

VOTO REVISOR COMPLEMENTAR

Na sessão de 20/11/2019, o Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, a par de reiterar seu entendimento favorável ao cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas (FFAA) como tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, para os fins estabelecidos na Lei Complementar 51/1985, afirmou:

- a questão, em essência, seria a possibilidade de contagem recíproca de tempo de serviço, que tem sido admitida pelo TCU, como no caso da advocacia e da magistratura, recentemente relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;

- aqui, a situação seria até bem mais simples: primeiro, porque não se discute contribuição (todos teriam contribuído); segundo, porque envolve a efetiva atividade prestada às Forças Armadas e a atividade policial; terceiro, porque *“a defesa nacional é mais em relação à atividade de polícia”*; e quarto, importante destacar, é que a atividade de polícia, dentro das áreas militares, é exercida pelos próprios militares;

- nos quartéis, vilas militares, áreas de treinamento, várias delas até em faixa de fronteira, as polícias civis e as polícias militares não exercem sua atividade; quando necessária a entrada de tais polícias em área militar, via de regra o comandante militar é contatado e autoriza sua entrada;

- numa área militar, uma patrulha da polícia militar não entra, porque uma patrulha especializada das forças armadas já exerce a atividade;

- a lei complementar, ao prever a contagem de tempo, não fala em “função policial civil”, mas em “atividade policial”;

- quando há um inquérito policial militar (IPM), quem o conduz é um oficial das Forças Armadas, escalado pelo comandante;

- em suma, as FFAA exercem atividade policial.

2. A propósito, permito-me brevíssimas considerações.

3. É certo que no âmbito das Forças Armadas há aqueles circunstancialmente incumbidos de atribuições que ordinariamente são cometidas a policiais. Assim como há aqueles outros circunstancialmente incumbidos de atribuições da magistratura (conselhos de justiça militares), da construção civil (batalhões de engenharia e construção), do magistério (professores e instrutores de escolas militares), da saúde (oficiais médicos, farmacêuticos, dentistas, veterinários), do esporte (atletas militares), da espiritualidade (capelães militares) e até do alunato (estudantes de escolas militares).

4. Aliás, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), desenvolvi, eventualmente, a atividade de guarda das instalações da escola. Ocorre que essa atribuição é mero acessório do objetivo primordial das Forças Armadas, que é a preservação da integridade do território nacional. Proteger armas, materiais e pessoas nas áreas militares nada mais é do que uma atividade vinculada à atividade precípua das FFAA. Nenhum militar exerce “apenas” essa atividade de guarda.

5. Os policiais, diferentemente, têm como objetivo a proteção da vida e do patrimônio dos cidadãos.

6. Pelo que pude depreender da manifestação do Ministro André Luis, Sua Excelência considera que a função “defesa nacional”, própria das Forças Militares, seria mais abrangente do que “segurança pública”, típica das corporações policiais, de modo que aqueles que se incumbem da primeira também exerceriam, necessariamente, a segunda.

7. Sem nenhuma pretensão de me estender no ponto, chamo a atenção para o fato de que, fosse realmente assim, igualmente os postos e graduações militares não satisfariam a exigência da Lei Complementar 51, haja vista falar-se ali de “*cargo de natureza estritamente policial*”. Ora, “estritamente” significa, de acordo com o Dicionário Aurélio, “*de maneira estrita, precisamente, com*

exatidão, à risca”. Ou seja, se “*defesa nacional é mais em relação à atividade de polícia*”, como afirmou o eminente Ministro, então aqueles que a ela se dedicam – por excederem às funções de polícia – não exercem cargo de natureza estritamente policial.

