



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Processo n.º: 00600-00003363/2020-81-e

Origem: Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF

Assunto: Representação

Ementa: Representação oferecida pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do DF - Sindepol/DF, em favor de integrantes, em estágio probatório, da Polícia Civil do DF – PCDF, acerca de possível ilegalidade de ato da Administração da Polícia Civil do DF que não lhes reconheceu o direito ao abono de permanência, embora tenham preenchido os requisitos para fins de aposentadoria especial de que trata a LC n.º 51/1985. Decisão n.º 2.952/2020. Conhecimento pela Corte. Determinação ao órgão de origem. **Nesta fase:** análise do mérito da Representação. Sefipe/TCDF sugere cumprimento da diligência e improcedência da Representação com consequente arquivamento. Aquiescência do Ministério Público. Relatora com voto convergente para a instrução processual. Arquivamento dos autos. Pedido de vista. Decisão n.º 851/2021. Considerações sobre a concessão de abono de permanência em estágio probatório. Possibilidade. VOTO divergente. Pela procedência parcial da Representação. Constituição de autos apartados para realização de Estudos Especiais acerca de requisito temporal para aposentadoria de policiais civis. Esclarecimento aos órgãos que compõem o complexo do Distrito Federal. Devolução dos autos pela Conselheira Relatora, para redistribuição, em função de licença para tratamento de saúde. Despacho de peça 32. Redistribuição do feito (peça 33). VOTO em consonância com o anterior voto de vista apresentado, com ajustes.

RELATÓRIO

Consistem os autos na Representação oferecida pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do DF - Sindepol/DF, em favor de integrantes, em estágio probatório, da Polícia Civil do DF – PCDF, acerca de possível ilegalidade de ato da Administração da Polícia Civil do DF que não lhes reconheceu o direito ao abono de permanência, embora tenham preenchido os requisitos para fins de aposentadoria especial de que trata a LC n.º 51/1985, conforme os termos descritos na ementa.

Em seu voto, a Relatora original acolheu as manifestações da instrução processual e considerou improcedente a Representação descrita na ementa, com base na seguinte argumentação:

“(…)

Tratam os autos de Representação oferecida pelo SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO DF - SINDEPOL/DF, em favor de integrantes, em estágio probatório, da Polícia Civil do DF - PCDF, acerca de possível ilegalidade de ato da Administração da Polícia Civil do DF que não lhes reconheceu o direito ao abono de permanência, embora tenham preenchido os requisitos para fins de aposentadoria especial de que trata a LC nº 51/85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

A Unidade Técnica se manifestou por meio da Informação nº 92/20 - DIFIPE, e entendeu pela impossibilidade de aposentadoria voluntária de servidores em estágio probatório.

Em sua manifestação, afirma ser inviável a concessão de abono de permanência no curso do estágio probatório, pois não há que se falar em concessão de abono de permanência para os que não preencham os requisitos para a aposentadoria voluntária, incluindo a aprovação em estágio probatório.

Considerando que se o servidor não pode se aposentar voluntariamente, sua permanência na atividade não se dá por opção, como preconiza o art. 40, § 19, da CRFB, mas por necessidade.

Em seguida, manifestou-se o MPJTCD, no parecer nº 55/21 - ML, de lavra do procurador Marcos Lima, aquiescendo às sugestões ofertadas pela Unidade Técnica.

No entendimento ministerial, o cumprimento das exigências para a aposentadoria voluntária, portanto, é condição inafastável à concessão do benefício. Dessa maneira, a permanência em atividade também se apresenta como condição sine qua non à percepção do abono em questão, razões pela improcedência da exordial.

Inicialmente, em cumprimento à Decisão nº 2.952/20, o jurisdicionado encaminhou a este Tribunal o Ofício nº 840/2020 - PCDF/DGPC/ASS (e-doc 870A2716-c), por meio do qual apresenta as informações prestadas pelo Departamento de Gestão de Pessoas - DGP/PCDF e pela Assessoria da Direção-Geral da PCDF, além dos processos administrativos mencionados pelo representante (edocs FD99E626-c e 4A842722-c. Assim, considero cumprida a Decisão.

Passando à análise do mérito, além dos argumentos da Unidade Técnica e do MPJTCD, atender à solicitação contida na Representação ora analisada, levaria ao evidente desvirtuamento do objetivo do benefício para o qual foi criado, qual seja o incentivo da permanência do servidor público na ativa com a consequente economia aos cofres estatais.

Na prática, seria gerado uma maior despesa, pois haveria uma inauguração de nova modalidade de benefício pecuniário a servidores que, independentemente de opção própria, permaneceriam na ativa invariavelmente até o fim do estágio probatório.

Ademais, este tema não só já está pacificado pelo Poder Judiciário, como este Tribunal já possui entendimento pela impossibilidade de aposentadoria voluntária de servidores em estágio probatório, suscitando-se, no bojo do Processo nº 7.962/96, o reexame da orientação adotada até então por esta Corte de Contas, o que restou prejudicado em razão da judicialização da matéria, conforme se observa das Decisões nº 4.463/97 e 9.684/00.

Por conseguinte, mostra-se absolutamente regular a conduta da Administração da PCDF, razão pela qual entendo improcedente a representação em análise.

Isso posto, alinho-me ao encaminhamento indicado na manifestação da Unidade Técnica e da peça Ministerial e, VOTO, no sentido de que o egrégio Plenário:

I- considere:

a) cumprida a Decisão nº 2.952/2020;

b) improcedente a representação em exame, uma vez que no curso do estágio



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

probatório é vedada a concessão de aposentadoria voluntária e, conseqüentemente, de abono de permanência, porquanto o citado direito abrange apenas os servidores que tenham completado as exigências para a aposentadoria voluntária mas optem por permanecer em atividade, nos termos do artigo 40, § 19, da CRFB;

II- dê ciência desta decisão ao representante e à PCDF;

III- autorize o envio do presente feito à Unidade Técnica para fins de arquivamento.”

Pedi vista dos autos, nos termos vazados na Decisão n.º 851/2021 (peça 27), para melhor me inteirar da matéria. Na oportunidade, então, apresentei o seguinte voto de vista:

“Pois bem. Note-se, de plano, que a exordial (peça 3) apresenta três pedidos à Corte:

- seja declarado o direito dos servidores ANDRÉ LUIS OLIVEIRA DA SILVA e ANTONIO EDUARDO RUPEREZ a receberem o abono de permanência ainda que submetidos ao estágio probatório e mesmo que não tenham completado os cinco anos no cargo público que assumiram, com efeitos "ex tunc";*
- manifestação no sentido de afirmar que a EC n.º 103/2019 não alcançou os interessados ANDRÉ LUIS OLIVEIRA DA SILVA e ANTONIO EDUARDO RUPEREZ que, na data de sua publicação, já haviam atingidos os requisitos da Lei Complementar n.º 51/1985, independentemente de estarem no estágio probatório;*
- manifestação no sentido de afirmar que o requisito temporal dos 05 (cinco) anos no cargo efetivo (inciso III, do § 1º, do art. 40) não se aplica aos policiais civis do DF.*

Muito embora, à primeira vista, o tema em debate resvalaria em direitos puramente subjetivos, a matéria apresentada na presente Representação, conforme asseverado pelo Conselheiro Paulo Tadeu, em seu primeiro voto (peça 06), é mais ampla e, de fato, merece uma análise mais detalhada.

*Nessa perspectiva, portanto, é que foi conhecida pelo Tribunal (Decisão n.º 2.952/2020), ou seja, no sentido de que **a Corte pudesse manifestar-se sobre a possibilidade de servidores que já completaram as exigências para aposentadoria com fundamento na Lei Complementar n.º 51/85 fazerem jus ao abono de permanência, ainda que não se tenham efetivado nos respectivos cargos.***

Conforme se depreende da argumentação dos órgãos instrutório e ministerial, acolhida pela Relatora, o óbice erguido ao direito vindicado na peça exordial (concessão do abono de permanência) reside na impossibilidade de concessão de aposentadoria voluntária em estágio probatório. Isso porque a questão da exigência de cinco anos no cargo ocupado foi afastada pela instrução.

Assim, não tendo os interessados direito à aposentadoria voluntária, não haveria que se discutir o direito ao abono.

Nada obstante, tais questões merecem temperamentos.

Inicie-se pela matéria referente à concessão de abono de permanência em estágio probatório. Ao analisar o tema, o Supremo Tribunal Federal¹ considerou que a ocupação de novo cargo dentro da estrutura do Poder

¹ STF - EMB .DECL. EM MANDADO DE SEGURANCA 33.456/DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Judiciário, pelo titular do abono de permanência, não implica a cessação do benefício.

Noutras palavras, a Excelsa Corte não afastou a concessão do abono àquele que deixa o cargo de origem, onde já recebia o abono de permanência, e vai continuar a recebê-lo em outro cargo posteriormente ocupado, dentro da estrutura do Poder Judiciário.

Há que se considerar, entretantes, que o caso analisado pelo STF não se aplica integralmente ao feito sub examine, porquanto tratou de cargo de magistrado em tribunal superior, sendo impróprio, pois, falar-se em estágio probatório.

Nada obstante, cabe salientar que o Tribunal de Contas da União também aderiu ao posicionamento externado pelo STF, valendo-se mais da lógica do instituto jurídico do abono de permanência do que de situações fáticas intrínsecas. Veja-se, a propósito, o excerto a seguir que bem elucida o que vem de se falar²:

ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE ABONO DE PERMANÊNCIA RETROATIVO À DATA DE POSSE NO CARGO ISOLADO DE MINISTRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DEFERIMENTO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA PREVISÃO DADA PELO ART. 40, §19, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 41 DE 2003. CIÊNCIA
(...)

22. No caso em epígrafe, entendo que o requerente se enquadra em analogia semelhante à apontada no parecer da PGR. Isto porque sua Excelência é oriundo de Carreira de Estado, de Analista Legislativo do Senado Federal, tendo sido indicado ao cargo isolado de Ministro do Tribunal de Contas da União, por ter atendido aos requisitos previstos no art. 73 § 1º da Constituição, quais sejam: a) mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade; b) idoneidade moral e reputação ilibada; c) notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública; d) mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados.

23. Também importa mencionar que situação similar já se verificou com dois dos integrantes do Supremo Tribunal Federal. Em 3/3/2011 o Ministro Luiz Fux tomou posse no Cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Oriundo do STJ, onde já recebia abono permanência, o Exmo. Ministro passou a receber o benefício também no STF a partir do mês de abril de 2011, a contar da data de ingresso na Suprema Corte. Situação idêntica ocorreu com o Ministro Teori Albino Zavascki, que tomou posse no cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal na data de 29/11/2012. O referido magistrado, que também é oriundo do STJ, onde recebia abono de permanência, passou a receber o benefício no STF no pagamento referente ao mês de janeiro de 2013.

24. Creio, portanto, que os requisitos para a concessão do abono de permanência devem ser interpretados à luz do que tencionou o legislador, cujo objetivo teleológico maior foi no sentido de reter servidores experientes e talentos, com vistas a manter na administração pública o conhecimento adquirido ao longo dos anos. Certamente o legislador não previu de forma expressa a situação específica que poderia ocorrer quando magistrados, já na fruição do abono de permanência, fossem nomeados para cargos isolados em tribunais de segunda instância ou tribunais superiores. Do mesmo modo, também não se previu situações como a que acometeu o requerente, nas indicações de membros do poder legislativo, magistrados ou servidores de carreira ao cargo isolado de Ministro do Tribunal de Contas da União.

² TCU - ACÓRDÃO 3344/2015 - PLENÁRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

25. Assim sendo, como não há previsão específica, a situação particular anteriormente narrada deve ser interpretada de forma teleológica, no sentido de que o interesse da administração recaiu em um magistrado, que por seu notável saber, se distinguiu dos demais merecendo ocupar cargo de maior relevo. **In casu, parece-me, é inequívoco o interesse da Administração no sentido de que tal servidor do Senado Federal aceite ocupar o novo cargo para o qual foi designado, visto que, afinal, seu nome foi o escolhido para missão elevada grandeza e do mais alto interesse público.**

26. De outro lado, não faria sentido, no exemplo desenvolvido, que a Administração ao “promover” o magistrado que já percebia parcela a título de abono de permanência, fizesse cessar o pagamento do benefício. Dessa forma, não haveria incentivo para levar o magistrado para posição de destaque, de interesse público, mas ao contrário, promover-se-ia o desestímulo, ao arrepio do ideal maior perquirido pelo legislador, qual seja, reter o servidor talentoso e experiente. Não é diferente a situação do requerente, que pertencendo a uma carreira de Estado, e já percebendo no cargo exercido no Senado Federal o abono de permanência, foi indicado e escolhido para ocupar uma cadeira nesta Colenda Corte de Contas.

