



**Processo nº** 9.610/12

**Apenso nº** 480.000.189/12-GDF

**Origem:** Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

**Assunto:** Consulta.

**Ementa:** Consulta sobre a aplicação da Lei nº 3.862/06, na parte relativa à requisição de servidores pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle. Sefipe opina pelo conhecimento da consulta e por uma resposta ampla. Ministério Público pugna pelo conhecimento da consulta e por uma resposta restrita. Voto convergente com a Sefipe. Declaração de voto, da lavra do Conselheiro Renato Rainha, divergente. Voto de vista, proferido pelo Conselheiro Ronaldo Costa Couto, divergente. Manutenção parcial de voto.

**Fundamento legal para não inclusão em pauta:** art. 1º, inciso VI, da Resolução-TCDF nº 161/03.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta sobre a aplicação da Lei nº 3.862/06, na parte relativa à requisição de servidores pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

## MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A manifestação do órgão instrutivo está vazada nos seguintes termos:

*“2. A Consulta foi encaminhada pelo Excelentíssimo Senhor Secretário de Transparência e Controle, está acompanhada de parecer da Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta e trata genericamente do assunto, de modo a restarem atendidos os requisitos previstos no art. 194 do Regimento Interno do TCDF – RITCDF.*

*3. A iniciativa busca esclarecer se, em conformidade com a Lei nº 3.862/06, os servidores requisitados para atuar na unidade responsável pela instrução de processos de Tomada de Contas Especial do Governo do Distrito Federal mantêm todos os direitos e vantagens durante o período de requisição, considerando-se a dificuldade enfrentada pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle de manter os servidores que se encontram atualmente trabalhando na unidade, em virtude da resistência oposta pelos órgãos e entidades de origem dos servidores requisitados para pagamento de determinados direitos e vantagens.*



4. Em verdade, a Lei nº 3.862/06 tratava das requisições para a Supervisão de Tomada de Contas Especial da Governadoria e da Assessoria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa. Na reestruturação promovida por meio dos Decretos nº 32.716/10, ficou criada a Secretaria de Estado de Transparência e Controle, cuja estrutura contempla a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial.

5. Conforme consta do Parecer produzido pela Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, as requisições para compor a unidade de Tomada de Contas Especial são irrecusáveis, constituem múnus público e, assim, não poderiam ocasionar quaisquer prejuízos aos servidores requisitados.

6. De outro modo, pelo que se depreende dos termos da presente Consulta, os órgãos e entidades de origem dos servidores requisitados entendem que as disposições contidas na Lei nº 3.862/06 não têm o condão de garantir aos servidores parcelas que, também por força de lei, exigem condições especiais de trabalho, seja pela natureza da atividade, seja pelo local de prestação dos serviços, e, portanto, as disposições da Lei nº 3.862/06 não teriam o valor absoluto pretendido pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

7. Diante da divergência instalada no âmbito do Governo do Distrito Federal, parece oportuno identificar os diversos aspectos envolvidos na discussão, para se chegar ao adequado entendimento das disposições legais constantes da Lei nº 3.862/06. Primeiramente, é de se observar o que estabelece a LC nº 840/11 sobre o assunto:

**Art. 68.** A remuneração é constituída de parcelas e compreende:

I – os vencimentos, que se compõem:

a) do vencimento básico;

b) das vantagens permanentes relativas ao cargo;

II – as vantagens relativas às peculiaridades de trabalho;

III – as vantagens pessoais;

IV – as vantagens de natureza periódica ou eventual;

V – as vantagens de caráter indenizatório.

**Art. 69.** Os vencimentos ou o subsídio são irredutíveis

8. Nesse sentido, a discussão parece comportar os seguintes destaques: vantagens pessoais e vantagens permanentes relativas ao cargo efetivo do servidor requisitado; vantagens especiais percebidas pelo servidor no momento da requisição; implicações decorrentes da contagem do tempo de requisição para fins de aposentadoria especial.

9. Em relação às vantagens permanentes, são vários os textos legais que definem a vinculação da gratificação à carreira, ao cargo ou à especialidade. São exemplos:

**Carreira Assistência Pública à Saúde**



GATA - Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa, Lei nº 3.320/2004.

**Carreira Apoio à Assistência Judiciária**

GJ - Gratificação Judiciária, Lei nº 4.516/2010.

**Carreiras Assistência à Educação e Magistério Público**

GIC - Gratificação de Incentivo à Carreira, Lei nº 3.319/2004.

GGI - Gratificação por Gestão de Infra-Estrutura, Lei nº 4.470/2010.

**Carreira Apoio às Atividades Policiais Cíveis**

GAAPDF - Gratificação de Apoio às Atividades Policiais Cíveis, Lei nº 783/1994.

**Carreira Atividades Culturais**

GADM - Gratificação de Atividade Administrativa, Lei nº 2.837/2001.

**Carreira Atividades de Trânsito**

GAT- Gratificação de Atividade, Lei nº 329/1992.

GDP - Gratificação de Desempenho e Produtividade, Lei nº 2.622/2000.

**Carreira Fiscalização de Atividades de Limpeza Urbana**

GFLU - Gratificação por Atividade de Fiscalização de Limpeza Urbana, Lei nº 4.470/2010.

GDF - Gratificação por Desempenho em Fiscalização, Lei nº 4.470/2010.

10. Portanto, em relação à remuneração do servidor requisitado para a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial, há de se entender que, em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, há garantia de manutenção das vantagens pessoais e das vantagens permanentes vinculadas à especialidade, ao cargo ou à carreira, percebidas no momento da requisição ou criadas posteriormente, que sejam de caráter geral, extensível a todos os ocupantes da especialidade, do cargo ou da carreira.

11. Por outro lado, há gratificações cujos requisitos para a percepção estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade, e, portanto, não decorrem apenas do exercício do cargo. Veja-se:

**Carreira Assistência Pública à Saúde**

GIABS - Gratificação de Incentivo às Ações Básicas de Saúde, Lei nº 318/1992.

GCET - Gratificação por Condições Especiais de Trabalho, Lei nº 2.339/1999.

**Carreiras Assistência à Educação e Magistério Público**

GAEE - Gratificação de Atividade de Ensino Especial, Lei nº 4.075/2007.



GAZR - Gratificação de Atividade em Zona Rural, Lei nº 4.075/2007.

GAA - Gratificação de Atividade de Alfabetização, Lei nº 4.075/2007.

GARC - Gratificação de Atividade de Regência de Classe, Lei nº 4.075/2007.

### **Carreira Atividades Culturais**

GARE - Gratificação de Apoio à Realização de Eventos Culturais, Lei n.º 334/1992.

12. Há também previsão legal para acréscimos pecuniários em circunstâncias específicas, independentemente da especialidade, do cargo ou da carreira do beneficiário, que a LC nº 840/11 classifica como vantagens relativas às peculiaridades do trabalho, e que são devidas somente enquanto durar a justificativa prevista em lei, como o são o adicional noturno, o adicional de insalubridade e o adicional de periculosidade.

13. Nesse contexto, é de observar que os requisitos para a percepção de gratificações especiais estão vinculados a condições especiais do trabalho, e, portanto, não se mostra adequado o entendimento de que a Lei nº 3.862/06 autoriza o pagamento, por exemplo, da Gratificação de Atividade em Zona Rural, sem estar-se no desempenho de atividades em zona rural; da Gratificação de Apoio à Realização de Eventos Culturais, a quem não trabalha com atividades culturais nos finais de semana; do adicional de insalubridade a quem não exerce as suas atividades em local insalubre e assim por diante. Nesses casos, a vantagem é indevida mesmo que o servidor esteja em exercício no próprio órgão ou entidade. Não poderia ser diferente em relação ao servidor requisitado.

14. Em relação à contagem do tempo de requisição para fins de atendimento dos pressupostos relativos à aposentadoria especial, deve-se destacar que o assunto é de índole constitucional, de modo que não poderia a legislação distrital criar regra de excepcionalidade aplicável a aposentadoria própria do militar, do policial civil, do professor, daquele que exerce atividades de risco ou em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Nesses casos, portanto, o efetivo exercício da atividade que dá direito a aposentadoria especial é pressuposto essencial para a concessão do benefício previdenciário, e, assim, a Lei nº 3.862/06 também não poderia garantir a contagem como tempo de serviço especial do período de requisição do servidor para prestar serviços na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

15. Examinada a questão sob o ponto de vista teórico, é conveniente, todavia, discorrer sobre a realidade da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, na busca de melhor equacionamento da decisão que vier a ser adotada nos autos, levando-se em conta que, embora não possa tratar de caso concreto, toda consulta formulada ao Tribunal decorre de situação prática.



16. Pelo que se extrai dos termos da Consulta e pelas informações prestadas pelo titular da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, em visita à SEFIPE, o motivo da presente consulta é justamente afastar a sensação de instabilidade funcional dos servidores que atualmente desempenham atividades relacionadas à instrução de processos de Tomada de Contas Especial. Nesse mister, sabe-se que a qualidade do trabalho desenvolvido pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle reflete nas atividades a cargo da Secretaria de Contas do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

17. Apesar da formalização da unidade responsável pela instrução de processos de Tomada de Contas Especial na estrutura da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, fato é que a unidade não dispõe de quadro próprio suficiente para o exercício de suas funções, o que vem a demonstrar a importância das requisições previstas na Lei nº 3.862/06 para a manutenção dos trabalhos ora desenvolvidos pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial.

18. Certamente, a situação de instabilidade vem se arrastando há tempos, considerando-se que as unidades que precederam a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial já dependiam de requisições de servidores de outras unidades do complexo administrativo distrital para a realização do seu trabalho.

19. Portanto, considerando-se a dependência de requisição de servidores verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos pela citada unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, mostra-se justificável que se estabeleça um período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da citada lei, sem prejuízo de outras medidas adequadas à estruturação da unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

20. Pelo exposto e tendo em vista os termos do art. 1º, II, 'c', da Resolução-TCDF nº 140/01, encaminham-se os autos à elevada consideração de Vossa Excelência e sugere-se ao Tribunal:

I) tomar conhecimento da presente Consulta, nos termos do art. 194 do Regimento Interno do TCDF;

II) responder a presente Consulta nos seguintes termos:

a) em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, há garantia de manutenção das vantagens pessoais e das vantagens permanentes vinculadas à especialidade, ao cargo ou à carreira, percebidas no momento da requisição ou criadas posteriormente, que sejam de caráter geral, extensível a todos os ocupantes da especialidade, do cargo ou da carreira;

b) por conseguinte, o caráter especial da Lei nº 3.862/06 não autoriza o pagamento de vantagens cujos requisitos de percepção,





*pela própria natureza das parcelas, estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade;*

*c) a Lei nº 3.862/06 também não garante a contagem como tempo de serviço especial do período de requisição para prestar serviços na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, porque o efetivo exercício da atividade que dá direito a aposentadoria especial é pressuposto essencial para a concessão do benefício previdenciário;*

*III) considerando-se a dependência de requisição de servidores verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos pela citada unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, admitir o período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da Lei nº 3.862/06, sem prejuízo de outras medidas necessárias à estruturação da unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle.”*

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público endossa parte das sugestões apresentadas pela unidade técnica:

*“5. Conforme colocado, há três hipóteses gerais a serem analisadas, quais sejam: a) vantagens pessoais e vantagens permanentes do cargo; b) vantagens especiais; e c) contagem de tempo para aposentadoria especial.*

*6. No primeiro caso, na mesma linha da instrução, vislumbro perfeitamente possível a manutenção de tais vantagens quando da requisição, pois compatíveis com o instituto.*

*7. No entanto, mesmo raciocínio não deve prevalecer para as ditas vantagens especiais, pois vinculadas estritamente a uma condição singular/peculiar de exercício. Ora, como manter um adicional noturno, se o serviço será prestado durante o dia? Como manter uma Gratificação de Alfabetização, se a nova atividade será prestada em ambiente administrativo, sem qualquer correlação com a Alfabetização? As vantagens especiais vinculam-se diretamente a uma situação específica, somente autorizando seu percebimento quando presente a situação fática.*

*8. No terceiro caso, na mesma linha, entendo que a interpretação para essas hipóteses necessariamente deverá ser restritiva. As aposentadorias especiais de Policiais e Professores exigem a prestação de um serviço especial, único, sem o qual, não existe garantia da contagem diferenciada. No caso dos policiais exige-se o desempenho em atividades que envolvam diretamente condições de risco, bem como as que representem prejuízo à saúde ou integridade*



*física. É a existência dessas condições que fundamenta a sua exceção em relação a outros servidores, sem essa, não há como considerar o tempo prestado como especial. Da mesma forma, no caso dos professores, é o exercício do magistério que fundamenta a especialidade, sem esse inexistente o direito.*

*9. Cite-se, ainda, recente precedente jurisprudencial, dessa Corte de Contas, quando servidora dos quadros da PCDF foi requisitada para o TRE/DF (Justiça Eleitoral). No voto do Conselheiro Inácio Magalhães Filho, ficou evidenciada que as atividades eram de secretariado, basicamente, o que levou a Corte a negar à servidora os benefícios do cômputo do tempo para a aposentadoria especial, vencido o Conselheiro Renato Rainha (Processo no 41349/2007, Decisão no.2813/2012).*

*10. Com essas breves considerações adicionais, comunga este Ministério Público com as conclusões apresentadas pela Secretaria de Pessoal, opinando pelo acolhimento das sugestões de fls. 09/10, exceção ao item III, conforme abaixo se relata.*

*11. Considerações adicionais do corpo técnico foram no sentido de se reconhecer a situação de instabilidade funcional entre servidores que desempenham suas atividades relacionadas com a instrução de processos de TCE. Não pertencendo aos quadros próprios da Secretaria, sendo requisitados, há temor quanto a insegurança jurídica gerada. Para tanto, sugere a instrução, com fundamento no princípio da continuidade do serviço público, que se estabeleça um prazo de transição de 180 dias para regularização das situações.*

*12. Com a devida venia, este MPC não acolhe esta proposição, pois a mesma não é objeto da presente Consulta. Ademais, a manutenção ou não da requisição de servidores na Secretaria de Transparência e Controle, bem como a organização interna do setor, é matéria única e exclusiva de competência do Poder Executivo local, o qual não poderia adotar quaisquer providências em desprestígio ao erário e ao interesse público, protraindo decisão que deve ser adotada imediatamente. Nestes termos, excluindo o item III de fl. 10, opina-se pelo acolhimento das sugestões de fls. 09/10."*

*É o relatório.*



## VOTO

Na Sessão Ordinária nº 4.536, de 28 de agosto de 2012, apresentei o voto de fls. 22/23:

*“Como afirma o Ministério Público, a análise levada a efeito nos presentes autos gira em torno de três eixos principais: ‘a) vantagens pessoais e vantagens permanentes do cargo; b) vantagens especiais; e c) contagem de tempo para aposentadoria especial’.*

*As conclusões alcançadas pela Sefipe, endossadas pelo Ministério Público, são traduzidas no item II das sugestões da instrução:*

*II – responder a presente Consulta nos seguintes termos:*

*a) em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, há garantia de manutenção das vantagens pessoais e das vantagens permanentes vinculadas à especialidade, ao cargo ou à carreira, percebidas no momento da requisição ou criadas posteriormente, que sejam de caráter geral, extensível a todos os ocupantes da especialidade, do cargo ou da carreira;*

*b) por conseguinte, o caráter especial da Lei nº 3.862/06 não autoriza o pagamento de vantagens cujos requisitos de percepção, pela própria natureza das parcelas, estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade;*

*c) a Lei nº 3.862/06 também não garante a contagem como tempo de serviço especial do período de requisição para prestar serviços na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, porque o efetivo exercício da atividade que dá direito a aposentadoria especial é pressuposto essencial para a concessão do benefício previdenciário;*

*Concordo com as orientações supra, cuja sustentação é dada pelos sólidos e jurídicos fundamentos de que se vale o órgão instrutivo.*

*Quanto ao item III das sugestões apresentadas pela unidade técnica (‘III – considerando-se a dependência de requisição de servidores verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos pela citada unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, admitir o período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da Lei nº 3.862/06, sem prejuízo de outras medidas necessárias à estruturação da unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle’), trata-se de solução que, a meu sentir, pode ser acolhida, tendo em vista a existência de precedente na Corte (Decisão nº 3.377/12, adotada no Processo nº 11.126/08).*

*Ante o exposto, lamentando dissentir parcialmente do douto Ministério Público, em harmonia com o zeloso órgão instrutivo, VOTO por que o egrégio Plenário:*

*I – tome conhecimento da presente consulta;*





*II – esclareça à Secretaria de Estado de Transparência e Controle que:*

*a) em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, há garantia de manutenção das vantagens pessoais e das vantagens permanentes vinculadas à especialidade, ao cargo ou à carreira, percebidas no momento da requisição ou criadas posteriormente, que sejam de caráter geral, extensível a todos os ocupantes da especialidade, do cargo ou da carreira;*

*b) por conseguinte, o caráter especial da Lei nº 3.862/06 não autoriza o pagamento de vantagens cujos requisitos de percepção, pela própria natureza das parcelas, estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade;*

*c) a Lei nº 3.862/06 também não garante a contagem como tempo de serviço especial do período de requisição para prestar serviço na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, porque o efetivo exercício da atividade que dá direito à aposentadoria especial é pressuposto essencial para a concessão desse benefício;*

*III – considerando a dependência da requisição de servidores verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos nessa unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, admita o período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da Lei nº 3.862/06, sem prejuízo da adoção de outras medidas necessárias à estruturação da citada unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle; e*

*IV – autorize o retorno dos autos à Sefipe, para os devidos fins.”*

Na ocasião, dissenteu o insigne Conselheiro Renato Rainha, que fez juntar a declaração de voto de fls. 24/26:

*“Ora, se as requisições são irrecusáveis, se o legislador não estabeleceu distinções, se os serviços prestados na Supervisão de Tomada de Contas Especial da Governadoria do Distrito Federal correspondem a efetivo exercício, como se no órgão ou entidade de origem ocorressem, devendo ser levados em conta para todos os efeitos da vida funcional do servidor, bem como considerando que as vantagens indicadas na instrução, ainda que percebidas em circunstâncias especiais, em princípio são inerentes ao exercício do cargo efetivo da carreira a que pertença o servidor ou empregado, não tenho como aderir, totalmente, ao posicionamento do Excelentíssimo Relator.*

*Destarte, **VOTO** no sentido de que o e. Plenário:*

*I – tome conhecimento da presente consulta;*

*II – esclareça à Secretaria de Estado de Transparência e Controle que por força do previsto no art. 4º da Lei nº 3.732/06, alterado pela*



Lei nº 3.862/06:

**a)** há garantia de manutenção dos direitos e vantagens inerentes ao exercício do cargo efetivo da carreira a que pertença o servidor ou empregado;

**b)** os serviços prestados na forma do **caput** do mencionado artigo 4º são considerados de natureza relevante e correspondem a efetivo exercício, como se no órgão de origem ocorressem, devendo ser levados em conta para todos os efeitos da vida funcional do servidor;

**III** – considerando a dependência da requisição de servidores verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos nessa unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, admita o período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da Lei nº 3.862/06, sem prejuízo da adoção de outras medidas necessárias à estruturação da citada unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle; e

**IV** – autorize o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal para os devidos fins.”

Havendo o eminente Conselheiro Ronaldo Costa Couto pedido vista do processo, foi adiado o julgamento da matéria nele constante (Decisão nº 4.483/12, fl. 27).

Em 4 de setembro de 2012, o Conselheiro Ronaldo Costa Couto proferiu o voto de fls. 34/36:

*“De início, entendo que a Corte deve pronunciar-se acerca destas preliminares: em face do art. 157 da Lei Complementar nº 840/2011, que exige a estipulação de prazo certo para a requisição no interesse do serviço (esse parece ser o caso da Lei nº 3.862/06), ainda haveria eficácia das requisições atualmente amparadas na Lei nº 3.862/06, todas, ao que tudo indica, desprovidas desse requisito? Em caso de resposta afirmativa a essa questão, até quando teriam eficácia as aludidas requisições?”*

*Respondo afirmativamente à primeira indagação. A LC nº 840/2011 não revogou a Lei nº 3.862/06, apenas incluiu um requisito a mais para que se dê a requisição de que trata esta última lei. Esse requisito, certamente, será observado, doravante, no próprio ato da requisição. Porém, quanto aos atos já existentes - e diante da inegável vigência da LC nº 840/2011 -, penso que esta Corte deve deliberar a respeito, com vistas a manter a continuidade do serviço, mas com a necessária conformação dos atuais atos de requisição à LC nº 840/2011.*

*No que tange à segunda indagação, os 180 dias a que se referem o corpo técnico, o Relator e o 1º Revisor poderiam ser acolhidos, por me parecer um prazo bastante razoável para que a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle regularize sua situação.*



*Ultrapassadas as preliminares, resta responder o mérito da consulta ora em exame.*

*Neste particular, ousou afastar-me um pouco de todos os pronunciamentos vistos nos autos.*

*Primeiramente, entendo que a consulta deve ser respondida observando-se os exatos termos em que foi formulada. Por isso, a questão de se computar ou não para aposentadorias especiais o tempo de serviço em que os servidores foram requisitados com amparo na Lei nº 3.862/06 não deve ser enfrentada por esta Casa, uma vez que não foi objeto da consulta. Consequentemente, apenas com relação à remuneração dos servidores requisitados deve a Corte se pronunciar.*

*Dito isso e considerando o caráter especial da Lei nº 3.862/06, a característica da irrecusabilidade do instituto da requisição e o princípio da irredutibilidade dos vencimentos assegurado pela Lei Maior (art. 37, inciso XV), chego à conclusão de que **todas as vantagens inerentes ao exercício do cargo/emprego da carreira do servidor ou empregado percebidas no momento da requisição**, assim como outras eventual e posteriormente criadas (estas últimas se destinadas a todos os servidores/empregados da carreira), devem ser pagas. Excluem-se, com isso, todas as vantagens que sejam inerentes ao serviço público em geral, mas não às carreiras dos servidores/empregados requisitados. Isso pela própria vontade do legislador, que assegurou a tais requisitados apenas a percepção das vantagens inerentes às carreiras (art. 4º, § 1º, da Lei nº 3.862/06).*

*Assim, o adicional noturno, o de insalubridade, o de periculosidade, por exemplo, estariam fora da remuneração dos servidores requisitados, salvo se as circunstâncias especiais que garantiam seu pagamento na origem subsistissem no órgão cessionário. A Gratificação de Alfabetização, a de Regência de Classe e a de Gratificação por Condições Especiais de Trabalho, por outro lado, continuariam a ser pagas aos requisitados, desde que fizessem parte da remuneração dos servidores/empregados requisitados no momento da requisição.*

### **VOTO**

*Pelo exposto, Voto no sentido de que o egrégio Plenário:*

***I** - tome conhecimento da presente consulta, nos termos do art. 194 do Regimento Interno do TCDF;*

***II** – pronuncie-se acerca destas preliminares: em face do art. 157 da Lei Complementar nº 840/2011, que exige a estipulação de prazo certo para a requisição no interesse do serviço (esse parece ser o caso da Lei nº 3.862/06), ainda haveria eficácia das requisições atualmente amparadas na Lei nº 3.862/06, todas, ao que tudo indica, desprovidas desse requisito? Em caso de resposta afirmativa a essa questão, até quando teriam eficácia as aludidas requisições?*

***III** – superadas as preliminares acima levantadas:*

***1)** conceda, haja vista a dependência de requisição de servidores/empregados verificada na Subsecretaria de Tomada de*



*Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle - situação constatada quando da apreciação dos autos do Processo nº 11126/08, consoante Decisão nº 3377/2012 -, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos pela citada unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, tendo em conta o disposto no § 2º do art. 157 da LC nº 840/2011, o período de 180 (cento e oitenta) dias para dar cabo das requisições efetuadas com amparo na Lei nº 3.862/06 e para normalizar a situação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle com a adoção das medidas necessárias ao seu bom e regular funcionamento, observando, sobretudo, a lotação ideal de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle;*

**2) responda à consulta nestes termos:**

**a)** *em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, da irrecusabilidade do instituto da requisição e do princípio da irredutibilidade dos vencimentos assegurado pela Lei Maior (art 37, inciso XV), há garantia de manutenção das vantagens pessoais e de todas vantagens inerentes ao exercício do cargo/emprego da carreira do servidor ou empregado percebidas no momento da requisição, assim como outras eventual e posteriormente criadas (estas últimas se destinadas a todos os servidores/empregados da carreira);*

**b)** *em complementação ao subitem anterior, esclareça à consulente que as vantagens que sejam inerentes ao serviço público em geral, mas não às carreiras dos servidores/empregados requisitados, como é o caso dos adicionais noturnos, de insalubridade e de periculosidade, devem, por força do art. 4º, § 1º, da Lei nº 3.862/06, ser excluídas da nova remuneração dos requisitados, salvo se as circunstâncias especiais que garantiram seu pagamento na origem subsistirem no órgão cessionário."*

Em primeiro lugar, debruço-me sobre a preliminar levantada pelo Segundo Revisor.

Antes, porém, cumpre investigar as diferenças entre requisição e cessão.

Segundo a doutrina e a jurisprudência, a principal diferença entre os dois institutos reside na qualidade de irrecusável, inerente ao ato de requisição, mas não ao de cessão.

De fato, o art. 2º da Portaria nº 310/08-CNJ reza:

*"Art. 2º Para efeitos desta Portaria, considera-se:*

*I - requisição: ato irrecusável, que implica a transferência do exercício do servidor, sem alteração da lotação no órgão de origem e sem prejuízo da remuneração;*

*II - cessão: ato discricionário e autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada, ou para atender situações previstas em leis específicas, em outro órgão ou entidade;"*

Passo à preliminar:



*“em face do art. 157 da Lei Complementar nº 840/2011, que exige a estipulação de prazo certo para a requisição no interesse do serviço (esse parece ser o caso da Lei nº 3.862/06), ainda haveria eficácia das requisições atualmente amparadas na Lei nº 3.862/06, todas, ao que tudo indica, desprovidas desse requisito?”*

O Segundo Revisor afirma que a LC nº 840/11 *“não revogou a Lei nº 3.862/06, apenas incluiu um requisito a mais para que se dê a requisição de que trata esta última lei”*.

Não tenho como concordar com o Segundo Revisor.

Se se entender que a LC nº 840/11 regulou inteiramente a matéria de que tratava a Lei nº 3.862/06, ter-se-á a revogação tácita da Lei nº 3.862/06 pela LC nº 840/11 (lei posterior revoga lei anterior).

A prevalecer essa tese, a Lei nº 3.862/06 subsistirá tão-somente como regulamento. Naturalmente, tudo o que estiver em desacordo com a LC nº 840/11 será tido por revogado, inclusive a irrecusabilidade do ato de “requisição”. A “requisição” disciplinada na Lei nº 3.862/06 deixará de ter natureza de requisição, sem prazo determinado, e passará a ter natureza de cessão, com prazo certo.

Note-se que a LC nº 840/11 prevê duas espécies de cessão e duas de requisição:

*“Art. 157. O servidor estável, sem prejuízo da remuneração ou subsídio e dos demais direitos relativos ao cargo efetivo, pode ser colocado à disposição de outro órgão ou entidade para o exercício de atribuições específicas, nos seguintes casos:*

*I – interesse do serviço;*

*II – deficiência de pessoal em órgão, autarquia ou fundação sem quadro próprio de servidores de carreira;*

*III – requisição da Presidência da República;*

*IV – requisição do Tribunal Superior Eleitoral ou do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.*

*§ 1º O interesse do serviço caracteriza-se quando o remanejamento de pessoal se destina a:*

*I – lotar pessoal de órgão ou unidade orgânica reestruturado ou com excesso de pessoal;*

*II – promover o ajustamento de pessoal às necessidades dos serviços para garantir o desempenho das atividades do órgão cessionário;*

*III – viabilizar a execução de projetos ou ações com fim determinado e prazo certo.*

*§ 2º No caso dos incisos I e II do caput, o afastamento do cargo efetivo restringe-se ao âmbito do mesmo Poder e só pode ser para fim determinado e a prazo certo.”*

As duas requisições previstas na LC nº 840/11 são a da Presidência da República (art. 157, inciso III) e a da Justiça Eleitoral (art. 157, inciso IV). Não há, na LC nº 840/11, requisição de dentro do complexo administrativo do Distrito Federal.





Há, sim, na LC nº 840/11, cessão para dentro do complexo administrativo do Distrito Federal (art. 157, incisos I e II).

Assim, repise-se, a “requisição” disciplinada na Lei nº 3.862/06 deixará de ter natureza de requisição, sem prazo determinado, e passará a ter natureza de cessão, com prazo certo.

Se, por outro lado, se entender que a LC nº 840/11 estabeleceu disposições a par das já existentes, não se terá a revogação ou a modificação da Lei nº 3.862/06 pela LC nº 840/11 (lei geral não revoga lei especial).

Nessa linha de pensamento, a Lei nº 3.862/06 sobreviveu, ilesa, à chegada da LC nº 840/11.

Assim, a requisição disciplinada na Lei nº 3.862/06 conservará a natureza de requisição, sem prazo determinado.

Ou se tem cessão, com prazo certo, ou requisição, sem prazo determinado. Não vislumbro a possibilidade de uma requisição, com prazo certo, como resultado da entrada em vigor da LC nº 840/11.

Das duas soluções que considero juridicamente plausíveis (a LC nº 840/11 revogou a Lei nº 3.862/06, e a LC nº 840/11 não revogou nem modificou a Lei nº 3.862/06), inclino-me para a segunda, por entender que o legislador complementar, ao elaborar a LC nº 840/11, teve o cuidado de relacionar todas as leis que queria revogar, entre as quais não se encontra a Lei nº 3.862/06<sup>1</sup>.

**Em suma, a meu juízo, a LC nº 840/11 não revogou nem modificou a Lei nº 3.862/06, razão pela qual a requisição disciplinada na Lei nº 3.862/06 conserva a natureza de requisição, sem prazo determinado.**

Superada essa etapa, passo ao mérito da consulta.

O § 1º do art. 4º da Lei nº 3.862/06 dispõe:

*“§ 1º As requisições de que trata o caput são irrecusáveis e dar-se-ão sem prejuízo dos direitos e vantagens inerentes ao exercício do cargo efetivo da carreira a que pertença o servidor ou empregado.”*

A questão posta nos autos diz respeito ao alcance da expressão “sem prejuízo dos direitos e vantagens inerentes ao exercício do cargo efetivo da carreira a que pertença o servidor ou empregado”.

O Primeiro Revisor defende:

*“Ora, se as requisições são irrecusáveis, se o legislador não estabeleceu distinções, se os serviços prestados na Supervisão de Tomada de Contas Especial da Governadoria do Distrito Federal correspondem a efetivo exercício, como se no órgão ou entidade de origem ocorressem, devendo ser levados em conta para todos os efeitos da vida funcional do servidor, bem como considerando que as vantagens indicadas na instrução, ainda que percebidas em circunstâncias especiais, em princípio são inerentes ao exercício do cargo efetivo da carreira a que pertença o servidor ou empregado, não tenho como aderir, totalmente, ao posicionamento do Excelentíssimo Relator.”*

Na esteira do Primeiro Revisor, o Segundo Revisor sustenta:

<sup>1</sup> Vide o art. 295 da LC nº 840/11.



*“Assim, o adicional noturno, o de insalubridade, o de periculosidade, por exemplo, estariam fora da remuneração dos servidores requisitados, salvo se as circunstâncias especiais que garantiam seu pagamento na origem subsistissem no órgão cessionário. A Gratificação de Alfabetização, a de Regência de Classe e a de Gratificação por Condições Especiais de Trabalho, por outro lado, continuariam a ser pagas aos requisitados, desde que fizessem parte da remuneração dos servidores/empregados requisitados no momento da requisição.”*

Ora, nem a Gratificação de Atividade de Alfabetização nem a Gratificação de Regência de Classe são inerentes ao exercício do cargo de Professor. Se o fossem, todos os Professores a elas fariam jus, e não é isso o que ocorre.

Só faz jus à Gratificação de Atividade de Alfabetização o Professor *“que, no efetivo exercício de regência de classe, alfabetize crianças, jovens ou adultos nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal ou nas instituições conveniadas”*<sup>2</sup>. Só fazem jus à Gratificação de Regência de Classe os Professores *‘que, no efetivo exercício, estejam desempenhando atividades de regência de classe, de coordenação pedagógica; os ocupantes dos cargos de diretor, vice-diretor e supervisor pedagógico em exercício nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal, bem como os professores em exercício nos Núcleos de Monitoramento Pedagógico das Diretorias Regionais de Ensino, na forma a ser regulamentada pela Secretaria de Estado de Educação’*<sup>3</sup>.

De igual modo, a Gratificação por Condições Especiais de Trabalho, devida apenas aos servidores *“com jornada de trabalho de quarenta horas semanais, prestadas exclusivamente nos Centros e Postos de Saúde nas Regionais onde exista o Programa Saúde da Família”*, não é inerente ao exercício dos cargos da carreira de Assistência Pública à Saúde<sup>4</sup>.

Se assim é, tem razão a Sefipe quando conclui que **a Lei nº 3.862/06 “não autoriza o pagamento de vantagens cujos requisitos de percepção, pela própria natureza das parcelas, estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade”**.

A propósito, cabe trazer à colação este acórdão do Supremo Tribunal Federal:

*“FUNCIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL (MOTORISTA), REQUISITADO PARA SERVIR NO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. TEM DIREITO AS VANTAGENS DO CARGO, MAS NÃO A GRATIFICAÇÃO PELO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, EM QUE SE ACHAVA ANTES DE SER REQUISITADO, POIS ESSA NÃO É VANTAGEM DO CARGO, TANTO QUE NEM TODOS OS SERVIDORES A RECEBEM, E SIM PAGAMENTO POR DETERMINADA AMPLIAÇÃO DO SERVIÇO.”*

<sup>2</sup> Vide o art. 21, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.075/07.

<sup>3</sup> Vide o art. 21, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.075/07.

<sup>4</sup> Vide o art. 2º da Lei nº 2.339/99.



(RE 71281, Relator(a): Min. LUIZ GALLOTTI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/03/1971, EMENT VOL-00839-02 PP-00499 RTJ VOL-00057-03 PP-00450)

Noutro giro, o Segundo Revisor assevera que “a questão de se computar ou não para aposentadorias especiais o tempo de serviço em que os servidores foram requisitados com amparo na Lei nº 3.862/06 não deve ser enfrentada por esta Casa, uma vez que não foi objeto da consulta”.

Trata-se, com efeito, de questão não formulada na parte final da consulta. Nada obstante, é ela enfrentada no corpo da consulta:

“Assim, dada a natureza relevante e compulsória da tomada de contas especial, os serviços prestados com aquela finalidade correspondem a efetivo exercício no cargo de origem e devem ser levados em conta para todos os efeitos da vida funcional do servidor, nos termos do § 3º do art. 4º da Lei Distrital nº 3.862/2006.”

No particular, também me alinho ao posicionamento da unidade técnica:

*“14. Em relação à contagem do tempo de requisição para fins de atendimento dos pressupostos relativos à aposentadoria especial, deve-se destacar que o assunto é de índole constitucional, de modo que não poderia a legislação distrital criar regra de excepcionalidade aplicável a aposentadoria própria do militar, do policial civil, do professor, daquele que exerce atividades de risco ou em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Nesses casos, portanto, o efetivo exercício da atividade que dá direito a aposentadoria especial é pressuposto essencial para a concessão do benefício previdenciário, e, assim, a Lei nº 3.862/06 também não poderia garantir a contagem como tempo de serviço especial do período de requisição do servidor para prestar serviços na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle.”*

A aposentadoria especial é disciplinada no art. 40, §§ 4º e 5º, da Constituição Federal. Trata-se, pois, de matéria constitucional, regulamentada por leis nacionais.

Não poderia a Lei nº 3.862/06 considerar de efetivo exercício de, por exemplo, magistério ou atividade policial o tempo em que o servidor esteve requisitado para trabalhar na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

É certo que o § 3º do art. 4º da Lei nº 3.862/06 não foi declarado inconstitucional, mas não se trata disso. Trata-se, isto, sim, de examinar detidamente a questionada norma para descobrir-lhe o verdadeiro alcance ou, melhor ainda, dar-lhe interpretação conforme.

Nessas condições, o § 3º do art. 4º da Lei nº 3.862/06, quando estabelece que os períodos de requisição correspondem a “efetivo exercício, como se no órgão de origem ocorressem, devendo ser levados em conta para todos os efeitos da vida funcional do servidor”, refere-se aos efeitos possíveis, como progressão/promoção.



Já tive a oportunidade de me manifestar, mais de uma vez, sobre o assunto.

A aposentadoria do policial civil guarda em seu âmago a noção de especialidade. A exposição permanente ao risco e a necessidade de preservação da integridade física são as molas propulsoras dessa espécie de inativação especial. O fato de ser policial, mas não desempenhar atividade típica de policial, afasta a pretensão de aposentadoria especial.

A meu juízo, não se pode considerar exposto a situações de risco o servidor que, ainda que policial, desempenhe atividades-meio, típicas da seara administrativa.

O entendimento ora externado encontra eco no Tribunal de Contas da União:

*“Percebe-se, claramente, que o STF faz distinção entre cargo de natureza estritamente policial e de natureza administrativa, mesmo fazendo parte do mesmo quadro de servidores da instituição a que pertençam, e, principalmente, da mesma carreira policial.*

*(...) caso algum servidor policial não esteja efetivamente desempenhando suas atividades em cargo de natureza estritamente policial, expondo a sua integridade física a risco, não terá direito à aposentadoria (...)”<sup>5</sup>*

A atividade policial, nunca é demais repisar, é condição expressamente prevista no art. 1º, inciso I, da LC nº 51/85:

*“Art.1º O funcionário policial será aposentado:*

*I – voluntariamente, com proveitos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos **20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial;**” (grifei)*

Da leitura do dispositivo colacionado, infere-se que o legislador complementar definiu, como condição *sine qua non* para a inativação especial em questão, vinte anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial. Os demais dez anos, estes, sim, podem dizer respeito a outras atividades.

Como se vê, a exceção à regra da especialidade plena foi estabelecida na própria norma de regência. Ampliar a interpretação da parte restritiva da referida norma seria, portanto, sacrificar a própria *mens legis*.

Por seu turno, a aposentadoria especial do professor é objeto da Súmula nº 726-STF:

*“PARA EFEITO DE APOSENTADORIA ESPECIAL DE PROFESSORES, NÃO SE COMPUTA O TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO FORA DA SALA DE AULA.”*

Com o advento da Lei nº 11.301/06, que alterou a Lei nº 9.394/96, passou a ser aceita a contagem, como tempo de efetivo exercício de magistério, do tempo de exercício das funções de Vice-Diretor e Diretor. Aquela lei foi objeto da ADI 3.772, e o Supremo Tribunal Federal *“julgou parcialmente procedente a ação, com interpretação conforme para excluir a aposentadoria especial apenas aos especialistas em educação”*.

<sup>5</sup> Acórdão 2943/2010 – Plenário, Proc. 007.305/2010-9.



Por derradeiro, confira-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

*“EMENTA: MAGISTÉRIO PÚBLICO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 165, XX, DA EC 01/69. TEMPO DE SERVIÇO EM QUE ESTEVE À DISPOSIÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL. Tempo de serviço insuscetível de ser computado para o fim previsto no dispositivo constitucional em referência, o qual exigia efetivo exercício em função de magistério, requisito que não se pode ter por atendido se o servidor dela esteve afastado não para atendimento do serviço eleitoral, na fase aguda da realização do pleito (recolhimento e contagem de votos), mas por longo período, por efeito de requisições sucessivas, de ordinário por ele próprio provocadas. **Impossibilidade, ademais, da caracterização, por lei, de tempo de serviço ficto para o fim de atendimento de exigência constitucional de tempo de serviço efetivo.** Recurso conhecido e provido.” (grifei)*

*(RE 104641, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 13/06/2000, DJ 16-02-2001 PP-00139 EMENT VOL-02019-02 PP-00382)*

À guisa de conclusão, o tempo de atividade policial/magistério, para fins de aposentadoria especial, deve corresponder a serviço efetivamente prestado em atividade policial/de magistério, não podendo ter seu conceito alargado por lei distrital, por faltar ao legislador distrital competência para tanto.

Ante o exposto, VOTO por que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento da presente consulta;

II – quanto à preliminar levantada pelo Conselheiro Ronaldo Costa Couto, delibere no sentido de que a LC nº 840/11 não revogou nem modificou a Lei nº 3.862/06, razão pela qual a requisição disciplinada na Lei nº 3.862/06 conserva a natureza de requisição, sem prazo determinado;

III – esclareça à Secretaria de Estado de Transparência e Controle que:

a) em decorrência da natureza especial da Lei nº 3.862/06, há garantia de manutenção das vantagens pessoais e das vantagens permanentes vinculadas à especialidade, ao cargo ou à carreira, percebidas no momento da requisição ou criadas posteriormente, que sejam de caráter geral, extensível a todos os ocupantes da especialidade, do cargo ou da carreira;

b) por conseguinte, o caráter especial da Lei nº 3.862/06 não autoriza o pagamento de vantagens cujos requisitos de percepção, pela própria natureza das parcelas, estão vinculados a circunstâncias especiais, seja pelo local de trabalho, seja pela natureza da atividade;

IV – considerando a dependência da requisição de servidores





verificada na Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a necessidade de continuidade dos trabalhos desenvolvidos nessa unidade e a obrigatoriedade de se aplicar adequadamente a Lei nº 3.862/06, conforme apontado nos autos, admita o período de transição de cento e oitenta dias para a completa adequação da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Transparência e Controle aos termos da Lei nº 3.862/06, sem prejuízo da adoção de outras medidas necessárias à estruturação da citada unidade, mediante a lotação de pessoal efetivo vinculado à própria Secretaria de Estado de Transparência e Controle; e

V – autorize o retorno dos autos à Sefipe, para os devidos fins.

Sala das Sessões, 27 de setembro de 2012.

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator