



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



Processo nº: 26.595/14

Jurisdicionada: Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF

Assunto: Consulta

Órgão Técnico: Secretaria de Fiscalização de Pessoal

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Sessão: Pauta nº 38, S.O. nº 4870, de 2.6.2016

Publicação: DODF nº 101, de 30.5.2016, pág. 50

Ementa: Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, acerca da possibilidade de averbação de tempo de serviço prestado às Forças Armadas, para fins da aposentadoria especial de que trata a Lei Complementar nº 51/85. NO TRIBUNAL, os PARECERES são CONVERGENTES: esclarecimentos sobre a impossibilidade da contagem questionada e arquivamento dos autos. Na Sessão realizada em 15.12.2015, VOTEI pela possibilidade da contagem do tempo de serviço como atividade estritamente policial. VISTA DOS AUTOS deferida ao Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO (Decisão nº 6.033/15-CPM). O Revisor, divergindo deste Relator, VOTOU de acordo com os Pareceres. Revendo meu posicionamento, na Sessão de 17.3.2016, acompanhei o ilustre Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Naquela assentada foi deferida VISTA DOS AUTOS ao Conselheiro MÁRCIO MICHEL (Decisão nº 1.279/16-CPM). O 2º Revisor, divergindo dos Pareceres, VOTA pela possibilidade da contagem e averbação do tempo de serviço prestado às Forças Armadas. Distribuição antecipada dos votos (de vista e do Relator) na forma do art. 54, inciso II do RI. Prosseguimento do julgamento iniciado na S.O. nº 4834. VOTO, em harmonia com o 1º Revisor, pela impossibilidade da contagem do tempo de serviço prestado às Forças Armadas, para fins de aposentadoria especial de que trata a Lei Complementar nº 51/85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



RELATÓRIO

Na S.O. de 15.12.2015 submeti à apreciação deste egrégio Plenário o Voto de fls. 67/69, o qual faço transcrever:

“5. Nesta fase examina-se o teor da consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, acerca da possibilidade de averbação do tempo de serviço prestado às Forças Armadas para fins de aposentadoria especial.

6. O Corpo Técnico e o douto Ministério Público sugerem o conhecimento da peça por cumprir os requisitos de admissibilidade elencados no Regimento Interno desta Corte. Em consequência, opinam os Pareceres por que se informe à consulente sobre a impossibilidade de aplicar o benefício da Lei Complementar nº 51/85 na hipótese mencionada.

7. O referido diploma legal dispõe em seu art. 1º que:

“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.”*

8. Conforme interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3817/DF, a atividade estritamente policial não é só o exercício do cargo em si, mas também o efetivo desempenho de atribuições em condições de risco ou que representem prejuízo à saúde ou à integridade física do agente.

9. Verifico que a questão em exame não se encontra pacificada, em especial por ter a Carta Magna distinguido as carreiras e as atividades das Forças Armadas e de Segurança Pública em capítulos distintos:

“CAPÍTULO II

DAS FORÇAS ARMADAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6

Fls.:

Proc.: 26.595/14

Rubrica

*Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e **destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.***

(...)

CAPÍTULO III

DA SEGURANÇA PÚBLICA

*Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, **é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos :***

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares."

10. Tenho que a opção do Constituinte em regular as carreiras em diferentes capítulos não têm o condão de afastar a similitude de suas atribuições. Não restam dúvidas de que os militares das Forças Armadas exercem atividades semelhantes a de um policial, uma vez que prezam não só pela defesa da Pátria, mas também pela preservação da ordem pública interna.

11. Como bem pontua o Coronel Fernando Carlos Santos da Silva⁶:

"As Forças Armadas são, portanto, os instrumentos disponíveis para o exercício do direito de autodefesa de cada país.

*Apesar de conviver pacificamente na comunidade internacional e ter, internamente, sua situação político-social relativamente estabilizada, **o Brasil pode ser compelido a envolver-se em conflitos externos ou internos.**"*

12. Os integrantes das Forças Armadas devem sempre estar em

⁶ Coronel do Exército. Formado em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1978 e em Direito pela Faculdade de Direito de ITU – SP em 1984. Mestre em Aplicações Militares em 1988 e Doutor em Aplicações, Planejamento e Altos Estudos Militares em 1998.
(www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1178)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



*estado de alerta para possíveis perigos à nação e, se necessário, tem o dever de se submeterem a toda a sorte de riscos, inclusive à sua integridade física, visando promover a **segurança nacional**, em prol da defesa da pátria, da proteção dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.*

13. Além dessa função precípua, a Constituição Federal, em seu art. 136 e 137, prevê:

*“Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, **decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade** institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. [...]”*

*Art. 137. O presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o **estado de sítio nos casos de:***

*I – **comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;***

*II – **declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira**”*

14. Ademais, outras normas legais regulamentam que as Forças Armadas, de forma subsidiária, auxiliem as polícias civil, militar e federal na atividade de manter a **segurança pública**. O arts. 16 e 15, § 5º da Lei Complementar nº 97/99 e art. 3º do Decreto nº 3.897/01 estão assim redigidos:

*** Lei Complementar nº 97/99**

“Art. 15. [...]:

*§5º Determinado o **emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem**, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, **transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública** necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.”*

*Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como **atribuição subsidiária** geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



República.”

*** Decreto nº 3.897/01**

“Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.”

15. Frisa-se que nos dias atuais esta Força tem desempenhado importante papel na segurança pública ao pacificar comunidades, realizar “blitzen”, deter criminosos, apreender armas etc, a exemplo do que vem ocorrendo nos Estados de fronteira, bem como no Rio de Janeiro e em São Paulo.

16. Percebe-se da simples leitura dos dispositivos suso transcritos que as atividades desempenhadas pelos policiais e pelos integrantes das Forças Armadas podem ser equiparadas quanto às condições de risco e às possibilidades de prejuízo à saúde e à integridade física. Desta forma, não vislumbro óbices à contagem ponderada do tempo de serviço para fins de aposentadoria daqueles servidores oriundos das Forças Militares.

17. Cabe, ainda, trazer à baila excerto de trabalho interpretativo do especialista em Direito Público e em Ciências Criminais, Luciano Machado Ferreira:

*“Feito este breve resumo é perceptível que a **atividade pretérita do servidor policial às Forças Armadas** deve ser contado pela Administração Pública no requisito dos 20 (vinte) anos da LC 51/85, pois, tal atividade pretérita **é de risco como bem demonstrado e os servidores militares no seu dia-a-dia exercem atividade policial** também, além de é claro contribuir para a nossa segurança pública, como visto nos dias atuais.*

***A não admissão deste critério vem contribuindo para uma enorme insegurança na via administrativa**, pois, há casos de servidores que saíram das Forças Armadas após longo período de serviço prestado e venham engrandecer*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



com sua vivência o serviço policial e após alguns anos de colaboração com o serviço policial se deparam com a Administração dizendo que o tempo de serviço pretérito prestado às Forças Armadas não é computado como atividade de risco.

(...)

*Ora, quando o **constituente originário concedeu aposentadoria especial a certas categorias é que nestas a vida laborativa exige um grau de sacrifício maior que nas outras categorias. Tais atividades requerem deste servidor um desprendimento maior que em de outras categorias.** Daí, vir agora e impor a este servidor um sacrifício maior que o suportável é injustificável. A Administração Pública vem dizendo que o servidor que prestou serviço anteriormente nas Forças Armadas: “aquele risco que você exerceu na atividade de militar das Forças Armadas, aqui para nós da atividade de risco polícia não é computada”. Isto além de não ser legal do ponto de vista jurídico chega a ser abominável.”*

*18. Por fim, deve-se considerar que a cessão de servidores, via de regra, não busca a tutela de interesses subjetivos. O instrumento constitui importante ferramenta de realocação de servidores com vistas ao saneamento de situações de **necessidade pública**. Nesse sentido, totalmente inadequado seria apenas o servidor com o afastamento de contagem ponderada inerente ao cargo de policial civil quando este afasta-se do exercício de suas atribuições no órgão de origem para laborar em outros órgãos e assim **atender a necessidade da Administração**.*

Com estes esclarecimentos, lamentando divergir dos Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento da Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, previstos no art. 194 do Regimento Interno deste Tribunal;

II. esclareça ao consulente que o tempo prestado às Forças Armadas poderá ser considerado como exercício em cargo de natureza estritamente policial, para fins de concessão da aposentadoria prevista na Lei Complementar nº 51/85; e

III. autorize o arquivamento dos autos e a devolução do apenso à origem.”

2. Naquela oportunidade, o Tribunal, acolhendo solicitação formulada pelo Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, deferiu-lhe vista dos autos (Decisão nº 6.033/15-CPM, fl. 70).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



3. O nobre Revisor apresentou o Voto-Vista de fls. 71/75, do qual destaco o seguinte trecho:

“Pedi vista do presente feito, nos termos vazados na Decisão n.º 6.033/2015 (fl. 70), para melhor me inteirar da matéria nele tratada.

Cinge-se a questão proeminente nos autos em examinar se o tempo de serviço prestado às Forças Armadas pode ser computado para efeito de aposentadoria especial de policial civil, nos termos propugnados pela Lei Complementar n.º 51/1985.

Pois bem. A questão não é, ao contrário, nova nesta Casa. De fato, muito já se debateu e se discutiu proficuamente sobre outras atividades, não estritamente policiais, que podem ser computadas para tal efeito, com o intuito de atender ao que dispõe a lei de regência da aposentadoria especial do policial civil.

Da mesma forma, já tive oportunidade de inúmeras vezes apresentar meu entendimento pessoal sobre o tema, ora aceitando ora refutando as ponderações apresentadas, sem, no entanto, jamais abandonar a discussão jurídica que tanto caracteriza e distingue esta egrégia Corte. Nesse sentido, pois, que chamo à reflexão, uma vez mais, meus ilustres pares.

Conforme demonstrado à saciedade pela unidade instrutiva e pelo Parquet, a jurisprudência pátria é firme em não reconhecer como possível a contagem do tempo prestado às Forças Armadas como estritamente policial. Em que pese à incontestável independência de instâncias, deve-se ter em mente que a melhor e definitiva interpretação de lei infraconstitucional, por determinação da própria Carta Maior, foi deferida ao Superior Tribunal de Justiça, o qual se manifestou¹ pela impossibilidade da contagem defendida pelo douto relator. E não é só.

No âmbito da justiça comum, vários são os exemplos² de cortes estaduais que comungam com o posicionamento externado pela Tribunal da Cidadania, no sentido de que o tempo prestado às Forças Armadas não pode ser computado como estritamente policial.

Atento ao problema, o Tribunal de Contas da União determinou ao Ministério da Justiça a adoção de providências com vistas à edição de normativo que delimite as atividades/atribuições que devem ser enquadradas como ‘estritamente policial’, a teor do art. 1º da Lei Complementar n.º 51/1985 e da jurisprudência dos Tribunais Superiores.³

¹ REsp 1.357.121/DF.

² ACJ 20120111934605 – TJDF; MS 3639025 – TJPE; APL 827134920088190001 – TJRJ

³ TCU - Processo nº TC 005.629/2013-6. Acórdão nº 1882/2015 – TCU – Plenário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



Como se nota, portanto, este Tribunal, ao encampar o voto registrado nos autos, estaria a caminhar, de forma isolada, contra a grande e remansosa maioria da jurisprudência. Nada obstante, os argumentos ainda se somam.

Acredito, com a devida vênia, que o entendimento mantido por Sua Excelência, no que tange à similaridade de atribuições entre as forças armadas e o trabalho do policial civil, merece outro viés interpretativo.

Muito embora se possam enxergar liames de congruência entre as duas atividades (militar das Forças Armadas e policial civil), respeitadas as opiniões em contrário, entendo que suas atribuições são claramente diferenciadas, até pela disposição topológica na Constituição Federal. Afinal, é espontâneo, ainda que não definitivo, que o local onde o comando legal imaginado pelo constituinte é inserido indica muito de sua abrangência e alcance.

De fato, tende à lógica considerar que o texto constitucional foi organizado no sentido de que normas diversas fiquem em fragmentos legais diferentes. Nessa seara, cumpre rememorar que, no artigo 142, o constituinte, ao disciplinar as Forças Armadas, estabeleceu suas atribuições como sendo de defesa da Pátria, de garantia dos poderes constitucionais, bem como da lei e da ordem. A seu turno, as atribuições das polícias civis – responsabilidade pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio – encontram-se transcritas apenas no art. 144 da Lei Maior, que trata da segurança pública.

Em estudo sobre regras de hermenêutica, Alberto Marques dos Santos analisa:

“A regra conclama à interpretação sistemática, que, em certa medida, inclui uma interpretação ‘topológica’. O lugar em que determinada disposição é inserida, dentro do texto legal, pode indicar algo a respeito de sua abrangência e alcance. O texto legal é organizado em partículas principais, os artigos, que podem ser subdivididos em sub-partes, fragmentos subordinados, que são os parágrafos, os incisos, as alíneas. É intuitiva a noção de que as disposições de um inciso têm abrangência limitada às hipóteses ou à situação contemplada no artigo a que o inciso está subordinado.”⁴

Veja-se, portanto, que, embora ambas persigam a defesa da ordem pública, o campo de atuação é totalmente diferente. Em realidade, a recente utilização, com respaldo constitucional, das Forças Armadas na garantia da segurança pública no seio dos municípios,

⁴ DOS SANTOS, Alberto Marques. **BREVE INTRODUÇÃO ÀS REGRAS CIENTÍFICAS DA HERMENÊUTICA**. Curitiba: Revista Jurídica do Paraná, ano 02, número Especial, novembro de 2007. Disponível em: <http://www.amapar.com.br/images/stories/RevJudiciaria50Anos.pdf>. Acesso em 01/02/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



como ocorreu no Rio de Janeiro, representa excepcionalidade constitucional que não traduz, segundo entendo, em regra a ser abrangida pela Lei Complementar n.º 51/1985.

Assim, enquanto as Forças Armadas cuidam da segurança nacional, as polícias civis atuam no âmbito da segurança pública. São coisas distintas. Aproprio-me das ponderações do Ministro do STJ, Humberto Martins:

“O tempo de serviço prestado perante as Forças Armadas deve ser contado como tempo de efetivo serviço, para fins de aposentadoria. Essa realidade é incontroversa, tanto é que o DF afirma que foi anotado tal tempo de serviço prestado.

Contudo, face aos limites interpretativos inscritos no texto do art. 1º, I, da LC nº 51/1985, não se pode extrair dele norma que autorize a densificação do conceito de atividade estritamente policial por atividade cujo exercício seja assemelhado, e não efetivamente coincidente.

Os dizeres do art. 1º, I, da LC nº 51/1985 são claros quanto ao seu fito restritivo, razão pela qual a interpretação do referido texto, tomada como atividade de construção criativa de significados, não pode se furtar da compreensão restritiva do que se depreende de atividade estritamente policial. Não é possível, portanto, atribuir ao texto da norma o condão ampliativo de abarcar atividades análogas ou, supostamente, equivalentes a de policial, tendo em conta que a norma preconiza atividade estritamente policial.

Nessa balada, não merece prosperar o esforço do ora apelante de densificar a norma, mediante o raciocínio de que a atividade prestada perante as Forças Armadas - face à exposição à integridade física, ao uso de armamentos, entre outras aproximações - estaria sediada como atividade policial.

Ora, firmando-me nos lindes do texto em exame, tenho que a norma extraível não comporta tal alargamento, haja vista que o vocábulo estritamente revela o acolhimento apenas de atividade policial (polícia civil ou militar). Extrapolar esses limites, como quer o apelante, implica violar o primado da legalidade, uma vez que a interpretação pleiteada deturparia os signos contidos no texto, ocasionando, com isso, o implemento, por parte da Judiciário, de ilegal exercício da jurisdição.’

A prestação jurisdicional cinge-se a dizer o direito, de tal modo que, ao me debruçar sobre o texto do art. 1º, I, da LC nº 51/1985, descortino que, entre os significados admissíveis, não figura a prestação de serviço perante as Forças Armadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



como atividade estritamente policial.⁵.”

Ante todo o exposto, portanto, lamentando dissentir do ilustre Relator, VOTO acolhendo as proposições da unidade instrutiva e do Parquet.”

4. Os autos retornaram ao e. Plenário para exame na Sessão 4852, realizada em 17.3.2016. Naquela ocasião, o Tribunal, acolhendo solicitação formulada pelo Conselheiro MÁRCIO MICHEL, deferiu-lhe vista dos autos (Decisão nº 1.279/16-CPM, fl. 83).

5. O 2º Revisor apresentou o Voto-Vista de fls. 93/102, assim redigido:

“Inicialmente impede ressaltar que o tema ainda é controverso, requerendo sua interpretação por parte dos Tribunais, razão pela qual entendo que a presente consulta possui maior relevância em face da importância de seus efeitos entre aqueles servidores regidos pela LC 51/85.

Aquele diploma legal estabelece que o servidor público policial será aposentado quando contar 30 (trinta) anos de contribuição, desde que 20 (vinte) anos de exercício de cargo estritamente policial, no caso dos homens, in verbis:

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.

A cerne do tema tratado nestes autos se refere ao alcance da expressão “estritamente policial” utilizada pelo legislador.

O Superior Tribunal de Justiça se posiciona no sentido de que:

(...)

2. A natureza estritamente policial a que se refere a Lei

⁵ STJ – Resp 1.357.121 - DF. Relator: Ministro Humberto Martins. Julgamento em 28.05.2013.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6

Fls.:

Proc.: 26.595/14

Rubrica

Complementar n.º 51/85 não diz respeito apenas ao exercício do cargo em si, mas deve ser entendida como o efetivo desempenho de atividades em condições de risco, bem como as que representem prejuízo à saúde ou integridade física.

(...)

(RECURSO ESPECIAL - REsp 919832 / AL 2007/0019790-5; Publicação: DJe 15/03/2012)

O trecho transcrito da decisão daquela Corte demonstra que a interpretação da norma deve se revestir de um maior alcance, indo além da mera interpretação literal, de modo a admitir, para fins de aposentadoria, os tempos de serviços prestados em atividades de risco ou aquelas que expõe o trabalhador a prejuízos à sua saúde ou integridade física.

Neste compasso o tempo de serviço prestado às forças armadas se amolda, à perfeição, à interpretação normativa esposada por aquele Tribunal.

Melhor acerto encontra-se na manifestação do I. Conselheiro JOSE ROBERTO DE PAIVA MARTINS de que:

“(...) que a opção do Constituinte em regular as carreiras em diferentes capítulos não têm o condão de afastar a similitude de suas atribuições. Não restam dúvidas de que os militares das Forças Armadas exercem atividades semelhantes a de um policial, uma vez que prezam não só pela defesa da Pátria, mas também pela preservação da ordem pública interna”

Veja-se que, com todo acerto, a expressão utilizada é “atividades semelhantes”, e não há como ser de outra forma, posto que somente pode se dar a aplicação extensiva da norma a atividades semelhantes, pois caso fossem idênticas seriam regidas pela mesma norma.

O trecho destacado resume, com clareza, a equivalência das atividades desenvolvidas pelos profissionais militares das Forças Armadas e os policiais e, no que pertine à semelhança entre estas atividades com as dos policiais, entendo que já foram devidamente esgotadas pelo I. Conselheiro Relator, dispensando, assim maiores comentários.

Destaco, apenas, que o que a norma requer é que a atividade seja de risco pois não seria lógico exigir identidade de atribuições uma vez que as atribuições, necessariamente, devem ser distintas pois tratam-se de carreiras distintas. Não há que confundir-se atribuições, que são regularmente prevista em lei, com atividade, que decorre do exercício efetivo da atribuição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6

Fls.:

Proc.: 26.595/14

Rubrica

A interpretação no sentido de que a atividade que exponha a integridade física do servidor pode ser contada para o tempo de aposentadoria especial da LC 51/85 encontra precedente junto ao STF no julgamento da ADI 3.817/DF:

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.

(Acórdão, DJ 03.04.2009.)

O posicionamento que adoto, no sentido de admitir como legítima a contagem e averbação do tempo de serviço prestado às Forças Armadas encontra ressonância em diversos julgados, como no recente julgamento que transcrevo parcialmente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



Processo: 2007.01.1.079134-5

Vara: 116 - SEXTA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Ação: ORDINARIA

Requerente: CARLOS EDUARDO SANTOS DE SOUZA

Requerido: DISTRITO FEDERAL

(...)

DECIDO

Na presente ação intenta o autor, Agente de Polícia do Distrito Federal, seja computado para todos os fins o tempo de serviço que prestou ao governo federal.

(...)

Afirma o autor que lhe foi negado o pedido de concessão de progressão funcional. Por sua vez, o réu assevera que o tempo de serviço que o autor efetivamente prestou às Forças Armadas deve ser levado em conta, apenas, para fins de aposentadoria e disponibilidade. Em que pese as considerações de direito trazidas na contestação, razão assiste ao autor.

Com efeito, a Lei nº 8.112/90, aplicada aos servidores públicos distritais por força da Lei Distrital nº 197/91, inclusive os ocupantes de cargos perante a Polícia Civil, determina a contagem do tempo de serviço público federal, incluído para todos os fins, conforme se verifica em seu art. 100: "É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às forças armadas".

(...)

Cumpre registrar que os dispositivos normativos contidos na Lei Orgânica do Distrito Federal - art. 41, § 3º e art. 350 - prevendo que o tempo de serviço será contado inteiramente para efeito de aposentadoria e disponibilidade não obsta que outra norma - Lei nº 197/91 ao incorporar a Lei nº 8.112/90 - permita que o tempo de serviço seja contado para a concessão de adicional.

Cabe apontar que o preconizado no art. 103 da Lei nº 8.112/90 vem, tão-somente, permitir que o tempo de serviço prestado a outro ente federado seja contado para efeito de aposentadoria e disponibilidade, disposição que reflete o previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal, sendo que, tal direito não veda a concessão do benefício previsto no art. 100

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6

Fls.:

Proc.: 26.595/14

Rubrica

da Lei nº 8.112/90.

A corroborar todo o posicionamento adotado tem-se vasta jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que ora trago à colação:

(...)

TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL, INCLUSIVE O PRESTADO ÀS FORÇAS ARMADAS - CONTAGEM PARA TODOS OS FINS DE DIREITO, EM FACE DA REGRA HOSPEDADA NO ARTIGO 100 DA LEI Nº 8.112/90, NA REDAÇÃO ADOTADA PELO DISTRITO FEDERAL COMO ESTATUTO DOS SEUS SERVIDORES, SEM RESTRIÇÃO. PRELIMINARES ARREDADAS. SEGURANÇA CONCEDIDA. O art. 100 da Lei nº 8.112/90, na redação adotada pelo Distrito Federal, reza que "é contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas. Se o legislador não fez restrições, ao Administrador é vedado fazê-lo. Questões preliminares repelidas. Segurança concedida. Maioria. (MSG 20010020040613/DF, Conselho Especial, Rel. Des. Romão C. Oliveira, j. 11/06/2002, publ. DJU: 18/12/2002).

É de ver-se assim, que o direito pleiteado pelo autor encontra guarida na legislação de pessoal aplicada aos servidores do Distrito Federal, sendo que esta lei advém de iniciativa do próprio chefe do Poder Executivo local (Lei distrital nº197/91). Ao administrador da coisa pública cabe somente cumprir os exatos termos da lei, em plena observância ao Princípio da Legalidade. A Administração Pública, no entanto, vem agindo em contrariedade ao disposto em lei, sendo que esta não padece de qualquer irregularidade ou inconstitucionalidade.

Observe-se, ainda, que em nenhum momento houve afronta ao princípio da autonomia dos poderes ou da federação, porquanto a concessão da contagem do tempo de serviço prestado na esfera federal para todos os fins veio previsto em legislação editada pelo Poder Executivo e Legislativo distrital em perfeita consonância com a competência legiferante delimitada na Carta Constitucional.

Importa ressaltar que, pelo cotejo da legislação acima exposta, verifica-se que o autor faz jus ao direito vindicado na petição inicial, qual seja, a contagem do tempo de serviço que prestou à Presidência da República, para fins de adicional por tempo de serviço, cabendo anotar que a Polícia Civil já reconheceu o cômputo de tal período para a aposentadoria.

Em sendo assim, em consonância com a jurisprudência dominante desse Tribunal de Justiça e em face de norma permitindo a incorporação do tempo de serviço prestado na



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



esfera federal, o deferimento integral do pedido do autor é medida que se impõe.

DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo procedente o pedido para assegurar ao autor a contagem do tempo de serviço prestado ao governo federal para todos os fins. Condeno o Distrito Federal ao pagamento da progressão funcional que o autor faz jus em decorrência da contagem do tempo de serviço, bem como do adicional de tempo de serviço.

(...)

Sentença sujeita ao reexame necessário.

P.R.I.

Brasília - DF, quarta-feira, 15/04/2009 às 18h29.

O Distrito Federal aviou Recurso de Apelação e Recurso Especial Extraordinário, os quais não obtiveram êxito na reforma da decisão prolatada, tendo se operado o transitado em julgado em 26/09/2013 e, na fase de cumprimento da sentença, assim se manifestou a Magistrada:

Circunscrição :1 – BRASILIA

Processo:2007.01.1.079134-5

Vara: 116 - SEXTA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

O feito se encontra em fase de cumprimento de sentença, por meio da qual o Distrito Federal foi condenado na obrigação de fazer consistente em "assegurar ao autor a contagem do tempo de serviço prestado ao governo federal para todos os fins."

Do que se infere das manifestações de fls. 435/438, 453/455 e 460/463, o Distrito Federal se nega a averbar o tempo de serviço para a União para fins de aposentadoria especial dos policiais, de que trata a Lei Complementar nº 51/1985, com redação alterada pela Lei Complementar nº 144/2014.

Em razão desse diploma legal estabelecer que a aposentadoria especial dos policiais militares depende de tempo mínimo de 20 (vinte) anos em "cargo de natureza estritamente policial", entende o devedor que "mister houvesse determinação judicial específica nesse sentido, vez que tal direito não é tratado na Lei nº 8.112/90 e ensejaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



uma averbação com afronta à Lei Complementar nº 51/85 e Constituição Federal." (fl. 437).

Tem razão a parte credora. A r. sentença determinou expressamente a contagem do tempo de serviço para todos os fins, não havendo falar em necessidade de novo provimento jurisdicional.

Ademais, destaque-se que, nos autos da ADI nº 3.817, decidiu o Excelso Supremo Tribunal Federal que "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." (Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13/11/2008, DJe 03/04/2009)

Destaco que, no caso, a parte credora integrava, antes de adentrar no quadro da PC-DF, a Marinha do Brasil, o que, à toda evidência, demonstra a exposição de sua integridade física ao risco.

Desse modo, intime-se o Distrito Federal para que, no prazo de 10 (dez) dias, demonstre o efetivo cumprimento da sentença, inclusive com a averbação do período para fins da aposentadoria de que trata a Lei Complementar n. 51/1985, sob pena da adoção de medidas constritivas.

Decorrido o prazo, com ou sem manifestação do ente público, dê-se vista ao credor, para que requeira o que entender pertinente.

Cumpra-se.

Brasília - DF, segunda-feira, 01/02/2016 às 18h41.

(grifei)

Não há novidade no posicionamento adotado naqueles autos vez que diversos julgados seguem este mesmo sentido, senão vejamos:

1 - " (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



*b) **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO** (ART. 269, I, do CPC) para determinar à União que considere como tempo de serviço especial aquele prestado pela parte autora no período de 27/06/1981 e 04/02/2003, junto à Força Aérea Brasileira, bem como sua contagem recíproca para fins de aposentadoria, somando-se o tempo de serviço prestado na Polícia Federal, para aposentar o autor, desde 22/07/2011, data em que completou 30 anos de serviço, nos termos da Lei Complementar 51/85.*

(...)"

(Processo n.º 0013559-85.2012.04.01.3800, Primeira Vara da Seção Judiciária de Minas Gerais – Justiça Federal. Sentença Favorável ao Agente de Polícia Federal EDSON GERALDO RAMALHO)

2 - "(...)"

Acerca do risco ao qual se expõem os militares das Forças

Armadas, cito um dos deveres contidos no art. 31 da Lei nº 6.880/80, a saber:

"Art. 31. Os deveres militares emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais, que ligam o militar à Pátria e ao seu serviço, e compreendem, essencialmente:

I - a dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo com o sacrifício da própria vida;

(...)"

A meu sentir, quando a LC 51/85 norma consigna "estritamente policial" quer significar a potencialidade de risco à saúde e à integridade física, essa é a essência do discrimen inerente tanto à atividade dos policiais quanto aos integrantes das Forças Armadas.

Por tais fundamentos, nos termos do parágrafo quarto do art. 273 do CPC, reconsidero a decisão de fls. 54 e defiro a antecipação dos efeitos da tutela nos termos em que requerida e, no mérito, julgo procedente o pedido inicial para declarar o direito dos substituídos do autor de utilizarem o tempo de serviço prestado às Forças Armadas para obtenção da aposentadoria prevista na LC 51/85.

(...)"

III - Dispositivo

Isso posto, defiro o requerimento de antecipação dos efeitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6

Fls.:

Proc.: 26.595/14

Rubrica

da tutela nos termos em que pleiteado pelo SINPEF/MG e, no mérito, julgo procedente o pedido inicial para declarar o direito dos substituídos do autor de utilizarem o tempo de serviço prestado às Forças Armadas para obtenção da aposentadoria prevista na LC 51/85.

(...)"

(Processo n.º 0079454-61.2010.4.01.3800 – 22ª Vara Federal – Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais. Ação coletiva impetrada pelo Sindicato dos Policiais Federais em Minas Gerais – SINPEF/MG)

3 - "Circunscrição :1 - BRASILIA

Processo: 2007.01.1.074606-5

Vara: 112 - SEGUNDA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

DECISÃO

Vistos etc...

Conforme estabelecido no julgado, a contagem de tempo de serviço deve ser averbada para todos os efeitos, isso é aposentadoria, disponibilidade e anuênios, excluída tão-somente a progressão funcional.

Na hipótese, tendo em vista que a Lei Complementar nº 41/1985 é o estatuto normativo que regula a aposentadoria do servidor público policial, observado o disposto no § 4º do art. 40 da Constituição Federal, na averbação do tempo de serviço prestado à União deve ser considerada a atividade como sendo estritamente policial.

Desse modo, o Distrito Federal deverá cumprir a contento a obrigação de fazer.

Quanto ao mais, homologo os cálculos ofertados pelo credor à minguada de impugnações.

Expeça-se a respectiva requisição de pagamento, com as cautelas de praxe.

Intimem-se.

Brasília - DF, quarta-feira, 19/11/2014 às 17h29." (grifado)".

(Processo n.º 2007.01.1.074606-5, da Segunda Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, sentença favorável ao Agente de Polícia EDGARD LINCOLN PEREIRA)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



(grifei)

4 - “Assim, resta devidamente demonstrado que ao Tribunal foi oportunizado se manifestar sobre a atividade estritamente policial, sendo estabelecida a modificação da Sentença apenas no particular de contagem do tempo de serviço.

Certo também é que o Acórdão transitou em julgado, motivo pelo qual não pode ser modificado.

*Nesse sentido, não tendo o Tribunal modificado a Sentença no particular referente à averbação do tempo de serviço prestado pelo autor junto às Forças Armadas, como atividade estritamente policial, estabelecendo que **o autor faz jus à incorporação do tempo de serviço na esfera federal para todos os efeitos, exceto progressão funcional, cumpre ao Distrito Federal averbar o tempo de serviço do autor prestado perante o Exército Brasileiro como atividade estritamente policial.***

Preclusa esta Decisão, expeça-se mandado de intimação para o Distrito Federal cumprir a obrigação aqui imposta, no prazo de 10 (dez) dias.

Brasília - DF, sexta-feira, 15/01/2016 às 17h36.

JOSÉ EUSTÁQUIO DE CASTRO TEIXEIRA Juiz de Direito”

(Processo n.º 2009.01.1.043718-7 da Sétima Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal. Sentença favorável ao Agente de Polícia ERALDO FRANCISCO DA SILVA)

(grifei)

Conforme bem lançado nos autos, a Lei 8.112, de 11 de novembro de 1990, que “dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas”, foi incorporada ao ordenamento jurídico distrital por força da Lei 197, de 04 de dezembro de 1991, conforme dispõe seu art. 5º:

Art. 5º A partir de 1º de janeiro de 1992, aos servidores da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal aplicar-se-ão, no que couber, as disposições da Lei federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e legislação complementar, até a aprovação do regime jurídico único dos servidores públicos do Distrito Federal pela Câmara Legislativa.

Embora tenha sido editada a Lei Complementar 840, de 23 de dezembro de 2011, dispondo sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais, os policiais civis permanecem regidos pelo regramento federal que prevê a contagem, para todos os fins, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



tempo de serviço prestado ao Governo Federal, inclusive forças armadas:

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

A aplicação da Lei 8.112/90 aos policiais civis do Distrito Federal é tema pacificado nos tribunais conforme segue:

Ementa: ADMINISTRATIVO.PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **POLICIAL CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. LICENÇA-PRÊMIO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. LEI FEDERAL 8.112 /90. AGRAVO NÃO PROVIDO.** 1. "Admite-se a análise, no julgamento de recurso especial, das leis que regulam disposições relativas à polícia militar, à **policia civil** e ao corpo de bombeiros militar do **Distrito Federal**, uma vez que é da competência da União legislar com exclusividade sobre seu regime jurídico, nos termos do art. 21, inciso XIV, da Constituição **Federal** " (REsp 1.294.265/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Sexta Turma, DJe 29/6/12). 2. A aplicação de forma supletiva da **Lei Federal 8.112 /90** aos **Policiais Civis do Distrito Federal**, determinada pelo Tribunal de origem, encontra amparo nos arts. 1º e 72 da **Lei Federal 4.878 /65** (que "Dispõe sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários **policiais civis** da União e do **Distrito Federal**"). 3. Agravo regimental não provido.

(STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL AgRg no AREsp 217049 DF 2012/0170165-5)

Conforme linhas volvidas, a interpretação da norma de regência da aposentadoria especial dos policiais - LC 51/85, encontrou melhor aplicação fática na parcialmente transcrita sentença da 6ª. Vara da Fazenda Pública do DF que, integrando os dispositivos, alumiou o entendimento a ser esposado acerca do tema.

Importante destacar que a tramitação, no âmbito do Congresso Nacional, do Projeto de Lei Complementar nº 330/2006 que "dispõe sobre a aposentadoria do servidor público, policial, nos termos do art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, conforme redação da Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005", atualmente na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, aponta para a vontade política de se admitir, para fins de aposentadoria especial da LC 51/85, o tempo de efetivo exercício de cargo militar, cujo texto em discussão prevê, in verbis:

"Art. 3º

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



§ 3º Serão considerados tempo de efetivo serviço em atividade de risco, para os efeitos desta Lei, os seguintes períodos:

(...)

VII – o tempo efetivamente exercido em cargo militar, prestado às Forças Armadas e às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.

O Relator da matéria, Deputado Federal Laerte Bessa, em seu voto que apresentou o substitutivo em análise naquela Casa de Leis, assim se manifestou:

“(...)

O legislador constituinte, na redação original da Carta Política, não chegou a especificar o “exercício de atividades de risco” como uma das situações para as quais se aplicaria regra especial de aposentadoria, o que gerou controvérsias na interpretação e na aplicação do dispositivo.

(...)”

Não se busca, em sede de consulta, antecipar a edição de norma, ao revés, o novel dispositivo gestado pelo poder político, conforme ressalta o relator da matéria, busca apenas dar maior clareza à norma, não havendo que falar em inovação legislativa a criar direito novo e sim norma nova a alumiar direito antigo.

Destarte, embora controvertido o tema, tenho que a melhor interpretação é a que admite como legal a contagem de tempo de serviço prestado como militar às Forças Armadas para fins de concessão de aposentadoria especial prevista na LC 51/85.

Assim, à vista do exposto, com as devidas vênias àqueles que pensam de modo divergente, VOTO no sentido de que este e. Plenário:

I - tome conhecimento da Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, previstos no art. 194 do Regimento Interno deste Tribunal;

II - esclareça ao consulente que o tempo prestado, como militar, às Forças Armadas, poderá ser considerado como exercício em cargo de natureza estritamente policial, para fins de concessão da aposentadoria prevista na Lei Complementar nº 51/85; e

III - autorize o arquivamento dos autos e a devolução do apenso à origem.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



6. Ao considerar as judiciosas contribuições oferecidas pelos meus nobres pares, Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO e MÁRCIO MICHEL, verifico que a solução da matéria exige maiores reflexões.

7. O critério diferenciado para a concessão de aposentadoria especial, aplicável ao presente caso, fundamenta-se no termo **“atividade de risco”** o qual, segundo a Carta Magna (art. 40, § 4º, da CF/88¹), só poderia ser definido em lei complementar.

8. Em 23.12.1985, foi publicada a Lei Complementar nº 51/85² que dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial. O normativo, todavia, determina que a aposentadoria especial ocorrerá no caso de **exercício de cargo de natureza estritamente policial**.

9. Eis a questão central destes autos: **esclarecer o alcance da expressão legal “cargos de natureza estritamente policial” para avaliar se o serviço prestado às Forças Armadas pode assim ser considerado.**

10. O Corpo Técnico pontua que a Constituição Federal não se refere às Forças Armadas quando enumera os órgãos responsáveis pela segurança pública (§§ 19 e 20, fl. 37/38).

11. Argumenta que, consoante disposto no art. 3º da Lei nº 4.878/65 e no art. 2º do Decreto nº 59.310/66, o exercício de cargos de natureza policial é privativo dos policiais (§ 25, fl. 39).

12. O Ministério Público acompanha a Instrução, acrescentando que as Polícias Cíveis e as Forças Armadas possuem naturezas distintas, funções diversas, estatutos, prerrogativas, direitos e deveres tratados em normas específicas, não obstante ambas trabalhem em prol da segurança pública.

¹ § 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.

² Art. 1º O servidor público policial será aposentado

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



13. Por se tratar de matéria regulamentada por uma lei complementar (LC nº 51/85), a “*última palavra*” referente à interpretação da norma cabe ao STJ, que já se pronunciou, como bem ressaltou os nobres Revisores, sobre questões envolvendo a concessão de aposentadoria especial aos policiais civis.

14. O **2º Revisor**, Conselheiro MÁRCIO MICHEL, defendendo a possibilidade da contagem de tempo discutida nestes autos, argumenta que o STJ – no REsp 919832/AL 2007/0019790 – deixou assente que a natureza estritamente policial não diz respeito apenas ao exercício do cargo em si, mas ao desempenho de atividades em condições de risco. Tal recurso foi interposto pela União em face do acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, sobre controvérsia acerca da regularidade da contagem de tempo de exercício de **mandado classista** na concessão de aposentadoria especial de policial.

15. O **1º Revisor**, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, trouxe à baila o Recurso Especial nº 1357121/DF que tratou da contagem, para fins de aposentadoria especial de policial civil, do tempo de serviço prestado às Forças Armadas (mesmo objeto da consulta ora em exame). Ao analisar a matéria, a Corte Superior firmou entendimento pela impossibilidade, conforme Acórdão publicado no DJe de 5.6.2013:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MÉDICO LEGISTA DA POLÍCIA CIVIL. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO NAS FORÇAS ARMADAS. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985. EXIGÊNCIA DE ATIVIDADE ESTRITAMENTE POLICIAL. RESTRIÇÃO LEGAL. JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. O Tribunal a quo não se manifestou sobre o Estatuto dos Militares, sobre as Leis n. 3.313/1957 e 4.878/1965, logo, não se fez o necessário prequestionamento. Aplicação das súmulas 282 e 356 do STF.

2. Não é possível computar o tempo de serviço prestado nas Forças Armadas para concessão de aposentadoria especial de policial civil, porquanto o art. 1º da Lei Complementar n. 51/1985 exige pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial.

3. As atribuições dos militares das Forças Armadas não são idênticas às dos policiais civis, militares, federais, rodoviários ou ferroviários. Enquanto aquelas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, as atribuições dos policiais estão relacionadas com a segurança pública, preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



Apesar das atividades se assemelharem, em razão do uso de armas, hierarquia e coerção para a ordem, possuem finalidades e atribuições distintas.

4. Ademais, a atividade estritamente policial a que se refere a Lei Complementar n. 51/1985 não diz respeito apenas ao exercício do cargo em si, mas deve ser entendida como o efetivo desempenho de atividades em condições de risco ou que representem prejuízo à saúde ou à integridade física, conforme interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 3817/DF). Tais condições não poderiam ser examinadas em sede de recurso especial, em razão da súmula 7/STJ. Precedente do STJ.

Recurso especial conhecido em parte e improvido.”

16. Em que pese existirem diversos julgados de Tribunais Regionais Federais⁶ e dos Tribunais de Justiça (TJMG³ e do TJDF⁴) posicionando-se pela procedência da utilização do tempo de serviço prestado às Forças Armadas para a obtenção da aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/85, a manifestação do Superior Tribunal de Justiça deve prevalecer.

17. Decisão diferente poderia levar esta Corte a ampliar definição/conceito que somente lei federal poderá fazê-lo. Noutra linha, também não cabe a este Tribunal corrigir ou uniformizar jurisprudência acerca da interpretação dada pelo Superior Tribunal de Justiça à norma infraconstitucional.

Assim sendo, em razão de todo o exposto, em harmonia com o **1º Revisor**, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento da Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, previstos no art. 194 do Regimento Interno deste Tribunal;

⁶ **Processo nº 007945461.2010.4.01.3800** – 22ª Vara Federal, Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais – Tribunal Regional Federal da Primeira Região; **Processo nº 2009.01.1.043718-7** – 7ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal; **Processo nº 2007.01.1.079134-5** – 6ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal; **Processo nº 2007.01.1.074606-5** – 2ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal; **Processo nº 0013559-85.2012.4.01.3800** – 1ª Vara Federal, Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais – Juizado Especial Federal.

³ Processo nº 0013559-85.2012.04.01.3800 – Primeira Vara da Seção Judiciária de Minas Gerais – Justiça Federal. Processo nº 0079454-61.2010.4.01.3800 – 22ª Vara Federal – Seção Judiciária de Minas Gerais.

⁴ Processo nº 2007.01.1.074606-5 – Segunda Vara da Fazenda Pública do DF. Processo nº 2009.01.1.043718-7 da Sétima Vara da Fazenda Pública do DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS — A.6



II. esclareça ao consulente que o tempo prestado às Forças Armadas não poderá ser considerado, em caráter normativo, como exercício em cargo de natureza estritamente policial, para fins de concessão da aposentadoria prevista na Lei Complementar nº 51/85; e

III. autorize o arquivamento dos autos e a devolução do apenso à origem.

Sala das Sessões, 7 de junho de 2016.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).