



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

PROCESSO Nº 24.350/2015

PARECER Nº 299/2017 - DA

EMENTA: Aposentadoria especial. Processo eletrônico. SIRAC. PCDF. LC nº 51/85. Proventos integrais. Contagem do tempo de inatividade para fins de atividade estritamente policial. Impossibilidade. Necessidade de encaminhamento dos autos de reversão à atividade, ajustes no SIRAC, e de ciência ao interessado. Diligência saneadora. Cumprimento parcial. Ausência de requisito temporal. Ilegalidade. Razões de Defesa. Instrução pela insubsistência da decisão anterior, conhecimento e improcedência da Defesa, e nova deliberação pela ilegalidade da concessão, com determinações. Parecer convergente do MPC/DF.

Retorna o presente feito que versa sobre o exame da aposentadoria especial de policial de Edezione Francisco de Sousa, matrícula nº 141.003-9, com proventos integrais, no cargo de Agente de Polícia, Classe Especial, a contar de 19.03.2012, com fulcro no artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 51/1985, c/c o artigo 40, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal (redação dada pela EC nº 20/1998), e com os artigos 3º e 7º da Emenda Constitucional nº 41/2003, conforme extrato incluído no módulo de concessões do SIRAC.

2. Em análise inicial, verificou-se que o servidor esteve aposentado anteriormente, de 1988 a 2000, quando reverteu à atividade, e que o período de afastamento, de 23.05.1988 a 23.10.1998 (3.806 dias) havia sido indevidamente “computado como tempo especial”, para a nova aposentação ora tratada. Detectou-se, ainda, que, com a exclusão desse período, o servidor deixaria “de preencher o requisito temporal, o que levaria à ilegalidade da presente concessão com recusa de registro por parte do Tribunal”, e deveria ser cientificado dos fatos, para possível defesa, consoante a Decisão nº 498/2016, então exarada, nos seguintes termos:

O Tribunal (...) determinou à Polícia Civil do Distrito Federal que, no prazo de 60 (sessenta) dias: I - encaminhe o Processo GDF n.º 052.000.642/1999, que trata da reversão, ao TCDF para apreciação; II - efetue as seguintes correções no SIRAC: a) na Aba "Dados da Concessão", campo "fl. da publicação", substituir 91 por 90; b) na Aba "Tempos": b.1) no campo "Tipo de Afastamento": b.1.1) excluir a indicação "LC n.º 840/2011 - Período decorrido entre a concessão de aposentadoria voluntária e a reversão" ocorrida nos exercícios de 1998, 1999 e 2000 e incluir "Aposentadoria - após 16.12.1998" nos mesmos exercícios; b.1.2) incluir, nos exercícios de 1988 até 1998, "Aposentadoria - até 16.12.1998"; b.2) no campo "Tempo Especial", excluir o registro "reversão aposentadoria" no período de 23.05.1988 a 23.10.1998 (3.806 dias)"; A) na Aba "Histórico", registrar os dados referentes à primeira aposentadoria e à reversão à atividade; III - cientifique o interessado que, na impossibilidade de comprovar o tempo mínimo necessário para a inativação requisitada, este Tribunal considerará ilegal o ato de aposentadoria, por falta de requisito temporal, negando-lhe o respectivo registro, cabendo ao servidor, se for do seu interesse, manifestar-se, no prazo de 30 (trinta) dias, sobre o assunto, tendo em vista a garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa; IV - junte, na aba "Anexos e Observações", cópia digitalizada de documento que comprove a cientificação do Sr. Edezione Francisco de Sousa, nos termos do item anterior".

B



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

3. Em análise pretérita, constatou-se que a diligência havia sido parcialmente cumprida, posto que não houve o envio dos autos de reversão e, tampouco, a exclusão do tempo questionado da contagem como tempo especial, e, ainda, a despeito da verificação de que o servidor havia sido notificado dos fatos, não havia sido constatada a apresentação de Defesa, motivo pelo qual o Tribunal, de plano, decretou a ilegalidade da concessão, a teor da Decisão nº 112/2017, exarada nos seguintes termos:

O Tribunal (...) decidiu: I - ter por parcialmente cumprida a Decisão n.º 498/2016; II - reiterar a determinação de que o Processo GDF n.º 052.000.642/1999, que trata da reversão, seja encaminhado ao TCDF para apreciação; III - considerar ilegal o ato de aposentadoria em exame, por falta de requisito temporal, com recusa de registro, em face da impossibilidade de cômputo como tempo especial de período de inativação anterior, devendo a PCDF, no prazo de 30 (trinta) dias, adotar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 78, inciso X, da LODF), incluindo a anulação do ato em análise no SIRAC, o que será objeto de futura auditoria; IV - autorizar o arquivamento do Processo n.º 24.350/2015.

4. Desta feita, a Unidade Técnica destacou, preliminarmente, que, consoante constatou junto ao SIRAC, a rigor, as Razões de Defesa, objeto daquela Decisão nº 498/2016, haviam sido apresentadas, tempestivamente, naquele exercício, portanto, antes da Decisão nº 112/2017, que culminou na ilegalidade, malgrado a Jurisdicionada tenha encaminhado o Pleito do interessado ao TCDF somente no corrente ano, mediante o Ofício nº 338/2017 - DGP, para fins de análise, o qual ora se examina.

5. Aduziu que, dessa forma, o Tribunal, no momento, poderá “rever” a Decisão nº 112/2017, que considerou ilegal a inativação, “em homenagem ao contraditório e à ampla defesa, relevando as falhas procedimentais ocorridas no âmbito da Jurisdicionada, sob pena de se punir o servidor por erro exclusivo da Administração, e, por conseguinte, pela nulidade dos atos praticados posteriormente à Decisão nº 498/16, de modo que se possibilite, no presente momento, a análise das razões de defesa apresentadas”.

Das Razões de Defesa:

6. Em relação ao pleito, a Instrução apresentou, inicialmente, as alegações dispostas na Peça encaminhada:

Sucintamente, o interessado alega que o óbice ao registro de sua inativação levou em conta a impossibilidade de se computar como atividade especial, para fins de aposentadoria no âmbito da PCDF (agente de polícia) com base na Lei Complementar nº 51/1985, o período de 23.05.1988 a 23.10.1998 (3.806 dias), em que esteve inativado, com proventos proporcionais, por doença não prevista em lei.

Segundo o autor, o Tribunal não poderia penalizá-lo excluindo da contagem de tempo de serviço o período em que o mesmo permaneceu aposentado, posto que seja inerente à modalidade de aposentadoria por doença ser revista a qualquer tempo desde que declarados insubsistentes os motivos que levaram à inativação. Nesse caso, a reversão seria uma consequência lógica, devendo, por conseguinte, o servidor retornar a sua atividade laboral, sem que lhe seja imputado gravame pelo fato de ter revertido ao serviço ativo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Ademais, assevera que teria ficado à disposição da Administração no aludido período, tendo inclusive efetuado a contribuição social de que trata a lei, devendo, pois, ser contado para todos os efeitos o tempo em que o servidor, ora requerente, esteve na inatividade.

Para sustentar tal argumento, traz a lume entendimento pacificado pelo e. Tribunal de Contas da União acerca da possibilidade de se computar tempo de inativação para nova aposentadoria.

*Por fim, conclui que não dever ser mantido o entendimento quanto à exclusão do período de **23/05/1988 a 23/10/1998**, permitindo-se seu cômputo como **TEMPO ESPECIAL**, razão pela qual a aposentadoria deve ser homologada e registrada pelo TCDF.*

7. Em sua análise de mérito, a SEFIPE rechaçou os argumentos da Defesa, dando conta que a aposentadoria especial, ora tratada, teria como pressuposto básico o preenchimento das exigências legais, especificamente no que concerne à contagem “híbrida” de “*pelo menos 20 (vinte) anos*” de atividade policial, além de mais 10 (dez) anos de atividade comum (ou outras atividades), totalizando-se 30 (trinta) anos, conforme as disposições da LC nº 51/1985, não sendo possível, o aproveitamento de tempo de inativação (de 1988 a 1998), para efeito de atividade estritamente policial.

8. Respeitante ao aproveitamento do aludido tempo em que esteve aposentado, em razão das contribuições para o regime de previdência, efetuadas na inatividade, inclusive para todos os efeitos, ponderou que também não é possível, em face da proibição de contagem de “tempo ficto”, ditada pelo § 10 do art. 40 da CF, introduzido pela EC nº 20/1998, o qual estabelece que: “**A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício**”. Asseverou que a matéria já foi objeto de deliberação pela Corte, em sede Consulta, formulada pela SE/DF, a teor da Decisão nº 1.081/2011, da qual extraiu o seguinte:

Pessoal. Servidor inativo. Contagem de tempo de inatividade para nova aposentadoria. Princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e da solidariedade.

Não é possível, à luz dos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e da solidariedade, a contagem do tempo de inatividade posterior à EC nº 20/1998 para nova aposentadoria, ainda que tenha havido contribuição do inativo.

9. Apontou que, em relação ao aproveitamento de tempo de inatividade anterior à citada Emenda Constitucional nº 20/1998, o assunto também já se encontra sedimentado no âmbito do TCDF (nos mesmos moldes encampados pelo TCU), conforme disposto no Enunciado nº 53 das Súmulas de Jurisprudência da Corte de Contas, **in verbis**:

Aposentadoria. Tempo de inatividade.

O período de inatividade é computado como tempo de serviço, exclusivamente, para efeito de nova aposentadoria, observados os arts. 3º e 4º da Emenda Constitucional n.º 20/98, vedada sua contagem para outras vantagens.

10. Trouxe à lume os regramentos contidos nos mencionados arts. 3º e 4º da EC nº 20/1998:

Art. 3º - É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

11. Enfatizou que o tempo anterior à EC nº 20/1998 somente pode ser considerado como tempo comum, e não como tempo especial, de policial. Observou que o tema já foi objeto de análise nos autos do Processo nº 9.487/2009, que resultou, inclusive, em alerta à PCDF. Teceu as seguintes considerações a respeito:

*O aproveitamento como **TEMPO ESPECIAL**, como se de atividade estritamente policial fosse, do período de 1988 a 1998, suscitado pelo recorrente, mostra-se incompatível com o entendimento firmado pela Corte no bojo do Processo nº 9487/09, que tratou de matéria similar – provimento derivado por reintegração - bem como do artigo 103, § 1º, da Lei nº 8.112/1990, combinado com o teor do art. 40, § 10, da CF, na redação da EC. 20/98.*

*Nesse contexto, o período de inatividade anterior à EC nº 20/98 tão-somente seria factível seu aproveitamento para nova aposentadoria como se fosse **TEMPO COMUM**.*

*Naqueles autos ficou registrado que períodos após 16/12/98 (sem contribuição) não contam para nenhum efeito e que aqueles anteriores a essa data não contam para **ATS** e para **TEMPO ESPECIAL**. Inclusive, a Polícia Civil do DF, jurisdicionada que procedeu à referida contagem no presente feito, foi devidamente alertada, nos termos da Decisão nº 6124/2014, proferida no bojo daqueles autos:*

*"IV - alertar a PCDF de que, em futura concessão de nova aposentadoria voluntária ao servidor, o período em que o servidor esteve afastado, compreendido entre a demissão e a respectiva reintegração: a) poderá ser computado como tempo comum, sendo necessária a comprovação do devido recolhimento da contribuição previdenciária referente ao período posterior a 16.12.98, em face do disposto no art. 40 da CRFB, com a redação dada pela EC nº 20/98, e no art. 28 da Lei nº 8.112/90; b) **não poderá ser computado como tempo estritamente policial, em face do disposto na LC nº 51/85;**"*

Desta feita, os fatos apontam para a impossibilidade de manutenção da presente concessão. O Tribunal tem se posicionado no sentido de que não basta ser integrante dos cargos das carreiras de Delegado de Polícia e de Policial Civil do DF para fazer jus à aposentadoria de que trata a LC nº 51/85. Para tanto, é imperioso o exame caso a caso das atribuições específicas realizadas pelo servidor ao longo da carreira, para se ter a certeza absoluta de que houve, de fato, prestação de atividade tipicamente policial.

Nesse aspecto, a contagem de tempo de inatividade, ainda que anterior a EC nº 20/98, como tempo de atividade estritamente policial foge ao limite da razoabilidade. O intuito da aposentadoria especial é compensar o servidor que tenha laborado em condições que atentem contra a sua saúde, o que lhe permitiria a redução do tempo de contribuição exigido. Porém, no presente caso,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

o servidor esteve aposentado, sem a devida prestação laboral, no período que se quer ver contado como atividade típica de policial.

As condições especiais delimitadas pelo § 4º do artigo 40 da CRFB não coaduna com a extensão de tal benefício àqueles que se afastaram ou foram afastados do seu cargo. Isso, porque carrega aquele dispositivo expressa vedação para a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria no RPPS, exceto nos termos definidos em leis complementares.

12. Finalizando, a par de concluir que o período compreendido entre a aposentadoria anterior (23/05/88) e a respectiva reversão à atividade (23/10/98), não pode ser computado como tempo especial de trata a LC nº 51/85, sugeriu ao e. Tribunal:

- I. tomar conhecimento do Ofício nº 338/2017-DGP, oriundo da Polícia Civil do Distrito Federal;*
- II. considerar nulos os atos praticados após a decisão nº 498/16, relevando-se as falhas procedimentais no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal, que não encaminhou no tempo devido as razões de defesa apresentadas pelo servidor perante aquela jurisdição;*
- III. conhecer das razões de defesa apresentadas, mediante representação legal, pelo Sr. Edelsione Francisco de Sousa e, no mérito, considerá-las improcedentes;*
- IV. considerar ilegal o ato de aposentadoria em exame, por falta de requisito temporal, com recusa de registro, em face da impossibilidade de cômputo como tempo especial de período de inativação anterior à EC nº 20/98, devendo a PCDF, no prazo de 30 (trinta) dias, adotar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 78, inciso X, da LODF), incluindo a anulação do ato em análise no SIRAC, o que será objeto de futura auditoria;*
- V. ter por parcialmente cumprida a Decisão nº 498/16;*
- VI. reiterar a necessidade de que o Processo GDF n.º 052.000.642/1999, que trata da reversão, seja encaminhado ao TCDF para apreciação;*
- VII. determinar à Polícia Civil do Distrito Federal que dê ciência desta decisão ao representante legal do interessado;*
- VIII. autorizar o arquivamento dos autos.*

13. Expostas as considerações alvitadas, cabe reiterar, de antemão, que a aposentadoria especial, ora tratada, teria como pressuposto básico o preenchimento das exigências legais para a inativação, em especial, os requisitos de contagem “híbrida” de “*pelo menos 20 (vinte) anos*” de atividade policial, além de mais 10 (dez) anos de atividade comum (ou outras atividades), totalizando-se 30 (trinta) anos, conforme as disposições da LC nº 51/1985.

14. Sob esse aspecto, não é despiciendo repisar que o servidor obteve aposentadoria em 1988, por invalidez, com proventos proporcionais, na forma dos artigos 342, inciso III, e 346 do Decreto nº 59.310/1966. Reverteu à atividade mediante Decreto de 21.02.2000, publicado no DODF nº 37, de 22.02.2000, página 82, com espeque nos artigos 25 e 26 da Lei nº 8.112/1990, tendo como premissa a cessação dos motivos da invalidez.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

15. Nessa linha, em que pese a proibição de contagem de “tempo ficto” tenha se dado com o advento da EC nº 20/1998, no caso, mostra-se incompatível o aproveitamento como “tempo especial”, de atividade estritamente policial, do período de 1988 a 1998, porquanto, na esteira do precedente invocado pela Instrução, bem como do artigo 103, § 1º, da Lei nº 8.112/1990, seria factível o aproveitamento tão-somente, como “tempo comum”.

16. Observa-se que, pela Decisão nº 1.081/2011, adotada nos autos do Processo nº 15.641/2010, ao tratar da questão referente à reversão à atividade, em caso de aposentadoria por invalidez, o Tribunal deixou assente a impossibilidade de contagem de “tempo ficto” posterior à EC nº 20/1998. Eis o teor daquela deliberação:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: 1) tomar conhecimento da consulta em exame; 2) esclarecer à Secretaria de Estado de Educação que não é possível, à luz dos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e da solidariedade, a contagem do tempo de inatividade posterior à EC nº 20/98 para nova aposentadoria, ainda que tenha havido contribuição do inativo; 3) dar à Secretaria de Estado de Educação e aos demais órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal ciência desta decisão; 4) autorizar o arquivamento do feito. Decidiu, mais, acolhendo proposição da representante do Ministério Público junto à Corte Procuradora CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator. (destaques não constam).

17. Nos autos do Processo nº 9.487/2009, ao tratar de tempo de inatividade anterior à citada EC nº 20/1998, que resultou em deliberação quanto à contagem como “tempo comum”, e que seria rechaçada tal contagem como “tempo especial”, o MPC/DF, mediante o Parecer nº 868/2014 - MF, deixou assente que:

13. Porém, a reintegração não garante o direito a regime previdenciário especial sem que estejam satisfeitos todos os pressupostos para a concessão desse regime. Os direitos de ordem previdenciária aqui tratados submetem-se a disciplina constitucional, à qual as mencionadas legislações infraconstitucionais devem se harmonizar. Como bem observou a Unidade Técnica, a aposentadoria especial prevista pelo art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85 encontra-se recepcionada pela Constituição Federal à luz de seu art. 40, § 4º, o qual condiciona a adoção de critérios diferenciados para a aposentadoria ao efetivo exercício de atividades de risco e/ou sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Evidente que, encontrando-se afastado dos quadros da Corporação, não esteve o interessado submetido, de fato, às condições ensejadoras do benefício.

18. Ademais, como bem salientou a Instrução, o precedente do TCU, invocado pela Defesa, tratou de aposentadoria (comum), de servidor do Poder Judiciário, cujo aproveitamento de tempo de inatividade anterior à EC nº 20/1998, foi efetivada, como “tempo comum”, estando, portanto, em linha com o posicionamento do próprio TCDF, que não merece reparos.

19. Dessa forma, vislumbra-se que assiste razão à Instrução quanto à conclusão de que a Defesa apresentada não apresenta elementos capazes de infirmar os fatos que convergem para a ilegalidade da concessão, a qual, inclusive, já havia sido expressamente declarada e, no momento, cujo resultado anterior, no momento, deve ser reafirmado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

20. Nada obstante, o Tribunal, chamando o feito à ordem, poderá, nesta fase, considerar insubsistente a deliberação anterior, com vistas à apreciação das Razões de Defesa que então haviam sido apresentadas tempestivamente no âmbito da Jurisdicionada, relevando-se as impropriedades quanto ao encaminhamento dado, com vistas ao contraditório e à ampla defesa, e à observância ao devido processo legal, sem embargo de que, ao ensejo, poderá considerá-las improcedentes, reafirmando a conclusão pela ilegalidade da concessão, na forma suscitada pela Instrução.

21. Pelo exposto, opina este **Parquet** pelo acolhimento das sugestões ofertadas pela Unidade Técnica.

É o parecer.

Brasília, 8 de maio de 2017.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador