, § 3º, com a redação dada pela EC nº 20/1998, da CF/1988; art. 6º da EC nº 41/2003; e art. 3º da EC nº 47/2005, respeitado o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal; (...)"

[...]

5.2. Desse modo, não há mais razão para a manutenção do sobrestamento destes autos, tendo em vista que já houve a deliberação (Acórdão 3408/2010 - Plenário) que se aguardava nos autos do TC



020.225/2006-7 acerca da questão envolvendo a discussão se os proventos dos policiais aposentados, nos termos da Lei Complementar 51/1985, após a publicação da Medida Provisória 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004, estariam sujeitos à média das remunerações. **O entendimento firmado foi no sentido de que (Acórdãos 2.835/2010 e 2.966/2010 - Plenário) aos proventos destes inativos não se aplica a média das remunerações.**

5.3. Superada a questão de que não estão sujeitos à média das remunerações os proventos dos policiais que se inativam com base na Lei Complementar 51/1985, fazendo jus, portanto, à integralidade (última remuneração) e paridade, nos termos anteriormente consignados por esta Secretaria, consoante se denota do item 37 da instrução anterior (pág. 26, peça 5).(destacou-se)

69. Em recente consulta ao Tribunal de Contas da União, realizada em 2020 pela Câmara dos Deputados acerca da possibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas como atividade de risco, para fins de contagem do tempo especial, exigido pela Lei Complementar 51/1985, para a aposentadoria voluntária do servidor policial, o Ministro Relator João Augusto Ribeiro Nardes destacou em seu voto o entendimento firmado no Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário:

[...]

III - Considerações Iniciais

4. Por meio do Acórdão 379/2009-TCU-Plenário, este Tribunal firmou entendimento no sentido de que a Lei Complementar 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e pelas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005. Dessa maneira, subsiste a aposentadoria especial de que trata essa lei, com o direito legítimo também à integralidade dos proventos **(Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário)**.

5. Considerando que a matéria em discussão tem por fundamento a citada Lei Complementar nº 51/1985, que dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, notadamente o seu artigo 1º, torna-se adequado transcrevê-lo a seguir:

Art. 1º O servidor público policial será aposentado:

I - revogado.

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.

[...](ACÓRDÃO 1253/2020 - PLENÁRIO, Sessão realizada em 20/05/2020).

70. Com a atual reforma da previdência, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), que estanca as divergências até então existentes, sedimentando o direito à integralidade das aposentadorias dos policiais civis da União. O art. 5º da EC nº 103/2019 previu expressamente que o policial civil da União que tenha ingressado até a entrada em vigor do referido normativo constitucional poderá se aposentar na forma da Lei Complementar nº 51/1985. Veja-se o referido artigo:

Art. 5º O policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do **caput** do art. 21 da Constituição Federal, 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 III do **caput** do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira **até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º.**

§ 1º Serão considerados tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, para os fins do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, 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.

§ 2º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 3º Os servidores de que trata o caput poderão aposentar-se aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

71. Neste ponto, importa destacar a tramitação legislativa que resultou na elaboração do art. 5º da EC nº 103/2019, para demonstrar a vontade do Constituinte Reformador em garantir o direito à integralidade e à paridade aos policiais civis da União.

72. Esse histórico da referida tramitação serve como um reforço na interpretação sobre o conteúdo e o alcance do citado art. 5º. Nos termos do voto do Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 2010, "o argumento histórico, no processo de interpretação constitucional, não se reveste de caráter absoluto. **Qualifica-se, no entanto, como expressivo elemento útil de indagação das circunstâncias que motivaram a elaboração de determinada norma inscrita na Constituição, permitindo o conhecimento das razões que levaram o constituinte a acolher ou rejeitar as propostas que lhe foram submetidas.**"

73. Conforme manifestação do Secretário Especial de Previdência e Trabalho, feita na complementação do despacho de aprovação da Nota SEI nº 3/2020/CGACI/SRPPS/SPREV/SEPR-TE (Seq. 46), a intenção inicial do Governo Federal, no encaminhamento da PEC nº 287/2016, era extinguir as aposentadorias especiais por risco, sem qualquer regra de transição diferenciada, mas não foi aceita pelo Congresso Nacional. Assim, ao encaminhar a PEC nº 6/2019 (que resultou na EC nº 103/2019), o Governo Federal optou por manter a referida aposentadoria especial e a regra de transição que havia sido acordada durante a tramitação da PEC nº 287/2016, com integralidade e paridade para os policiais civis que tivessem ingressado até a instituição do regime de previdência complementar. No entanto, para aprovação da reforma da previdência, em acordo com o Congresso Nacional, foi incluída a norma de transição estabelecida art. 5º da EC nº 103/2019 para os policiais civis da União.

74. Veja-se, portanto, que o Constituinte Reformador quis garantir a regra de integralidade e de paridade aos policiais civis da União ao incluir a norma de transição do art. 5º da EC nº 103/2019, cujo texto foi acordado com o Governo Federal para garantir a aprovação da atual reforma da previdência.

75. Diferentemente das demais emendas da Constituição Federal de 1988, para os policiais civis da União que venham a ingressar após a EC nº 103/2019, este normativo constitucional restringiu a aposentadoria diferenciada para os policiais em somente idade e tempo (art. 40, § 4º-B, CF), e não previu a aplicação da LC nº 51/85 (art. 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019), retirando a regra da integralidade e paridade para os novos servidores policiais civis.

76. Sobre o assunto, veja-se trecho da NOTA JURÍDICA n. 00197/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública:

[...]

23. Finalmente, a EC nº 103/2019, mesmo introduzindo profundas modificações no regime de previdência dos servidores em geral, embora tenha seguido o histórico dos dispositivos correlatos acima mencionados, manteve, na essência, o tratamento diferenciado em favor dos policiais, conforme se extrai do vigente § 4º c/c o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal:

Art. 40 (...)

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.

(...)

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam 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.

24. Não se pode deixar de reconhecer, entretanto, que essa última Emenda Constitucional introduziu uma nuance, que se extrai da interpretação conjugada dos §§ 4º e 4º-B em relação aos dispositivos antecedentes. Antes, delegava-se ao Congresso Nacional a instituição de "requisitos e critérios diferenciados". Agora, a delegação parece mais restrita, pois o § 4º vedou a instituição de "requisitos e critérios diferenciados", com a ressalva, no § 4º-B, apenas à estipulação dos "requisitos" idade e tempo de contribuição diferenciados para a aposentadoria de servidores integrantes das carreiras referenciadas.

25. Ou seja, retirou do Legislador Ordinário a possibilidade de fixação, mediante lei complementar, de **"critérios diferenciados"**, em cujo âmbito se consolidou o entendimento de que estava inclusa a manutenção dos critérios da paridade e da integralidade.

26. Resta avaliar se o disposto na LC nº 51/1985 e no art. 38 da Lei nº 4.878/1965 continua valendo a partir de então. No ponto, é possível extrair que o Constituinte Derivado, embora tenha validado com a edição da EC nº 103/2019 as interpretações jurídicas que vinham prevalecendo no âmbito do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União, no sentido de que tais leis estavam em pleno vigor até então, impôs um limite temporal a essa possibilidade.

27. Com efeito, no art. 5º da EC nº 103/2019, foi benéfico, ao garantir a aplicabilidade **limitada** da LC nº 51/1985 aos servidores que tenham ingressado nas respectivas carreiras até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional:

Art. 5º O policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal, 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 III do caput do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º.

28. Diz-se limitada, porque, antes, a LC nº 51/1985 não impunha um limite mínimo de idade para que o servidor pudesse se aposentar, exigindo tão somente um tempo mínimo de contribuição e um tempo mínimo de exercício de atividade estritamente policial, ao passo que, a partir de agora, impõe-se a idade de 55 anos como limite mínimo. Ademais, igualou-se a idade mínima entre homens e mulheres. Consta ainda a regra de transição prevista no § 3º do próprio art. 5º, que atinge apenas os servidores que se encontravam muito próximos de aposentar quando da promulgação da EC nº 103/2019:

Art. 5º (...)

§ 3º Os servidores de que trata o **caput** poderão aposentar-se aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

29. Assim, observadas essas novas regras, o disposto na LC nº 51/1985 (basicamente o instituto da integralidade), que, salvo outro entendimento, não pode ser interpretada dissociadamente do art. 38 da Lei nº 4.878/1965 (paridade), continua valendo, mas exclusivamente para os servidores que ingressaram nas carreiras policiais da União até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

30. Deve-se entender que tais leis continuaram vigendo e que os institutos da integralidade e da paridade deveriam continuar valendo, por não ter sido editada após as EC's nºs 41/2003 e 47/2005, a lei complementar a que se referia o vigente § 4º do art. 40 da Constituição, bem como pelo fato dessas Emendas não terem, de forma explícita, definido regras de transição (até a edição da exigida lei complementar), como agora previu a EC nº 103/2019, e muito menos imposto de forma expressa o fim do direito à paridade e à integralidade para as aposentadorias especiais previstas no § 4º do art. 40.

31. Com efeito, para os policiais que ingressarem após a EC nº 103/2019, a própria Emenda trouxe regras próprias de transição, diferentes daquelas previstas na LC nº 51/1985, conforme se infere do art. 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019:

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 2º Os servidores públicos federais com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria na forma dos §§ 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos:



I - o policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do **caput** do art. 21 da Constituição Federal, o policial dos órgãos a que se refere o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a III do **caput** do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo, aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, com 30 (trinta) anos de contribuição e 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em cargo dessas carreiras, para ambos os sexos;

32. Em síntese, até que entre em vigor a lei complementar a que se refere o § 4º-B do art. 40 da Constituição, os policiais integrantes dos quadros da União, **que ingressarem nas respectivas carreiras após a vigência da EC nº 103/2019**, poderão aposentar-se se cumprirem, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) ter idade mínima de 55 anos, para ambos os sexos;
- b) contar com ao menos 30 anos de contribuição; e,
- c) contar com 25 anos de efetivo exercício em cargo de natureza policial, para ambos os sexos.

32. Aqui, pode-se constatar as seguintes diferenças da regra de transição prevista no art. 5º em relação ao art. 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019:

a) no art. 5º, ao se instituir um direito aos policiais que ingressaram antes da vigência da Emenda, com base na LC nº 51/1985, embora se tenha igualado a idade mínima para os servidores de ambos os sexos a 55 anos, não se igualou o tempo mínimo de contribuição vinculado ao cargo de natureza estritamente policial, pois na LC nº 51/1985 exige-se da servidora policial um tempo menor, de 15 anos, em relação aos policiais homens, de 20 anos. Ou seja, os servidores que ingressaram antes da EC nº 103/2019 continuam obrigados a comprovar, se homem, 20 anos, e, se mulher, 15 anos de atividade estritamente policial;

b) os servidores que ingressaram antes da promulgação da Emenda garantiram o direito à aposentadoria com proventos integrais.

Pode-se abstrair disso que os arts. 5º e 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019 trouxeram regras de transição independentes entre si para os servidores policiais da União que tenham ingressado antes ou após a vigência da EC nº 103/2019.

[...]

77. Por fim, cumpre esclarecer que a expressão "proventos integrais" estabelecida na LC nº 51/1985 **não** pode ser interpretada em contraposição aos proventos proporcionais, conforme entendido no PARECER n. 00083/2017/DECOR/CGU/AGU desta Consultoria-Geral da União. A expressão "proventos integrais" sempre foi utilizada pela legislação como sendo a **totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria**. Veja-se:

- art. 191, § 2º, da CF/1946;
- 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 nº 1/1969;
- art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 51/1985;
- art. 40, incisos I e III - "a" e "b" (redação original), art. 93, inciso VI (redação original), e art. 53, inciso V, do ADCT, todos da CF/1988;
- arts. 186 e 195 da Lei nº 8.112/1990;
- art. 40, § 3º, com a redação dada pela EC nº 20/1998, da CF/1988; e
- art. 3º da EC nº 47/2005.