8. De toda sorte, observo que o Decreto-Lei 1.002/1969 (Código de Processo Penal Militar), ao dispor sobre a polícia judiciária militar, estabelece (destaques acrescidos):

“Exercício da polícia judiciária militar

Art. 7º A polícia judiciária militar é exercida nos termos do art. 8º, pelas seguintes autoridades, conforme as respectivas jurisdições:

- a) pelos ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica (...);*
- b) pelo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (...);*
- c) pelos chefes de Estado-Maior e pelo secretário-geral da Marinha (...);*
- d) pelos comandantes de Exército e pelo comandante-chefe da Esquadra (...);*
- e) pelos comandantes de Região Militar, Distrito Naval ou Zona Aérea (...);*
- f) pelo secretário do Ministério do Exército e pelo chefe de Gabinete do Ministério da Aeronáutica (...);*
- g) pelos diretores e chefes de órgãos, repartições, estabelecimentos ou serviços previstos nas leis de organização básica da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;*
- h) pelos comandantes de forças, unidades ou navios.*

Delegação do exercício

§ 1º Obedecidas as normas regulamentares de jurisdição, hierarquia e comando, as atribuições enumeradas neste artigo poderão ser delegadas a oficiais da ativa, para fins especificados e por tempo limitado.

§ 2º Em se tratando de delegação para instauração de inquérito policial militar, deverá aquela recair em oficial de posto superior ao do indiciado, seja este oficial da ativa, da reserva, remunerada ou não, ou reformado.”

9. Como se vê, o exercício das funções típicas de polícia judiciária militar é atribuído, originariamente, a um pequeno grupo de dirigentes das Forças Armadas, não podendo de forma alguma ser generalizado. Ademais, mesmo as eventuais delegações de competência, nos termos da lei, devem recair exclusivamente sobre oficiais, envolver finalidade específica e se dar em caráter temporário, inclusive em inquéritos policiais militares.

10. Ora, se, por lei, o exercício de atividade policial por militares deve obrigatoriamente ter caráter temporário, tem-se como corolário que a atividade militar, quando muito, é ocasionalmente policial. Em outras palavras, os cargos militares não são cargos de natureza estritamente policial.

11. A propósito, lembro que também os servidores civis das mais variadas carreiras podem ser convocados para atuar em comissões de sindicância ou de processo administrativo disciplinar (art.143 e seguintes da Lei 8.112/1990), desempenhando nesse mister, em última análise, funções típicas das corporações policiais. Isso, todavia, de modo algum poderia qualificar as carreiras do funcionalismo, genericamente, como de natureza estritamente policial.

12. Com a resposta que Sua Excelência pretende dar ao consulente, friso, o tempo de aluno numa escola preparatória de cadetes, por exemplo, contado no âmbito das Forças Armadas como efetivo serviço militar (art. 134 da Lei 6.880/1980), será computado também como tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, conferindo aos favorecidos a possibilidade de se aposentarem em cargos policiais em condições amplamente mais vantajosas do que, inclusive, aquelas já admitidas na recente Emenda Constitucional 103.

13. Por fim, ainda acerca das considerações do Ministro André Luis, faço três últimos apontamentos, de passagem.

14. Primeiro, observo que a temática da presente consulta não envolve, nem remotamente, o conceito de contagem recíproca. O tempo de serviço prestado às FFAA já é, nos termos do art. 100 da Lei 8.112/1990, “*contado para todos os efeitos*”. A discussão cinge-se à natureza dos cargos militares: se são ou não “estritamente policiais”.

15. Segundo, esclareço que, diferentemente do quanto mencionado por Sua Excelência, não há contribuição previdenciária dos militares para aposentadoria. Na realidade, a contribuição por eles efetuada destina-se unicamente à assistência à saúde e ao custeio de pensões.

16. Terceiro, é certo que a Lei Complementar 51/1985 não fala em “função policial civil”, como corretamente anotou o Ministro André Luis. Contudo, também não fala em “atividade policial”, como afirmou Sua Excelência. Na realidade, a Lei Complementar é categórica:

“O servidor público policial será aposentado voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade, após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem”.

17. Portanto, a questão não é saber se os militares exercem ou não, eventualmente, atividade policial. Antes – escusando-me pela insistência –, é saber se postos e graduações militares são cargos de natureza estritamente policial.

18. Com todo respeito à divergência, não vejo como responder afirmativamente a essa questão.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de maio de 2020.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro