



Processo n.º: 00600-00006941/2020-31

Origem: Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF

Assunto: Consulta

Ementa: Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF acerca da possibilidade de aplicação das regras do regime geral de previdência social para a conversão, em comum, do tempo de serviço estritamente policial excedente ao necessário para fins da aposentadoria especial de que trata a Lei Complementar n.º 51/1985, tendo em vista recente decisão do Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento do Tema 942 de Repercussão Geral. Decisão n.º 5.075/2020: admissibilidade da consulta; Ingresso nos autos, como interessado, do Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal – Sinpol/DF. Retorno dos autos à Sefipe/TCDF, para reinstrução, em cotejo com as manifestações encaminhadas pela entidade sindical. Despacho Singular n.º 340/2021: reinstrução, após ingresso do Ofício n.º 320/2021 - PCDF/DGPC/ASS. Decisão n.º 3.291/2021: ingresso nos autos, como interessado, do Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal – Sindepo/DF; concessão de prazo para manifestação da entidade sindical e retorno dos autos para novo exame de mérito da consulta. Decisão n.º 3.964/2022: Ingresso nos autos, como interessado, da Associação dos Agentes Policiais de Custódia do Distrito Federal – AAPC e concessão de prazo para manifestação da AAPC. Decisão n.º 1.721/2023: conceder oportunidade para manifestação, em caráter excepcional, ao patrono do Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal – Sindepo/DF, Dr. Juliano Costa Couto, OAB/DF 13.802, e à advogada do Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal - Sinpol/DF, Dra. Thaisi Alexandre Jorge Siqueira, OAB/DF 35.855, mediante realização de sustentação oral fixada para a data de 03.05.2023. Decisão n.º 1.846/2023: adiada a discussão da matéria, à vista dos argumentos apresentados pela advogada do Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal - Sinpol/DF, Dra. Thaisi Alexandre Jorge Siqueira, OAB/DF 35.855. **Nesta fase:** exame de mérito da consulta. Sefipe propõe informar ao consulente que o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no RE 1.014.286/SP: a) não se aplica aos servidores Policiais Cíveis quanto ao tempo de atividade estritamente policial, uma vez que o direito à aposentadoria especial de policial já se encontra regulamentado pela LC n.º 51/1985; e b) no caso de servidores Policiais Cíveis que tenham exercido atividades sob condições insalubres de forma permanente e não ocasional ou intermitente, o que não se presume, não se confunde com a atividade estritamente policial, deve-se observar o contido na Decisão TCDF n.º 426/2022. Parecer ministerial convergente. VOTO em parcial harmonia com os órgãos instrutivo e ministerial, com ajuste no sentido de poder ser computado em tempo comum, de forma ponderada, o tempo excedente de atividade estritamente policial, caso o servidor continue atuando nessa atividade após decorridos vinte anos (no caso de homem) ou quinze anos (no caso de mulher), para fins de completção do tempo total exigido para aposentadoria do policial civil, na forma prevista pela Lei Complementar n.º 51/1985.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF a respeito da possibilidade de aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social para a conversão, em comum, do tempo de serviço estritamente policial excedente ao necessário para fins da aposentadoria especial de que trata a LC n.º 51/1985, tendo em vista a decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento do Tema 942 de Repercussão Geral.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Por meio da Decisão n.º 5.075/2020 (e-DOC CA58F02E-e, peça 28), este Tribunal conheceu da Consulta, deferiu o pedido de ingresso nos autos ao Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal – Sinpol/DF e autorizou o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefipe/TCDF, para novo exame de mérito da Consulta, em cotejo com as manifestações encaminhadas pela entidade sindical.

Posteriormente, nas Decisões n.ºs 3.291/2021 (e-DOC 2CDC4CFB-e, peça 90) e 3.964/2022 (e-DOC A1B864A9-e, peça 143), o Plenário desta Corte deferiu os pedidos de ingresso nos autos do Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal – Sindepo/DF e da Associação dos Agentes Policiais de Custódia do Distrito Federal – AAPC. O *decisum* ainda fixou prazo para o exercício das prerrogativas processuais aos interessados, conforme previsto no § 4º do art. 119, da Resolução n.º 296/2016.

Na sequência, foi oportunizada a **concessão excepcional** para manifestação oral da advogada do Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal - Sinpol/DF, Dra. Thaisi Alexandre Jorge Siqueira, OAB/DF 35.855, realizada na Sessão Ordinária n.º 5338, de 03.05.2023.

Nesta fase processual, examina-se o mérito da presente Consulta, à luz das informações trazidas ao feito pelos interessados e em cotejo com a legislação de regência.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

Em suas últimas análises, a unidade instrutiva, por meio das Informações n.ºs 42/2022 - 2ª DIFIPE (e-DOC C7541324-e, peça 133) e 11/2023 - 2ª DIFIPE (e-DOC 4E01D502-e, peça 155), assim se manifestou:

Informação n.º 42/2022 - 2ª DIFIPE:

*“(…)21. Inicialmente, cumpre destacar que, uma vez suscitada em recurso extraordinário matéria(s) analisada(s) pelo STF no rito da repercussão geral, caso do Tema 942, deve o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido adotar, **conforme a situação do tema de repercussão geral suscitado**, uma das providências elencadas nos incisos I a III do artigo 1.030 do CPC/2015, quais sejam:*

*I – **negar seguimento:** (Incluído pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)*

a) a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral; (Incluída pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

b) a recurso extraordinário ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, exarado no regime de julgamento de recursos repetitivos; (Incluída pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

*II – **encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação**, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos; (Incluído pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)*

*III – **sobrestar** o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional; (Incluído pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)*

22. Ainda, conforme alínea ‘c’ do inciso V do colacionado artigo 1.030 do CPC/2015, o órgão julgador poderá refutar o juízo de retratação, hipótese na qual será realizado, na sequência, o juízo de admissibilidade do Recurso



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Extraordinário ou, caso já negado e interposto o respectivo Agravo, caso dos autos, será o processo encaminhado ao STF para continuidade do tramite do recurso.

23. *Nesse sentido, diferentemente do apresentado pelo Sinpol/DF, não se observa no ARE 1.376.334/DF qualquer determinação para 'adequação do entendimento do TJDFT ao Tema 942' ou conclusão do STF no sentido de que 'tal entendimento contraria o posicionamento adotado pela Corte no julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 942 - motivo pelo qual foi determinado o retorno à origem para realização do juízo de retratação', mas apenas decisão monocrática da Presidência do STF com determinação de devolução dos autos ao TJDFT para o cumprimento dos citados requisitos procedimentais, nos seguintes termos:*

Ex positis, determino a devolução dos autos à Corte de origem para que adote, conforme a situação do(s) referido(s) tema(s) de repercussão geral, os procedimentos previstos nos incisos I a III do artigo 1.030 do Código de Processo Civil (alínea c do inciso V do art. 13 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). (grifos nossos)

24. *Frise-se: **não houve qualquer juízo de valor pelo STF, de mérito ou mesmo de admissibilidade, no ARE 1.376.334/DF, mas apenas a devolução dos autos à origem para o cumprimento dos procedimentos previstos no CPC/2015.***

25. *Dessa forma, infundada a alegação do Sinpol/DF de que 'tal entendimento contraria o posicionamento adotado pela Corte no julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 942 - motivo pelo qual foi determinado o retorno à origem para realização do juízo de retratação'.*

26. *Lado outro, o processo trazido à baila pela entidade sindical, que tramitou no TJDFT, corrobora e robustece a análise tecida por esta Unidade Técnica nas informações anteriores.*

27. *A referida ação (0730178-36.2021.8.07.0016) foi ajuizada por servidora integrante da Carreira de Policial Civil do Distrito Federal, em que postula a condenação do Distrito Federal à conversão do tempo de serviço estritamente policial (especial), compreendido no período de 10.8.1999 a 13.11.2019, até a entrada em vigor da Emenda Constitucional 103/2019, em tempo 'comum'. 28. O pedido foi julgado improcedente pelo Juízo de 1º grau. Merecem destaque os seguintes excertos da sentença:*

Assim, o Supremo decidiu que a contagem de tempo diferenciada para aqueles servidores sujeitos a condições especiais de trabalho é consectário lógico da isonomia e que tal contagem será feita, até a vigência da EC nº 103/2019, com observância do art. 40, III da CF e, após essa emenda, apenas com base em legislação complementar dos entes federados.

*A autora é integrante da carreira da Polícia Civil do réu e **está submetida à regência de legislação própria, peculiar à categoria.***

[...]

***Os Policiais Civis do Distrito Federal já possuem regime próprio de aposentadoria estabelecido pela Lei Complementar nº 51/1985, com prazos diferenciados em relação ao regime geral.** Confira-se:*

[...]

A autora, em verdade, pretende criar novo regime de aposentadoria inexistente em lei e na Constituição, com a conversão do regime especial da Lei Complementar nº 51/1985 em outro regime especial, ainda mais reduzido em tempos de contribuição e de serviço.

Aplicar o fator de correção ao tempo prestado em atividade policial,



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

ademais, tornaria vazia a disposição da Lei Complementar nº 51/1985, pois todos os policiais, ao exercerem suas atividades normais, fariam jus à redução de seu tempo e conversão de tempo especial em comum sem necessidade do prazo diferenciado previsto na referida lei. (grifos nossos)

29. Interposto o Recurso Inominado, o mesmo foi conhecido e não provido, mantendo-se a sentença por seus próprios fundamentos. Segue ementa do acórdão:

ADMINISTRATIVO. POLICIAL CIVIL. INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE INERENTE AO OFÍCIO. APOSENTADORIA. CONVERSÃO DE TEMPO DE SERVIÇO 'ESPECIAL' EM 'COMUM'. IMPOSSIBILIDADE. FATOR DE CORREÇÃO IMPLICARIA APARENTE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO FICTA. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. SITUAÇÃO FÁTICA-JURÍDICA NÃO CONTEMPLADA NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL APLICÁVEL À ESPÉCIE (LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985). RECURSO IMPROVIDO.

I. Ação ajuizada por servidora, integrante da Carreira de Policial Civil do Distrito Federal, em que postula a condenação da parte requerida à conversão do tempo de serviço estritamente policial (especial), compreendido no período de 10.8.1999 a 13.11.2019, em tempo 'comum', até a entrada em vigor da Emenda Constitucional 103/2019. Insurge-se a requerente contra a sentença de improcedência do pedido inicial.

II. As alegações recursais estão fundamentadas no fato de a requerente ter laborado em atividades prejudiciais à sua saúde, e de acordo com o Tema 942 do STF, teria o direito à conversão e averbação do seu tempo especial em comum. Aduz que todos os servidores públicos que exercem ou exerceram suas atividades sob condições especiais, ou seja, insalubre, penosa ou perigosa, com risco a saúde ou a integridade física, independente de requisitos temporais, in casu, a recorrente, e que faz jus à aposentadoria especial, foram beneficiados pela decisão da Suprema Corte, Tema 942, aplicando-se as regras do artigo 57, § 5º, da Lei nº 8.213/1991, para efeitos de aposentadoria ou quaisquer outros benefícios, independentemente de quais critérios temporais para aposentadoria foram estabelecidos.

III. O STF, no Recurso Extraordinário 1.014.286/SP, com Repercussão Geral, Tema 942, fixou a seguinte tese: Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC n.º 103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República.

IV. No caso concreto, a pretendida incidência de acréscimo (fator de correção de 1,5 % à contagem ao tempo de serviço prestado), para quem ainda permanece na carreira de policial civil do Distrito Federal (mantida pela União - CF, art. 21, XIV), implicaria aparentemente tempo de contribuição ficta, o que não encontraria respaldo constitucional (CF, art. 40, § 10).

V. Ademais, exatamente nos termos § 4º do artigo 40 da Carta Magna (antes da E.C. n.103/2019), **a servidora da polícia civil (ora recorrente) está submetida à Lei Complementar n. 51, de 20 de dezembro de 1985, a qual dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, e regulamenta especificamente o tempo de serviço e de contribuição necessários para fins de aposentadoria, estipulando prazos diferenciados (a menor) em relação ao regime geral. Portanto, essa legislação específica se sobrepõe**



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

ao Regime Geral da Previdência Social estatuído na Lei n. 8.213/1991 (artigos 57 e 58).

VI. Nessa senda, como bem pontuado na decisão (ora confirmada), não há sentido, portanto, em se converter o tempo que já é computado de maneira mais benéfica em relação ao regime geral dos servidores públicos. Ainda, o próprio constituinte ressaltou a impossibilidade de requisitos ou critérios diferenciados para a concessão de benefício de regime próprio. **A autora, em verdade, pretende criar novo regime de aposentadoria inexistente em lei e na Constituição, com a conversão do regime especial da Lei Complementar nº 51/1985 em outro regime especial, ainda mais reduzido em tempos de contribuição e de serviço. Aplicar o fator de correção ao tempo prestado em atividade policial, ademais, tornaria vazia a disposição da Lei Complementar nº 51/1985, pois todos os policiais, ao exercerem suas atividades normais, fariam jus à redução de seu tempo e conversão de tempo especial em comum sem necessidade do prazo diferenciado previsto na referida lei.**

VII. Em outros termos, a pretendida conversão do tempo de serviço, na forma articulada na petição inicial, culminaria numa conjugação de leis distintas, cujo resultado seria a criação de um terceiro regime de aposentadoria (provavelmente mais favorável à requerente, mas sem a observância ao princípio da legalidade), o que não é admissível. VIII. Inadequada, pois, uma minoração ainda maior de tempo de serviço e/ou de contribuição não prevista na legislação de regência à situação jurídica da servidora da polícia civil, ainda em atividade, submetida a regime de aposentadoria especial (Lei Complementar n. 51/85), na qual já incide a respectiva redução do tempo de serviço/contribuição. Precedente do TJDFT: 3ª Turma Recursal, acórdão 1371331, DJE: 22/9/2021. Escorreita, pois, a sentença de improcedência, ora revista.

IX. Recurso conhecido e improvido. Sentença confirmada por seus próprios fundamentos (Lei 9.099/95, art. 46). Condenado o recorrente ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, estes fixados em 10% do valor da causa (Lei 9.099/95, art. 55). (grifos nossos)

30. Na sequência, foi indeferido o processamento do recurso extraordinário, em razão da ausência de prequestionamento, da impossibilidade de revolvimento do conteúdo fático probatório em sede de recurso extraordinário (Súmula 279 do STF) e da necessidade de verificação das legislações infraconstitucionais pertinentes (Lei nº 8.213/1991 e Lei Complementar nº 51/1985), configurando-se eventual ofensa apenas indireta à CRFB (Súmula 280 do STF).

31. Interposto o respectivo Agravo em Recurso Extraordinário (ARE 1.376.334/DF), o Ministro Presidente do STF determinou o retorno dos autos ao TJDFT para cumprimento dos procedimentos previstos no artigo 1.030 do CPC/2015, razão pela qual o Juiz Presidente da 3ª Turma Recursal do TJDFT determinou o encaminhamento do processo ao Relator 'para realização ou não de juízo de retratação, conforme as especificidades do caso concreto, a fim de que sejam observadas as decisões do e. STF exaradas sob a sistemática de repercussão geral, com fundamento no art. 1.030, inciso II, do CPC'.

32. A 3ª Turma Recursal do TJDFT, por sua vez, no Acórdão nº 1432838, manteve, em juízo de retratação, o entendimento do acórdão anterior (Acórdão nº 1387584), pelo não provimento do recurso, **considerando inaplicável o entendimento vinculante (Tema de Repercussão Geral 942) ao caso concreto.**

33. Atualmente o processo se encontra aguardando o transcurso dos prazos processuais para posterior remessa ao STF, nos termos do artigo 1.030 do CPC/2015.

34. Tendo em vista a extensão do acórdão (nº 1432838), destacam-se os



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

seguintes excertos:

VI. Da reanálise dos fatos processuais e jurídicos do caso concreto, é de se **ratificar a conclusão jurídica do acórdão originário**, uma vez que **a situação não se amolda ao tema 942 do STF.**

VII. O STF, no recurso extraordinário n. 1.014.286/SP, com repercussão geral, tema 942, fixou a seguinte tese: [...]

VIII. De antemão, se faz necessário mencionar que o STF, em embargos declaratórios ao RE n. 1.014.286/SP, na ilustre lavra do e. Min. EDSON FACHIN, teria deixado expresso que '(...) Registro que esta Corte, no exame do mérito do Tema 942 da Repercussão Geral, **limitou-se a decidir que o servidor público que exerce atividades sob condições especiais nocivas à saúde ou à integridade física, nos termos do art. 40, § 4º, III, da CRFB, tem direito à conversão do tempo especial em comum**, mediante contagem diferenciada, para fins obtenção de outros benefícios previdenciários. Tal direito, nos termos do acórdão embargado, limite-se até o advento da EC 103/2019, sendo possível a utilização do regramento do RGPS, **enquanto não editada lei complementar específica.** [...]

IX. A seguir, o STF, na ilustre lavra do e. Min. ALEXANDRE DE MORAIS, teve a oportunidade de analisar o enquadramento de duas situações fáticas ao tema 942.

X. Na primeira, objeto da Reclamação n. 49.763/SP, em 07.10.2021, teria sido analisada a situação fática de policial militar do Estado de São Paulo. Na ocasião, o e. Ministro do STF foi claro no sentido de que no tema 942 a 'questão de fundo envolvia pedido de averbação de tempo de serviço comum para fins de concessão de aposentadoria especial de assistentes agropecuários', **cujo paradigma jurídico seria o então vigente inciso III do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal** ('cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física').

XI. Ao dar provimento à reclamação interposta pelo Estado de São Paulo, o e. Ministro do STF deixou claro que, no tema 942, se decidiu '(...) ali, o direito à averbação, para fins de aposentadoria especial, do tempo de serviço prestado por Servidor Público Civil **que recebe adicional de insalubridade, com fundamento no art. 40, § 4º, da CF/88, diante da ausência de lei estadual nesse sentido**'.

XII. Na segunda, no RE n. 1.303.702/SP, teria sido analisada a situação fática de **escrivão da polícia civil do Estado de São Paulo - recebe adicional de insalubridade há anos** - que teria ajuizado ação de obrigação de fazer, consistente na 'averbação do tempo de serviço em atividades insalubres' em face do Estado de São Paulo, para fins de aposentadoria especial ou abono permanência, nos termos do artigo 70 do Decreto 3.048/1999.

XIII. Dentre os fundamentos do provimento ao recurso extraordinário, em 04.02.2022 (em prol do servidor), o e. Ministro do STF teria anotado que '(...) **os policiais civis, na condição de servidores públicos, possuem regime de previdência próprio, que deve ser seguido para fins de concessão de aposentadoria, ou abono de permanência, até que seja editada lei complementar, nos termos do § 4º, do art. 40, da Constituição Federal, que disponha de forma diversa daquela atualmente vigente**'.

[...]

XVII. No contexto fático-jurídico ora apresentado, se extrai a necessária cumulação dos seguintes requisitos ao enquadramento da situação fática ao tema 942 do STF (caso originário dos assistentes agropecuários): **(a) a hipótese deve estar amparada no inciso III do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal (antes da Emenda Constitucional n. 103/2019), porque não abarcados os casos dos incisos I (portadores de deficiência) e II (que exerçam atividades de risco); (b) a hipótese deve compreender intermitentes atividades insalubres (exposição de agentes químicos, físicos e biológicos); (c) essas atividades insalubres devem estar satisfatoriamente comprovadas, inclusive mediante o recebimento do**



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

adicional de insalubridade, entre outras evidências.

XVIII. No caso concreto, a situação fática da parte recorrente/requerente (atuação de servidor público policial, cujo regime de aposentadoria estaria sob a égide da Lei Complementar n. 51, de 20 de dezembro de 1985) **não preenche todos os requisitos. Logo, não se enquadra no tema 942 do STF.**

XIX. Isso porque, a atividade policial seria de risco (**inciso II do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, antes da EC n. 103/2019**) - vide voto da e. Relatora Ministra ROSA WEBER, no Ag.Reg. no MI 6.103/DF, em 24.8.2020, plenário do STF -, e ainda que não o fosse (eventualmente no inciso III), a causa de pedir não estaria alicerçada em 'averbação de atividades insalubres' e, sobretudo, estas atividades insalubres não teriam sido satisfatoriamente comprovadas, inclusive mediante o recebimento de adicional de insalubridade, a partir de intermitente exposição a agentes químicos, físicos e biológicos (insuficiência, no ponto, do resumo de tempo de serviço policial). Precedente (persuasivo): TJDFT, 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, acórdão n. 1.396.118, Dje 10.02.2022.

[...]

XXI. Ademais, a pretendida conversão do tempo de serviço, na forma articulada na petição inicial – sem comprovação de percepção por intermitentes atividades insalubres - , culminaria numa **conjugação de leis distintas (L.C. n. 51/1985 e Lei 8.213/91), cujo resultado seria a criação de um terceiro regime de aposentadoria (tipo misto ou eclético), de molde a açambarcar, de acordo com o interesse de cada servidor ou empregado, somente os pontos favoráveis ou positivos de cada um dos regimes de aposentadoria (próprio e geral), o que não se torna admissível (vide STF, Ag.Reg. no MI 6.103/DF), por falta de amparo legal.**

XXII. Nos termos § 4º do artigo 40 da Carta Magna (antes da E.C. 103/2019), o ora recorrente está submetido à **Lei Complementar 51, de 20 de dezembro de 1985 (legislação diversa à do escrivão de polícia do Estado de São Paulo – analisada no citado RE n. 1.303.702/SP)**, a qual dispõe sobre o regime próprio da aposentadoria do servidor público policial civil do Distrito Federal, e **regulamenta especificamente os tempos de serviço e de contribuição necessários para fins de aposentadoria, estipulando prazos diferenciados - a menor - em relação ao regime geral. Portanto, essa legislação específica se sobrepõe ao Regime Geral da Previdência Social estatuído na Lei 8.213/1991 (artigos 57 e 58).** (grifos nossos)

35. Tampouco o posicionamento da 3ª Turma Recursal do TJDFT no Processo nº 0730178-36.2021.8.07.0016, que deu origem ao ARE 1.376.334, é minoritário no Tribunal local como alega a entidade sindical.

36. Nesse sentido merece destaque trecho final do Acórdão nº 1432838:

XXIII. No mais, no que concerne à alegação de entendimento divergente entre Turmas Recursais dos Juizados Especiais do TJDFT, a partir do recente **acórdão n. 1391984 proferido pela e. 1ª Turma Recursal (DJE 22.12.2021), importante anotar que esse julgado foi objeto de embargos de declaração opostos pelo Distrito Federal, os quais foram acolhidos, com efeitos infringentes, para negar provimento ao recurso do servidor (acórdão n. 1407323).**

XXIV. É de se concluir, pois, que a presente situação fática não se amolda ao tema 942 do STF, mostrando-se, pois, inadequada uma minoração ainda maior de tempo de serviço e de contribuição, nos termos propostos na petição inicial. **Precedente (persuasivo) do TJDFT: 3ª Turma Recursal, acórdão 1371331, DJE: 22/9/2021.**

XXV. Exercício do juízo de retratação. Confirmada, por seus fundamentos, a conclusão jurídica da decisão colegiada originária (acórdão 1313654). Recurso conhecido e improvido.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

37. Dessa forma, ao contrário do afirmado pelo Sinpol/DF, o processo judicial trazido à baila nesta oportunidade corrobora e reforça todos os argumentos aventados nos autos por esta Unidade Técnica e pelo MPJTCDF, que fundamentam a conclusão no sentido de que o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP, não se aplica aos servidores policiais civis que exerçam atividade de risco (**inciso II** do § 4º do art. 40 da CRFB), **cujo direito à aposentadoria especial já se encontra regulamentado pela LC nº 51/85.**

38. Nada obstante, importa salientar que, quanto aos demais servidores distritais que exercem atividade de risco, este Tribunal, por meio da Decisão nº 426/2022, proferida no Processo nº 00600-00001196/2021-14-e - que não tratava de aposentadoria por atividade de risco (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), mas de consulta acerca das regras aplicáveis às aposentadorias em decorrência do exercício o de atividades insalubres ou prejudiciais à saúde (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB) -, autorizou o cômputo do tempo especial de atividade de risco ou perigosa, devidamente reconhecido por laudo oficial ou elemento material equivalente, para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos seguintes termos:

III.b.2 o tempo especial de atividade de risco ou perigosa, **devidamente reconhecido por laudo oficial ou elemento material equivalente** pode ser utilizado para fins de **aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum**, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99;

[...]

IV - em decorrência do previsto no item III.b.2, decidir que é possível o reconhecimento do exercício de atividade de risco ou perigosa, desde que laudo oficial ou elemento material equivalente comprove a exposição à atividade ou situação nociva de forma permanente, não ocasional, nem intermitente, consoante entendimento fixado pelo Superior Tribunal de Justiça nos autos dos Recursos Especiais nºs 1.830.508/RS, 1.831.371/SP, 1.831.377/PR, bem como pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios nos autos do Processo nº 07557751220188070016, que transitou em julgado em 08.07.2021, **até que seja editada a legislação complementar prevista art. 40, § 4º-C, da Constituição da República;**

39. Observe-se que no mencionado Processo nº 00600-00001196/2021-14-e, no qual proferida a colacionada Decisão nº 426/2022, discutiu-se, em sede de consulta, os efeitos da inconstitucionalidade parcial da Decisão nº 6.611/2010 e do advento da Súmula Vinculante nº 33 e do Tema de Repercussão Geral 942 (RE 1.014.286), oportunidade na qual se avaliou a aplicação de regras do RGPS a servidores públicos **regidos por legislação distrital diante da ausência de lei complementar que trate da matéria, nos termos então requeridos pela CRFB.**

40. Nada obstante, **'aos policiais civis do Distrito Federal aplica-se a legislação federal e, por consequência, os critérios interpretativos adotados naquela esfera de Governo'**, conforme restou definido por meio da Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine), prolatada no bojo de consulta formulada pela PCDF (Processo nº 2.454/2004).

41. Cumpre destacar excerto da informação da Unidade Técnica nos autos do Processo nº 3.572/2008 (e-doc E54D5F05), que deu origem à Decisão nº 7.996/2009, no sentido de que **'se a Constituição não outorgou ao DF capacidade legislativa para editar normas acerca da organização e manutenção da PCDF, especialmente no tocante àquelas que geram despesa para a União, também não lhe conferiu poder para criá-las por meio de interpretação da norma legal, sobretudo quando tal interpretação vai de**



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

encontro àquela adotada na esfera responsável pela formulação da lei. Entendimento diverso fere o princípio federativo'.

42. Nesse sentido, colaciona-se o artigo 171, inciso II, alínea 'c', da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022¹, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, aos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004 e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

Art. 171. São vedados:

[...]

II - a conversão de tempo:

[...]

c) **em atividades de risco ou as exercidas nos cargos de agente penitenciário, agente socioeducativo ou de policial em tempo comum;**

43. Consta-se, portanto, **vedação expressa à conversão de tempo policial em tempo comum** na mencionada Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022, cuja redação expõe os critérios interpretativos adotados na esfera federal para a contagem do tempo de atividades de risco e, portanto, aplica-se aos servidores policiais civis por força da Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine), proferida em sede de consulta.

44. Outrossim, frise-se que na consulta ora em análise, apresentada a este Tribunal pelo Diretor-Geral da PCDF, questiona-se acerca da possibilidade de aplicação das regras do regime geral de previdência social para a conversão, em comum, do tempo de serviço estritamente policial excedente ao necessário para fins da própria aposentadoria especial de que trata a LC nº 51/85 (e-doc 3FBEC436-c, peça 6), a despeito dos diversos requerimentos apresentados pelas entidades sindicais, que não possuem legitimidade para apresentação de consultas a esta Corte de Contas.

45. Nesse sentido, mais uma vez a citada Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022, em seu artigo 172, § 4º, veda expressamente a conversão de tempo especial em comum para fins de implemento de requisito de aposentadoria especial, o que configuraria 'bis in idem', com dupla redução do requisito temporal para inativação, conforme entendimento pacífico deste Tribunal (Decisão nº 1.487/2016; Decisão nº 4.516/2016; itens III.b.1 e III.b.2 da Decisão nº 426/2022).

46. Assim, entende-se inaplicável aos servidores Policiais Civis a Lei nº 8.213/1991 (artigos 57 e 58) e a referida Decisão nº 426/2022, uma vez que a lei complementar regulamentadora do direito já foi editada (LC nº 51/85), não havendo, no caso, o pressuposto lógico-jurídico que fundamenta a aplicação temporária e analógica de regras de outro regime a esses servidores, e tendo em vista, ainda, o advento da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022 c/c a Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine).

47. Assim, considerando não terem sido apresentados argumentos capazes de infirmar as conclusões outrora alcançadas; a fundamentação esposada pela 3ª Turma Recursal do TJDF e o advento da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022, ambas em consonância com as manifestações desta Unidade Técnica; e tendo em vista que a análise da consulta e das manifestações das entidades sindicais ocorreu na Informação nº 01/2022-2ª

¹ <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/portaria-mtp-no-1-467-de-02-junho-de-2022>

² § 4º Após a conversão de tempo especial em tempo comum, o período acrescido em decorrência da aplicação dos fatores de que trata o caput será considerado como tempo de contribuição **para fins de elegibilidade à aposentadoria voluntária comum**, nas regras gerais ou de transição, mas não para o cômputo dos requisitos de tempo de efetivo exercício no serviço público, de tempo na carreira ou de tempo no cargo efetivo. (Redação dada pela Portaria MTP nº 1.837, de 30/06/2022)



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

DIFIPE (e-doc 13DF763A, peça 104), que reiterou a Informação nº 43/2021-2ª DIFIPE (e-doc 9F8F3A46, peça 79), que reiterou a Informação nº 14/2021-2ª DIFIPE (e-doc 5852609B-e, peça 39), que reiterou a Informação nº 75/2020-2ª DIFIPE (e-doc 9808FC16-e, peça 10), acolhida pelo MPJTCDF no Parecer nº 0911/2020-G2P (e-doc 9C5F5AB6-e, peça 14), reiteram-se, mais uma vez, as manifestações anteriores, com os devidos ajustes diante da recente Decisão nº 426/2022 e da publicação da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022.

48. Pelo exposto, sugere-se ao e. Tribunal:

I. tomar conhecimento da manifestação do Sinpol/DF (e-doc 8F5F0344, peça 131);

II. ter por cumprido o Despacho Singular nº 314/2022 - GCIM; III. esclarecer ao consulente que: a. o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP:

i. não se aplica aos servidores Policiais Civis quanto ao tempo de atividade estritamente policial (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), conforme artigo 171, inciso II, alínea 'c', da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022 c/c Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine), uma vez que o direito à aposentadoria especial de policial já se encontra regulamentado pela LC nº 51/85;

ii. não permite a conversão de tempo especial, ainda que insalubre, em comum para fins de implemento de requisito de aposentadoria especial (a exemplo da LC nº 51/85), o que configuraria 'bis in idem', com dupla redução do requisito temporal para inativação, conforme artigo 172, § 4º, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022 c/c Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine) e entendimento pacífico deste Tribunal (Decisão nº 1.487/2016; Decisão nº 4.516/2016; itens III.b.1 e III.b.2 da Decisão nº 426/2022);

b. no caso de servidores Policiais Civis que tenham exercido atividades sob condições insalubres (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB) de forma permanente e não ocasional ou intermitente, o que não se presume, não se confunde com a atividade estritamente policial (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB) e deve ser devidamente atestado em cada caso, deve-se observar o contido na Decisão nº 426/2022;

IV. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao consulente e aos interessados, por meio de seus representantes legais; e

V. autorizar o arquivamento dos autos." (grifos originais)

Informação n.º 11/2023-2ª DIFIPE (e-DOC 4E01D502, peça 155):

"(...) 2. Por meio da Decisão nº 3.964/2022, este Tribunal deferiu à Associação dos Agentes Policiais de Custódia do Distrito Federal – AAPC o ingresso nos autos, como interessado, e fixou prazo para que a entidade, caso quisesse, apresentasse, por intermédio de seu presidente, manifestação escrita acerca da matéria objeto de análise no feito em exame, determinando a posterior remessa a esta SEFIPE/TCDF, para instrução.

3. Assim, informa-se que o expediente referente à citada decisão foi recebido pelo Presidente da entidade em 20/10/2022, conforme Recibo de Expediente nº 9019/2022 (e-doc D18D8436, peça 152), tendo o prazo conferido para manifestação nos presentes autos transcorrido in albis.

4. Dessa forma, considerando não terem sido apresentados novos argumentos e tendo em vista que a análise da consulta e das manifestações das demais entidades sindicais ocorreu na Informação nº 42/2022-2ª DIFIPE (e-doc C7541324, peça 133), que reiterou, com ajustes, a Informação nº 01/2022-2ª DIFIPE (e-doc 13DF763A, peça 104), que reiterou a



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Informação nº 43/2021-2ª DIFIPE (edoc 9F8F3A46, peça 79), que reiterou a Informação nº 14/2021-2ª DIFIPE (e-doc 5852609B-e, peça 39), que reiterou a Informação nº 75/2020-2ª DIFIPE (e-doc 9808FC16-e, peça 10), acolhida pelo MPJTCDF no Parecer nº 0911/2020-G2P (edoc 9C5F5AB6-e, peça 14), reiteram-se, mais uma vez, as conclusões anteriores.

5. Pelo exposto, sugere-se ao e. Tribunal:

I. ter por cumprida a Decisão nº 3.964/2022;

II. esclarecer ao consulente que:

a. o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP:

i. não se aplica aos servidores Policiais Civis quanto ao tempo de atividade estritamente policial (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), conforme artigo 171, inciso II, alínea 'c', da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022 c/c Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine), uma vez que o direito à aposentadoria especial de policial já se encontra regulamentado pela LC nº 51/85;

ii. não permite a conversão de tempo especial, ainda que insalubre, em comum para fins de implemento de requisito de aposentadoria especial (a exemplo da LC nº 51/85), o que configuraria 'bis in idem', com dupla redução do requisito temporal para inativação, conforme artigo 172, § 4º, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 junho de 2022 c/c Decisão nº 2.581/2005 (item II, in fine) e entendimento pacífico deste Tribunal (Decisão nº 1.487/2016; Decisão nº 4.516/2016; itens III.b.1 e III.b.2 da Decisão nº 426/2022);

b. no caso de servidores Policiais Civis que tenham exercido atividades sob condições insalubres (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB) de forma permanente e não ocasional ou intermitente, o que não se presume, não se confunde com a atividade estritamente policial (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB) e deve ser devidamente atestado em cada caso, deve-se observar o contido na Decisão nº 426/2022;

III. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao consulente e aos interessados, por meio de seus representantes legais; e

IV. autorizar o arquivamento dos autos.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, nos termos do Parecer n.º 0231/2021 – G2P (e-DOC 35D8D07A-e, peça 112), da lavra da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, após contextualizar o feito, manifestou-se de forma convergente com a instrução. Eis a sua manifestação:

“(…)

8. Dispõe o artigo 40, § 4º inciso III, da CRFB, na redação da EC nº 47/05:

‘Art. 40.

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

I portadores de deficiência;

II que exerçam atividades de risco;

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (grifei)



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

9. Não obstante a previsão constitucional quanto aos critérios para aposentadoria especial para os servidores cujas atividades prejudiquem a saúde ou a integridade física, tal dispositivo encontrava-se com sua eficácia limitada, considerando a necessidade de regulamentação por lei complementar. Presente a inércia legislativa, foram ajuizados vários mandados de injunção no STF objetivando a supressão da omissão. Neste contexto, editou-se a **Súmula Vinculante nº 33** que determinou a aplicação 'ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.' No entanto, a dúvida não estava totalmente sanada, havendo a necessidade de um disciplinamento mais detalhado, tendo em vista o aumento demandas individuais, considerando que a questão da **ponderação** do tempo prestado em atividades insalubres não foi abrangida expressamente na citada súmula.

10. Assim, a decisão no **RE 1.014.286/SP**, que deu origem ao **Tema 942** de Repercussão Geral, fixou seguinte entendimento:

Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC n.º 103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República. (grifei)

11. Na mesma linha do defendido pela SEFIPE, este MPC também caminha em igual sentido de que 'o Tema 942 de Repercussão Geral **não se aplica aos servidores que exerçam atividade de risco (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB)**, cujo direito à aposentadoria especial já se encontra regulamentado na LC n.º 51/85, **mas exclusivamente aos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB)**' (grifei). A Lei Complementar n.º 51/85 já prevê regras especiais e específicas para a carreira Policial Civil, não socorrendo o aproveitamento do decidido pelo STF no Tema 942 de Repercussão Geral.

12. O MPC, chamado a se manifestar em caso específico, quando presente discussão foi apresentada a esta c. Corte, assim concluiu (Processo 6230/2016 – Parecer 207/2016 – ML):

18. Nesse contexto, este Representante Ministerial entende que o tempo ponderado exercido sob condições insalubres não poderá ser computado para fins de aposentadoria especial de atividade policial, tendo aplicação, contudo, apenas para as aposentadorias comuns, regidas pelo art. 40, inc. III, a, da Constituição Federal ou pelas regras de transição do art. 3º da EC nº 47/05 e art. 6º da EC nº 41/03.

19. A conjugação da norma especial com outra regra especial gera uma terceira situação, não imaginada pelo legislador ordinário ou pelo Poder Constituinte, culminando em afronta aos preceitos de ordem constitucional/legal já mencionados, sobretudo por não haver omissão legislativa no que tange à aposentadoria de servidor público policial. (...)

21. Cito, desse modo, os seguintes precedentes do e. STF e do c. TCDF:

'MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ART. 40, § 4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICAÇÃO DAS NORMAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **NÃO**



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

CABIMENTO DE MANDADO DE INJUNÇÃO PARA CATEGORIAS QUE POSSUEM LEI ESPECÍFICA REGULAMENTANDO SUA APOSENTADORIA DE FORMA DIFERENCIADA. CONSTITUCIONALIDADE DA AUSÊNCIA DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DIFERENCIADO PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL A HOMENS E MULHERES. AGRAVO IMPROVIDO. 1. Segundo a jurisprudência do STF, a omissão legislativa na regulamentação do art. 40, § 4º da Constituição, deve ser suprida mediante a aplicação das normas do Regime Geral de Previdência Social previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto 3.048/99. Porém, os servidores públicos policiais, regidos pela Lei Complementar 51/85, não têm direito ao aproveitamento de outras atividades para a sua aposentadoria, ainda que desempenhadas em condições especiais, diante da ausência de omissão legislativa. Ainda, a LC 51/85 foi considerada recepcionada pela Constituição de 1988 no julgamento da ADI 3817, não havendo inconstitucionalidade na exigência do mesmo tempo de contribuição para homens e mulheres, tratamento idêntico ao conferido pela norma que as impetrantes pretendem ver aplicada sobre a sua aposentadoria (art. 57 da Lei 8.213/91).

2. Agravo regimental improvido'. (Grifos acrescentados). (MI 2406 AgR/DF Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 13/11/2013).

'O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) **III – considerar ilegal a concessão em exame, por falta de requisito temporal, com recusa de registro, em face da impossibilidade de contagem ponderada do período celetista exercido sob condições insalubres, penosas ou perigosas, para fins da aposentadoria especial de que trata a LC nº 51/85,** devendo a Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, no prazo de 30 (trinta) dias, adotar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 78, X, da LODF), o que será objeto de verificação em futura auditoria; (...)' (Decisão nº 5.378/2015, Plenário, Rel. Cons. Manoel de Andrade, DODF de 10/12/2015). Negritei

13. Ratificam-se aqui todos os fundamentos apresentados na peça ministerial antes mencionada. A aposentadoria especial dos policiais civis já se encontra disciplinada pela Lei Complementar nº 51/85, que restringe-se ao desempenho da atividade de risco prevista no **inciso II** do parágrafo 4º do artigo 40 da CF. A LC nº 51/85 já possui condições favoráveis ao servidor, 'Permitir o acúmulo de ambas as vantagens (contagem de tempo ponderado e aposentadoria especial) implicaria dupla redução do tempo necessário à aposentadoria, configurando 'bis in idem', uma clara ilegalidade, conforme entendimento pacífico neste Tribunal no que se refere ao tempo celetista (Decisão nº 1.487/2016 - Processo nº 6.230/2016; Decisão nº 4.516/2016 - Processo nº 22.394/2016).'

14. Mesma conclusão chegou o ilustre relator do Processo nº 6230/2016, Conselheiro José Roberto Paiva Martins:

10. Acertadas as ponderações dos Pareceres, quanto a ilegalidade da concessão. A contagem ponderada de atividades insalubres para fins da aposentadoria especial não alcança servidores regidos pelas regras de aposentadoria descritas na Lei Complementar nº 51/85, uma vez que o referido diploma já prevê condições diferenciadas para aposentação, de forma que permitir a aplicação cumulativa das duas situações implicaria verdadeiro bis in idem.

15. Importante trazer que o TCU também caminhou em igual sentido ao aqui defendido:

Acórdão 7277/2013

PEDIDO DE REEXAME. DPRF. APOSENTADORIAS. POLICIAIS. LEI COMPLEMENTAR 51/85. CONTAGEM DE TEMPO FICTO. ILEGALIDADE. CONHECIMENTO DO RECURSO. JURISPRUDÊNCIA UNIFORME DESTA TRIBUNAL A VEDAR A CONTABILIZAÇÃO DE TEMPO FICTO, MEDIANTE FATOR DE PONDERAÇÃO, PARA A APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDORES POLICIAIS PREVISTA NA LEI COMPLEMENTAR 51/85.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

EXISTÊNCIA DE PROVIMENTO JUDICIAL QUE GARANTE AOS SERVIDORES INTERESSADOS O DIREITO DE CONTAGEM PONDERADA DO TEMPO DE SERVIÇO POLICIAL PRESTADO SOB O REGIME DA CLT (ACRÉSCIMO DE 40%) APENAS PARA A APOSENTADORIA ESTATUTÁRIA COMUM PREVISTA NA LEI 8.112/90, NÃO ALCANÇANDO A CONCESSÃO PREVISTA NA LC 51/85. IMPROVIMENTO DO RECURSO. DETERMINAÇÃO À SEFIP PARA INSTRUIR REVISÃO DE OFÍCIO DO ACÓRDÃO 275/2011-2ª CÂMARA. CIÊNCIA AO RECORRENTE E AOS INTERESSADOS

Acórdão 1978/2014 PESSOAL. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/85. CONTAGEM DE TEMPO FICTO. JURISPRUDÊNCIA UNIFORME DESTA TRIBUNAL QUE VEDA A CONTABILIZAÇÃO DE TEMPO FICTO, MEDIANTE FATOR DE PONDERAÇÃO, PARA A APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDORES POLICIAIS PREVISTA NA REFERIDA LEI COMPLEMENTAR. EXISTÊNCIA DE PROVIMENTO JUDICIAL QUE NÃO ALCANÇA A CONCESSÃO PREVISTA NA LC Nº 51/85. ILEGALIDADE DO ATO. DETERMINAÇÕES. ORIENTAÇÕES. CIENTIFICAÇÃO (negritei)

16. Em adendo, registre-se aqui o que foi decidido recentemente pelo e. TCDF no Processo nº 00600-00001196/2021-14-e, que trata de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF acerca das regras de aposentadoria aplicáveis aos servidores públicos distritais, em decorrência do exercício de atividades insalubres ou prejudiciais à saúde, considerando a inconstitucionalidade parcial da Decisão nº 6.611/2010, a Súmula Vinculante nº 33, o advento da EC nº 103/2019 e a tese de repercussão geral (Tema 942) editada nos autos do RE 1.014.286:

DECISÃO Nº 426/2022

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, no que foi acompanhado pelo Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, decidiu: I - ter por atendida determinação contida no Despacho Singular nº 383/2021-CRR; II - tomar conhecimento: a) das peças 3 a 7 juntadas ao Processo nº 0060000010149/2020-81-e pelo SINDMÉDICO/DF, considerando prejudicada sua análise diante da indissociável conexão entre os objetos daquele processo e do feito em exame e da necessária aplicação do entendimento que vier a ser adotado na consulta em apreço; b) da peça 37 subscrita pelos representantes legais do SINPOL/DF, autorizando que cópia da mesma seja encaminhada ao Processo nº 00600- 00006941/2020- 31e, de relato do Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO; III - esclarecer à consulente e informar e orientar os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal para que: III.a. conforme definido pelo STF no Tema 942 de Repercussão Geral (RE 1.014.286): III.a.1. 'até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria'; III.a.2. 'após a vigência da EC n.º 103/2019 o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores, obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República'; III.b. para a situação de que trata o item 'III.a.1' retro, o direito à conversão em comum do tempo prestado até a EC 103/19, exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou coloquem em risco a integridade física de servidor público (condição especial abordada no outrora vigente inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB), que não se confundem com as demais condições especiais, deve observar os seguintes critérios, enquanto não sobrevier lei complementar federal disciplinadora da

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHOProc.: 00600-
00006941/2020-31

matéria: III.b.1 o tempo especial de atividade insalubre devidamente reconhecido pelo regime de origem pode ser utilizado para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99; III.b.2 o tempo especial de atividade de risco ou perigosa, devidamente reconhecido por laudo oficial ou elemento material equivalente pode ser utilizado para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99; III.b.3 ocorrendo a conversão do tempo especial em tempo comum, as possibilidades de aposentadorias com a utilização desse tempo são as das regras em vigor no momento da aposentadoria, não se mostrando viáveis as aposentadorias e as revisões de proventos fundadas em regras já revogadas, ressalvados os possíveis direitos adquiridos advindos da não concessão, à época, da contagem diferenciada (ponderada) de tempo de serviço, em virtude da suspensão da análise dos pedidos e/ou da aceitação de possíveis requerimentos, à vista da suspensão da aplicação dos dispositivos da Decisão nº 6.611/2010, então ancorada em deliberações da Corte de Contas, e/ou em virtude das ações outrora pendentes no âmbito do TJDFT e do RE que se encontrava em curso no STF; III.b.4 é possível a concessão do abono de permanência, após verificada a presença dos pressupostos legais para a concessão de aposentadoria especial, sob pena de contrariar sua 'ratio essendi', que é, precisamente, provocar a concessão de menor número de aposentadorias e, com isso, dar mais folga orçamentária à previdência pública. Da mesma forma, o tempo especial convertido em tempo comum pode ensejar a revisão do benefício, em consonância com as regras aplicáveis às aposentadorias comuns e aos respectivos abonos de permanência; III.b.5 conforme artigo 22 da ON nº 16/2013, da SRH/MPOG, podem ser contados como tempo especial os afastamentos em virtude de: férias; acidente de serviço ou doença profissional; aposentadoria por acidente de serviço ou moléstia profissional; maternidade; paternidade; adoção; doação de sangue; alistamento eleitoral; convocação para júri e eleição; casamento; e luto; III.c. permanecem em vigor o disposto nas alíneas 'a', 'b', 'f', 'g', 'h', 'l', 'm', 'n', 'o' e 'p' do item III da Decisão nº 6.611/2010, em especial quanto à competência exclusiva do IPREV/DF para a expedição das certidões de tempo de atividades especiais de que trata a alínea 'l' do item I'II daquela deliberação plenária; III.d. quanto aos servidores não abrangidos pelo Iprev/DF, nos termos do Despacho nº 846/2021/SPREV/SEPRT-ME, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, cabe ao regime de origem certificar a natureza do período de tempo especial, devendo a correspondente conversão ser efetivada pelo regime instituidor, quando cabível, aplicando-se, ainda, no que couber, as demais disposições contidas no referido Despacho do Ministério da Economia; IV - em decorrência do previsto no item III.b.2, decidir que é possível o reconhecimento do exercício de atividade de risco ou perigosa, desde que laudo oficial ou elemento material equivalente comprove a exposição à atividade ou situação nociva de forma permanente, não ocasional, nem intermitente, consoante entendimento fixado pelo Superior Tribunal de Justiça nos autos dos Recursos Especiais nºs 1.830.508/RS, 1.831.371/SP, 1.831.377/PR, bem como pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios nos autos do Processo nº 07557751220188070016, que transitou em julgado em 08.07.2021, até que seja editada a legislação complementar prevista art. 40, § 4º-C, da Constituição da República; V - autorizar o levantamento do sobrestamento da análise das concessões cadastradas no SIRAC determinado no item VII da Decisão nº 5.879/2018; VI - dar ciência desta decisão à Câmara Legislativa do Distrito Federal, aos órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo distrital, bem como aos representantes legais do SINDMÉDICO/DF e do SINPOL/DF; VII - autorizar o arquivamento do Processo nº 00600- 00010149/2020-81-e do feito em exame.

17. Por fim, também em linha com a Unidade Instrutiva, entende-se que a interpretação defendida 'não encontra amparo na Súmula Vinculante nº 33 ou



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

no Tema 942 de Repercussão Geral, seja em razão de os mencionados verbetes/teses não tratarem de atividade de risco (artigo 40, § 4º inciso II, da CRFB), mas exclusivamente de atividade insalubre (artigo 40, § 4º inciso III, da CRFB); seja pela impossibilidade de conversão de tempo especial em comum, com majoração por fator de ponderação, para sua utilização em aposentadorias especiais; seja pela aposentadoria especial de policial se encontrar regulamentada pela LC nº 51/85, que não prevê conversão de tempo requerida; ou mesmo pela impossibilidade de criação de regime híbrido, utilizando-se, ao mesmo tempo, das regras previstas na LC nº 51/85 e no regime geral de previdência social para criar nova regra de aposentadoria para os servidores policiais civis.'

18. Nestes termos, em harmonia com a sugestão apresentada pela SEFIPE, opina este Ministério Público de Contas por:

*I. tomar conhecimento das manifestações do Sindepo/DF e do Sinpol/DF (e-doc 61BC7D7B, peça 96, e e-doc ED8E4604, peça 102, respectivamente);
II. ter por cumprida a Decisão nº 3.291/2021;*

III. esclarecer ao consulente que: a. o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP:

i. aplica-se exclusivamente aos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB);

ii. não se aplica aos servidores que exerçam atividade de risco (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), cujo direito à aposentadoria especial já se encontra regulamentado pela LC nº 51/85;

iii. não permite a conversão de tempo especial, ainda que insalubre, em comum para fins de implemento de requisito da aposentadoria especial de que trata a Lei Complementar 51/85, o que configuraria 'bis in idem', com dupla redução do requisito temporal para inativação;

*b. no caso de servidores que tenham exercido atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB) de forma permanente e não ocasional ou intermitente, o que não se presume, não se confunde com a atividade estritamente policial (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB) e deve ser devidamente atestado em cada caso, deve-se observar o que vier a ser definido por este Tribunal nos autos do Processo nº 00600-00001196/2021- 14-e; (*Já decidido pelo TCDF – D. 0426/2022)*

IV. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao consulente e aos interessados, por meio de seus representantes legais; e

V. autorizar o arquivamento dos autos." (grifos originais)

Posteriormente, no Parecer n.º 270/2023 – G2P (e-DOC DD274996-e, peça 157), o órgão ministerial manteve seu posicionamento em convergência com o consignado pela unidade instrutiva.

É o relatório.



VOTO

Os autos foram constituídos para abrigar Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, a respeito da possibilidade de aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social para a conversão, em comum, do tempo de serviço estritamente policial, excedente ao necessário, para fins da aposentadoria especial de que trata a Lei Complementar n.º 51/1985, tendo em vista a decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento do Tema 942, de Repercussão Geral.

Examina-se, nesta assentada, o **mérito da Consulta** à luz das informações juntadas aos autos pelas entidades interessadas e em cotejo com as normas de regência.

Em sua análise, a Sefipe/TCDF inicialmente reitera os exatos termos das instruções anteriores em relação ao mérito da Consulta, nas quais propôs, em síntese:

“esclarecer ao consulente que o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP, não se aplica aos servidores que exerçam atividade de risco (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), cujo direito à aposentadoria especial já se encontra regulamentado pela LC nº 51/85, mas exclusivamente aos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB)”.

Na sequência, a instrução trata das manifestações apresentadas pelas entidades Sinpol/DF e Sindepo/DF.

Quanto a manifestação do Sinpol/DF (e-DOC ED8E4604, peça 102), a unidade instrutiva afirma:

*“em síntese, reapresenta os argumentos trazidos à baila em manifestações anteriores, além de adicionar que ‘o que se pretende é apenas dar efetividade à conversão do tempo especial em comum, na forma da decisão do e. STF, no Tema 942 da Repercussão Geral, [...] para fins de APOSENTADORIA COMUM, sem que com isso haja uma conjugação da LC 51 com a lei que regula o regime geral. E nada mais’, **apesar de não ser esse o conteúdo da consulta apresentada pelo Diretor-Geral da PCDF**”.* (Grifos acrescidos)

Por sua vez, sobre as manifestações do Sindepo/DF (e-DOC 7FB3126E, peça 78 e e-DOC 61BC7D7B, peça 96), a Sefipe/TCDF conclui:

*“não só os requisitos de tempo considerados pelo Sindepo/DF não são os únicos necessários à aposentadoria especial de policial, que exige também 25 e 30 anos de tempo comum para mulheres e homens respectivamente, como os Planos de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/1991) e seu respectivo regulamento (Decreto nº 3.048/1999) sequer prevêem os tempos mencionados, uma vez que **não trata de atividades de risco**”.*

No que se refere ao **mérito da Consulta**, de forma elucidativa, a instrução processual explica a existência de duas situações distintas.

A primeira, prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, versa sobre a aposentadoria especial pelo desempenho de atividades insalubres e é objeto da Súmula Vinculante n.º 33 e do Tema 942 de Repercussão Geral. Para sua concessão, exige-se, em cada caso, prova documental³ e não se presume, sendo vedada a caracterização de atividades insalubres por categoria profissional ou ocupação.

³ Para a concessão da aposentadoria especial e atendimento ao art. 57 da Lei n.º 8.213/1991, a seguinte documentação é exigida: “Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) e laudo pericial, ponderando-se tal período até a EC 103/2019”.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Já a segunda situação, prevista no inciso II do § 4º do mesmo artigo, trata da aposentadoria especial decorrente do desempenho de atividades de risco, cuja matéria **não** foi abrangida pela Súmula Vinculante n.º 33, tampouco pelo Tema 942 de Repercussão Geral.

Salienta, também, que a ponderação de tempo autorizada pelo STF é válida exclusivamente para as aposentadorias comuns, cujo intervalo temporal de contribuição é mais extenso, quando comparado às aposentadorias especiais. Tanto é que a Portaria MPT n.º 1.467 de 02.06.2022 fez constar, no § 4º do art. 172, o seguinte:

“Após a conversão de tempo especial em tempo comum, o período de tempo acrescido em decorrência da conversão não será considerado para verificação do cumprimento dos requisitos de tempo de efetivo exercício no serviço público e de tempo na carreira ou no cargo efetivo para fins de elegibilidade à aposentadoria voluntária comum, sendo vedada a soma do tempo comum resultante da conversão a qualquer tempo especial não convertido, nem a conversão inversa de tempo comum em tempo especial com vistas, em ambos estes casos, à concessão de aposentadoria voluntária especial.”

A instrução segue seu exame aduzindo, ainda, por já haver previsão de benefício especial previsto na Lei Complementar n.º 51/1985, não ser possível o acúmulo das duas vantagens, pois implicaria em uma *“dupla redução do tempo necessário à aposentadoria, configurando ‘bis in idem’*”. Logo, tal feito incorreria em ilegalidade.

Ao final, a Sefipe/TCDF reitera as conclusões ofertadas em giros processuais anteriores e, em essência, conclui não ser aplicável o Tema 942 de Repercussão Geral, *“aos servidores que exercem atividade de risco (inciso II do § 4º do art. 40 da CRFB), cujo direito à aposentadoria especial já se encontra regulamentado pela LC n.º 51/85, mas exclusivamente aos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (inciso III do § 4º do art. 40 da CRFB)”*.

O MPJTCDF opina pelo acolhimento da sugestão ofertada pelo corpo instrutivo.

Destaca o d. *Parquet* especial que a Lei Complementar n.º 51/1985 já prevê regras para aposentadoria especial, específicas para a carreira Policial Civil, *“não socorrendo o aproveitamento do decidido pelo STF no Tema 942 de Repercussão Geral”*. Em reforço ao posicionamento, cita as Decisões proferidas por esta Corte de Contas n.ºs 1.487/2016 e 4.516/2016, além dos Acórdãos n.ºs 7.277/2013 e 1.978/2014 do Tribunal de Contas da União.

Em nova análise do feito, encartada na Informação n.º 42/2022, a Sefipe/TCDF reiterou as considerações já expendidas, com os devidos ajustes diante do advento da Decisão n.º 426/2022 e da publicação da Portaria MPT n.º 1.467/2022.

Pois bem.

Como se nota, a matéria é deveras complexa e merece, sem dúvida, exame pormenorizado, de cujo deslinde se evidencie o melhor direito à solução do caso em apreço.

Conforme pontuado em voto de vista (e-DOC 10D15916-e) por mim lançado no Processo n.º 00600-00001196/2021-14, a Suprema Corte, ao permitir a aposentadoria especial com tempo reduzido de contribuição, reconheceu, por consequência lógica, os danos impostos a quem laborou em parte ou na integralidade de sua vida contributiva sob condições nocivas.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Assim, em realidade, o fator de conversão do tempo especial em comum age como operador do princípio da isonomia, equilibrando a compensação pelos danos impostos, na proteção de todos os trabalhadores expostos a agentes nocivos.

Observe-se, por necessário, o deslinde do julgamento, pelo STF, do RE 1.014.286, que fixou a seguinte tese:

*“Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação **daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República**, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC n.º 103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da **competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República.**”* (STF - RE: 1014286 SP 0021903-48.2011.8.26.0506, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/09/2020; Grifos acrescidos)

Apresentada a tese de repercussão geral, cabe decifrá-la em seus pormenores. A eles.

Para ajudar na delimitação conceitual da matéria, veja-se o que diz a doutrina:

“Consideram-se condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada de acordo com critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68 do Decreto n. 3.048/1999, na forma da redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013.

(...) Entendem-se por agentes nocivos aqueles que possam trazer ou ocasionar danos à saúde ou à integridade física do trabalhador nos ambientes de trabalho, em função de natureza, concentração, intensidade e fator de exposição, considerando-se:

- físicos: os ruídos, as vibrações, o calor, as pressões anormais, as radiações ionizantes etc.;
- químicos: os manifestados por névoas, neblinas, poeiras, fumos, gases, vapores de substâncias nocivas presentes no ambiente de trabalho etc.;
- biológicos: os micro-organismos como bactérias, fungos, parasitas, bacilos, vírus etc.”⁴

Primeiramente, cumpre realçar que o novel entendimento do STF baseou-se de forma cristalina em atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, decorrentes da **efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde**.

Nesse sentido, estender tal possibilidade ao tempo prestado pelo servidor, seja na condição de pessoa com deficiência ou em atividade de risco ou até mesmo em funções de magistério na educação infantil e ensinos fundamental e médio, parece desarrazoado. Afirmando isso pela ausência, no Tema 942 e na Súmula Vinculante n.º 33, de

⁴ Castro, Carlos Alberto Pereira de; Lazzari, João Batista (2020). *Manual de Direito Previdenciário* (23. ed.). Rio de Janeiro: Forense, 2020.



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

discussões sobre a aposentadoria especial decorrente do exercício da atividade de risco, de deficiência e da docência.

A propósito, cumpre realçar que a Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, debruçou-se sobre o tema ora tratado, tendo, por meio do Despacho n.º 846/2021/SPREV/SEPRT-ME, explicitado isso de maneira expressa e proferido as seguintes considerações acerca da matéria no âmbito dos RPPS:

“I - A tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal - STF no Recurso Extraordinário nº 1014286 (Tema nº 942 da Repercussão Geral):

I.1 - alcança apenas os servidores filiados ao RPPS cujas atividades foram exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, que se deu em 13 de novembro de 2019, quanto ao direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação das regras do RGPS sobre aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213, de 24/07/1991;

I.2 - não diz respeito à conversão em tempo comum do tempo prestado pelo servidor na condição de pessoa com deficiência, nem de conversão de tempo exercido em atividades de risco, hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação desses dispositivos anterior à EC nº 103/2019; e

I.3 - não abrange conversão, em tempo comum, do tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, na hipótese de aposentadoria especial de professor a que se refere o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à reforma previdenciária de 2019.

(...) V - A tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no RE nº 1014286 permite que a conversão de tempo especial em tempo comum seja observada pelo RGPS e pelos RPPS para o tempo cumprido até 13/11/2019, pois:

*(...) V.2 - ampliou, em substância, o alcance da Súmula Vinculante nº 33 do STF, pois ficou decidido que, na hipótese prevista no inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição (na redação anterior à EC nº 103/2019), o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, decorre da isonomia na **proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos.***

*(...) XIII - A decisão do Supremo Tribunal Federal reconhece, para os servidores filiados a RPPS, cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais à saúde ou à integridade física, até o advento da Emenda antes referida, o direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação analógica das regras do RGPS sobre aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213/1991, o que não significa que o tempo reconhecido como especial deva vir convertido em tempo comum na CTC, **cabendo ao regime de origem tão-somente certificar a natureza do período de tempo especial**, devendo a correspondente conversão ser efetivada pelo regime instituidor, quando cabível.”*

Convém ainda lembrar que a Secretaria de Previdência do atual Ministério do Trabalho e Previdência é o órgão com a responsabilidade de orientar normativamente o Regime Próprio de Previdência Social, conforme previsto no art. 9º da Lei n.º 9.717/1998 (que ostenta *status* de Lei Complementar)⁵.

⁵ Art. 9º Compete à União, por intermédio da **Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia**, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Ressalta-se, por relevante, que não se discute o merecimento ou não das demais atividades especiais exercidas pelas diversas categorias de servidores. O fato é que a decisão do STF não lhes abarcou. Nada impede, todavia, que a jurisprudência da Suprema Corte venha a caminhar nesse sentido, evidentemente.

Em realidade, a interpretação do STF evidencia uma norma de exceção à regra geral, porquanto diminui o tempo de contribuição mínimo, por exemplo, para a aposentadoria. Nesse sentido, por se tratar de exceção, não cabe a esta Corte de Contas a extrapolação da tese fixada no paradigma da repercussão geral, tendo em vista que o alargamento de tal possibilidade, quer parecer, ultrapassa a própria interpretação dada pelo Supremo à matéria, sobretudo diante de expressa orientação em contrário, expedida pelo órgão regulamentador.

Essa orientação apresenta-se de caráter geral sobre o tema. Entrementes, daí a parcial divergência desse Relator, no caso em exame há uma condição em que acredito que a melhor solução de Direito seja outra, a permitir a utilização do tema 942-STF. Veja-se.

Nas situações em que o servidor continuar laborando em atividade estritamente policial, após decorridos os vinte (no caso de homem) ou quinze (no caso de mulher) anos de exercício estritamente policial exigidos pela Lei Complementar n.º 51/1985 para fins de inativação desta categoria profissional, vislumbro a possibilidade de contagem ponderada do período excedente (estritamente policial) em tempo comum, para a completação do tempo restante para o direito à inativação, nos termos da tese defendida pelo STF. Explico.

De fato, a limitação do tempo de atividade estritamente policial (em vinte ou quinze) anos deve ser entendida, para além de requisito de inativação, como uma condição suficiente para que o policial possa não auferir malogros para sua vida tanto profissional quanto pessoal. Ora, se pelas vicissitudes da vida, tal tempo é ultrapassado, não parece desarrazoado que o tempo exercido a mais seja igualado àquele que é utilizado para a completação do tempo necessário para a aposentadoria.

É dizer: se o tempo estritamente policial continua o mesmo, se o mínimo exigido já garante a aposentadoria, não parece fazer sentido que um tempo maior, nas mesmas condições, não possa sofrer as mesmas imposições do Direito aplicável. Por outro prisma de observação, se o tempo mínimo exigido na atividade estritamente policial já garante um direito maior que é a aposentadoria, a garantia de que o excesso desse tempo possa ser convertido em tempo comum, um direito menor, guarda consonância interpretativa com o ordenamento jurídico.

A esse respeito, mostra-se oportuna a lição do professor Virgílio Afonso da Silva⁶:

(...) não é somente a constituição que compõe uma unidade que exigiria uma interpretação coordenada. Engisch, por exemplo, ao discorrer sobre a interpretação sistemática, falava em unidade de todo o ordenamento jurídico: “O nexu lógico-sistemático não abarca somente o significado dos conceitos jurídicos em cada contexto concreto de idéias [...]. Ele diz respeito sobretudo à totalidade do pensamento jurídico latente na proposição jurídica individual em suas múltiplas relações com as outras partes constitutivas do sistema jurídico como um todo.”

Note-se que, em reforço a tal pensamento, este Tribunal já validou ponderação de tempo policial, quando da passagem da Lei n.º 3.013/1957, que previa a

constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial;

⁶ SILVA, Virgílio Afonso da. **Interpretação constitucional e sincretismo metodológico**. Disponível em: https://constitucao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2005-Interpretacao_e_sincretismo.pdf. Acesso em 24.07.23



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

aposentadoria dos policiais com 25 anos de serviço, para a nova lei que passou a exigir 30 anos. Eis o teor da decisão de que se fala:

DECISÃO Nº 2581/2005

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - conhecer da consulta formulada pela Polícia Civil do Distrito Federal, por satisfazer os requisitos legais e regulamentares à sua admissão, consoante o disposto no art. 194 da Resolução-TCDF nº 38/90; II - **responder à jurisdicionada ser possível aos servidores que ingressaram nas carreiras da Polícia Civil do Distrito Federal, na vigência da Lei nº 3.313/57, computarem proporcionalmente o tempo de exercício em atividade estritamente policial, à razão de 1,2 por dia trabalhado, ou 20% por ano trabalhado, até o advento da Lei nº 51/85, uma vez que aos policiais civis do Distrito Federal aplica-se a legislação federal e, por consequência, os critérios interpretativos adotados naquela esfera de Governo;** III - autorizar o arquivamento dos autos

A interpretação ora proposta mostra-se apropriada, portanto, por três motivos. A eles.

Primeiro, por não haver dupla redução no cômputo do tempo de contribuição estritamente policial exigido para aposentadoria, afastando a possibilidade de *bis in idem*.

Segundo, porque ao policial que continuar laborando em situação de risco, deve-se conceder a devida compensação em relação aos danos causados em decorrência da atividade nociva, porquanto, em casos que tais, a situação de risco permanece.

O terceiro motivo, não menos importante, mas de caráter singular, diz respeito à força de precedente do STF sobre o tema. Veja-se que, ao julgar os Embargos de Declaração no RE 1303702/SP, a Corte Suprema confirmou o direito ao **escrivão da polícia civil, de “averbação do tempo de serviço em atividades insalubres”, após ter laborado por mais de vinte anos em atividade insalubre**, percebendo adicional de insalubridade em seu grau máximo – 40% e foi assim ementado:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O órgão julgador pode receber, como agravo interno, os embargos de declaração que notoriamente visam a reformar a decisão monocrática do Relator, sendo desnecessária a intimação do embargante para complementar suas razões quando o recurso, desde logo, exibir impugnação específica a todos os pontos da decisão embargada. Inteligência do art. 1.024, § 3º do Código de Processo Civil de 2015. 2. O acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, conforme entendimento firmado no julgamento do RE 1.014.286-RG (Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 24/9/2020, Tema 942), em que se fixou tese no sentido de que ‘Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC n.º 103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

Constituição da República. 3. A jurisprudência desta CORTE consolidou-se no sentido de que a ausência de trânsito em julgado, ou a pendência de Embargos de Declaração opostos em processo decidido sob a sistemática da repercussão geral, não impede o julgamento de recursos extraordinários em que se discute a mesma matéria. 4. Embargos de declaração recebidos como agravo interno, ao qual se nega provimento". (RE 1303702 ED, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 08.04.2021 PUBLIC 09.04.2021)

Sistematizando, então, todo o exposto, tem-se a seguinte tese:

- a. as normas de regência e jurisprudência não permitem a conversão de tempo especial em tempo comum, para fins de diminuição do tempo mínimo estritamente policial previsto na Lei Complementar 51/85, porquanto configuraria um "*bis in idem*", com dupla redução do requisito temporal para inativação;
- b. no entanto, se, após laborar em atividade estritamente policial por vinte anos se homem ou quinze anos se mulher, o servidor continuar atuando em atividade estritamente policial, o tempo seguinte poderá ser computado de forma ponderada, em conformidade com o decidido pelo STF no tema 942, para fins de completação do tempo total exigido para aposentadoria do policial civil, na forma prevista pela Lei Complementar 51/85.

Diante do exposto, em parcial harmonia com a Sefipe/TCDF e o d. *Parquet* especial, com os ajustes e acréscimo que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento:
 - a) das manifestações do Sindepo/DF e do Sinpol/DF (e-DOC 61BC7D7B, peça 96 e e-DOC ED8E4604, peça 102, respectivamente);
 - b) das Informações n.ºs 1 e 42/2022 e 11/2023 - 2ª Difipe (peças 104, 133 e 155);
 - c) dos Pareceres n.º 231/2022 – G2P (e-DOC 35D8D07A-e, peça 112) e 270/2023 – G2P (e-DOC DD274996-e, peça 157);
- II. considere cumprida a Decisão n.º 3.964/2022;
- III. esclareça ao consulente que:
 - a) o Tema 942 de Repercussão Geral, definido pelo STF no bojo do RE 1.014.286/SP não se aplica aos servidores Policiais Civis para a completação do tempo mínimo de atividade estritamente policial, prevista na Lei Complementar n.º 51/1985, porquanto configuraria um "*bis in idem*", com dupla redução do requisito temporal para inativação;
 - b) se, após laborar em atividade estritamente policial por vinte anos se homem ou quinze anos se mulher, o servidor continuar atuando em atividade estritamente policial, o tempo seguinte nessa atividade poderá ser computado de forma ponderada, em conformidade com o decidido pelo STF no tema 942, para fins de completação do tempo total exigido para aposentadoria do policial civil, na forma prevista pela Lei Complementar n.º 51/1985;



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

Proc.: 00600-
00006941/2020-31

- IV. dê ciência da decisão que vier a ser proferida ao consulente e aos interessados, por meio de seus representantes legais; e
- V. autorize o retorno dos autos à Sefipe/TCDF, para arquivamento.

Sala das Sessões, 26 de julho de 2023

INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Conselheiro-Relator