78. Além dos citados artigos, destaca-se o artigo 6º da EC nº 41/2003, que expressamente define o que se entende por proventos integrais:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com **proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria**, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

79. Na EC nº 47/2005, ao estabelecer novas regras transitórias mais favoráveis aos servidores, a fim de garantir uma aposentadoria com paridade e integralidade, foi previsto no artigo 3º a expressão "proventos integrais":

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com **proventos integrais**, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

80. Assim, a referida expressão **não** pode ser utilizada como "cumprimento integral das regras estabelecidas, em contraposição aos proventos proporcionais" como entendido no referido PARECER n. 00083/2017/DECOR/CGU/AGU.

81. A expressão utilizada no §2º do art. 3º da EC nº 41/2003 - "aposentadoria em termos integrais ao tempo de contribuição" - teve por objetivo contrapor a "aposentadoria em termos proporcionais ao tempo de contribuição", o que não se confunde com a expressão "proventos integrais". O Constituinte Reformador teve o cuidado de utilizar a expressão "termos" e "ao tempo de contribuição" para deixar claro que não se trata de "proventos integrais". Tanto é verdade, que o artigo 6º da própria Emenda Constitucional conceitua a expressão "proventos integrais" como **correspondente à "totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria"**.

82. Destarte, conclui-se que os policiais civis da União que tenham ingressado até a entrada em vigor da EC nº 103/2019, ou seja, até o dia 12/11/2019, quando da implementação dos requisitos, **possuem direito à integralidade, correspondente à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria**, nos termos do art. 5º da referida Ementa Constitucional e da Lei Complementar nº 51/1985.

II.4 - Da Paridade - Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965

83. A Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965, que trata do atual regime disciplinar do policial civil da União, instituiu em seu art. 38 a regra de revisão do provento do policial inativo quando houver (a) modificação geral dos vencimentos dos funcionários policiais

civis em atividade, ou (b) reclassificação do cargo que o funcionário policial ocupava ao aposentar-se.

84. A questão a ser debatida trata da vigência ou não da Lei nº 4.878/1965, em especial no que se refere ao seu art. 38, em razão de novos normativos legais e constitucionais editados após sua edição.

85. A referida Lei foi instituída sob a égide da Constituição Federal de 1946, que em seu artigo 191, §4º, delegou à lei ordinária o estabelecimento de critérios diferenciados para aposentadoria especial.

86. Com base neste artigo, foi instituída a Lei nº 4.878/1965, que, ao dispor sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal, estabeleceu em seu artigo 38 os critérios de revisão de sua aposentadoria especial. Veja-se:

Lei nº 4.878/1965

"Art. 38. O provento do policial inativo será revisto sempre que ocorrer:

- a) **modificação geral** dos vencimentos dos funcionários policiais civis em atividade; ou
- b) **reclassificação do cargo** que o funcionário policial inativo ocupava ao aposentar-se."

87. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, estabeleceu-se em seu artigo 103 a necessidade de disciplinar as aposentadorias especiais por meio de **lei complementar, que antes era editada por lei ordinária**.

88. Considerando que não houve edição de lei complementar para fixar os critérios de revisão, a Lei Ordinária nº 4.878/1965 (art. 38) passou a ter status de **lei complementar** pelo critério da recepção (compatibilidade material), tal como ocorrido com o Código Tributário Nacional (Lei Ordinária nº 5.172/1966) e com o Código Eleitoral (Lei Ordinária nº 4.737/1965).

89. Em pesquisa nas legislações supervenientes, não se vislumbrou normativo que expressamente revogue o referido artigo 38 da Lei nº 4.878/1965.

90. Já em pesquisa na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, há escassa discussão sobre a recepção da Lei nº 4.878/1965, mas não há indicação de posição no sentido de que o seu artigo 38 tenha sido revogado ou não recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Veja-se:

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL CIVIL. INQUÉRITO DISCIPLINAR SUSPENSÃO. ESTATUTO DOS POLICIAIS CIVIS DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL. LEI 4.878/1965. DEC 59.310/1966. INEXISTÊNCIA DE REVOGAÇÃO PELA LEI 8.112/1990.

OS POLICIAIS CIVIS DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL PERMANECEM SOB A REGÊNCIA DO ESTATUTO ESPECÍFICO QUE DISPÕE SOBRE AS NORMAS DISCIPLINARES DA CATEGORIA, LEI 4.878/1965 E SEU REGULAMENTO, BAIXADO COM O DEC 59.310/1966, OS QUAIS NÃO FORAM

REVOGADOS PELA LEI 8.112/1990, LEI GERAL QUE UNIFICOU O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES CIVIS DA UNIÃO, DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.- O REFERIDO ESTATUTO CONFERE AO SECRETARIO DE SEGURANÇA PÚBLICA COMPETÊNCIA PARA ORDENAR A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR PARA APURAR IRREGULARIDADES NA CONDUTA DOS POLICIAIS CIVIS.

APURADO EM INQUÉRITO DISCIPLINAR A PRÁTICA DE GRAVE FALTA E SUBMETIDO O POLICIAL CIVIL A COMISSÃO DE DISCIPLINA, EM QUE SE ASSEGUROU O EXERCÍCIO PLENO DO DIREITO DE DEFESA, REVESTE-SE DE LEGALIDADE O ATO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO SERVIDOR.

RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.(RMS 2.598/DF, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 11/11/1996, DJ 09/12/1996, p. 49294)

DIREITO SANCIONADOR. POLICIAL FEDERAL. PAD. COMISSÃO DISCIPLINAR CONSTITUÍDA POST FACTUM. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO JUIZ NATURAL E DO JUSTO PROCESSO. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELA PRIMEIRA SEÇÃO. INAPLICABILIDADE DA LEI 8.112/90. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Esta Corte consolidou a orientação de que havendo expressa previsão legal na lei que institui o **Estatuto dos Policiais Federais** acerca da necessidade de os Processos Administrativos Disciplinares serem conduzidos por uma comissão permanente, não há falar em aplicação subsidiária da Lei 8.112/90 como fundamento para autorizar a constituição de uma comissão processante temporária. Precedentes: REsp. 1.185.375/RJ, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 4.4.2011; MS 13.821/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 9.4.2010; AgRg no MS 14.310/DF, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 24.9.2009; MS 13.250/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJe 2.2.2009. 2. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento.(AgInt no Resp 1611614/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 23/03/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. ESCRIVÃO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. PERFIL PSICOLÓGICO. SUBJETIVIDADE. **FUNDAMENTOS: LEIS N. 4.878/1965 E N.4.949/2012. LEI FEDERAL COM STATUS DE LEI LOCAL. ÔBICE DA SÚMULA 280/STF. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.**

1. A tese de violação do art. 1.022 do CPC/2015 não merece prosperar, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo todas as questões levantadas pelo recorrente.

2. Sendo assim, não há que se falar em omissão, obscuridade, contradição ou erro material do aresto. O fato de o Tribunal a quo haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegend o fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que a Lei n. 4.878/1965, aplicada no âmbito do Distrito Federal, possui natureza de lei local. No caso, verifica-se que a Corte a quo decidiu a controvérsia com fundamento na Lei n. 4.878/1965 e na Lei Distrital n. 4.949/2012, circunstância que impossibilita a análise da matéria em recurso especial, em razão do óbice da Súmula 280/STF.

4. No que tange à alegação de violação do contraditório e da ampla defesa, o Tribunal de origem consignou que foi concedida a oportunidade de recurso, bem como foi dado conhecimento ao recorrente das razões pelas quais foi considerado inapto, o que ocorreu em sessão pública de esclarecimentos. Para rever tal conclusão, seria necessário reexaminar o



conjunto fático-probatório dos autos, o que encontra óbice na Súmula 7/STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.(AgInt no REsp 1639417/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2018, DJe 30/08/2018)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

MANDADO DE SEGURANÇA. AGENTES DE POLICIA FEDERAL DEMITIDOS, APÓS PROCESSO DISCIPLINAR, "POR SE TEREM PREVALECIDO, ABUSIVAMENTE, DA CONDIÇÃO DE POLICIAL". LEI N. 4878, DE 1965; DECRETO N. 59.310/1966, ART. 364. A LEI N. 8112, DE 11.12.1990, NÃO REVOGOU A LEI N. 4878/1965, **ESTATUTO DOS POLICIAIS FEDERAIS E SUA REGULAMENTAÇÃO**. O ART. 253, DA LEI N. 8112/1990 REVOGOU APENAS A LEI N. 1711/1952 E RESPECTIVA LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR, AI NÃO COMPREENDIDA A LEGISLAÇÃO ESTATUTÁRIA ESPECIFICO DE DETERMINADAS CATEGORIAS FUNCIONAIS. O EXERCÍCIO DO PODER DISCIPLINAR DA ADMINISTRAÇÃO PODE OCORRER, INDEPENDENTEMENTE DA JURISDIÇÃO CRIMINAL. DECRETO N. 59.310/1966, ARTS. 369 E 427 PAR. 1.. PRECEDENTES DO STF. DECRETO N. 59.310/1966 ARTS. 364 INCISOS VIII, XX, XXIV E XLVIII. EMBORA NÃO CAIBA, EM MANDADO DE SEGURANÇA, DISCUTIR FATOS, CERTO E QUE, NA ESPÉCIE, A GRAVIDADE DOS ATOS IMPUTADOS AOS SERVIDORES SE ENTREMOSTRA EVIDENTE NA SÓ DESCRIÇÃO CONSTANTE DO RELATÓRIO DO PROCESSO DISCIPLINAR. EM LINHA DE PRINCÍPIO, A CAPITULAÇÃO DAS TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES NÃO REFOGE DAS NORMAS ESTATUTÁRIAS INDICADAS. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO, RESSALVADAS AS VIAS ORDINÁRIAS.(MS 21331, Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/1993, DJ 18-03-1994 PP-05166 EMENT VOL-01737-02 PP-00327)

DECISÃO: 1. Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal e assim ementado: "CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. **ESTATUTO DO POLICIAL FEDERAL. RECEPÇÃO PARCIAL.** RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. INADIMPLÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A lei federal nº 4.878/65 não foi recepcionada integralmente na ordem jurídica posterior à Constituição de 1988. 2. Na aferição da responsabilidade administrativa é de se levar em consideração os fatos vinculados à atividade funcional do servidor público. 3. A inadimplência em dívidas contraídas na vida privada do Policial não constitui causa legítima para fundamentar a sua punição disciplinar, não sendo fato prestante para ser dirimido em Processo Administrativo ou Sindicância. 4. Apelação e remessa oficial improvidas" (fl. 254). Sustenta o recorrente, com fundamento no art. 102, III, a, violação aos arts. 1º, III e 5º, LV, da Constituição Federal. Aduz, em síntese, que os incisos V, VI e XXXV, do artigo 43, da Lei nº 4.878/65, teriam "o condão de assegurar o bom desempenho da função policial, tendo inclusive, uma função preventiva quanto à possibilidade de envolvimento criminal do Policial Federal" (fl. 267).

2. Inadmissível o recurso. De fato, merece acolhida a fundamentação do acórdão recorrido, que conferiu adequada interpretação às normas constitucionais, nos seguintes termos: "(...) Não obstante, a partir do advento da Constituição da República de 1988, entendo que a legislação referenciada não se encontra integralmente recepcionada no ordenamento jurídico hodierno. Com efeito, no que tange aos dispositivos apontados pela apelante (art. 43, V, VI, XXXV), não há como harmonizá-los com o disposto na Magna Carta, que erigiu como dogma inexecedível o princípio da dignidade do ser humano (art. 1º, III) e o princípio da ampla defesa e do contraditório, inclusive nos feitos administrativos (art. 5º, LV), que não podem ser, em hipótese alguma, menoscabados quando da responsabilização do servidor público. (...) In casu, **o fato de o servidor não saldar as suas dívidas (art. 43, inc. VI), não é causa legítima que autoriza a sanção administrativa.** Como disse, a imputação de falta disciplinar ao servidor público deve quedar na sua esfera funcional, para que assim possa o imputado se defender. (...). De mais a mais, não há de se confundir o dever de probidade no serviço público, com noções movediças de honra da instituição, ou imagem do policial federal, conforme argumenta a apelante. A vingar este entendimento, sobrepor-se-ia a qualidade do servidor público, de caráter acidental e transitória, à individualidade do ser humano, perene e intransponível, ensanchando, pois, uma indevida e autoritária intervenção do Estado na vida do cidadão (...)" (fls. 248-251). É como bem acentuou o parecer da representante do Ministério Público, Cláudia Sampaio Marques (fls. 287-291): "(...) 9. A conduta praticada pelo recorrido, consistente especificamente na ausência de quitação de dívida caráter civil, de natureza exclusivamente particular, efetivamente não tem o condão de caracterizar infração disciplinar de modo a trazer-lhe como consequência a punição pretendida pela Recorrente, cujo argumento basilar consiste na incompatibilidade do comportamento (distorcido) do Recorrido em sua vida privada (inadimplemento de obrigação de natureza civil) e a condição por ele ostentada de policial federal. 10. O desvirtuamento na vida particular do Recorrido, ainda que alvo de severas críticas pela Administração por não se coadunar com postura exigível do agente público em geral, e ainda que se trate de conduta repulsiva e certamente passível de repreensão pelo modo e via adequados, não se mostra apto a lastrear a pretendida punição disciplinar, pois em momento algum verificou-se que a prática - embora reprovável - ocorra no exercício da função pública ou em razão dela. (...)" (fls. 289-290).

3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (arts. 21, § 1º, do RISTF, 38 da Lei nº 8.038, de 28.5.90, e 557 do CPC). Publique-se. Int.. Brasília, 9 de julho de 2009. Ministro CEZAR PELUSO Relator (RE 458555, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, julgado em 09/07/2009, publicado em DJe-151 DIVULG 12/08/2009 PUBLIC 13/08/2009)

91. Da leitura do artigo 38 da Lei nº 4.878/1965, verifica-se que se trata de uma quase repetição normativa do que já previa o art. 193 da Constituição de 1946, no que foi seguida pela Constituição de 1967, pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 e pela Constituição de 1988, em sua redação originária, todas preceituando o direito à paridade enquanto critério de reajuste dos proventos de aposentadoria. Veja-se:

Constituição de 1946

Art 193 - Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.

Constituição de 1967

Art 101 - Os proventos da aposentadoria serão: (...)

§ 2º - Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração, do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.

Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969

Art. 102. Os proventos da aposentadoria serão:

(...) § 1º Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.

Constituição de 1988 (redação original)

Art. 40. O servidor será aposentado:

(...)

§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

92. Dessa forma, pode-se afirmar que a paridade prevista no artigo 38 da Lei nº 4.878/1965 foi recepcionada, seja por não haver entendimento jurisdicional quanto à sua não-recepção/invalidade, devendo ser presumida a sua vigência, seja em razão da sua compatibilidade material com os sucessivos textos constitucionais.

93. Apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 41/2003 à Constituição Federal de 1988, que promoveu diversas alterações normativas, foi suprimida a previsão constitucional de paridade entre os proventos de aposentadoria e as remunerações dos servidores públicos em atividade. Nos termos do §8º do artigo 40 da Constituição, o Legislador Constituinte Reformador delegou ao Legislador Ordinário a competência para disciplinar a forma de reajuste dos proventos de aposentadoria:

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)

[...]

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, **conforme critérios estabelecidos em lei.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

94. *Veja-se que a Emenda Constitucional nº 41/2003 não proibiu a paridade*⁴, mas tão somente a retirou do texto constitucional, delegando ao legislador ordinário a forma de reajustamento. E, em relação aos policiais civis, conforme § 4º do artigo 40 (com redação dada pela EC 20/1998), manteve-se o reajustamento por lei complementar (requisitos e critérios diferenciados), que, no caso, é o disposto no artigo 38 da Lei nº 4.878/1965 (recepcionado materialmente como lei complementar).

95. Neste ponto, imperioso esclarecer que a Lei nº 10.887/2004, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 41/2003, somente estabeleceu os critérios e requisitos da aposentadoria prevista no §3º do art. 40 da Constituição Federal, não regulando o regime das aposentadorias especiais do §4º do mesmo artigo, que determinou a regulação por lei complementar:

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, **previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal** e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

§ 2º A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3º Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento.

§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

I - inferiores ao valor do salário-mínimo;

II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

§ 5º Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

Art. 2º Aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da data de publicação desta Lei, será concedido o benefício de pensão por morte, que será igual:

I - à totalidade dos proventos percebidos pelo aposentado na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite; ou

II - à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite, se o falecimento ocorrer quando o servidor ainda estiver em atividade.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor das pensões o limite previsto no art. 40, § 2º , da Constituição Federal.

(...)

Art. 15. Os **proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados**, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo



com a legislação vigente. (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008) (Vide ADIN nº 4.582, de 2011)

96. O artigo 15 da Lei nº 10.887/2004 regula os reajustes das aposentadorias dos servidores da regra geral, em nada dispondo sobre o reajuste das aposentadorias especiais concedidas com base no §4º do art. 40 da Constituição.

97. Ademais, o entendimento do direito à paridade pelos servidores policiais civis da União foi consolidado no Acórdão nº 2835/2010, proferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União. Veja-se específico trecho sobre a paridade:

[...]

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 nº 4.878/1965, que prevalece sobre a Lei geral nº 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;

[...]

98. Conforme tratado no item "**Da previsão Constitucional da aposentadoria especial do policial civil da União**", com a atual reforma da previdência, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), que novamente delegou à lei complementar a regulamentação da aposentadoria especial, mas desta vez **limitou os requisitos diferenciados para os policiais somente em idade e tempo**, o que não havia feito nas emendas anteriores:

Art. 40.[...]

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam 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.

99. Para os servidores policiais civis da União que ingressaram até a entrada em vigor da EC nº 103/2019, o art. 5º da EC nº 103/2019 trouxe uma regra diferenciada, determinando expressamente a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no §3º. Veja-se:

Art. 5º O policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do **caput** do art. 21 da Constituição Federal, 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 III do **caput** do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo que **tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na formada Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985**, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º.

§ 1º Serão considerados tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, para os fins do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, 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.

§ 2º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 3º Os servidores de que trata o **caput** poderão aposentar-se aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

100. Veja-se que o referido art. 5º excepcionou o § 4º-B do art. 40, determinando a aplicação irrestrita da Lei Complementar nº 51/1985, com a observância da idade mínima de 55 anos ou a regra de transição disposta no § 3º do art. 5º. No entanto, ficou silente quanto à aplicação da regra do artigo 38 da Lei nº 4.878/1965.

101. Sucede que, ao excepcionar o §4º-B do art. 40, instituindo o regime especial de previdência para os servidores policiais civis da União com base na Lei Complementar nº 51/1985, o artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, por consequência lógica, permitiu o reajuste dos proventos pelo artigo 38 da Lei nº 4.878/1965, pois caso contrário, estaríamos criando um regime de aposentadoria sem qualquer revisão.

102. Um regime jurídico de previdência é composto por requisitos de tempo (idade e/ou de tempo de contribuição), critérios de cálculo, bem como a forma de reajuste dos proventos. Se fosse negada a aplicação do artigo 38 da Lei nº 4.878/1965, estaríamos criando uma forma de aposentadoria com proventos integrais, mas sem qualquer reajuste, implicando perda do poder aquisitivo no decorrer do tempo.

103. Ademais, o texto original da Constituição Federal de 1988, bem como todas as Emendas Constitucionais que dispuseram sobre reformas previdenciárias, a exemplo das Emendas à Constituição nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005, sempre trataram os institutos da paridade e integralidade como interdependentes, em contraponto a outros "pacotes" de regimes com diferentes formas de cálculo e atualização dos benefícios, como média de remuneração e reajuste anual pela média inflacionária. Essa relação pode ser verificada com a vigência da EC 41/2003:

Regras anteriores à EC 41/2003		Regras da EC 41/2003	
Forma de cálculo (art. 40, §3º, CF)	Forma de reajuste (art. 40, §8º, CF)	Forma de cálculo (art. 40, §3º, CF c/c art. 1º da Lei nº 10.887/2004)	Forma de reajuste (art. 40, §8º, CF c/c art. 15 da Lei nº 10.887/2004)
Última remuneração do servidor no cargo efetivo (integralidade)	Reajustes devidos aos servidores ativos são estendidos aos aposentados (paridade)	Média dos maiores salários de contribuição (média)	Aposentadoria deve ter o seu valor real preservado mediante a aplicação de índice de inflação previsto em lei (inflação)

104. Veja-se que não coexistem regimes híbridos entre tais parâmetros, com integralidade e reajuste anual ou média remuneratória como base de cálculo e paridade. Isso porque a Emenda Constitucional nº 41/2003, ao extinguir a regra da integralidade no serviço público, também o fez quanto à paridade. Dessa forma, pode-se concluir que **a paridade existe por conta da integralidade**, não sendo viável a aplicação dos institutos de forma separada.

105. Como prova do alegado, para os servidores policiais civis da União que **venham a ingressar após a entrada em vigor da** Emenda Constitucional nº 103/2019, o artigo 10, §2º, I, da referida Emenda trouxe regras próprias de transição, diferentes daquelas previstas na LC nº 51/1985, não mais trazendo a regra da integralidade. Para esses servidores foi previsto no artigo 26 da referida Emenda a forma de reajuste dos proventos igual a do Regime Geral de Previdência Social:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, **será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social** e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º A média a que se refere o caput será limitada ao valor máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social para os segurados desse regime e para o servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo após a implantação do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no **caput** e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I - do inciso II do § 6º do art. 4º, do § 4º do art. 15, do § 3º do art. 16 e do § 2º do art. 18;

II - do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e no § 4º deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no **caput** e no § 1º:

I - no caso do inciso II do § 2º do art. 20;

II - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

§ 4º O valor do benefício da aposentadoria de que trata o inciso III do § 1º do art. 10 corresponderá ao resultado do tempo de contribuição dividido por 20 (vinte) anos, limitado a um inteiro, multiplicado pelo valor apurado na forma do **caput** do § 2º deste artigo, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.

§ 5º O acréscimo a que se refere o **caput** do § 2º será aplicado para cada ano que exceder 15 (quinze) anos de tempo de contribuição para os segurados de que tratam a alínea "a" do inciso I do § 1º do art. 19 e o inciso I do art. 21 e para as mulheres filiadas ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se referem os §§ 2º e 5º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade das atividades de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal.

§ 7º Os benefícios calculados nos termos do disposto neste artigo serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

106. Observa-se que a EC nº 103/2019 não estabeleceu expressamente a forma de reajuste da aposentadoria prevista no art. 5º da referida emenda, mas como manteve a integralidade para os servidores policiais civis da União que ingressaram até a data da entrada em vigor do referido normativo constitucional, entende-se que se aplica a regra de paridade prevista no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

107. Assim, pode-se concluir que os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019 (data anterior a vigência da EC nº 103/2019), quando da implementação dos requisitos, fazem jus à aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

108. Já os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras a partir de 13/11/2019, quando da implementação dos requisitos, fazem jus à aposentadoria com base no artigo 10, §2º, I, com proventos calculados pela média aritmética e reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, conforme artigo 26, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

II.5 - Do Regime de Previdência Complementar - Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012

109. O Regime de Previdência Complementar para os servidores públicos foi previsto na Emenda Constitucional nº 20/1998, que incluiu os §§ 14, 15 e 16 ao artigo 40 da Constituição de 1988 para constar o seguinte:

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, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.



§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

110. O referido §14 instituiu uma norma de eficácia limitada, que possibilitou aos entes federados implantarem o teto do Regime Geral de Previdência Social, caso fosse criado o Regime de Previdência Complementar.

111. No âmbito federal, a normatização desse dispositivo ocorreu com a edição da Lei nº 12.618/2012, que autorizou a criação de entidades fechadas de previdência complementar para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Veja-se o artigo 1º da citada lei:

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

112. Assim, em 4 de fevereiro de 2013, com a publicação da Portaria nº 44/2013, que aprovou o Regulamento do Plano Executivo Federal administrado pela Funpresp-Exe, todos os servidores públicos do Poder Executivo, ingressos no serviço público a partir da citada Portaria, foram enquadrados no Regime de Previdência Complementar.

113. Sucede que o Regime de Previdência Complementar foi previsto para os servidores públicos em geral, pois, conforme já demonstrado nos Itens "**Da previsão Constitucional da aposentadoria especial do policial civil da União**" e "**Da Integralidade - Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985**", a Constituição Federal, em seu artigo 40, § 4º, excepcionou expressamente os requisitos e critérios de aposentadoria dos servidores que exercem atividade de risco das aposentadorias dos demais servidores. Veja-se o §4º instituído pela EC nº 20/1998:

Art. 40.[...]

§ 4º - É vedada a adoção de **requisitos e critérios diferenciados** para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de **que trata este artigo, ressalvados** os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

114. Ora, se a própria Constituição Federal excepcionou os servidores que exercem condições especiais de trabalho, permitindo a adoção de **requisitos e critérios diferenciados**, não cabe ao legislador infraconstitucional equipará-los ao regime previdenciário aplicável aos demais servidores.

115. Veja-se que o artigo 40, § 4º, da Constituição, remeteu as definições (requisitos e critérios) da aposentadoria especial à **lei complementar**, não podendo uma lei ordinária (Lei nº 12.618/2012) estabelecer condições ao regime especial de previdência aplicável aos policiais civis.

116. Cumpre destacar que o entendimento da inaplicabilidade da Lei nº 12.618/2012 aos policiais civis da União foi firmado no julgamento da Ação Civil Pública nº 0040006-78.2014.4.01.3400 (Juízo da 20ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal), ajuizada pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal - ADPF. Veja-se trecho da sentença:

Pretende a parte autora com a presente ação coletiva que seja afastado o regime de previdência complementar instituído pela Lei nº 12.618/12 e Portaria nº 44/2013 a seus filiados ingressos no serviço público a partir de 04/02/2013, de forma que a contribuição previdenciária volte a incidir sobre a remuneração total por eles percebida, bem como, que seja a Funpresp-Exe condenada a repassar à União as quantias eventualmente já pagas a título de contribuição no regime de previdência complementar pelos Delegados de Polícia Federal ingressos no serviço público após a publicação da Portaria nº 44/2013, com a compensação de eventuais diferenças de valores.

Dessa forma, conforme já demonstrado na decisão em que foi apreciado o pedido de liminar, o pedido autoral merece prosperar pois resta claro que os Delegados da Polícia Federal não se submetem às regras de aposentadoria previstas na Constituição Federal.

A Constituição Federal, em seu artigo 40 § 4º, II, excepcionou expressamente os servidores que exercem atividade de risco dos requisitos e critérios de aposentadoria dos demais servidores. Senão vejamos:

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 artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

I portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

II que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Infere-se, portanto, pelo dispositivo supracitado, que as alterações no regime de aposentadoria dos servidores públicos, notadamente, a possibilidade de limitação dos proventos de aposentadoria ao teto dos benefícios do regime geral de previdência social, previstos no artigo 40, § 14, da Constituição Federal, não se aplicam àqueles servidores excepcionados pelo mesmo dispositivo em seu § 4º, quais sejam, os portadores de deficiência, os que exercem atividades de risco e aqueles cujas atividades são exercidas em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Para estes devem ser fixados critérios e requisitos especiais e diferenciados a serem estabelecidos em lei complementar.

Ora, se a própria Constituição Federal excepcionou os referidos servidores do regime previdenciário aplicável aos demais, que não estão sujeitos a condições especiais de trabalho por razões de natureza pessoal ou da

atividade que exercem, não cabe ao legislador infraconstitucional equipará-los.

No caso dos Delegados de Polícia Federal é ainda mais evidente a inaplicabilidade do artigo 40, § 14 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 12.618/12 e Portaria nº44/2013, que criou o regime complementar de previdência para os demais servidores não enquadrados nas exceções do artigo 40, § 4º e egressos no serviço público a partir de sua vigência. Isto porque já existe Lei Complementar, qual seja, a de nº 51/85, e Lei recepcionada como complementar, a de nº 4.878/65, estabelecendo expressamente os critérios e requisitos diferenciados para as aposentadorias daqueles. A propósito, confirmam-se os artigos 1º e 38 destas leis, respectivamente:

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. 38. O provento do policial inativo será revisto sempre que ocorrer:

a) modificação geral dos vencimentos dos funcionários policiais civis em atividade; ou

b) reclassificação do cargo que o funcionário policial inativo ocupava ao aposentar-se.

Nesse sentido é o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA Mandado de injunção. Aposentadoria especial de servidor público policial. Artigo 40, § 4º, da Constituição Federal. Lei Complementar nº 51/1985. Inexistência de omissão legislativa. Agravo não provido.

A Lei Complementar nº 51/1985, que trata da aposentadoria especial dos servidores públicos policiais, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 (ADI 3.817/DF).

Havendo norma incidente sobre a situação concreta do impetrante, num ou noutro sentido, que ampare o exercício do direito à aposentadoria especial, em plano obviamente diferenciado dos servidores públicos em geral, submetidos às previsões do art. 40 da Constituição Federal e demais regras de transição, carece a parte de interesse na impetração, uma vez ausente qualquer omissão a ser sanada.

Agravo regimental não provido.(MI 2283 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 22-10-2013 PUBLIC 23-10-2013)

Registre-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal se manifestou pela recepção da Lei Complementar nº 51/85 mesmo depois da Emenda Constitucional nº 41/2003, que alterou o direito dos servidores à integralidade dos proventos de aposentadoria quando do julgamento da ADI nº 3817 e do RE 567.110.

Ademais, a redação do artigo 40, § 4º da Constituição Federal foi dada pela Emenda Constitucional nº 47/2005, posterior à Emenda nº 41/2003, o que reforça o argumento de que foi intenção do legislador constituinte excepcionar os servidores que exercem atividades sujeitas a condições especiais do regime de previdência aplicável aos demais servidores.

Assim, se os filiados da autora, Delegados da Polícia Federal, não se submetem às regras de aposentadoria previstas na Constituição Federal para os demais servidores, por expressa exceção constitucional, tampouco podem ser enquadrados no regime de previdência complementar fixado pela Lei nº 12.618/12 e pela Portaria nº 44/2013, ainda que tenham ingressado no serviço público depois da vigência destes atos normativos.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido autoral, ratificando a tutela antecipada, com os acréscimos da decisão do TRF1 de fls. 365/366, para afastar o regime de previdência complementar instituído pela Lei nº 12.618/12 e pela Portaria nº 44/2013, aos servidores filiados da autora ingressos no serviço público a partir de 04/02/2013, determinando, ainda, que a contribuição previdenciária por eles devida tenha incidência sobre o total da remuneração por eles recebida.

Condeno, também, a ré FUNPRESP-EX a repassar à União as quantias já pagas a título de contribuição ao regime de previdência complementar pelos Delegados da Polícia Federal.

117. No mesmo sentido foi decidido pelo Juízo da 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal na ação coletiva nº 0047760-71.2014.4.01.3400, ajuizada pela Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais do Departamento de Polícia Federal - APCF:

Desse modo, ACOLHO OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, para retificar o dispositivo da sentença de fls. 332/335, a fim de **JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO para afastar o regime de previdência complementar instituído pela Lei nº 12.618/12 e pela Portaria nº 44/2013, em relação aos peritos criminais federais, ingressos no serviço público após 04/02/2013, que sejam filiados da autora, assegurando-se o direito aos mesmos à aposentadoria especial integral e paritária, nos termos previstos pela Lei Complementar nº 51/85 e pela Lei nº 4.878/65**, determinando-se, ainda, que a contribuição previdenciária por eles devida tenha incidência sobre o total da remuneração por eles recebida.

118. E também foi decidido, liminarmente, pelo Juízo da 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal na ação coletiva nº 45302-13.2016.4.01.3400, ajuizada pela Sindicato dos Policiais Federais no Estado do Pará - SINPEF/PA:

Pelo exposto, **DEFIRO** o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para **determinar que seja afastado o regime de previdência complementar aos filiados do autor, instituído pela Portaria nº 44/2013, e ingressos no serviço público a partir de 04/02/2013**, de sorte que a contribuição previdenciária volte a incidir sobre a remuneração total por eles percebida.

119. A referida decisão liminar foi confirmada pelo Tribunal Regional da 1ª Região em sede de Agravo de Instrumento (nº 0024013-05.2017.4.01.0000/DF e nº 0067174-02.2016.4.01.0000/DF).



120. Assim, insta esclarecer que todas as decisões acima continuam vigentes, afastando o Regime de Previdência Complementar, instituído pela Lei nº 12.618/12 e pela Portaria nº 44/2013, aos policiais civis substituídos que ingressaram no serviço público após a publicação dos referidos normativos (04/02/2013).

121. Ademais, se realmente fossem aplicadas as regras da Lei nº 12.618/2012, o legislador não teria editado a Lei Complementar nº 144, de 15 de maio de 2014, que trouxe nova redação à Lei Complementar nº 51/1985, com a previsão do direito à integralidade das aposentadorias dos policiais civis.

122. Conforme tratado no item "**Da previsão Constitucional da aposentadoria especial do policial civil da União**", com a atual reforma da previdência, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), que novamente delegou à lei complementar a regulamentação da aposentadoria especial, mas desta vez **limitou os requisitos diferenciados para os policiais somente em idade e tempo**, o que não havia feito nas emendas anteriores:

Art. 40.[...]

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos **por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados** para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de **policial** dos órgãos de que tratam 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.

123. Ou seja, a Emenda Constitucional nº 103/2019 retirou do Legislador Ordinário a possibilidade de fixação, mediante lei complementar, de "**critérios e requisitos diferenciados**", onde se estabelecia as regras de paridade e integralidade.

124. Para os **servidores policiais civis da União** que ingressaram **até a entrada em vigor da EC nº 103/2019**, o art. 5º da EC nº 103/2019 trouxe uma regra diferenciada, **determinando expressamente a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985**, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no §3º.

125. Veja-se que o referido art. 5º excepcionou o §4º-B do art. 40, determinando a aplicação irrestrita da Lei Complementar nº 51/85, com a observância da idade mínima de 55 anos ou a regra de transição disposta no § 3º do art. 5º.

126. Ao contrário do referido art. 5º, o art. 10, §2º, I, da EC nº 103/2019 não determina a aplicação da LC nº 51/1985 aos policiais civis da União que **venham a ingressar após a entrada em vigor do referido normativo constitucional**, deixando a entender que tais servidores não terão o direito de se jubilarem no regime de aposentadoria especial com direito à paridade e à integralidade.

127. Assim, ao não haver mais a regra de exceção, os policiais civis da União que **venham a ingressar após a entrada em vigor da EC nº 103/2019**, passaram a se submeter ao Regime de Previdência Complementar da Lei nº 12.618/2012.

III - DA CONCLUSÃO

1. 128. Diante do exposto, conclui-se o seguinte:

i) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019 (data anterior a vigência da EC nº 103/2019), quando da implementação dos requisitos, fazem jus à aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

ii) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras a partir de 13/11/2019 (com a vigência da EC nº 103/2019), quando da implementação dos requisitos, fazem jus à aposentadoria com base no artigo 10, §2º, I, com proventos calculados pela média aritmética e reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, conforme artigo 26, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como passaram a se submeter ao Regime de Previdência Complementar da Lei nº 12.618/2012.

À consideração superior.

Brasília, 08 de junho de 2020.

(assinado digitalmente)

JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO
Advogado da União
Consultor da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400001823201968 e da chave de acesso d3e4a843

Notas

[1] MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. São Paulo: Atlas, 2009, p. 353.

[2] FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. O silêncio da Administração Pública. Revista de Direito Administrativo & Constitucional - A & C, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, abr./jun. 2013. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/133/276>. Acesso em 19/05/2020.

[3] Carlos. "Hermenêutica e Aplicação do Direito". 20ª Edição. Rio de Janeiro. Forense, 2011, p.104.

[4] Lembrando que o artigo 7º da EC 41/2003 manteve o direito da paridade para aqueles servidores da regra geral que já estavam fruindo do benefício na data de publicação da Reforma. Veja-se: Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Documento assinado eletronicamente por JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 390909131 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO. Data e Hora: 08-06-2020 12:36. Número de Série: 17340404. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Diário Oficial da União

A informação oficial ao alcance de todos



Baixe o app do DOU

Nas lojas

