

VOTO

Trata-se de consulta encaminhada pelo Exmo. 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).

2. A consulta deve ser conhecida, vez que formulada por autoridade legitimada, nos termos dos arts. 264, inciso IV, §§ 1º e 2º, e 265 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

II – Preliminares

3. Inicialmente, defiro o pedido de ingresso como interessados, formulado pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF), Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais (APCF) e Federação Nacional dos Policias Federais (FENAPEF) – peça 2, com fundamento no art.146, § 1º do Regimento Interno do TCU, por demonstrarem em seus pedidos o interesse de agir.

III– Considerações Iniciais

4. Por meio do Acórdão 379/2009-TCU-Plenário, este Tribunal firmou entendimento no sentido de que a Lei Complementar 51/1985 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e pelas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005. Dessa maneira, subsiste a aposentadoria especial de que trata essa lei, com o direito legítimo também à integralidade dos proventos (Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário).

5. Considerando que a matéria em discussão tem por fundamento a citada Lei Complementar nº 51/1985, que dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, notadamente o seu artigo 1º, torna-se adequado transcrevê-lo a seguir:

Art. 1º O servidor público policial será aposentado:

I – revogado.

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

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;

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.

IV – Mérito

6. Ao analisar esse processo, ressalta-se que o cerne da questão aqui tratada concentra-se em dois pontos centrais: 1- A atividade dos servidores militares podem ser consideradas como atividade policial; ou seja são atividades similares; e 2- O risco a que estão sujeitos os policias, reconhecido pelo STF, ao recepcionar a Lei Complementar 51/1985, também pode ser considerado como presente nas atividades dos militares das Forças Armadas.

IV.1. Similaridade das Atividades

7. Quanto à similaridade das atividades, após analisar os argumentos apresentados tanto pelos consulentes, bem como pela unidade técnica especializada deste Tribunal (Sefip), e analisar também as documentações ofertadas pelas partes, verifico que de uma forma geral, os seguintes pontos não apresentam controvérsias, quais sejam:

a) tratam-se de aposentadorias especiais, tanto a dos servidores policiais, bem como a dos militares das Forças Armadas, já que ambas diferem da regra geral, estabelecida no art.40 da CF. A aposentadoria dos servidores públicos policiais é regida pela Lei Complementar nº. 51/1985, recepcionada pela Constituição, de acordo com julgamento do STF, conforme entendimento acolhido

por esta Corte, e passou a integrar o §4º, item II, configurando exceção do citado art. 40 da CF. A aposentadoria dos militares, por sua vez, é regulada pela Lei nº 6.880/1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares.

b) o tempo mínimo de serviço exigido para a concessão de aposentadoria para ambas as carreiras é o mesmo, 30 anos, como estabelece o item II, do art. 1º da Lei Complementar 51/1985 para os servidores públicos policiais, e o art. 97 da Lei nº 6.880/80 para os militares das Forças Armadas.

8. Cabe ressaltar que a Constituição definiu as Forças Armadas como instituições nacionais permanentes e regulares, destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, nos termos do artigo 142:

"Art. 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."

9. Por outro lado, em seu artigo 144, a Constituição Federal dispõe sobre a segurança pública, atribuição da polícia civil, militar, federal, rodoviária federal e corpo de bombeiros:

"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."

10. Em que pese a atribuição dos militares estar prevista em capítulo distinto daquele que prevê a atribuição dos policiais, as atividades nas FFAA e na Polícia Federal estão sob o mesmo Título (Defesa do Estado e das Instituições Democráticas), e, assim, é importante mencionar que as Forças Armadas, além de suas funções ordinárias, têm o papel subsidiário de garantir a lei e a ordem no caso de se esgotarem os instrumentos destinados para isso previstos no artigo 144 da Constituição, como prevê a Lei Complementar nº 97/1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Ou seja, as Forças Armadas têm preparo suficiente para atuar em substituição ou em complementação aos policiais no exercício das atividades descritas no artigo 144 da Carta Magna. Portanto, pode-se admitir que há similaridade entre as atividades dos militares e dos policiais sob a ótica do legislador.

11. Ademais, considerando que a Lei Complementar nº 51/1985, que prevê a aposentadoria especial para os policiais, foi editada antes da entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 (e por esta foi recepcionada, como já mencionado), faz-se necessário, também, analisar o contexto constitucional em que a referida lei fora promulgada.

12. A Lei Complementar n. 51/1985 foi promulgada quando estava em vigor a Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda de 69. Naquela Carta, falava-se apenas em segurança nacional, nos artigos 89 e ss., cuja atribuição era da Forças Armadas, conforme artigo 92 e ss. A partir da promulgação da Constituição de 1988, dentro do Título que trata "DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS", houve a divisão entre os capítulos que falam das atribuições das Forças Armadas (artigos 142 e 143), cuja principal função é a defesa da pátria, e que falam da Segurança Pública (artigo 144), atribuição precípua da polícia. Neste cenário, é possível admitir que historicamente há uma correlação entre as atividades militar e policial, pois ambas são responsáveis pela garantia da ordem pública. Ou seja, quando a referida lei foi editada, a segurança pública e a defesa da pátria eram genericamente abrangidas pela Segurança Nacional, demonstrando a similaridade entre as funções ora discutidas.

IV.2. Atividade de Risco

13. Quanto ao outro ponto fulcral desse processo: se a atividade dos militares pode ser considerada como atividade de risco para fins da contagem de tempo de serviço especial, prevista na Lei Complementar 51/1985, pode-se considerar o seguinte:

14. Como bem consigna o acórdão do STF prolatado quando do julgamento da ADI 3817/DF, a aposentadoria especial destinada àqueles que exercem “atividade estritamente policial” decorre do exercício de atividade de risco. Portanto, tem-se que a atividade de risco é gênero do qual a atividade estritamente policial é espécie.

15. Melhor explicando. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3817/DF, declarou a inconstitucionalidade do artigo 3º da Lei Distrital n. 3.556/2005, pois além de vícios formais, o diploma legal padecia de vício material, pois estendeu aos policiais que estavam cedidos a outros órgãos e, portanto, não estavam exercendo atividade estritamente policial, o direito à aposentadoria especial. Ocorre que o direito à aposentadoria especial decorre do exercício de atividade de risco, no qual a atividade estritamente policial está inserida, assim, em que pese a promulgação da Constituição de 88 e a posterior declaração de recepção da Lei Complementar n. 51/85 pela nova Carta, não houve qualquer alteração no significado de atividade de risco e da possibilidade de aposentadoria especial para aqueles que a exerçam. Assim dispõe o §4º do artigo 40 da CF:

“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.

(...)

§ 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)

16. Nesse sentido, é possível concluir que a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar n. 51/85 aos policiais decorre da atividade de risco por estes exercida, expondo em risco sua integridade física e psicológica, em proteção de todos os cidadãos, e não do conceito amplo e genérico de policial, como pretendeu fazer o artigo 3º da Lei Distrital n. 3.556/2005. Veja-se a ementa do acórdão do STF sobre o tema:

“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. 1. Inexistência de afronta ao art. 40, § 4º, da Constituição da República, por restringir-se a exigência constitucional de lei complementar à matéria relativa à aposentadoria especial do servidor público, o que não foi tratado no dispositivo impugnado. 2. Inconstitucionalidade formal por desobediência ao art. 21, inc. XIV, da Constituição da República que outorga competência privativa à União legislar sobre regime jurídico de policiais civis do Distrito Federal. 3. O art. 1º da Lei

Complementar Federal n. 51/1985 que dispõe que o policial será aposentado voluntariamente, com proventos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. **A combinação desse dispositivo com o art. 3º da Lei Distrital n. 3.556/2005 autoriza a contagem do período de vinte anos previsto na Lei Complementar n. 51/1985 sem que o servidor público tenha, necessariamente, exercido atividades de natureza estritamente policial, expondo sua integridade física a risco, pressuposto para o reconhecimento da aposentadoria especial do art. 40, § 4º, da Constituição da República: inconstitucionalidade configurada.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 3817, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13/11/2008, DJe-064 DIVULG 02-04-2009 PUBLIC 03-04-2009 EMENT VOL-02355-01 PP-00059 RTJ VOL-00209-01 PP-00118) (grifei)

17. Impende transcrever a conclusão da Exma. Relatora acerca da inconstitucionalidade da lei distrital:

“(…)

7. E assim é que, ao cuidar de estender a definição legal de "efetivo exercício de atividade policial o tempo de serviço prestado pelo servidor das carreiras policiais civis da Polícia Civil do Distrito Federal, cedido à Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União e do Distrito Federal, até a data da publicação desta Lei", a norma questionada inovou a) em primeiro lugar, a matéria no que concerne à restrição dos titulares do direito à aposentadoria especial aos que estivessem no desempenho de atividades estritamente policiais; **b) não observou o critério que poderia ensejar o cuidado legislativo da matéria, que se tem no inc. III do § 4º do art. 40 da Constituição (norma atual), pois a cessão pode significar - e em geral ou, pelo menos, na maioria dos casos, significa - o afastamento do policial significa exatamente das condições de risco ou prejuízo à sua integridade física;** c) alterou por lei distrital matéria adstrita à lei nacional ou federal.

8. Por todas as razões assim expostas, considerando recepcionada a Lei Complementar n. 51/85, voto pela procedência da presente ação, declarando inconstitucional formal e materialmente o art. 3º da Lei Distrital n. 3.556, de 18 de janeiro de 2005.” (grifei)

18. Cabe aqui, com as vênias de estilo, discordar da análise da secretaria especializada deste Tribunal, que assim se posicionou quanto à inconstitucionalidade material do citado Decisum, qual seja:

(…)

“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.

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. ”

19. Em que pesem as considerações do parecer acerca da conclusão a que chegou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 3.817, percebe-se, da leitura do inteiro teor do julgado, que o Pretório Excelso concluiu pela inconstitucionalidade material da lei distrital exatamente por ampliar a aposentadoria especial a policiais cedidos a outros órgãos e que, portanto, não estavam exercendo atividade estritamente policial. Ou seja, com fundamento expresso no artigo 40, §4º, inciso II da CF, entendeu-se que havia inconstitucionalidade na lei que previa aposentadoria especial a policiais cedidos que não se encontram em situação de risco.

20. Dessa forma, é possível concluir que a aposentadoria especial deve ser concedida ao policial exposto a situação permanente de risco, daí o uso da expressão “atividade estritamente policial”, afastando-se a possibilidade de concessão da aposentadoria para o funcionário que pertence ao quadro da polícia, mas não exerce a atividade *stricto sensu*.

21. Logo, para a análise da possibilidade de contagem do tempo de serviço militar na aposentadoria especial dos policiais, é necessária a averiguação da existência de risco na atividade militar, o que se demonstrará adiante.

22. Sob essa ótica, o fato de as atividades militar e policial estarem previstas em capítulos distintos da Carta Magna, por si só, não é capaz de afastar a pretensão de contagem de tempo para aposentadoria especial, até porque essas duas atividades estão sob o mesmo Título (Defesa do Estado e das Instituições Democráticas). Como já mencionado, as Forças Armadas têm o papel constitucional de zelar pela segurança nacional, mas também o de atuar em substituição ou complementação à atividade policial na defesa da segurança pública, como expressamente previsto nos artigos 136 e 137, que dispõem sobre o estado de defesa e o estado de sítio para fins de garantir a segurança pública:

“Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, **decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.** (...)”

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para **decretar o estado de sítio nos casos de:**

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; (...)”
(grifei)

23. Além disso, a atuação das Forças Armadas de forma subsidiária à atuação policial, como forma de garantir a segurança pública, também está previsto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar n.º 97/99 e no artigo 3º do Decreto n.º 3.897/01:

“Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

(...)

§5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.

(...)

Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.” (Lei Complementar n.º 97/99)

“Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico. Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.” (Decreto nº 3.897/01)

24. Ainda que se diga que as hipóteses mencionadas acima são excepcionais e temporárias, o que afastaria o necessário caráter de risco permanente da atividade, deve-se levar em conta que **a atuação do militar pode ser considerada como uma atividade de risco** através da análise dos próprios princípios que regem as Forças Armadas e que **exigem do militar a dedicação à pátria acima de sua própria vida**, conforme dispõe o Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880/1980, em seu artigo 31:

“Art. 31. Os deveres militares emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais, que ligam o militar à Pátria e ao seu serviço, e compreendem, essencialmente:

I - a dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo **com o sacrifício da própria vida;**” (grifei)

25. Ressalta-se que as considerações feitas acima não pretendem tratar as duas carreiras de maneira idêntica, até mesmo porque possuem regramentos distintos, mas apenas demonstrar a similitude das atividades para o reconhecimento do tempo de serviço de natureza especial.

26. Ademais, a própria Lei n.º 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos, prevê em seu artigo 100 que *“é contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas”*. Portanto, se existe previsão expressa de contagem de tempo do serviço prestado às Forças Armadas para qualquer fim, não há motivo para que se exclua da contagem da aposentadoria especial dos policiais o serviço militar.

27. **Importante mencionar que esta Corte de Contas já decidiu anteriormente sobre a possibilidade de se enquadrar carreiras que não constam no rol do artigo 144 da Constituição como passíveis de concessão de aposentadoria especial prevista na Lei Complementar n.º 51/1985.** Foi esse o entendimento que prevaleceu quanto à concessão de aposentadoria especial aos policiais legislativos, por se tratar de atividade de risco. Veja-se:

SUMÁRIO: CONSULTA. SENADO FEDERAL. LEGALIDADE DO ENQUADRAMENTO DOS SERVIDORES DA CATEGORIA DOS POLICIAIS LEGISLATIVOS DO SENADO FEDERAL ÀS REGRAS DE APOSENTADORIA ESPECIAL DISPOSTAS PELA LEI COMPLEMENTAR 51/1985. OUTRAS INDAGAÇÕES ACESSÓRIAS. CONHECIMENTO. MATÉRIA DE FUNDO JÁ APRECIADA PELO TRIBUNAL EM OUTRA ASSENTADA. RESPOSTA AFIRMATIVA AO CONSULENTE. NÃO INCIDÊNCIA DA FÓRMULA DE CÁLCULO DOS PROVENTOS COM BASE NA MÉDIA DAS REMUNERAÇÕES ANTERIORES, ESTATUÍDA NO §3º DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO. DIREITO AO ABONO DE PERMANÊNCIA. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS 65 ANOS. POSSIBILIDADE DO

CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO POLICIAL PRESTADO ANTES DA RESOLUÇÃO 59/2002 DO SENADO. CIÊNCIA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

1. As atribuições da Polícia do Senado Federal podem ser consideradas como sendo de natureza policial, para fins do disposto da Lei Complementar 51/1985, observando-se que, nos termos do Acórdão 2.835/2010-TCU-Plenário, a aposentadoria fundamentada na Lei Complementar 51/1985 não sofre a incidência da fórmula de cálculo de proventos definida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 41/2003, regulamentada na Lei 10.887/2004;

2. Os servidores Policiais Legislativos do Senado Federal têm direito à percepção do abono de permanência de que trata o § 19 do art. 40 da CF de 1988, caso implementem os requisitos necessários à aposentadoria voluntária prevista na Lei Complementar 51/1985, ou seja, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que contem, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, ininterruptos ou não, expondo sua integridade física a risco, e permaneçam em atividade, sendo devidos apenas os valores retroativos referentes aos últimos 5 (cinco) anos, a contar da data do requerimento do servidor ou, quando se tratar de reconhecimento ex-officio do direito, da data em que proferida a decisão administrativa;

3. O servidor Policial Legislativo do Senado Federal deverá ser compulsoriamente aposentado ao completar os 65 (sessenta e cinco) anos de idade, conforme inciso II do art. 1º da Lei Complementar 51/1985;

4. O exercício de cargo de natureza estritamente policial por servidor pertencente aos quadros efetivos do Senado Federal teve seu início antes da data de publicação da Resolução 59/2002, tendo em vista que essa matéria foi regulamentada décadas antes, no âmbito dessa Casa Legislativa;

5. É necessário verificar, caso a caso, se o tempo de serviço utilizado para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar 51/85 foi efetivamente cumprido sob as condições típicas da atividade policial, a envolver perigo ou risco permanente à integridade física e psicológica do servidor;

6. Os servidores policiais já aposentados sob outro regime poderão requerer seu enquadramento nos termos do art. 1º da Lei Complementar 51/85, desde que tenham preenchido, até a data da inativação, todos os requisitos exigidos naquele diploma legal;

(Acórdão 2943/2010, Plenário, Relator Min. Raimundo Carreiro, Consulta, Órgão: Senado Federal, data da sessão 03/11/2010)

28. Outrossim, há de se levar em consideração que a situação inversa é aceita e prevista em lei. Melhor explicando, o Estatuto Militar, Lei n.º 6.880/80, prevê expressamente em seu artigo 137 que o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal prestado pelo militar antes de seu ingresso nas Forças Armadas é contado como tempo de serviço. E em uma leitura conjunta do artigo 137 com o artigo 97 é possível concluir que a aposentadoria especial pode ser concedida somando-se os tempos de serviço dentro da corporação com aquele exercido em outra área ou esfera do serviço público. Veja-se:

“Art. 97. A transferência para a reserva remunerada, a pedido, será concedida mediante requerimento, ao militar que contar, no mínimo, **30 (trinta) anos de serviço.**” (grifei)

“Art. 137. **Anos de serviço** é a expressão que designa o tempo de efetivo serviço a que se refere o artigo anterior, com os seguintes acréscimos:

I - tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, prestado pelo militar anteriormente à sua incorporação, matrícula, nomeação ou reinclusão em qualquer organização militar;” (grifei)

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

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

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

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.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

(...)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (...)” (grifei)

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

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

Do exposto, Voto por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de junho de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