27. Nesse contexto, entendo que o postulante, não poderia ser penalizado, deixando de aferir um direito que já havia adquirido, uma vez que, conforme ocorre nas indicações para os cargos isolados dos Tribunais Judiciários, foi sua Excelência escolhido e nomeado em razão de sua experiência e conhecimento. Não me parece razoável que, em vista de uma interpretação literal, seja deturpada a real intenção do legislador, quando criou o abono de permanência.

Veja-se, portanto, que, tomando como paradigma a interpretação utilizada pelo STF, o TCU adotou uma exegese teleológica, de cuja essência extraiu-se a garantia ao recebimento do abono de permanência, à míngua de legislação que retratasse a situação real dos casos examinados.

Mutatis mutandis, crê-se que essa linha interpretativa deve reverberar no feito ora em exame. Muito embora os interessados ainda não possam aposentar-se no cargo atualmente ocupado, parece desarrazoado retirar-lhes direito conseguido regularmente à míngua de previsão legal. Note-se que não se está a discutir o direito ou não à aposentadoria em estágio probatório, mas, sim, a possibilidade de o servidor manter o direito ao abono de permanência já adquirido e já incorporado ao seu patrimônio jurídico.

Observe-se que a intenção clara do instituto é preservar a previdência social de gastos, ao passo que premia o servidor que, ao invés de optar pelo direito à inativação, continua a prestar seus serviços em prol da Administração.

Contudo, tal exegese — manutenção do direito ao abono de permanência ao servidor que muda de cargo e cumpre estágio probatório — apresenta problemas de outra estirpe: evidentemente, a situação apresentada é circunstancial, pois o decorrer do tempo fará com que o estágio probatório se encerre. Assim, apresentam-se as seguintes questões:

- como deve ser pago o abono de permanência enquanto o servidor estiver em estágio probatório?
- como ficará a situação quando o servidor já tiver cumprido o estágio probatório?

As respostas passam pelo critério temporal. Veja-se o porquê.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Estando o servidor em estágio probatório, com a possibilidade de ser reconduzido ao cargo de origem, não se antevê impedimento para o pagamento do abono. Afinal, caso o servidor seja reprovado no estágio, ou mesmo a pedido (segundo a jurisprudência atual³), deixará o cargo posteriormente assumido e regressará ao cargo originário, onde já havia cumprido todas as condições para a percepção do abono de permanência.

Nessa quadra, portanto, parece brigar com a razoabilidade o desfazimento do direito ao abono, enquanto o servidor público estiver em estágio probatório e dispuser da possibilidade — de ofício ou a pedido — de regressar ao cargo em que já cumprira todas as condições para a percepção do benefício.

Colocada a questão nestes termos, é de se convir que o pagamento do abono de permanência deve refletir as condições remuneratórias do cargo de origem. É dizer: o valor do abono de permanência deve ser equivalente ao valor da contribuição previdenciária sobre a remuneração do cargo em que o servidor reuniu as condições de inativação. Sim, porque não faz sentido lógico/jurídico a Administração calcular o abono de permanência tendo por base a remuneração de um cargo em que o servidor não faz jus a aposentar-se.

Ocorre que o estágio probatório tem prazo limitado. Veja-se, por exemplo, que no caso de servidores da Polícia Civil do DF, como no feito sub examine, o art. 20 da Lei nº 8.112/90 estabelece que o “servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 24 (vinte e quatro) meses”. A propósito, para que não paire dúvida qualquer, segundo a tranquila jurisprudência do STJ e do STF, o prazo do estágio probatório passou para 36 (trinta e seis) meses ante o disposto na EC 19/98. Observe-se⁴:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF. EC Nº 19/98. PRAZO. ALTERAÇÃO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. OBSERVÂNCIA.

I – Estágio probatório é o período compreendido entre a nomeação e a aquisição de estabilidade no serviço público, no qual são avaliadas a aptidão, a eficiência e a capacidade do servidor para o efetivo exercício do cargo respectivo.

II – Com efeito, o prazo do estágio probatório dos servidores públicos deve observar a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 19/98 no art. 41 da Constituição Federal, no tocante ao aumento do lapso temporal para a aquisição da estabilidade no serviço público para 3 (três) anos, visto que, apesar de institutos jurídicos distintos, encontram-se pragmaticamente ligados. (...).

De se perguntar, pois: ultrapassado tal lapso, como deve ficar o pagamento do abono?

Observe-se que depois de cumprido o estágio probatório, ocorrerá naturalmente o rompimento completo do vínculo com o cargo anterior, não mais subsistindo as condições que permitiam o pagamento do abono de permanência nas condições então existentes. Assim, apenas se o servidor reunir as condições de aposentação no novo cargo é que fará jus à nova concessão de abono de permanência.

³ A respeito do tema, explica Lucas Rocha Furtado (in Curso de Direito Administrativo, 2013, p. 768-769): “Em razão da reprovação em estágio probatório importar em recondução ao cargo que anteriormente ocupava (desde que estável), muitos servidores estáveis desejosos de retornar ao antigo cargo pediam para ser reprovados em seus estágios, o que criava situação esdrúxula no serviço público. Como opção a este “pedido de reprovação” em estágio probatório, tanto a jurisprudência do STF quanto do STJ se uniformizaram no sentido de permitir que o servidor, enquanto estiver cumprindo estágio probatório, possa pedir, em vez de sua reprovação no estágio, a pura e simples recondução ao cargo que anteriormente ocupava. Criou-se, desse modo, em qualquer previsão legal, porém como medida acertada, a figura da recondução a pedido. Os seus requisitos são a estabilidade adquirida no cargo anteriormente ocupado e que o servidor ainda esteja em cumprimento do estágio probatório.”

⁴ STJ - MS 12.523/DF. Rel. Ministro Felix Fischer. Terceira Seção. julgado em 22/04/2009. DJe 18/08/2009.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Observe-se mais amiúde tal circunstância.

Quando as condições de aposentadoria do servidor cambiam, ou seja, se alteram em função de um novo cargo a ser ocupado, é natural que o direito ao abono de permanência do servidor se desfaça, exatamente porque, nessa circunstância, perde-se o referencial fático.

Em outros termos, se o direito à inativação se esvai, não há por que manter-se o direito ao abono de permanência, ainda que, anteriormente, fosse devido.

Ocorre que, em determinado momento, já no novo cargo, o servidor voltará a reunir as condições de aposentação e, assim, novamente fará jus ao abono de permanência, agora, já com base no novo cargo assumido posteriormente àquele em que tinha direito.

Imagine-se a seguinte situação hipotética, no quadro abaixo, para melhor didática do raciocínio que se está desenvolvendo:

Cargo público ocupado efetivamente	Condições de aposentadoria no cargo	Estágio probatório em novo cargo	Direito ao abono de permanência
Anterior	Sim	Sim	Sim. Relativamente ao cargo anterior
Novo	Não	Não	Não
Novo	Sim	Não	Sim. Relativamente ao novo cargo ocupado

Calha salientar que a tese defendida encontra parâmetros. Em 2014, analisando tema similar ao tratado nesta Representação, o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou a Nota Técnica nº 02/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de cujo teor se extraem as seguintes conclusões:

(...)

I. o instituto da vacância assegura ao servidor que tome posse em outro cargo a manutenção, somente durante a fruição do período do estágio probatório, da percepção do abono de permanência, desde que preenchidos, no cargo que vagou, todos os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para nele se aposentar;

II. a aprovação no estágio probatório rompe totalmente o vínculo com o cargo anterior, tornando inaplicável o instituto da recondução e extinguindo, por via de consequência, a possibilidade de nele se aposentar, assim, como o direito à percepção do correspondente abono de permanência.

III. o abono de permanência devido no triênio de estágio probatório observará a metodologia adotada para sua apuração como, se em efetivo exercício estivesse o servidor no cargo de origem, independentemente do valor que esteja sendo recolhido à título de contribuição previdenciária no novo cargo;

IV. estabilizado no cargo após confirmação no estágio probatório, o servidor deverá preencher todos os requisitos constitucionais para nele se aposentar, momento a partir do qual passará a fazer jus a novo abono de permanência, somente enquanto permanecer em atividade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

V. as conclusões desta nota não garantem a manutenção, no novo cargo, do valor da remuneração percebida no cargo anterior, no caso de a assunção do novo cargo significar decesso remuneratório; e

VI. o entendimento esposado na presente manifestação, se aplica na conformidade do Parecer nº JT-03/AGU, aos servidores egressos de outros entes da federação.

Não é demais considerar que o constituinte derivado reformador possibilitou, após a promulgação da EC 103/19, que os próprios entes federativos disponham sobre critérios para a concessão do abono de permanência, o que resguarda a exegese apresentada de qualquer aparente inconstitucionalidade, eis que respeitado o sistema constitucional.

A propósito do tema, explica Paulo Modesto⁵:

A Constituição Federal autoriza que os Estados e Municípios estabeleçam requisitos para concessão do direito ao abono, bem como o próprio direito ao abono, mas não que isolem em grupos distintos agentes que preencham os mesmos requisitos, em situação equivalente, sem critérios uniformes, impessoais e objetivos para a graduação da vantagem remuneratória, sob pena de inconstitucionalidade flagrante e agressão ao princípio da igualdade, da irredutibilidade, da razoabilidade, com violação da própria lógica de incentivo da vantagem. **A competência normativa dos estados e municípios permanece vinculada ao inteiro sistema constitucional e deve considerar o regime de contribuição na inatividade para comparar com a situação dos ativos, assegurando um sentido útil para o incentivo de permanência dos agentes em atividade.**

Tal consideração a respeito da autonomia dos entes subnacionais, entretanto, conduz a outro problema interpretativo. Sabe-se que atualmente os direitos e deveres previdenciários mudam de acordo com regras próprias estatuídas no âmbito de cada regime próprio de previdência. Cite-se, por exemplo, as alíquotas da contribuição previdenciária que, na União, são escalonadas e no Distrito Federal, em regra, são fixas.

Assim, o fato de devolver uma contribuição previdenciária ao servidor de um ente federado, por meio da concessão de abono de permanência, tendo por base remuneração e alíquotas de outro ente federado, parece suprimir a necessária autonomia do ente pagador, porquanto ficaria à mercê de regramentos que lhe são estranhos.

Suponha-se, hipoteticamente, eis que não é o caso ora enfrentado, que um servidor público federal, que já perceba abono de permanência na União, venha a exercer outro cargo público, agora no âmbito do Distrito Federal. Pergunta-se: seria razoável que o ente distrital concedesse o abono de permanência, tendo por base valores de remuneração e alíquotas de contribuição previdenciária sobre as quais não tem qualquer ingerência?

A partir da autonomia dada pelo constituinte a cada ente federado, a resposta à indagação só pode ser negativa. Primeiro, porque a definição da alíquota da contribuição previdenciária pressupõe um amplo e prévio estudo atuarial, que ficaria frontalmente prejudicado, mormente porque a realidade previdenciária dos entes federados são bastantes distintas. Segundo, porque não existiria a compensação previdenciária entre os dois entes, uma vez que o regime instituidor⁶ ficaria com ônus a ser suportado na concessão do abono de

⁵ MODESTO, Paulo. **O Abono de Permanência após a Reforma da Previdência (EC 103/2019)**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-15/interesse-publico-abono-permanencia-reforma-previdencia>. Acesso em 15.04.21.

⁶ A Lei 9.796/99 dispõe em seu artigo 2º:
Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

permanência (alíquota previdenciária maior que a praticada pelo ente, por exemplo), sem que o regime de origem tenha qualquer vinculação com tal concessão.

Em outras palavras mais diretas, a ser possível essa tese, quando apresentados dois entes federados distintos, o servidor poderia contribuir com alíquota maior em um ente e ter a devolução em forma de abono de permanência em outro ente, cuja alíquota seja inferior à praticada no ente de origem. Assim, o ente pagador recolheria menos contribuição e pagaria mais a título de abono de permanência.

Uma outra questão ainda se mostra na tese desenvolvida, quando o caso examinado ocorre entre entes diversos. Ocorre que a mola mestra do direito ao recebimento do abono de permanência, segundo os critérios adotados no ente de origem, assenta-se, como salientado alhures, na possibilidade de retorno do servidor ao cargo onde reunira as condições para percepção do abono de permanência.

Como se sabe, tal possibilidade decorre do instituto jurídico da recondução, que deve ser efetivada no prazo máximo de três anos. No caso dos interessados, por exemplo, dispõe o artigo 29 da Lei 8.112/90 que a recondução:

é o retorno do servidor estável ao cargo anteriormente ocupado e decorrerá de:

I - inabilitação em estágio probatório relativo a outro cargo;

II - reintegração do anterior ocupante.

Como defendido antes, a recondução se dá também a pedido do próprio servidor que desiste do estágio probatório no novo cargo exercido. A título de exemplo, a Lei Complementar 840/11, no Distrito Federal, já abrange essa hipótese, segundo o disposto no artigo 37, verbis:

Art. 37. A recondução é o retorno do servidor estável ao cargo anteriormente ocupado, observado o disposto no art. 202, § 3º, e decorre de:

I – reprovação em estágio probatório;

II – desistência de estágio probatório;

III – reintegração do anterior ocupante.

Note-se que, no caso do Distrito Federal, contudo, mesmo havendo a possibilidade de recondução, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios entendeu que tal prática só será possível no âmbito distrital. Veja-se⁷:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SECRETÁRIO DE ESTADO. VACÂNCIA EM CARGO PÚBLICO INACUMULÁVEL. DATA DA EXONERAÇÃO. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1. O art. 54 da Lei Complementar nº 840/2011 restringiu as hipóteses em que o novo cargo fosse inacumulável de outro órgão, autarquia ou fundação do Distrito Federal. Assim, se o cargo pertencer a ente federativo diverso não deve ser observada a vacância. 2. Não se podendo assegurar a vacância do cargo então preenchido pelo impetrante, deverá ser fixada como data da exoneração o dia em que realmente foi requerida a vacância. 3. Segurança parcialmente concedida.

⁷ I - regime de origem: o regime previdenciário ao qual o segurado ou servidor público esteve vinculado sem que dele receba aposentadoria ou tenha gerado pensão para seus dependentes;

II - regime instituidor: o regime previdenciário responsável pela concessão e pagamento de benefício de aposentadoria ou pensão dela decorrente a segurado ou servidor público ou a seus dependentes com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do regime de origem.

⁷ T.IDFT – Processo 20140020288105MSG. Relator: Desembargador MARIO-7AM BEI MIRO. Data de Julgamento: 24.02.2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Observe-se que, não sendo possível ao servidor pedir vacância, fulminado estará seu direito à recondução. Calha salientar, a propósito, que pode ocorrer que algum ente federado sequer disponha em seu regime jurídico da possibilidade de recondução. Nesse caso, também faltará o substrato fático para assentamento da tese defendida, porque o servidor, ao assumir cargo em outro ente, sem a possibilidade de recondução, extingue definitivamente o liame jurídico com o cargo de origem.

Veja-se a respeito⁸:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL. CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. RECONDUÇÃO. VACÂNCIA. DEFINIÇÃO. OMISSÃO NA LEGISLAÇÃO DO ESTADO. PLEITO DE ANALOGIA. PARCIMÔNIA. INDICAÇÃO DE DIREITO CONSTITUCIONAL DE CUNHO AUTOAPLICÁVEL. DISPOSITIVOS GERAIS. NÃO REALIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE NO CASO EM TELA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. *Cuida-se de recurso ordinário interposto contra o acórdão que negou provimento ao pleito mandamental impetrado em prol do direito de recondução de ex- servidor estadual que havia se exonerado de cargo em meio ao estágio probatório. O recorrente alega que a legislação estadual seria omissa e, portanto, deveria ser aplicado o art. 29 da Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União, RJU), por analogia.*

2. ***Não existe no ordenamento jurídico estadual o instituto da recondução, tal como previsto no art. 29, I, da Lei n. 8.112/90.*** No caso do diploma federal, em sendo evidenciada a publicação de ato de vacância, por decorrência de posse em outro cargo federal inacumulável (art. 33, VIII da Lei n. 8.112/90), fica evidenciada a manutenção de vínculo com o serviço público federal que autoriza a outorga de vários direitos previstos em lei, como a recondução e outros, de cunho personalíssimo.

3. ***É incontroverso que não existe previsão legal na legislação estadual aplicável ao recorrente (Lei Complementar n. 59/2001 e Lei n. 869/1952).***

4. ***A analogia das legislações estaduais e municipais com a Lei n. 8.112/90 somente é possível se houver omissão no tocante a direito de cunho constitucional, que seja autoaplicável, bem como que a situação não dê azo ao aumento de gastos; em suma, ela precisa ser avaliada caso a caso e com parcimônia.***

5. ***A pretensão do recorrente não encontra guarida nos dispositivos gerais da Constituição Federal, indicados como violados - artigos 1º, III e IV, 3º, IV, 4º, V e 5º, 'caput' - e, assim, não permite a realização da analogia postulada.*** Tem-se situação muito diversa do caso do art. 226 da Constituição Federal, tal como mobilizado no precedente indicado (RMS 34.630/AC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 26.10.2011).

6. ***Não há falar em direito líquido e certo, uma vez que não se vê direito local aplicável, tampouco a possibilidade de analogia com a Lei n. 8.112/90, uma vez que não existe o direito constitucional autoaplicável que seria necessário para suprir a omissão da legislação estadual.*** Recurso ordinário improvido.

Diante de tais conjecturas, portanto, entende-se que a tese ora defendida (manutenção do direito ao abono de permanência ao servidor que muda de cargo e cumpre estágio probatório) somente é possível dentro de um mesmo ente federado, porquanto, ao envolver entes diversos, poderiam ocorrer hipóteses que a vedariam:

⁸ ST.J - RMS 46.438/MG. Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS. SEGUNDA TURMA. D.Je de 19/12/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

- ✓ transgressão à autonomia dos entes subnacionais;
- ✓ ausência de compensação previdenciária;
- ✓ impossibilidade de recondução do servidor público.

Forte em tais considerações, portanto, é que se pode considerar o seguinte:

- é possível a concessão do abono de permanência aos servidores que já completaram os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentadoria no cargo vago e estejam cumprindo estágio probatório em outro cargo público;
- o valor do abono de permanência, no caso precedente, deve ser equivalente ao valor da contribuição previdenciária sobre a remuneração do cargo em que o servidor reuniu os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se;
- tendo em vista que a aprovação no estágio probatório rompe o vínculo com o cargo anterior, não havendo a possibilidade de aposentação no novo cargo, deve-se extinguir o pagamento do abono de permanência concedido com base no cargo vago;
- ultrapassado o período de estágio probatório, o servidor que preencher todos os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se no novo cargo passará a fazer jus a novo abono de permanência, enquanto permanecer em atividade;
- a manutenção do direito ao abono de permanência, ao servidor que muda de cargo e cumpre estágio probatório, somente é possível dentro de um mesmo ente federado.

Tais conclusões alcançam, quer-se crer, o âmago da Representação em tela, porquanto enfrentam as questões colocadas pelos interessados **no presente momento**, relativas ao direito à percepção do abono de permanência. Isso porque o exame da Representação pressupõe a caracterização **circunstanciada do ato irregular ou ilegal, existente**, que demande a atuação da Corte.

Assim, o questionamento constante da exordial, no sentido de que o requisito temporal dos 05 (cinco) anos no cargo efetivo não se aplica aos policiais civis do DF, como requisito de aposentadoria, ultrapassa as barreiras da via escolhida, por tratar-se de assunto em tese, porquanto não condizente com a situação atual dos interessados a ser tratada no presente feito.

Nada obstante, tal questão, pela importância, pode ser agasalhada pela Corte em autos próprios. Veja-se o porquê.

Ao examinar a matéria, a unidade instrutiva expôs com correção o atual entendimento desta Corte a respeito. Ei-lo:

(...)

20. Com relação ao cumprimento de 5 (cinco) anos no cargo efetivo para a concessão do abono de permanência, cumpre destacar que no bojo do Processo nº 9.044/2007 este Tribunal discutiu acerca da regularidade da concessão de abono de permanência, previsto nos arts. 40, § 19, da Constituição Federal e 2º, § 5º, da Emenda Constitucional nº 41/03, a servidores integrantes da Polícia Civil do Distrito Federal.

21. Por meio da Decisão nº 2.257/2008, este Tribunal, inicialmente, havia decidido que os policiais civis do Distrito Federal que tivessem cumprido, na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003, as exigências para a aposentadoria especial de que trata o art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

51/85, não faziam jus ao abono de permanência a que se referem os § 19 do art. 40 da Constituição Federal, § 5º do art. 2º e § 1º do art. 3º daquela Emenda; ressalvado o direito de opção pela aposentadoria com fundamento no art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal ou no art. 2º da aludida Emenda, desde que preenchidos os requisitos exigidos por estes dispositivos.

22. Nada obstante, quando da análise do Recurso de Revisão interposto contra a mencionada decisão, este Tribunal, por meio da Decisão nº 2.623/2010, alterou o entendimento anterior, nos seguintes termos: O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda a Revisora, Conselheira MARLI VINHADELI, em seu voto datado de 17.5.2010, decidiu: I - reformar os itens II.a, III.a e IV.a da Decisão nº 2.257/2008, para dar provimento ao Recurso de Revisão interposto pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal - SINDEPO/DF; II - informar à Polícia Civil do Distrito Federal que os policiais civis que tenham cumprido ou venham cumprir os requisitos para aposentadoria, com base no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 51/1985, fazem jus ao abono de permanência, desde que optem por permanecer em atividade até a aposentadoria voluntária ou completar as exigências para a aposentadoria compulsória; III - dar ciência desta decisão ao recorrente. Impedidos de participar do julgamento deste processo os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO e INÁCIO MAGALHÃES FILHO, este, nos termos do art. 134, inciso II, do CPC.

23. Dessa forma, observa-se que esta Corte afastou a necessidade de preenchimento dos requisitos da regra geral de aposentadoria voluntária (artigo 40, § 1º, inciso III, "a", da CRFB, na redação da EC nº 41/2003) para os servidores policiais civis que cumpram os requisitos dispostos na LC nº 51/1985 (que regulamenta o artigo 40, § 4º, inciso II, da CRFB, na redação da EC nº 47/2005) para fins da concessão do abono de permanência.

24. Na mesma toada, destaca-se que a nova redação do artigo 40, § 19, da CRFB, dada pela EC nº 103/2019, possibilita o recebimento do abono de permanência ao servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade, não restringindo o direito apenas às aposentadorias voluntárias previstas em seu artigo 40, § 1º, inciso III, como o fazia a literalidade da redação da EC nº 41/2003.

25. Logo, estando o requisito de 5 (cinco) anos no cargo efetivo previsto entre as regras gerais, inaplicáveis ao caso conforme definido por este Tribunal por meio da Decisão nº 2.623/2010, assiste razão ao representante quanto à possibilidade de concessão de abono de permanência ainda que não preenchidos 5 (cinco) anos no cargo efetivo, requisito não previsto na LC nº 51/1985.

Embora se reconheça a concretude do entendimento externado por este Tribunal, cabe registrar que o Tribunal de Contas da União debruçou-se sobre questões relacionadas à inativação do policial, com entendimento dissonante.

Tratou-se de Consulta⁹ feita àquela Corte pela Câmara dos Deputados, acerca da legalidade do cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas para fins de contagem para a aposentadoria voluntária do servidor policial. Dentre as determinações que o TCU adotou constou a seguinte: "para que se conceda a aposentadoria especial, deve ser exigido o exercício na carreira policial pelo tempo mínimo de 05 (cinco) anos".

⁹ TCU – Acórdão 1253/2020 – Plenário. Processo 007 447/2015-9. Relator: Min. Augusto Nardes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Em sua argumentação, destaca aquele Tribunal:

(...)

29. Dessa forma, considerando-se que ao militar é facultada a contagem de tempo de serviço prestado em outras atividades públicas para fins de aposentadoria especial, percebe-se que se um policial se tornasse militar, aproveitaria o tempo de polícia para fins de aposentadoria especial, devendo-se, portanto, conferir isonomia àqueles que se encontram em situação inversa.

30. Por todo o exposto, não há óbice à contagem de tempo como militar para o cômputo do tempo de serviço dos policiais para fins de aposentadoria especial, em respeito ao princípio da reciprocidade de regimes. Entretanto, há de se consignar que a utilização do tempo do serviço prestado às Forças Armadas deve respeitar os princípios constantes na Constituição Federal para fins de aposentadoria, no que dizem respeito à cumulação de tempo de serviço prestado em diferentes cargos.

31. Nesse sentido, o artigo 40 da Constituição Federal, em seu parágrafo 1º, inciso III, permite a aposentadoria voluntária no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, desde que exercido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público, não aplicável ao presente caso, e 05 (cinco) anos no cargo efetivo. (...)

32. Portanto, diante da omissão na referida Lei Complementar n.º 51/1985 sobre a contagem de tempo de serviço prestado às Forças Armadas, tendo essa Lei sido recepcionada, contudo, pela Constituição Federal de 1988, **o TCU deve atentar para a necessidade de integração da norma jurídica, seja pela aplicação, por analogia, da Lei das FFAA que permite a contagem do período de atividade na Polícia como tempo de serviço (contribuição) na correspondente Força Singular, seja pela aplicação dos princípios da isonomia e da reciprocidade de regimes, como princípio geral do direito, em obediência ao art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) .**

33. Dessa maneira, entendendo-se como possível a cumulação do tempo de serviço prestado às Forças Armadas e o tempo de serviço em atividade estritamente policial, **para que se conceda a aposentadoria especial, deve ser exigido o exercício na carreira policial pelo tempo mínimo de 05 (cinco) anos.**

Veja-se que a própria PCDF, na Nota Técnica nº 130/2020-PCDF/DGPC/ASS (peça 18), compartilha tal entendimento, verbis:

(...)

18. Também se revela escorreito o posicionamento do DGP/PCDF ao afirmar que não basta a aquisição da titularidade do cargo público, com aprovação no estágio probatório, **é indispensável que se cumpra um tempo mínimo de exercício na carreira de 05 (cinco) anos.**

19. A Lei Complementar nº 51/85 ao dispor sobre a aposentadoria voluntária do servidor público policial, não fixou um tempo mínimo de efetivo exercício no cargo policial, como previa a CF/88 antes da reforma previdenciária de 2019.

20. Diante da omissão da Lei Complementar n.º 51/85 em estabelecer um período mínimo de efetivo exercício na função policial, **aplica-se a regra geral estabelecida na constituição.**

Diante da relevância do tema, porquanto atinge diretamente elevado número de servidores, ainda mais porque esta Corte já perfilhou o entendimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

que, em se tratando de policiais civis, deve prevalecer não só a lei, mas também a jurisprudência federal, entende-se que a questão merece novo aprofundamento, cotejando inclusive as novas regras estatuídas pela EC 103/19 (reforma da previdência), com o fito de dar segurança jurídica aos servidores da PCDF.

Uma vez que, como salientado alhures, tais fatos ultrapassam a via estreita da Representação, entende-se que a Corte possa determinar a realização de Estudos Especiais acerca da matéria.

Como ponto derradeiro, contudo não menos importante, convém deixar destacado que é desnecessário apresentar requerimento para concessão do abono de permanência, bastando apenas a completação dos requisitos exigidos para tanto, de acordo com entendimento emanado do STF. Ei-lo¹⁰:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AUXÍLIO-DOENÇA E ABONO DE PERMANÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 53 E 89, § 1º, DA LEI Nº 7.114/2009 DO ESTADO DE ALAGOAS, QUE REESTRUTURA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES ESTADUAIS, POR VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, XXXVI, 37, XV, 40, § 19, E 194, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

(...)

2. O abono de permanência deve ser concedido uma vez preenchidos os seus requisitos, sem necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. A jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que cumpridas as condições para o gozo da aposentadoria, o servidor que decida continuar a exercer as atividades laborais tem direito ao aludido abono sem qualquer tipo de exigência adicional. Precedentes. Súmula 359 deste Supremo Tribunal Federal

Diante de todo o exposto, portanto, lamentando divergir da Relatora, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I. tenha por cumprida a Decisão nº 2.952/2020;

II. considere parcialmente procedente a Representação em tela, tendo em vista os seguintes parâmetros:

a) é possível a concessão do abono de permanência aos servidores que já completaram os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentadoria no cargo vago e estejam cumprindo estágio probatório em outro cargo público;

b) o valor do abono de permanência, no caso precedente, deve ser equivalente ao valor da contribuição previdenciária sobre a remuneração do cargo em que o servidor reuniu os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se;

c) tendo em vista que a aprovação no estágio probatório rompe o vínculo com o cargo anterior, não havendo a possibilidade de aposentação no novo cargo, deve-se extinguir o pagamento do abono de permanência concedido com base no cargo vago;

d) ultrapassado o período de estágio probatório, o servidor que preencher todos os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se no novo cargo passará a fazer jus a novo abono de permanência, enquanto permanecer em atividade;

¹⁰ STF – ADI 5026/AL. Relatora: Min. Rosa Weber.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

e) a manutenção do direito ao abono de permanência, ao servidor que muda de cargo e cumpre estágio probatório, somente é possível dentro de um mesmo ente federado;

III. esclareça ao representante que o questionamento acerca do requisito temporal de 05 (cinco) anos no cargo efetivo, como critério de aposentadoria dos policiais civis do Distrito Federal, não pode ser conhecido, uma vez que ultrapassa as barreiras da via escolhida, por tratar-se de assunto em tese;

IV. diante da relevância do tema contido no item anterior, com o fito de dar segurança jurídica aos servidores da PCDF, ante a diversidade de entendimentos sobre a questão, determine à unidade instrutiva responsável que realize Estudos Especiais acerca da matéria, abordando, inclusive, as novas regras estatuídas pela EC 103/19 (reforma da previdência);

V. dê ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante e à PCDF;

VI. esclareça aos órgãos que compõem o complexo do Distrito Federal que, em conformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal, havida na ADI 5.026, o abono de permanência deve ser concedido uma vez preenchidos os seus requisitos, sem necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. Assim, cumpridas as condições para o gozo da aposentadoria, o servidor que decida continuar a exercer as atividades laborais tem direito ao aludido abono sem qualquer tipo de exigência adicional;

VII. autorize o arquivamento do presente feito.”

Posteriormente, nos termos do Despacho de peça 32, a relatora original remeteu os autos ao Gabinete da Presidência, para fins de redistribuição, em virtude de licença para tratamento de saúde.

Nos termos da certidão de peça 33, o feito foi destinado ao meu relato.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

VOTO

Conforme detalhado alhures, o presente feito foi constituído para cuidar de Representação oferecida pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do DF - Sindepol/DF, em favor de integrantes, em estágio probatório, da Polícia Civil do DF - PCDF, acerca de possível ilegalidade de ato da Administração da Polícia Civil do DF que não lhes reconheceu o direito ao abono de permanência, embora tenham preenchido os requisitos para fins de aposentadoria especial de que trata a LC n.º 51/1985.

Apresentado o voto pela relatora original, apresentei voto de vista com considerações a respeito do tema. Redistribuído, agora, o processo para minha relatoria, reapresento o voto lançado à peça 31, não sem antes fazer alguns ajustes, fruto de maior reflexão sobre o tema. Veja-se.

Na análise anterior, apresentei as seguintes conclusões, que ora merecem pequeno ajuste:

- ✓ *é possível a concessão do abono de permanência aos servidores que já completaram os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentadoria no cargo vago e estejam cumprindo estágio probatório em outro cargo público;*
- ✓ *o valor do abono de permanência, no caso precedente, deve ser equivalente ao valor da contribuição previdenciária sobre a remuneração do cargo em que o servidor reuniu os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se;*
- ✓ *tendo em vista que a aprovação no estágio probatório rompe o vínculo com o cargo anterior, não havendo a possibilidade de aposentação no novo cargo, deve-se extinguir o pagamento do abono de permanência concedido com base no cargo vago;*
- ✓ *ultrapassado o período de estágio probatório, o servidor que preencher todos os requisitos constitucionais e infraconstitucionais para aposentar-se no novo cargo passará a fazer jus a novo abono de permanência, enquanto permanecer em atividade;*
- ✓ *a manutenção do direito ao abono de permanência, ao servidor que muda de cargo e cumpre estágio probatório, somente é possível dentro de um mesmo ente federado.*

Como se observa, considere o fim do estágio probatório, no novo cargo, como marco para a continuação ou término da percepção do abono de permanência recebido em função do cargo anteriormente ocupado pelo servidor.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, ao avaliar o caso, considerou correto o seguinte entendimento: “até que implemente os pressupostos para se aposentar no novo cargo, o valor do abono de permanência deve corresponder à contribuição vertida no cargo anterior, pelo qual o servidor tem efetivamente o direito de se aposentar”.

Noutras palavras, o STF não considerou o estágio probatório como marco para o encerramento da percepção do abono de permanência recebido com base no cargo anterior. Assim, na hipótese em que for cabível a recondução ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

cargo anterior, o servidor continuará a receber o abono de permanência no novo cargo ocupado, com base na contribuição vertida no cargo anterior, até que implemente os requisitos para aposentar-se no novo cargo.

Adiro, pois, a essa conclusão da Excelsa Corte, manifestada nos seguintes termos, *in verbis*:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ABONO DE PERMANÊNCIA. § 19 DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO, NA REDAÇÃO ANTERIOR À EMENDA 103/2019. INGRESSO EM NOVO CARGO PÚBLICO, POR CONCURSO. CASO CONCRETO EM QUE CABE A RECONDUÇÃO AO CARGO ANTERIOR. MANUTENÇÃO DO BENEFÍCIO, NO VALOR PERCEBIDO RELATIVAMENTE AO CARGO EM QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS PARA A APOSENTADORIA.

1. Discute-se nestes autos se, ao ingressar em novo cargo público, o servidor que já havia preenchido os requisitos para a aposentadoria voluntária conserva o direito ao abono de permanência.

2. Nas hipóteses em que for cabível a recondução ao cargo anterior, o servidor deve continuar recebendo o abono de permanência, mesmo que ocupe outro cargo. No peculiar quadro em exame nestes autos, por manter o direito a se aposentar pelo cargo anterior, está atendida a finalidade do benefício – estimular a permanência do funcionário no serviço ativo e, ao mesmo tempo, proporcionar economia para o Erário.

3. Entretanto, até que implemente os pressupostos para se aposentar no novo cargo, o valor do abono de permanência deve corresponder à contribuição vertida no cargo anterior, pelo qual o servidor tem efetivamente o direito de se aposentar.

4. Agravo interno a que se nega provimento.”¹¹

Ante o exposto, portanto, mantenho a argumentação vertida no voto de vista (peça 31), com os ajustes salientados acima, e VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tenha por cumprida a Decisão n.º 2.952/2020;
- II. considere parcialmente procedente a Representação em tela, tendo em vista os seguintes parâmetros:
 - a) nas hipóteses em que for cabível a recondução ao cargo anterior, o servidor deve continuar recebendo o abono de permanência, mesmo que ocupe outro cargo;
 - b) até que implemente os pressupostos para se aposentar no novo cargo, o valor do abono de permanência deve corresponder à contribuição vertida no cargo anterior, pelo qual o servidor tem efetivamente o direito de se aposentar;
 - c) a manutenção do direito ao abono de permanência, ao servidor que muda de cargo, somente é possível dentro de um mesmo ente federado;

¹¹ STF - AG .REG. NO A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.295.775 PARANÁ RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES. Julgamento em 12.05.21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

III. esclareça ao representante que o questionamento acerca do requisito temporal de 05 (cinco) anos no cargo efetivo, como critério de aposentadoria dos policiais civis do Distrito Federal, não pode ser conhecido, uma vez que ultrapassa as barreiras da via escolhida, por tratar-se de assunto em tese;

IV. diante da relevância do tema contido no item anterior, com o fito de dar segurança jurídica aos servidores da PCDF, ante a diversidade de entendimentos sobre a questão, determine à unidade instrutiva responsável que realize Estudos Especiais acerca da matéria, abordando, inclusive, as novas regras estatuídas pela EC n.º 103/2019 (reforma da previdência);

V. dê ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante e à PCDF;

VI. esclareça aos órgãos que compõem o complexo do Distrito Federal que, em conformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal, havida na ADI 5.026, o abono de permanência deve ser concedido uma vez preenchidos os seus requisitos, sem necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. Assim, cumpridas as condições para o gozo da aposentadoria, o servidor que decida continuar a exercer as atividades laborais tem direito ao aludido abono sem qualquer tipo de exigência adicional;

VII. autorize o arquivamento do presente feito.

Brasília (DF), 07 de julho de 2021

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator