

TC 007.447/2015-9

Tipo: Consulta

Unidade jurisdicionada: Câmara dos Deputados

Interessado: Câmara dos Deputados

Advogado ou Procurador: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de consulta proposta pelo Sr. Deputado Gonzaga Patriota, encaminhada a esta Corte pelo Exmo. Deputado Eduardo Cunha, Presidente da Câmara dos Deputados, acerca da possibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas como atividade de risco, para fins de contagem do tempo especial (20 anos/homem e 15 anos/mulher), exigido pela Lei Complementar 51/1985 para a aposentadoria voluntária do servidor policial (peça 1).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. A presente consulta deve ser conhecida, vez que formulada por autoridade que possui legitimidade para tanto, acerca da aplicabilidade, em tese, de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência deste Tribunal, de modo que se encontram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso IV, §§ 1º e 2º, e art. 265 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU).

EXAME TÉCNICO

I. Argumentos apresentados no documento inicial da consulta

3. A aplicabilidade do conteúdo da LC 51/1985, que dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do §4º do art. 40 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), foi objeto de discussão no âmbito desta Corte em diversas oportunidades. Acerca dessas ocorrências, cabe destacar as elencadas abaixo.

4. Nos autos do TC 010.598/2006-6, por meio do Acórdão 379/2009-TCU-Plenário, este Tribunal firmou entendimento no sentido de que o referido normativo foi recepcionado pela CF/1988 e pelas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005, continuando válida e eficaz enquanto não fosse ab-rogada, derogada ou modificada por nova lei complementar federal. Dessa maneira, subsiste a regra de previsão de aposentadoria especial de que trata a lei complementar em foco.

5. Por sua vez, o Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário reconheceu que a LC 51/1985, norma de natureza especial, regulamentadora do §4º do art. 40 da CF/1988, garante a integralidade dos proventos de aposentadoria.

6. No âmbito do TC 007.305/2010-9, conforme teor do Acórdão 2.943/2010-TCU-Plenário, foi reconhecido que as atribuições da Polícia do Senado Federal podem ser consideradas como sendo de natureza policial, para fins do disposto na LC 51/1985, inclusive no que concerne à aposentadoria compulsória aos 65 anos de idade.

7. Nos autos do TC 005.629/2013-6, que tratou de irregularidades na concessão de aposentadorias no Departamento de Polícia Rodoviária Federal, o Acórdão 1.882/2015-TCU-Plenário, determinou ao Ministério da Justiça que adotasse providências com vistas à edição de normativo que delimitasse as atividades/atribuições que deveriam ser enquadradas como estritamente policial, a teor do art. 1º da LC 51/1985 e da jurisprudência dos Tribunais Superiores.

8. Por fim, conforme o sumário do Acórdão 9.169/2011-2-TCU-2º Câmara, referente ao TC 013.556/2010-0, restou decidido que:

6. O tempo de atividade como Policial Militar pode ser considerado para compor os 20 anos

necessários para a aposentadoria nos moldes da Lei Complementar nº 51/1985. **Todavia, não poderá ser considerado o tempo militar prestado às Forças Armadas, vez que estas se encontram, na Constituição Federal, em Capítulo diverso da Segurança Pública, tendo competências e regime de aposentadoria diversos.** (grifos nossos)

9. No documento protocolado como consulta (peça 1), foram trazidos vários argumentos para que o tempo prestado às forças armadas seja computado para fins do art. 1º da LC 51/1985.

10. Inicialmente, sustentou que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar a ADI 3.817-6/DF, enquadrou adequadamente a atividade policial no rol de atividades de risco, de maneira a harmonizar o conteúdo da LC 51/1985 com a CF/1988. Além disso, arguiu que a atividade de militar das Forças Armadas também expõe seus servidores a perigo ou riscos, da mesma forma, enquadrando-se, também, como atividade de risco para todos os fins do previsto no art. 40, §4º, II, da CF/1988. Essa conclusão também seria decorrente da interpretação do teor dos arts. 142 e 144, que se referem a servidores exercendo atividades de risco voltadas à segurança, interna ou externa.

11. Argumentou que para ambas as atividades, policial e militar das Forças Armadas, o tempo de contribuição exigido para fins de aposentadoria é o mesmo. Assim, se o servidor permanecesse por mais de dez anos no regimento militar e, posteriormente, ingressasse na carreira policial, acabaria por cumprir tempo superior aos trinta anos para a aposentação.

12. Após extensa análise dos textos constitucionais pretéritos nos artigos que dispunham sobre as atribuições das Forças Armadas, concluiu que “as Forças Armadas exerciam atividade policial e, ainda, continuam a exercer tal atividade, que é uma atividade de risco, tal qual preceitua a Constituição Federal”.

13. A essa linha de raciocínio, acrescentou que o poder de polícia é diuturnamente empregado nas Forças Armadas, seja para prevalecer os princípios da hierarquia e da disciplina, seja para zelar pelo Código Penal Militar e Código de Processo Penal Militar. Nesse contexto, os militares das Forças Armadas exerceriam atividades de polícia ostensiva ao cuidar do seu patrimônio e até mesmo na vigília do cumprimento das normas legais, e possuiriam também poder de polícia judiciária ao apurarem os crimes militares.

14. Arguiu, ainda, que há entendimento de que se aplica o princípio da subsidiariedade no emprego das Forças Armadas em caso de inexistência, indisponibilidade e insuficiência dos órgãos constantes no art. 144 da CF/1988. Concluiu, assim, que o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem possui fundamento constitucional sólido e explícito e não se trata de uso excepcional. Pelo contrário, compreenderia um emprego ordinário, respeitado o princípio da subsidiariedade, inclusive por possuir verdadeiro poder de polícia.

15. Finaliza concluindo que a exposição teve como objetivo exclusivo demonstrar que as atividades exercidas nas Forças Armadas são de risco, de forma que deveriam ser computadas dentro dos requisitos de tempo especial da LC 51/1985.

II. Análise dos argumentos apresentados

16. Para analisar adequadamente a possibilidade de se enquadrar as atividades exercidas pelas Forças Armadas como atividades de risco, conforme defendido no documento inicial da consulta, entende-se pertinente transcrever o teor do art. 1º da LC 51/1985, senão vejamos:

Art. 1º O servidor público policial será aposentado: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

~~I — compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados;~~ (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014) (Revogado pela Lei Complementar nº 152, de 2015)

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: (Redação dada pela Lei

Complementar nº 144, de 2014)

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em **cargo de natureza estritamente policial**, se homem; (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício **em cargo de natureza estritamente policial**, se mulher. (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014) (grifos nossos)

17. A partir da leitura do dispositivo, não há dúvidas de que a intenção do legislador foi a de restringir o rol de atividades passíveis de enquadramento no requisito das alíneas “a” e “b” do art. 1º da LC 51/1985.

18. Acerca da alegação de que o STF consignou que as atividades estritamente policiais se enquadrariam como atividades de risco, impende transcrever a ementa da ADI 3.817-6/DF:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI DISTRITAL N. 3.556/2005. SERVIDORES DAS CARREIRAS POLICIAIS CIVIS CEDIDOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL: TEMPO DE SERVIÇO CONSIDERADO PELA NORMA QUESTIONADA COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLICIAL. AMPLIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS CIVIS ESTABELECIDO NO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 51, DE 20.12.1985. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

19. Assim, constata-se que essa ação teve como escopo verificar a constitucionalidade de norma distrital que previu regras para a aposentadoria dos policiais civis do Distrito Federal.

20. No voto da Exma. Ministra Relatora restou consignado que a inconstitucionalidade formal decorreu de desobediência ao art. 21, inciso XIV, da CF/1988 que outorga competência privativa à União para legislar sobre regime jurídico de policiais civis do Distrito Federal.

21. Por outro lado, a inconstitucionalidade material decorreu do fato de o art. 3º da Lei Distrital 3.556/2005 autorizar a contagem do período de vinte anos previsto na LC 51/1985 sem que o servidor público tenha, necessariamente, exercido atividades de natureza estritamente policial, expondo sua integridade física à risco, pressuposto para o reconhecimento da aposentadoria especial do art. 40, § 4º, da CF/1988.

22. Acerca da análise da inconstitucionalidade material, o voto traz o seguinte trecho:

O texto deixou ao legislador complementar, a partir da iniciativa exclusiva do Presidente da República, a escolha das atividades que se submeteriam a regras outras de aposentadoria que não aquelas previstas no art. 102 daquele primeiro documento.

Assim se estabeleceu, quanto à atividade policial, que o direito à aposentadoria voluntária seria obtido mediante a comprovação de trinta (30) anos de serviço, dos quais pelo menos vinte (20) desses em cargo de natureza estritamente policial (art. 1º, inc. I, da Lei Complementar n. 51/85).

(...)

Enquadrada a natureza especial da atividade policial no critério de perigo ou risco, e, ainda, considerando ter sido a matéria objeto da mesma espécie normativa exigida pela Constituição atual (lei complementar), tenho como recepcionada a Lei Complementar n. 51/85 pela Constituição de 1988.

23. Sobre a matéria, transcreve-se abaixo o teor do art. 40 da CF/1988:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e

inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

(...)

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

I portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

II que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

24. Portanto, o STF enquadrou a atividade estritamente policial, prevista na LC 51/1985 no rol das atividades de risco constante do inciso II, §4º, do art. 40 da CF/1988.

25. Porém, na leitura do voto da ADI 3.817-6/DF depreende-se que atividade de risco seria gênero, enquanto a atividade estritamente policial seria espécie. Inclusive, a inconstitucionalidade material da norma teve como respaldo o fato de estender as regras diferenciadas da LC 51/1985 para servidores ocupantes do cargo de policial civil no âmbito do Distrito Federal, cedidos para exercício de atividades diversas daquelas elencadas no diploma complementar.

26. Desse modo, se as atividades das Forças Armadas fossem enquadradas como de risco, também constituiriam espécie de um gênero maior, o que não necessariamente iguala as atividades estritamente policiais com àquelas exercidas no âmbito das Forças Armadas.

27. A diferenciação constitucional concernente a competências e regime de aposentadorias diversos das polícias e das forças armadas reforça a tese no sentido de que as atividades policiais e de forças armadas não podem ser enquadradas de maneira igual. Acerca dessa linha de raciocínio, cabe transcrever a ementa do Recurso Especial 1.357.121 – DF (2012/0256024-8):

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MÉDICO LEGISTA DA POLÍCIA CIVIL. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO NAS FORMAS ARMADAS. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985. EXIGÊNCIA DE ATIVIDADE ESTRITAMENTE POLICIAL. RESTRIÇÃO LEGAL. JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. O Tribunal *a quo* não se manifestou sobre o Estatuto dos Militares, sobre as Leis n. 3.313/1957 e 4.878/1965, logo, não se fez o necessário prequestionamento. Aplicação das súmulas 282 e 356 do STF.

2. Não é possível computar o tempo de serviço prestado nos Forças Armadas para concessão de aposentadoria especial de policial civil, porquanto o art. 1º da Lei Complementar n. 51/1985 exige pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial.

3. As atribuições dos militares das Forças Armadas não são idênticas às dos policiais civis, militares, federais, rodoviárias ou ferroviários. Enquanto aquelas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, as atribuições dos policiais estão relacionadas com a segurança pública, preservando a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Apesar das atividades se assemelharem, em razão do uso de armas, hierarquia e coerção para a ordem, possuem finalidade e atribuições distintas.

4. Ademais, a atividade estritamente policial a que se refere a Lei Complementar n. 51/1985 não diz respeito apenas ao exercício do cargo em si, mas deve ser entendida como o efetivo desempenho de atividades em condições de risco ou que representem prejuízo à saúde ou à integridade física, conforme interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 3817/DF). Tais condições não poderiam ser examinadas em sede de recurso especial, em razão da súmula 7/STJ. Precedente do STJ.

28. Nesse contexto, é necessário lembrar que a interpretação de uma norma jurídica deve ser feita com base naquilo que está escrito, de modo que a interpretação respeite os limites impostos pelo texto. Assim, tendo em vista os limites inscritos no texto do art. 1º da LC 51/1985, alterado pela LC 144/2014, não se pode extrair norma que autorize estender o conceito de atividade de natureza estritamente policial para enquadrar atividade cujo exercício seja assemelhado e não efetivamente coincidente.

29. Considerando que o parecer que instruiu a consulta afirma que as Forças Armadas empregam poder de polícia diuturnamente, inclusive na garantia da lei e da ordem, entende-se pertinente trazer o conceito definido pela doutrina sobre o assunto, inclusive a diferenciação entre poder de polícia e polícia:

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a administração pública para condicionar e restringir o uso, o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o *poder de polícia* é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual.

(...)

Desde já convém distinguir a *polícia administrativa*, que nos interessa neste estudo, da *polícia judiciária* e da *polícia de manutenção da ordem pública*, estranhas às nossas cogitações. Advirta-se, porém, que a polícia administrativa incide sobre *bens, direitos e atividades*, ao passo que as outras atuam sobre as *pessoas*, individualmente ou indiscriminadamente. (MEIRELLES, Hely Lopes; *Direito Administrativo Brasileiro*, ed. 27, Malheiros Editores: São Paulo, 2002. p.127)

30. Por sua vez, José Cretella Júnior consigna o seguinte:

A *polícia*, que definimos como “a atividade exercida pelo Estado para assegurar a ordem pública e particular mediante limitações impostas à liberdade coletiva e individual dos cidadãos”, tem âmbito mais restrito do que o *poder de polícia* que é “a faculdade atribuída pela Constituição do poder legislativo para regulamentar os direitos individuais, promovendo o bem-estar geral”.

O *poder de polícia* tem contornos indeterminados, estendendo-se para qualquer setor em que o *bem-estar* se encontre ameaçado. Instrumento do legislador, afasta o interesse privado diante dos interesses superiores da comunidade, garantidos pelas normas constitucionais. A *polícia*, ao contrário, tem conteúdo específico, porque seu objeto é a proteção da integridade das pessoas, das coisas e da moral pública. (*Curso de Direito Administrativo*, ed. 18, 2006, Editora Forense: Rio de Janeiro, p. 423)

31. Observa-se que há uma diferenciação entre o poder de polícia e a polícia em si. O poder de polícia é inerente à Administração Pública, podendo ser exercido pelos agentes públicos, em sentido amplo, com a finalidade de proteger o interesse público. Por sua vez, a polícia é uma força organizada, que possuiu atribuições definidas em lei.

32. A CF/1988 veicula as seguintes prescrições no Capítulo concernente à segurança pública:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares

33. Por sua vez, às Forças Armadas foi dedicado o conteúdo do art. 142, senão vejamos:

142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

34. Desse modo, resta claro que, enquanto os órgãos responsáveis pela segurança pública atuam na preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, as Forças Armadas têm suas atribuições basilares assentadas na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais, e, por iniciativa desses, na garantia da lei e da ordem. Assim, somente pela iniciativa dos poderes constitucionais, e não de forma ordinária, as Forças Armadas exerceriam atribuições relacionadas à garantia da lei e da ordem.

35. Cabe destacar que o TCU já se manifestou sobre essa distinção, conforme transcrito no item 8 desta instrução, no sentido de que, para fins de implementação do requisito contido no art. 1º da LC 51/1985, não poderá ser considerado o tempo militar prestados às Forças Armadas tendo em vista que essas estão, na CF/1988, em capítulo diverso da Segurança Pública, com competências e regime de aposentadorias distintos.

36. A Lei Complementar 97/1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, prescreve, no art. 15, acerca do seu emprego na garantia da lei e da ordem.

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, **ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.**

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

§ 4º Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, **que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias** para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004) (grifos nossos)

37. Assim, as Forças Armadas apenas serão usadas em casos de garantia da lei e da ordem após esgotadas os instrumentos de segurança pública previstos no art. 144 da CF/1988. Essa premissa vai de encontro àquela no sentido de que há emprego corriqueiro das Forças Armadas nas mesmas atribuições que são destinadas às polícias.

38. Embora o relatório inicial da consulta argumente que o poder de polícia é corriqueiramente empregado nas Forças Armadas, inicialmente é necessário esclarecer qual a definição de poder de polícia adequada a esse caso. Posteriormente, ao analisar a legislação regulamentadora, depreende-se que as atribuições de segurança pública são de responsabilidade das polícias, e, extraordinariamente, as Forças Armadas poderiam prestar auxílio.

39. Além disso, repisa-se o entendimento no sentido de que se a intenção do legislador fosse abarcar o regime militar nas prescrições da LC 51/1985, a norma não trataria as exigências de modo restrito. Assim sendo, não cabe a esta Corte estender esse entendimento a outras situações que não aquelas previstas em lei.

40. Nessa esteira, em consulta ao sítio da Câmara dos Deputados, verifica-se que existem diversos projetos de lei em tramitação a fim de alterar a LC 51/1985, expandindo o rol de beneficiados com as regras de aposentadoria previstas nesse normativo (PLP 330/2006, PLP 80/2011, PLP

399/2014, PLP 64/2015, PLP 82/2015, PLP 86/2015). Desse modo, resta claro que é necessário que o Poder Legislativo se manifeste para que as regras de caráter restritivo, previstas na LC 51/1985, possam ser aplicadas a outras categorias/atividades que não aquelas estritamente policiais.

III. Dos pedidos de ingresso como interessado nos autos

41. Diversas entidades solicitaram o ingresso como interessado nos presentes autos, a saber: Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (peça 2), Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais do Departamento de Polícia Federal (peça 2), Federação Nacional dos Policiais Federais (peça 2) e Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais (peça 4).

42. Acerca desses pedidos, é necessário considerar a natureza jurídica do processo em discussão. Considerando tratar-se de consulta, deve existir reserva no deferimento de ingresso nos autos e na formação de partes processuais. Inicialmente, em decorrência da definição de um rol exaustivo de autoridades legitimadas a consultar esta Corte, conforme o art. 264 do RI/TCU. Em segundo lugar, porque a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, mas não de fato ou caso concreto, nos termos do § 2º, art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c § 3º do art. 264 do RI/TCU.

43. Desse modo, amparar o pleito dos requerentes ensejaria reconhecer que existiria razão legítima para intervir nos autos, em razão de possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio. Assim, habilitar as referidas entidades como interessadas nesse processo, seria permear o prejulgamento da questão, e não da tese, o que contraria as disposições contidas no § 2º, art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c § 3º do art. 264 do RI/TCU.

44. Por essas razões, propõe-se o indeferimento dos citados pedidos de ingresso.

CONCLUSÃO

45. A presente consulta deve ser conhecida, vez que formulada por autoridade que possui legitimidade para tanto, acerca da aplicabilidade, em tese, de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência deste Tribunal, de modo que se encontram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso IV, §§ 1º e 2º, e art. 265 do Regimento Interno.

46. O Presidente da Câmara dos Deputados formulou esta consulta para que o TCU se manifestasse sobre a possibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas como atividade de risco, para fins de contagem do tempo especial (20 anos/homem e 15 anos/mulher), exigido pela LC 51/1985 para a aposentadoria voluntária do servidor policial.

47. Ao analisar a peça inicial, observou-se que a argumentação do consulente se baseou em duas ideias basilares, o enquadramento das atividades exercidas pelas Forças Armadas no rol de atividades de risco e o emprego ordinário das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

48. Acerca do enquadramento das atividades exercidas pelas Forças Armadas como atividade de risco, concluiu-se que, apesar do entendimento do STF de que as atividades estritamente policiais estariam classificadas no rol de atividades de risco previstas no art. 40, § 4º, inciso II, não é possível estender o sentido da norma consignado na LC 51/1985 para as atividades exercidas pelos militares das Forças Armadas. Esse entendimento baseia-se no fato de que as atividades estritamente policiais e aquelas exercidas pelos militares das Forças Armadas seriam apenas espécies de um gênero mais abrangente, nesse caso, as atividades de risco. Se a intenção do legislador foi a de restringir a aplicação do benefício previsto na LC 51/1985, não cabe a esta Corte estender esse entendimento a outras situações que não aquelas previstas em lei.

49. No que concerne ao argumento no sentido de que o emprego ordinário das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem aproximaria suas atividades daquelas exercidas pelas polícias na condução da segurança pública, concluiu-se que, ao contrário da argumentação trazida pelo

consulente, a legislação que estabelece as atribuições das Forças Armadas é clara acerca do caráter extraordinário do seu emprego na defesa da lei e da ordem. Desse modo, somente pela iniciativa dos poderes constitucionais, e quando esgotadas a possibilidade de emprego das polícias responsáveis pela segurança pública, é que poderia haver o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

50. Diante do exposto, a presente consulta deve ser conhecida, e a resposta a ser encaminhada ao consulente é pela impossibilidade de o tempo trabalhado nas Forças Armadas ser considerado para o cômputo da regra prevista no art. 1º da LC 51/1985.

51. Por fim, no que concerne aos pedidos de ingresso formulados pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, pela Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais do Departamento de Polícia Federal, pela Federação Nacional dos Policiais Federais e pela Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais propõe-se o indeferimento do pleito, tendo em vista tratar-se de processo referente à consulta, o qual tem como objetivo o prejudicamento da tese, e não do caso concreto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente consulta, vez que se encontram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso I, §§ 1º e 2º, e art. 265 do Regimento Interno do TCU;

b) responder ao consulente, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, quanto à impossibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado às Forças Armadas como atividade de risco, para fins de contagem do tempo especial (20 anos/homem e 15 anos/mulher) exigido pelo art. 1º da Lei Complementar 51/1985, para a aposentadoria voluntária do servidor policial, em razão das diferenças existentes entre as atividades exercidas precipuamente pelas Forças Armadas e aquelas estritamente policiais, bem assim porque a norma estabeleceu de forma restritiva os limites para enquadramento de tempo de serviço prestado à Administração Pública, sendo esse, inclusive, o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial 1.357.121-DF (2012/0256024-8);

c) indeferir o pleito de ingresso como interessado das seguintes entidades: Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais do Departamento de Polícia Federal, Federação Nacional dos Policiais Federais e Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais, tendo em vista a natureza jurídica do processo de consulta, consoante o § 2º, art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c § 3º do art. 264 do RI/TCU;

d) dar ciência da decisão que vier a ser proferida, assim como do relatório e do voto que a fundamentarem, às entidades relacionadas no item precedente;

e) arquivar o presente processo nos termos do inciso V do art. 169 do Regimento Interno do TCU.

Assessoria/Sefip, em 11 de fevereiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Milena de Oliveira Marchão Alves da Silva

AUFC – Mat. 10199-0