



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Polícia Civil de Minas Gerais

Interessado: Diretor de Administração e Pagamento de Pessoal da Polícia Civil de Minas Gerais

Número: 16.186

Data: 18/02/2020

Classificação Temática: ADMINISTRATIVO - POLICIAL CIVIL - APOSENTADORIA - REGRA APLICÁVEL - CÁLCULO E REAJUSTE DE PROVENTOS

Precedentes:

Ementa:

ADMINISTRATIVO - POLICIAL CIVIL - APOSENTADORIA - REGRA APLICÁVEL - CÁLCULO E REAJUSTE DE PROVENTOS

1. No que se refere aos requisitos de aposentadoria, no período compreendido entre 16/05/2014 até a superveniência de reforma no Estado de Minas Gerais a que se refere o art. 5º, §2º, da EC nº 103/2019, deve vigorar a Lei Complementar Federal nº 51/1985 com a redação dada pela Lei Complementar Federal nº 144/2014 na condição de norma geral sobre a aposentadoria do policial e a Lei Complementar Estadual nº 129/2013 como norma especial.

2. A servidora policial que houver implementado os requisitos previstos na LC nº 51/85 na redação dada pela LC nº 144/2014 (norma geral), faz jus ao afastamento preliminar previsto no art. 36, §24, da CEMG, à gratificação de incentivo ao exercício continuado conforme art. 118, da LCE nº 129/2013 e à promoção em razão da reunião das exigências de aposentadoria nos termos do art. 119, da LCE nº 129/2013. Referidos institutos não tem natureza previdenciária, eis que tem sede em regime jurídico administrativo da atividade funcional, e, como tal, tem fundamento na autonomia federativa do Estado a que se referem os arts. 1º, 18 e 25 da Constituição de 1988 e não na competência legislativa concorrente (CF, art. 24).

3. A aposentadoria voluntária dos policiais civis estaduais seguem as regras do art. 40, §4º, II da Constituição de 1988, ainda vigente para o Estado (art. 5º, §2º, da EC nº 103/2019), combinada com as regras da LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 no que se refere aos requisitos e combinada com as regras da LCE nº 129/2013 com relação ao cálculo (integralidade) e reajuste (paridade) dos proventos. O conceito de integralidade e paridade cinge-se ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) e não alcança o Regime de Previdência Complementar (RPC). Em consequência os servidores destinatários da LCE nº 132/2014 tem a integralidade e a paridade calculada com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, limitadas ao valor teto do RGPS, e os demais servidores, não sujeitos ao sistema previsto pela LCE nº 132/2014, terão direito à integralidade e paridade com base totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, sem a aplicação do valor teto do RGPS.

Referências normativas: Constituição da República Federativa do Brasil, art. 40. Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 36. Lei Complementar Federal nº 51/1985. Lei Complementar Federal nº 144/2014. Lei Complementar Estadual nº 129/2013.

RELATÓRIO

1. O Diretor de Administração e Pagamento de Pessoal da Polícia Civil de Minas Gerais, por meio do ofício PCMG/SPGF/DAPP/FREQ nº 313/2019, observou que "a Lei Complementar Federal nº 144, de 15 de maio de 2014, alterou a Lei Complementar Federal nº 51, de 20 de dezembro de 1985, estabelecendo requisitos de aposentadoria voluntária mais benéficos para policiais do sexo feminino, a saber, 25 anos de contribuição, com pelo menos 15 anos de exercício em cargo policial", contudo a PCMG não aplica a referida norma aguardando orientação. Segundo informa a autoridade apontada "não estão sendo processados, por conseguinte, nem os requerimentos de aposentadoria fundados na Lei Complementar Federal nº 51, de 1985, nem tampouco a concessão de benefícios derivados, a exemplo do afastamento preliminar, da gratificação de incentivo ao exercício continuado e da promoção "por aposentadoria". Nesse sentido formulou os seguintes quesitos:

- 1) A Lei Complementar Federal nº 144, de 2014, se aplica às servidoras policiais da PCMG?
- 2) Em caso afirmativo, a servidora que houver implementado os requisitos previstos na Lei Complementar Federal nº 144, de 2014, faria jus aos benefícios decorrentes do implemento dos requisitos previstos na Lei Complementar Estadual nº 129, de 8 de novembro de 2013 (afastamento preliminar, da gratificação de incentivo ao exercício continuado e da promoção "por aposentadoria")?
- 3) Em caso afirmativo, no que diz respeito especialmente à integralidade e paridade, os proventos devem ser fixados com base na legislação constitucional e federal ou na Lei Complementar Estadual nº 129, de 2013, que possui requisitos distintos?

2. A Diretoria Central de Contagem de Tempo e Aposentadoria da SEPLAG, nos termos do Ofício 351/2015/DCCTA/SCAP, pontua que a aplicação da Lei Complementar Federal nº 144/2014 é mais favorável que a Lei Complementar Estadual nº 129, de 08 de novembro de 2013 e enquanto não houver "manifestação formal dos órgãos de consultoria desta Administração, não há como deferir qualquer benefício decorrente da aplicação da Lei Complementar Federal nº 144/2014".

3. A Assessoria Jurídica da Polícia Civil, conforme Nota Jurídica nº 2611/AJ-GAB/2019 concluiu que:

Ex positis, tendo em vista os questionamentos formulados pela Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal da PCMG, sem olvidar a competência da Advocacia-Geral do Estado para manifestar-se em sede terminativa sobre a matéria, esta Assessoria Jurídica **conclui, preliminarmente, pela aplicação da Lei Complementar nº 144/2014 enquanto não declarada a inconstitucionalidade expressa da lei pelo STF.**

No tocante à integralidade e paridade, incide o disposto no §2º do artigo 73 da Lei Complementar nº 129/2013, nos termos da decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos do Incidente de Inconstitucionalidade nº 898492 retromencionado.

Entrementes, ante o questionamento da constitucionalidade da Lei Complementar nº 144/2014 perante a Suprema Corte, e que o entendimento da AGE vincula os procedimentos no âmbito da Administração Pública Estadual de rigor submeter a matéria à consulta do Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral do Estado - NAJ/AGE, por força do inciso III do artigo 3º do Decreto nº 46.748 de 30/04/2015, para emissão de parecer conclusivo sobre a *vexata quaestio*.

4. O expediente foi remetido ao NAJ, de acordo com o Ofício PCMG/GAB-SEC nº 1367/2019 e, em seguida encaminhado à Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (Memorando AGE/NAJ nº 148/2019).

5. Estudadas as questões envolvidas na espécie, a legislação e a jurisprudência aplicáveis, passo a manifestar parecer de natureza opinativa apto a subsidiar a decisão a ser tomada pelos gestores.

PARECER

6. Em matéria previdenciária, o benefício se divide em duas partes:

- a) os requisitos e critérios;
- b) proventos: cálculo e reajuste

7. Os **requisitos e critérios** antecedem a concessão do benefício previdenciário, tratando-se de condições de elegibilidade para fazer jus a uma prestação social.

8. Os **proventos**, ao contrário, são consequências da concessão do benefício previdenciário, trata-se da parte financeira da prestação social que tem forma de cálculo e reajuste previstos em lei.

9. Por isso, evidentemente requisitos e critérios difere dos proventos, inclusive no tratamento legislativo.

10. A aposentadoria voluntária do policial civil é tratada no Ordenamento Jurídico brasileiro **como uma modalidade de aposentadoria com critérios e requisitos diferenciados**.

11. Com efeito, sob a égide da Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969, foi publicada a Lei Complementar Federal nº 51/1985, tratando aposentadoria do policial, nos termos do então art. 103, da mencionada Carta Política. Não havia diferença por motivo de sexo, de modo que o policial se aposentava voluntariamente, com proventos integrais, após 30 anos de serviço, desde que contasse, pelo menos 20 anos de exercício de cargo de natureza estritamente policial.

12. O regramento da aposentadoria voluntária da Lei Complementar Federal nº 51/1985 foi recepcionado pela Constituição de 1988, conforme decisão do STF:

O art. 1º da LC federal 51/1985, que dispõe que o policial será aposentado voluntariamente, com proventos integrais, após trinta anos de serviço, desde que conte pelo menos vinte anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. (ADI 3.817, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 13-11-2008, P, DJE de 3-4-2009 e RE 567.110, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 13-10-2010, P, DJE de 11-4-2011, Tema 26).

13. As Emendas à Constituição nº 20/98 e nº 41/03 não trataram do aposentadoria dos policiais de forma específica se limitando a definir no então §4º, do art. 40, da Constituição de 1988 que *"é vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar."*

14. A Emenda à Constituição nº 47/05 tratou da aposentadoria voluntária dos policiais, ao incluir o inciso II, no §4º, do art. 40, da Constituição de 1988 considerando que os mesmos exercem atividade de risco. Saliente-se que a EC nº 47/05 também criou uma nova regra de transição, no seu art. 3º, garantindo aos servidores de modo geral a integralidade no cálculo dos proventos e a paridade no reajuste dos mesmos.

15. Em 2014 foi publicada a Lei Complementar nº 144, trazendo novidade na aposentadoria voluntária do policial ao tratar de forma diferenciada, homem e mulher. O homem se aposenta com 30 anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial. A mulher se aposenta com 25 anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial. Em ambos os casos a LC nº 144/2014 assegura proventos integrais, independentemente da idade (art. 1º. II, a e b).

16. A EC nº 103/2019 modificou o texto constitucional passando a dispor:

Art. 40 (...) § 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.

17. A reforma constitucional da previdência protagonizada pela EC nº 103/2019 trouxe a seguinte regra de transição:

Art. 5º O policial civil do órgão a que se refere o [inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal](#), o policial dos órgãos a que se referem o [inciso IV do caput do art. 51](#), o [inciso XIII do caput do art. 52](#) e os [incisos I a III do caput do art. 144 da Constituição Federal](#) e o ocupante de cargo de agente federal penitenciário ou socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na forma da [Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985](#), observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º.

§ 1º Serão considerados tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial, para os fins do [inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985](#), o tempo de atividade militar nas Forças Armadas, nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como agente penitenciário ou socioeducativo.

§ 2º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o [§ 4º-B do art. 40 da Constituição Federal](#) as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 3º Os servidores de que trata o caput poderão aposentar-se aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na [Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985](#).

18. Destaca-se o disposto no §2º, do art. 5º, porquanto aos policiais estaduais aplicam-se as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103/2019 (13/11/2019), enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

19. A matéria previdenciária é de competência concorrente entre a União e os Estados nos termos do art. 24, XII. Forte nessa repartição de competências, cabe à União definir normas gerais e ao Estado as normas específicas. Nesse diapasão o Estado de Minas Gerais legislou sobre a matéria.

20. Primeiramente, foi promulgada a Emenda à Constituição Estadual nº 68/2004, que determinou:

Art. 38 – (...) Parágrafo único – A aposentadoria do servidor policial civil obedecerá ao disposto em lei complementar federal” (CEMG, redação da EC 68/2004)

21. Em seguida foi publicada a Lei Complementar Estadual nº 98/2007 que dispôs sobre a aposentadoria voluntária dos policiais civis mineiros, em atenção aos então incisos II e III, do §4º, do art. 40, da Constituição de 1988, na redação dada pela EC nº 47/05.

22. A Emenda Constitucional nº 77/2007 modificou o art. 38, parágrafo único da CEMG, para dispor, *verbis*:

Art. 38 – (...) Parágrafo único – Lei complementar estabelecerá os requisitos e critérios para a concessão de aposentadoria aos servidores policiais civis que exerçam atividades de risco ou cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal”

23. Em 2010 foi publicada a Lei Complementar estadual nº 113, que introduziu no Estado de Minas Gerais a aposentadoria diferenciada para a policial civil, mulher, na redação dada ao art. 20-B da LCE nº 84/2005:

Art. 20-B. O policial civil será aposentado voluntariamente, independentemente da idade:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta Lei Complementar;

II - se mulher:

a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta Lei Complementar; ou

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos a que se referem os incisos I a V do art. 1º desta Lei Complementar.

24. Finalmente, até então, foi publicada a Lei Complementar Estadual nº 129/2013, que passou a tratar da matéria nos seguintes termos:

Art. 72. O policial civil será aposentado voluntariamente, independentemente da idade:

I - se homem, após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos das carreiras a que se refere o art. 76;

II - se mulher:

a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos das carreiras a que se refere o art. 76;

b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos das carreiras a que se refere o art. 76.

Art. 73. O policial civil, ao ser aposentado, perceberá provento:

I - integral:

a) se contar com tempo para a aposentadoria especial;

(...)

§ 2º O provento integral a que se refere o inciso I do caput corresponderá à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e será reajustado, na mesma data e em idêntico percentual, sempre que se modificar, a qualquer título, a remuneração dos policiais civis em atividade, sendo estendido ao policial civil aposentado todo benefício ou vantagem posteriormente atribuídos ao cargo ou função em que se deu a aposentadoria, inclusive os decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, nos termos da Constituição da República.

25. As constantes alterações normativas e a interpretação que conduza à compatibilização entre as normas federais e estaduais, por si sós já são suficientes para dizer que a questão é de alta indagação e de extrema complexidade.

26. A controvérsia instalada pode ser vista na seguinte comparação, em que se evidencia a diferença nos requisitos entre a Lei Federal e a Lei Estadual:

redação dada pela Lei Complementar Federal nº 144/2014	Lei Complementar Estadual nº 129/2013
<p>Art. 1º O servidor público policial será aposentado:</p> <p>(...)</p> <p>II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade</p> <p>(...)</p> <p>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.</p>	<p>Art. 72. O policial civil será aposentado voluntariamente, independentemente da idade:</p> <p>(...)</p> <p>II - se mulher:</p> <p>a) após trinta anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, vinte anos de efetivo exercício nos cargos das carreiras a que se refere o art. 76;</p> <p>b) após vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício nos cargos das carreiras a que se refere o art. 76.</p>

27. Não bastasse esse imbróglio, a complexidade se agrava em razão da controvérsia judicial instalada e ainda não resolvida. Com efeito, há dúvidas de constitucionalidade que recaem sobre a Lei Complementar Federal nº 144/2014 questionada perante o STF na ADC 37 e no RE-RG 1.162.672, no que se refere aos **requisitos e critérios** de aposentadoria do policial civil.

28. Na ADC 37 a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil requer a declaração de constitucionalidade da diferença de tratamento dada ao policial homem e a policial mulher pela Lei Complementar Federal nº 144/2014 ao modificar a Lei Complementar Federal 51/85, que ainda não foi julgada e conta com manifestação favorável da Procuradoria Geral da República, quanto a esse ponto. O risco de improcedência da ação pode resultar na inconstitucionalidade das normas impugnadas a teor do disposto no art. 24, da Lei 9.869/1999.

29. No RE-RG 1.162.672 discute-se se a servidora pública estadual ocupante do cargo de policial civil tem direito a aposentadoria com proventos integrais e paridade ou não. O STF admitiu o feito em sede de repercussão geral, mas ainda não a decidiu, nos seguintes termos:

Tema 1019 - Direito de servidor público que exerça atividades de risco de obter, independentemente da observância das regras de transição das Emendas Constitucionais nºs 41/03 e 47/05, aposentadoria especial com proventos calculados com base na integralidade e na paridade. Recurso extraordinário em que se examina, à luz dos arts. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal; 3º, 6º, 6º-A e 7º da Emenda Constitucional nº 41/03 e 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 47/05, se o servidor público que exerce atividades de risco e preenche os requisitos para a aposentadoria especial tem, independentemente da observância das normas de transição constantes das referidas emendas constitucionais, direito ao cálculo dos proventos com base nas regras da integralidade e da paridade.

30. Com **relação ao cálculo e reajuste de proventos**, na ADI 5039/RO iniciou-

se o julgamento, mas ainda não foi concluído. O seguinte trecho do voto do Relator Edson Fachin foi fundamento para a repercussão geral reconhecida no RE 1.162.672, nos seguintes termos:

Anote-se que, recentemente, o Plenário da Suprema Corte iniciou o julgamento da ADI nº 5.039/RO, da relatoria do Ministro Edson Fachin, por meio da qual se alega a inconstitucionalidade, dentre outros, de dispositivos da Lei Complementar rondonense nº 432/08 (consideradas as modificações promovidas pela LC estadual nº 672/12) que, fazendo alusão à LC nº 51/85, teriam reconhecido aos policiais civis daquele Estado o direito à aposentadoria com integralidade e paridade sem a observância das regras de transição, quanto à data de ingresso no serviço público, previstas nas Emendas Constitucionais nºs 41/03 e 47/05.

Até então, já votou pela inconstitucionalidade material de tais dispositivos o Relator da ação, por considerar que eles violam os §§ 3º e 8º do art. 40 do Texto constitucional. Destaco, a propósito, trecho do Informativo nº 903 da jurisprudência do STF em que se noticiou o início desse julgamento e o posicionamento externado pelo eminente Relator:

“(…) Entretanto, entendeu [o relator] que o § 12 desse dispositivo estadual [art. 45] garantiu aos policiais civis do Estado de Rondônia a manutenção da paridade entre os proventos dos aposentados e os servidores da ativa, em violação ao § 8º do art. 40 da CF, na redação que lhe conferiu a Emenda Constitucional 41/2003, vigente quando da edição da lei ora impugnada, a qual substituiu a paridade pela determinação quanto ao reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real.

A citada Emenda Constitucional 41/2003 também extinguiu a integralidade, que consiste na possibilidade de o servidor se aposentar com os mesmos valores da última remuneração percebida quando em exercício no cargo efetivo por ele titularizado no momento da inativação.

O atual regramento a respeito do cálculo do valor da aposentadoria, disposto na Lei federal 10.887/2004, consiste na aplicação de fórmula matemática, que observa o disposto no § 3º(2) do art. 40 da CF, por meio da qual se obtém a média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição correspondentes a todo o período contributivo do servidor.

Por isso, o § 1º do art. 91-A da lei estadual ofende a Constituição Federal por garantir a paridade, mas não quando garante proventos integrais, porque a Constituição e a Lei Complementar 51/1985 reconhecem o direito ao pagamento de proventos integrais aos servidores que se aposentem voluntariamente depois de cumprido o tempo de contribuição mínimo fixado em lei, dispensada a idade mínima para os policiais civis, por se enquadrarem na exceção do art. 40, § 4º, II, da CF, consoante reiterada jurisprudência da Corte.

O relator observou que o mesmo raciocínio não se aplica aos §§ 5º e 6º do art. 91-A, da lei estadual que expressamente preveem a integralidade, em contrariedade do § 3º do art. 40 da CF. Ressaltou que a Emenda Constitucional 41/2003 não suprimiu paridade e integralidade por completo.

Os artigos 2º e 3º da Emenda Constitucional 47/2005 previram regra transitória que manteve esses direitos para os servidores que houvessem ingressado no serviço público até a publicação da Emenda Constitucional 41/2003, desde que cumpridas condições estabelecidas em ambas as emendas.

Contudo, a lei impugnada não trouxe qualquer regra de transição que garantisse o direito adquirido de aposentados ou pensionistas ou dos servidores públicos que tivessem ingressado no regime próprio até a data da publicação da Emenda Constitucional 41/2003. Sem fazer expressa referência às normas de transição das emendas constitucionais citadas, concedeu indistintamente a todos os policiais civis o direito à paridade e à integralidade, regra demasiadamente aberta que permite qualquer interpretação.”

31. Como se vê, não existe, no momento nenhuma manifestação judicial firme sobre o desate da questão, portanto qualquer manifestação nesse contexto pode ser efêmera e não estar de acordo com futuras determinações judiciais de caráter vinculante ou obrigatório. Nada obstante a esse entendimento, esse parecerista manifesta sua opinião jurídica sobre o mérito da questão, especialmente no caso de Minas Gerais, a fim de subsidiar eventual decisão do gestor.

32. A despeito do questionamento judicial incidente sobre a constitucionalidade da Lei Complementar nº 144/2014, no momento, a mesma se encontra válida e gozando da presunção de constitucionalidade. A natureza desse diploma legal é a de norma geral editada pela União Federal nos termos do art. 24, XII c/c §1º da Constituição de 1988.

33. Nota-se que a Lei Complementar Estadual nº 129, foi publicada em 09 de novembro de 2013 sob a égide da Lei Complementar nº 51/1985 (recepcionada pela CF/88) e editada com natureza de norma suplementar (CF, art. 24, §2º).

34. Com a superveniência da Lei Complementar nº 144, publicada em 16/05/2014, com vigência nesta data, houve **suspensão** de eficácia da Lei Estadual nº 129/2013, naquilo que foi contrário (CF, art. 24, §4º), mantendo-se hígida a lei estadual quanto às demais matérias não conflitantes com o texto da lei federal.

35. Ocorre que, com a reforma da previdência protagonizada com a EC nº 103/2019, especialmente por força do § 3º, do art. 40, da Constituição de 1988, o **cálculo de proventos** passa a ser de competência legislativa exclusiva do Estado federado, mediante lei ordinária estadual; o **reajuste dos proventos** também passa a ser de competência legislativa exclusiva do Estado federado, mediante lei ordinária estadual e os **requisitos e critérios da aposentadoria do policial civil**, passa a ser de competência legislativa exclusiva do Estado federado, mediante lei complementar estadual (CF, art. 4º-B). Tudo isso com a ressalva de que, *"aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o [§ 4º-B do art. 40 da Constituição Federal](#) as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social."* (EC nº 103/2019, art. 5º, §2º).

36. Portanto, no período compreendido entre 16/05/2014 até a superveniência de reforma no Estado de Minas Gerais a que se refere o art. 5º, §2º, da EC nº 103/2019, deve vigorar a Lei Complementar Federal nº 144/2014 como norma geral sobre a aposentadoria do policial e a Lei Complementar Estadual nº 129/2013 como norma especial.

37. Em consequência, **com relação aos requisitos de aposentadoria do policial**, mulher, vigora o art. 1º, II, b, da LC 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 e não o art. 72, II, da LCE nº 129/2013.

38. No que tange ao **cálculo e reajuste dos proventos** a questão é mais complexa ainda. Nesse ponto, ambas as normas - LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 e LCE nº 129/2013 - garantem aos policiais proventos integrais. A LCE nº 129/2013 vai além e dispõe no art. 73, §º, o que entendeu por integralidade e garantiu a paridade:

Art. 73 (...) § 2º O provento integral a que se refere o inciso I do caput corresponderá à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e será reajustado, na mesma data e em idêntico percentual, sempre que se modificar, a qualquer título, a remuneração dos policiais civis em atividade, sendo estendido ao policial civil aposentado todo benefício ou vantagem posteriormente atribuídos ao cargo ou função em que se deu a aposentadoria, inclusive os decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, nos termos da Constituição da República.

39. A definição de "**provento integral**" do art. 73, §2º, da LCE nº 129/2013 coaduna com o que a LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 dispõe no art. 1º, II, sobre "proventos integrais". Aquela mais específica e pormenorizada, enquanto essa geral, como deve ser. Com efeito, em se tratando de competência legislativa concorrente, a norma geral define que os proventos são integrais (CF, art. 24, XII, §1º c/c art. 1º, II, b da LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014) e a norma específica define o conceito da integralidade no âmbito estadual (CF, art. 24. §2º c/c art. 73, §2º, da LCE/2013).

40. Registre-se que a aplicação do art. 73, §2º, da LCE nº 129/2013 restringe-se ao âmbito do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) e não alcança o Regime Complementar de Previdência (RPC). É dizer que a integralidade é garantida para os servidores não alcançados pela Lei Complementar Estadual nº 132/2014 em relação à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria. No que se refere aos servidores destinatários da LCE nº 132/2014 há que se respeitar o teto adotado no pagamento dos benefícios limitado ao valor previsto para o RGPS. Então, nessa última hipótese o servidor terá o cálculo do provento conforme a LCE 129/2013, mas a totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria estará limitada ao valor teto do RGPS.

41. A garantia da integralidade definida no art. 73, §2º, da LCE nº 129/2013 não exige os servidores alcançados pela LCE nº 132/2014 de seguir as regras com relação ao valor de remuneração que superar o teto do RGPS, cujo provento deverá ser pago pelo RPC, no Estado de Minas Gerais, pela PREVCOM-MG. Eis o art. 3º e o parágrafo único do art. 1º, da LCE nº 132/2014:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS – de que trata o [art. 201 da Constituição da República](#) às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Minas Gerais aos servidores e membros de Poder a que se refere o parágrafo único do art. 1º que tenham ingressado no serviço público a partir da data de início da vigência do Regime de Previdência Complementar de que trata esta Lei, independentemente de sua adesão a ele.

42. A norma estadual ao garantir no art. 73, §2º, da LCE nº 129/2013 a **paridade** no reajuste dos proventos da policial civil não confrontou o texto da norma geral (LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014), que não prevê qualquer forma de reajuste dos proventos, mas não veda que o reajuste seja mediante a paridade garantida pela norma específica do Estado. Entretanto, há um limitador na paridade para os servidores destinatários da LCE nº 132/2014, que é o teto do RGPS vigente no momento do reajuste.

43. Esse entendimento está em consonância com o julgamento proferido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, mas diverge dos votos proferidos no julgamento ainda não concluído pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5039/RO.

44. Com efeito o Tribunal de Contas de Minas Gerais, ao apreciar o Incidente de

Inconstitucionalidade nº 898492, assim decidiu:

"DECISÃO: Em preliminar, pela revogação do sobrestamento deliberado na sessão plenária do dia 20/6/2018, nos termos do voto do Conselheiro Relator. Vencidos os Conselheiros Hamilton Coelho, José Alves Viana e Gilberto Diniz; pela admissibilidade do incidente de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Conselheiro Relator. Vencidos os Conselheiros Hamilton Coelho e Gilberto Diniz. Não foram acolhidas as preliminares arguidas pelo SINDIPOL/MG e pelo AESPOL/MG, relativas à aplicação da Súmula Vinculante n. 03 do Supremo Tribunal Federal e ao reconhecimento da decadência, nos termos do voto do Conselheiro Relator, por unanimidade. **No mérito, pela constitucionalidade do § 2º do artigo 20-B da Lei Complementar Estadual nº 84/2005, bem como do §2º do art. 73 da Lei Complementar Estadual nº 129/2013 e julgado improcedente o incidente de inconstitucionalidade**, nos termos do voto do Conselheiro Relator. Vencidos os Conselheiros Hamilton Coelho, José Alves Viana e Gilberto Diniz".

45. De outra sorte os votos que inauguraram o julgamento ainda não concluído no STF, nos autos da ADI 5039/RO, entendem pela inconstitucionalidade da Lei do Estado de Rondônia, que garantiram integralidade e a paridade aos policiais civis. independentemente de sua data de ingresso no serviço público, regra que seria demasiadamente aberta.

46. Frise-se que o julgamento da ADI 5039/RO não interfere diretamente na regra estadual, porquanto ausente efeito vinculante à Administração Pública mineira. A decisão proferida nesta ADI terá efeito vinculante somente em relação à Lei do Estado de Rondônia, mas certamente marca a posição e constitui um precedente do STF. Caso as autoridades estaduais discordem da aplicação da LCE nº 129/2013 neste ponto, deve proceder o pedido de ação direta de inconstitucionalidade perante o STF ou TJMG na mesma esteira do que fez o Governador do Estado de Rondônia em relação à lei daquela unidade da federação ou ação declaratória de constitucionalidade perante o TJMG (CEMG, art. 106, I, h). Caso contrário, a LCE nº 129/2013 está vigente e deve ser aplicável.

47. Saliente-se que, neste contexto, o afastamento preliminar, a gratificação de incentivo ao exercício continuado e a promoção em razão da reunião dos requisitos para a aposentadoria especial, previstas para o policial em norma suplementar estadual são compatíveis com a norma geral se não houver vedação nesta.

48. No caso do **afastamento preliminar**, ele se encontra previsto no art. 36, §24 da Constituição do Estado de Minas Gerais, que assim dispõe:

CEMG, art. 36 (...) § 24 – É assegurado ao servidor afastar-se da atividade a partir da data do requerimento de aposentadoria, e a não concessão desta importará o retorno do requerente para o cumprimento do tempo necessário à aquisição do direito, na forma da lei.

49. Inexiste incompatibilidade entre o afastamento preliminar e o regime previdenciário estabelecido para os policiais civis, sendo portanto, admissível. Na verdade, o afastamento preliminar não tem natureza previdenciária, trata-se de um mecanismo disciplinado pela Constituição Estadual que tem natureza de regime jurídico administrativo da atividade funcional, prévio à aposentadoria e, como tal tem fundamento na autonomia federativa do Estado a que se referem os arts. 1º, 18 e 25 da Constituição de 1988 e não na competência legislativa concorrente.

50. Com relação à **gratificação de incentivo ao exercício continuado**, a LCE

Art. 118. O policial civil que tenha cumprido as exigências para aposentadoria voluntária no âmbito do regime especial de aposentadoria adotado para os ocupantes dos cargos de provimento efetivo que integram as carreiras policiais civis e que opte por permanecer em atividade fará jus a gratificação de incentivo ao exercício continuado equivalente ao valor de 1/3 (um terço) de seus vencimentos, até completar as exigências previstas na alínea "a" do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição da República.

51. Essa vantagem pecuniária - a gratificação de incentivo ao exercício continuado - tem o mesmo fato gerador do abono de permanência a que se refere o art. 40, §19, da Constituição de 1988 e o TJMG entende que ambas tem a mesma natureza: remuneratória.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - POLICIAL CIVIL - GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO AO EXERCÍCIO CONTINUADO - NATUREZA REMUNERATÓRIA - RECURSO REPETITIVO RESP Nº 1.192.556/PE STJ - ABATE TETO - RECURSO DESPROVIDO.

(...)

III - Considerando que a gratificação de incentivo ao exercício continuado possui natureza jurídica correspondente à do abono de permanência, eis que consiste em uma prestação pecuniária devida àqueles servidores que, embora reunidas as condições para aposentadoria, optam por continuar trabalhando, necessário concluir quanto à sua natureza remuneratória.

(...)

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.19.010262-4/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 30/04/2019, publicação da súmula em 07/05/2019)

EMENTA: APELAÇÃO - CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - POLÍCIA CIVIL - GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO AO EXERCÍCIO CONTINUADO - ARTIGO 118, DA LEI N. 129/2013 - NATUREZA JURÍDICA EQUIVALENTE AO ABONO DE PERMANÊNCIA PREVISTO NO ARTIGO 40, §19º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NATUREZA REMUNERATÓRIA CHANCELADA PELO "TRIBUNAL DA CIDADANIA" - RECURSO ESPECIAL N. 1.192.556 - INCLUSÃO NA BASE DE CÁLCULO DO ABATE TETO - DENEGAÇÃO MANTIDA - RECURSO NÃO PROVIDO.

- Por se destinar a fomentar a manutenção do servidor no serviço público mesmo após o preenchimento dos requisitos para a aposentadoria especial do policial civil estadual, a Gratificação de Incentivo ao Exercício Continuado estabelecida no artigo 118, da Lei n. 129/2013, ostenta natureza jurídica equivalente à irradiada do abono de permanência estabelecido no artigo 40, §19º, da Constituição Federal.

- À luz da sedimentação da questão havida do julgamento pelo colendo Superior Tribunal de Justiça do Recurso Especial n. 1.192.556, o abono de permanência ostenta natureza jurídica remuneratória, ensejando, via de consequência, a sua inclusão na base de cálculo do teto constitucional remuneratório.

- Recurso não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.17.098842-2/001, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/05/2018, publicação da súmula em 16/05/2018)

52. O art. 6º, do Decreto Estadual nº 46.550/2014 assim dispõe:

Art. 6º A gratificação de incentivo ao exercício continuado não poderá ser percebida cumulativamente com o abono permanência de que trata o § 19 do [art. 40 da Constituição da República](#) Federativa do Brasil.

53. A gratificação de incentivo ao exercício continuado não tem natureza previdenciária, trata-se de uma vantagem pecuniária disciplinada em sede de regime jurídico administrativo da atividade funcional, e, como tal tem fundamento na autonomia federativa do Estado a que se referem os arts. 1º, 18 e 25 da Constituição de 1988 e não na competência legislativa concorrente.

54. Em consequência, o policial civil que cumprir as exigências para a aposentadoria voluntária definida na norma geral - LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 - terá direito à gratificação de incentivo ao exercício continuado, nos termos do art. 118, da LCE nº 129/2013, por ser norma específica compatível com aquela norma geral.

55. O art. 119 da LCE nº 129/2013 tratou da **promoção** em razão da reunião dos requisitos de aposentadoria nos seguintes termos:

Art. 119. O policial civil ocupante de cargo de nível intermediário da respectiva carreira fará jus a promoção por antiguidade, independentemente de vaga, ao nível imediatamente superior quando completar as exigências para aposentadoria voluntária no âmbito do regime especial de aposentadoria adotado para os ocupantes dos cargos de provimento efetivo que integram as carreiras policiais civis.

56. A promoção não tem natureza previdenciária, trata-se de um mecanismo com repercussão financeira disciplinada em sede de regime jurídico administrativo da atividade funcional, e, como tal tem fundamento na autonomia federativa do Estado a que se referem os arts. 1º, 18 e 25 da Constituição de 1988 e não na competência legislativa concorrente.

57. Por isso, o policial civil ocupante de cargo de nível intermediário da respectiva carreira que cumprir as exigências para a aposentadoria voluntária definida na norma geral - LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 - terá direito à promoção, nos termos do art. 119, da LCE nº 129/2013, por ser norma específica compatível com aquela norma geral.

58. Nestes termos já se tem condições de responder às indagações do consulente, a saber:

1) A Lei Complementar Federal nº 144, de 2014, se aplica às servidoras policiais da PCMG?

59. Sim, no que se refere aos requisitos de aposentadoria, no período compreendido entre 16/05/2014 até a superveniência de reforma no Estado de Minas Gerais a que se refere o art. 5º, §2º, da EC nº 103/2019, deve vigorar a Lei Complementar Federal nº 51/1985 com a redação dada pela Lei Complementar Federal nº 144/2014, na condição de norma geral sobre a aposentadoria do policial e a Lei Complementar Estadual nº 129/2013 como norma especial.

2) Em caso afirmativo, a servidora que houver implementado os

requisitos previstos na Lei Complementar Federal nº 144, de 2014, faria jus aos benefícios decorrentes do implemento dos requisitos previstos na Lei Complementar Estadual nº 129, de 8 de novembro de 2013 (afastamento preliminar, da gratificação de incentivo ao exercício continuado e da promoção "por aposentadoria")?

60. Sim, a servidora policial que houver implementado os requisitos previstos na LC nº 51/85 c/c LC nº 144/2014 (norma geral), faz jus ao afastamento preliminar previsto no art. 36, §24, da CEMG, à gratificação de incentivo ao exercício continuado conforme art. 118, da LCE nº 129/2013 e à promoção em razão da reunião das exigências de aposentadoria nos termos do art. 119, da LCE nº 129/2013. Referidos institutos não tem natureza previdenciária, eis que tem sede em regime jurídico administrativo da atividade funcional, e, como tal, tem fundamento na autonomia federativa do Estado a que se referem os arts. 1º, 18 e 25 da Constituição de 1988 e não na competência legislativa concorrente (CF, art. 24).

3) Em caso afirmativo, no que diz respeito especialmente à integralidade e paridade, os proventos devem ser fixados com base na legislação constitucional e federal ou na Lei Complementar Estadual nº 129, de 2013, que possui requisitos distintos?

61. A aposentadoria voluntária dos policiais civis estaduais seguem as regras do art. 40, §4º, II da Constituição de 1988, ainda vigente para o Estado (art. 5º, §2º, da EC nº 103/2019) combinada com as regras da LC nº 51/85 com a redação dada pela LC nº 144/2014 com relação aos requisitos e combinada com as regras da LCE nº 129/2013 com relação ao cálculo (integralidade) e reajuste (paridade) dos proventos. Destaca-se que o conceito de integralidade e paridade cinge-se ao RPPS e não alcança do RPC. Em consequência os servidores destinatários da LCE nº 132/2014 tem a integralidade e a paridade calculada com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, limitadas ao valor teto do RGPS e os demais servidores, não contemplados pela LCE nº 132/2014, terão direito à integralidade e paridade com base totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, sem a aplicação do valor teto do RGPS.

CONCLUSÃO

Ex positis, com base nos quesitos elaborados segue o entendimento no corpo desta manifestação.

É o parecer que submeto à elevada apreciação superior.

Belo Horizonte, 18 de fevereiro de 2020.

MARCELO BARROSO LIMA BRITO DE CAMPOS

Procurador do Estado de Minas Gerais

OAB/MG 67.115 / MASP 905.110-3

Aprovado em:

Ana Paula Rodarte

Advogada-Geral Adjunta do Estado de Minas Gerais

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Barroso Lima Brito de Campos, Procurador do Estado**, em 20/02/2020, às 13:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 28/02/2020, às 16:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Servidor (a) Público (a)**, em 03/03/2020, às 12:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9680587** e o código CRC **B65028D2**.

Referência: Processo nº 1510.01.0077229/2019-16

SEI nº 9680587