



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 27.112/13

Rubrica: _____

PROCESSO Nº: 27.112/13

ORIGEM: Polícia Civil do DF

ASSUNTO: Consulta

EMENTA: Consulta formulada pela Polícia Civil do DF acerca da possibilidade de reconhecimento, aos servidores integrantes da Carreira Policial Civil do DF, do tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar, para fim da aposentadoria especial, conforme disposto na Lei Complementar nº 51/85.

Por meio da Decisão nº 5.716/13, o Tribunal considerou possível o aproveitamento questionado.

Mandado de Segurança - MS (2014.00.2.006552-3/TJDFT) impetrado contra a Decisão nº 5.716/13, com pedido liminar. Liminar concedida para suspender os efeitos da decisão impugnada. Agravo Regimental improvido.

Pela Decisão nº 3.025/14, o Tribunal tomou conhecimento do MS nº 2014.00.2.006552-3/TJDFT, no qual foi concedida liminar para suspender os efeitos da Decisão TCDF nº 5.716/13, e deu ciência à PCDF e à CLDF acerca da concessão da liminar, a fim de que não fosse deferida aposentadoria especial com o cômputo autorizado por meio da Decisão TCDF nº 5.716/13, enquanto essa deliberação permanesse com seus efeitos suspensos pelo TJDFT.

Acórdão TJDFT nº 852.224 pela rejeição da preliminar e concessão da segurança.

Ofício encaminhado pela PGDF, noticiando a interposição, na qualidade de representante do TCDF, de recursos especial e extraordinário. Decisão do presidente do TJDFT pelo indeferimento do processamento dos recursos.

Unidade Técnica, com o trânsito em julgado do referido MS, sugere ao Tribunal que tome conhecimento da decisão judicial definitiva, determine à PCDF e à CLDF que tornem sem efeito concessões deferidas em desconformidade com a referida decisão judicial, determinação essa a ser vista em auditoria, e autorize o arquivamento do feito.

MPJTCDF acolho as sugestões da Unidade Técnica.

Ofício encaminhado pela PCDF, após a manifestação da instrução e do *Parquet* especial, solicitando orientação quanto às aposentadorias concedidas contrariamente à deliberação do TJDFT.

Voto convergente, com adendo e ressalva de entendimento pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 27.112/13
Rubrica: _____

RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta formulada pela Polícia Civil do DF acerca da possibilidade de reconhecimento, aos servidores integrantes da Carreira Policial Civil do DF, do tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar, para fim da aposentadoria especial prevista no art. 1º, I, da Lei Complementar nº 51/85.

Mediante a Decisão nº 5.716/13 (fl. 43), o Tribunal conheceu da consulta formulada e deliberou pela possibilidade do mencionado aproveitamento, nos termos seguintes:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da consulta formulada pela Polícia Civil do Distrito Federal, uma vez que atende aos requisitos do art. 194 do RI/TCDF; II – responder à Polícia Civil do Distrito Federal que, considerando o contexto da edição da Lei Complementar nº 51/85 e os resquícios que ainda hoje existem de a atividade do Corpo de Bombeiros estar ligada à da Polícia Militar em algumas Unidades da Federação, e o novel entendimento desta Casa, expressos nas Decisões nºs 6.558/12 e 4.133/13, quanto à compreensão da expressão “atividade estritamente policial”, e em respeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, é possível o aproveitamento, pelos servidores integrantes da Carreira Policial Civil do DF, do tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar, como tempo especial, e para esse fim tão somente para a integralização dos 20 (vinte) anos exigidos para concessão da aposentadoria especial prevista no art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85; III – autorizar o arquivamento dos autos. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator (Anexo II).”

Contra a mencionada deliberação, foi impetrado, pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, o Mandado de Segurança - MS nº 2014.00.2.006552-3, com pedido de liminar, junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, tendo sido deferida a liminar pleiteada (fls. 82/89 e 90/115).

Com isso, o Tribunal, por meio da Decisão nº 3.025/14 (fl. 128), na última vez em que se pronunciou nos autos, decidiu:

“I – tomar conhecimento do Mandado de Segurança nº 2014.00.2.006552-3, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, no qual foi concedida liminar para suspender os efeitos da Decisão TCDF nº 5.716/13; II – dar notícia à Polícia Civil do Distrito Federal e à Câmara Legislativa do Distrito Federal da concessão da aludida decisão liminar, proferida no Mandado de Segurança nº 2014.00.2.006552-3/TJDF, a fim de que não seja deferida aposentadoria especial com o cômputo autorizado por meio da Decisão TCDF nº 5.716/13, enquanto essa deliberação permanecer com seus efeitos suspensos pelo TJDF; III – autorizar a devolução dos autos em exame à SEFIPE para acompanhar o andamento do mencionado Writ.”

Mais à frente, foi noticiado o improvimento do agravo regimental interposto em desfavor da liminar concedida pelo TJDF (fls. 134/139).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 27.112/13

Rubrica: _____

A Unidade Técnica, voltando a analisar os autos, às fls. 204/208, após o trânsito em julgado do MS nº 2014.00.2.006552-3, apresenta as seguintes considerações:

“7. No mérito, o Colendo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT, nos termos do Acórdão TJDFT nº 852.224 (fls. 152-153, 157-168 e 202), decidiu o que segue, conforme ementa abaixo reproduzida, **verbis**:

“MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO DO TCDF EM PROCESSO DE CONSULTA - PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO DO ATO IMPUGNADO – INOCORRÊNCIA. POSSIBILIDADE DA PRODUÇÃO DE EFEITOS IMEDIATOS EM RELAÇÃO AO IMPETRANTE – REJEIÇÃO. APROVEITAMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR PARA FINS DE APOSENTADORIA ESPECIAL, PREVISTA NO ART. 1º DA LC 51/85. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA.

Se a decisão impugnada no mandamus destina-se a um público determinado ou determinável de pessoas, não se vislumbra estorvo à tramitação da ação mandamental em face da alegação de que se cuida de ato de caráter geral e abstrato.

O mandado de segurança é via processual adequada para a impugnação de ato normativo apto à produção de efeitos imediatos em relação ao impetrante (precedentes).

Os tribunais têm dado interpretação ao art. 1º da LC 51/85, preservando a restrição estabelecida pelo legislador, como sói acontecer ante norma que traz no seu texto advérbio como elemento direcionador do seu comando.

A expressão “em cargo de natureza estritamente policial” conduz à certeza de que a interpretação há de ser restritiva, porquanto, como de sabença geral, a lei não deve conter expletivo.

A atividade de bombeiro militar do Distrito Federal não se caracteriza como função estritamente policial e, por isto mesmo, o tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar não pode ser aproveitado como tempo especial, para fins de concessão de aposentadoria especial prevista no art. 1º, I, da LC 51/85”. (sem grifo no original)

(Processo nº 20140020065523MSG, Conselho Especial, Rel. Des. Romão C. Oliveira, DJe de 09.03.15)

8. Irresignado, o Distrito Federal (insista-se, representando o TCDF) interpôs no juízo **a quo** recurso especial (fls. 170-182) e recurso extraordinário (fls. 183-198), objetivando a reapreciação da matéria pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça – STJ e pelo Excelso Supremo Tribunal Federal – STF, respectivamente.

9. Ocorre que, o processamento dos recursos especial e extraordinário, pelos seus próprios fundamentos, restou indeferido por decisão do Excelentíssimo Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT (fl. 203), Desembargador Getúlio de Moraes Oliveira, ocasionando, por consequência, precisamente em 15.06.15 (fl. 199), o trânsito em julgado do Processo TJDFT nº 2014.00.2.006552-3.

10. Dessarte, entende-se que o deslinde do Mandado de Segurança nº 2014.00.2.006552-3 ora transitado em julgado, que resultou em decisão judicial que reconheceu que “o tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar não pode ser aproveitado como tempo especial, para fins de concessão de aposentadoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 27.112/13

Rubrica: _____

especial prevista no art. 1º, I, da LC 51/85” (atualmente, com redação dada pela Lei Complementar federal nº 144, de 15 de maio de 2014), consoante Acórdão TJDFT nº 852.224 (fls. 152-153, 157-168 e 202), deve ser conhecido por esta Colenda Corte de Contas do Distrito Federal, cabendo também determinar à Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF e à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF que tornem sem efeito eventuais concessões deferidas com o cômputo autorizado pela Decisão nº 5716/13 (fl. 43), providência que deverá ser verificada em auditoria futura deste Tribunal.”

Sugere, assim, ao eg. Plenário que tome conhecimento da decisão judicial definitiva, proferida no MS nº 2014.00.2.006552-3, determine à PCDF e à CLDF que tornem sem efeito as concessões deferidas em desconformidade com a referida decisão judicial, determinação essa a ser vista em auditoria, e autorize o arquivamento do feito.

O MPjTCDF, mediante o Parecer nº 1.034/15-CF, às fls. 210/213-v, acolhe as sugestões da Unidade Técnica.

Enfim, a PCDF encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 1932/2015-DGP, e documentos anexos, acostados às fls. 214/223, informando que as aposentadorias de três servidores foram concedidas segundo o disposto na Decisão nº 5.716/13, e solicitando orientação sobre como proceder em relação a eles, se devia realizar a revisão dos respectivos atos ou aguardar a apreciação dos atos pelo Tribunal, haja vista o trânsito em julgado do MS nº 2014.00.2.006552-3, contra a citada decisão desta Corte.

É o relatório.

VOTO

Na última oportunidade em que se pronunciou nos autos, o Tribunal, por meio da Decisão nº 3.025/14, à fl. 128, deliberou por:

“I – tomar conhecimento do Mandado de Segurança nº 2014.00.2.006552-3, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, no qual foi concedida liminar para suspender os efeitos da Decisão TCDF nº 5.716/13; II – dar notícia à Polícia Civil do Distrito Federal e à Câmara Legislativa do Distrito Federal da concessão da aludida decisão liminar, proferida no Mandado de Segurança nº 2014.00.2.006552-3/TJDFT, a fim de que não seja deferida aposentadoria especial com o cômputo autorizado por meio da Decisão TCDF nº 5.716/13, enquanto essa deliberação permanecer com seus efeitos suspensos pelo TJDFT; III – autorizar a devolução dos autos em exame à SEFIPE para acompanhar o andamento do mencionado Writ.”

Com a decisão de mérito do aludido MS nº 2014.00.2.006552-3, transitada em julgado, em 15.06.15, confirmando os termos da liminar deferida, a Unidade Técnica voltou a instruir os autos, acostando ao feito, além do andamento do MS, onde consta tal data do trânsito em julgado (fls. 199/202), outros documentos, relativos ao mesmo MS, como: Notas da Consultoria Jurídica desta



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 27.112/13

Rubrica: _____

Casa; ofício da PGDF sobre o improvimento, pelo Conselho Especial do TJDF, do agravo regimental interposto contra a liminar deferida no mesmo MS (fls. 132/139); ofícios do TJDF informando que a segurança foi concedida e encaminhando cópia do acórdão prolatado (fls. 143/156 e 157/168); novo ofício da PGDF sobre a interposição de recurso especial e recurso extraordinário, em face da decisão judicial proferida no MS em questão (fls. 169/198); e a decisão do presidente do TJDF, indeferindo o processamento do recurso especial e do recurso extraordinário (fl. 203).

Desse modo, considerando que o desfecho do referido MS foi no sentido de que o tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar do DF não pode ser aproveitado como tempo especial, para fins de concessão da aposentadoria especial prevista no art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85, alterada pela LC nº 144/14, o Corpo Técnico sugeriu ao Tribunal tomar conhecimento da respectiva decisão judicial, transitada em julgado, e determinar à PCDF e à CLDF (porque também tem policiais regidos por aquelas normas) que tornem sem efeito eventuais concessões deferidas com o cômputo autorizado pela Decisão nº 5.716/13, a ser objeto de verificação em futura auditoria.

O Ministério Público acolheu integralmente a cota da instrução.

Inobstante a decisão proferida pelo e. TJDF, não me convenço do seu acerto. Reitero o meu entendimento de que o alcance do art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85, para a compreensão da expressão “atividade estritamente policial”, deve transcender as carreiras tratadas na Lei nº 4.878/65, para abarcar as atividades exercidas na condição de bombeiros militares, anteriormente ao ingresso nas fileiras da PCDF, em cargo relacionado à atividade-fim da segurança pública e sujeito a condições especiais que expõem a vida a risco.

Um enfrentamento acanhado, que não desça às particularidades que guarnecem as atividades do Corpo de Bombeiros Militar, não realiza o princípio da justiça, para a justiça material da decisão que analise a natureza estritamente policial de tais atividades. Ora, a periculosidade, neste caso, decorre do simples exercício da profissão de bombeiro militar. É inerente à sua atuação. Ilustrativamente, relembro que no ano de 2001, na cidade de Nova Iorque, vários bombeiros faleceram na missão de salvamento das vítimas dos atentados ao *World Trade Center*. Arrisco-me a dizer que o número de bombeiros cujas vidas foram ceifadas naquela ocasião superou, por anos, o quantitativo de policiais falecidos no embate direto com criminosos, na cidade de Nova Iorque.

Por isso é que, no voto que proferi às fls. 31/42, expus algumas premissas basilares para essa compreensão:

- a) o risco está imbricado nas funções do Corpo de Bombeiros, remontando às suas origens;
- b) por ocasião da edição da LC nº 51/85, boa parte das Polícias Militares era integrada pelo Corpo de Bombeiros, que, nesse cenário, compunha o próprio conceito da atividade policial, perdurando, ainda nos dias de hoje, resquícios dessa ligação, a exemplo dos estados de São Paulo e Paraná;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 27.112/13

Rubrica: _____

c) mesmo onde não haja ligação, é inegável que as funções do Corpo de Bombeiros atendem a vários aspectos e missões de segurança pública¹.

Por isso, se a atividade de um policial civil eventualmente lotado no CBMDF é considerada tipicamente policial, em razão do próprio ambiente profissional, não me parece que se possa afastar essa natureza especial quando se tratar de bombeiro lotado na própria Corporação ou outro órgão do sistema de segurança pública do DF e que, posteriormente, quando titular de cargo na PCDF, queira computá-lo como tempo especial, e para esse fim tão somente para a integralização dos 20 (vinte) anos exigidos para concessão da aposentadoria especial prevista no art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85.

Repare que, no caso da PMDF, se um policial civil ali estiver lotado terá o tempo computado como especial, e, por outro lado, um ex-soldado da PMDF que ingresse, por exemplo, no cargo de agente da PCDF, terá o tempo prestado à corporação militar como estritamente policial, a considerar, no rastro da Decisão nº 6.558/12, o próprio ambiente profissional.

Desta feita, repito, tendo em conta o contexto da edição da LC nº 51/85 e os resquícios que ainda hoje existem de a atividade do Corpo de Bombeiros estar ligada à da Polícia Militar em algumas Unidades da Federação, o entendimento desta Casa mais elástico, quanto à compreensão da expressão “atividade estritamente policial” (*ex vi* das Decisões nºs 6.558/12, 4.133/13 e 4.527/13), e em face dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não soaria despropositado admitir o aproveitamento, pelos servidores integrantes da Carreira Policial Civil do DF, do tempo de serviço prestado ao CBMDF, como tempo especial, e para esse fim tão somente para a integralização dos 20 (vinte) anos exigidos para concessão da aposentadoria especial.

Assim, porquanto se está diante de deliberação do TJDF, com trânsito em julgado, resto vencido mas não convencido da plausibilidade da tese que inaugurei nesta Casa.

Prosseguindo, no tocante ao encaminhamento sugerido pelo Corpo Técnico, endossado, na íntegra, pelo *Parquet* especial, de fato se mostra consentâneo com a decisão judicial em foco, que examinou a Decisão nº 5.716/13.

Nada obstante, entendo necessário que o Colegiado conheça dos documentos que foram remetidos e acostados aos autos, e bem assim do Ofício nº 1.932/15-DGP e documentos anexos, às fls. 214/223, encaminhados pela PCDF após a juntada aos autos da instrução e do parecer ministerial, informando que as aposentadorias de três servidores foram concedidas segundo o disposto na

¹ Nesse sentido, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em sua obra *Curso de Direito Administrativo*, 7ª edição, p. 357/358, leciona que “[...] As duas formas de atuação do Estado, para enfrentar os comportamentos e as situações adversativas que põem em risco a segurança, são a prevenção e a repressão. A prevenção se caracteriza pela previsão; tomada de medidas que tenham como finalidade evitar a violação da ordem jurídica, da incolumidade do Estado, das instituições e dos indivíduos; [...] no plano estadual as atribuições de vigilância se concentram nas Secretarias de Segurança Pública, seus desdobramentos ou congêneres, que congregam as corporações que atendem aos vários aspectos e missões de segurança: Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, onde exista. No plano municipal, as atribuições de vigilância se restringem à Segurança patrimonial de seus bens, serviços e instalações.” (Grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 27.112/13
Rubrica: _____

Decisão nº 5.716/13, e solicitando orientação sobre como proceder em relação a eles, se devia realizar a revisão dos respectivos atos ou aguardar a apreciação dos atos pelo Tribunal, haja vista o trânsito em julgado do MS nº 2014.00.2.006552-3, em sentido contrário à aludida deliberação desta Corte.

No mais, levando-se em conta que a resposta à solicitação da PCDF está contemplada nas sugestões da instrução, bem como que, em realidade, os atos de aposentadorias dos mencionados servidores não se encontram no Tribunal para apreciação, entendi que tais documentos não precisavam ser submetidos à análise das Unidades Instrutiva e Ministerial, mas que, tão somente, sejam objeto de conhecimento desta Corte.

Ante o exposto, acolho os pareceres lançados nos autos, sem prejuízo de adendo e ressalva de entendimento pessoal, e **VOTO** no sentido de que o egrégio Plenário:

I - tome conhecimento dos documentos encaminhados pela Procuradoria-Geral do DF, às fls. 132/139 e 169/198, dos documentos acostados aos autos pela Unidade Técnica, às fls. 199/203, e daqueles enviados pela Polícia Civil do DF, às fls. 214/223;

II - tome conhecimento, também, dos documentos remetidos pelo Tribunal de Justiça do DF e Territórios, às fls. 143/156 e 157/168, informando sobre a decisão judicial, de mérito, adotada no MS nº 2014.00.2.006552-3, no sentido de que o tempo de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros Militar do DF não pode ser aproveitado como tempo especial, para fins de concessão da aposentadoria especial prevista na LC nº 51/85, alterada pela LC nº 144/14, ante o trânsito em julgado daquele MS, ocorrido em 15.06.15;

III - determine à Polícia Civil do DF e à Câmara Legislativa do DF que tornem sem efeito eventuais concessões deferidas em desconformidade com o item anterior, providência que será verificada em futura auditoria deste Tribunal; e

IV - autorize o arquivamento do feito.

Brasília, em de de 2015.

MANOEL DE ANDRADE
Relator