



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Gabinete do Advogado Geral do Estado

Interessado: Chefe da Polícia Civil de Minas Gerais

Número: 16.344

Data: 31 de maio de 2021

Classificação Temática: SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA.

Precedentes: Parecer Jurídico CJ/AGE nº 15.706/2016, Parecer Jurídico CJ/AGE nº 16.094/2019; Parecer Jurídico CJ/AGE nº 16.186/2020, Parecer Jurídico CJ/AGE nº 16.226/2020; Nota Jurídica AJUR/SEF nº 83/2021.

Ementa:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. REFORMA DA PREVIDÊNCIA. INSTITUIÇÃO DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR NO ÂMBITO DO ESTADO DE MINAS GERAIS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 132/2014. ALCANCE DOS POLICIAIS CIVIS. REGRAS DE TRANSIÇÃO PREVISTAS NO ART. 148 DO ADCT/CEMG. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO - ART. 40, §14, DA CRFB/88.

Referências normativas: Constituição Federal. Emenda Constitucional nº 103/2019. Constituição Estadual. Emenda à Constituição Estadual nº 104/2020. Lei Complementar Estadual nº 132/2014.

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pelo Chefe da Polícia Civil de Minas Gerais acerca do cálculo de proventos dos policiais civis que tenham ingressado na carreira no período compreendido entre 12/02/2015, data da implementação do plano de benefícios da Previdência Complementar dos Servidores do Estado de Minas Gerais - PREVCOM-MG, e 15/09/2020, véspera da entrada em vigor da EC nº 104/2020 (26033348).

2. A dúvida teve origem na divergência de entendimento entre a Diretoria Central de Contagem de Tempo e Aposentadoria da SEPLAG e a Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal/SPGF/PCMG a respeito das regras relativas a paridade e integralidade dos proventos aplicáveis aos policiais civis que tenham ingressado na carreira no período compreendido entre 12/02/2015 e 15/09/2020.

3. Segundo entendimento da Diretoria Central de Contagem de Tempo e Aposentadoria da SEPLAG, manifestado por meio do Ofício SEPLAG/DCCTA nº. 118/2020, *“os servidores policiais civis, agentes penitenciários ou os agentes socioeducativos que ingressaram na respectiva carreira até 15.09.2020, data da ECE nº 104, poderão se aposentar pelas regras de transição contidas no artigo 148 do ADCT da CE/89.”*

4. Ainda segundo o Ofício SEPLAG/DCCTA nº. 118/2020:

O cálculo dos proventos será realizado de forma integral e será aplicada a paridade. Porém, o servidor que tenha o ingresso a contar de 12.02.2015, data de aprovação do plano de previdência complementar estadual, terá o valor dos proventos limitado ao valor do teto do RGPS mesmo que calculado integralmente e tenha direito à paridade, conforme define a Lei Complementar nº 132, de 2014 e Parecer

AGE nº 16.094, de 2016, cujo excerto abaixo transcrevemos, para melhor compreensão:

“Nos termos da Lei Complementar nº 132/2014, estão vinculados ao teto do regime geral os servidores que ingressaram no Estado de Minas Gerais após a vigência do regime de previdência complementar e à autorização de seu regulamento, fato que ocorreu em 12.02.2015.”

5. Em outras palavras, pelo entendimento da DCCTA, os policiais civis que ingressaram no serviço público estadual após 12/02/2015 permanecerão tendo seus proventos limitados ao teto remuneratório do Regime Geral de Previdência Social, sob o fundamento da previsão contida na Lei Complementar nº 132/2014, mesmo após a Emenda nº 104/2020.

6. Por sua vez, a Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal/SPGF/PCMG, por meio do Ofício PCMG/SPGF/DAPP nº. 1675/2020, manifestou entendimento diverso, conforme relata no Ofício PCMG/SPGF/DAPP nº. 135/2021 (25223886):

Conforme se verifica da consulta, no entendimento desta Diretoria os proventos de aposentadoria de todos os servidores policiais civis que ingressaram no serviço público estadual até o dia 15/09/2020, véspera da entrada em vigor da EC nº 104/2020, deve ser calculado com base na última remuneração percebida e com reajuste pela regra da paridade, por força do art. 148, *caput* e § 4º. (destaques no original)

7. Recebido o processo nesta Consultoria Jurídica, por meio da Promoção AGE/CJ 26421405, da lavra do Procurador Dr. Marcelo Barroso Lima Brito de Campos, foi sugerida sua reunião ao processo 1190.01.0005290/2021-79, deflagrado na PREVCOM-MG, também relativo ao cálculo de proventos dos policiais civis ingressos após 12/02/2015, data da implementação do plano de benefícios da Previdência Complementar dos Servidores do Estado de Minas Gerais.

8. Sugeriu-se, ainda que os expedientes fossem encaminhados para manifestações da AJA/SEPLAG e Assessoria Jurídica/SEF, e posteriormente devolvidos para que *“a CJ manifeste de maneira uniforme e fixe o entendimento da AGE sobre o tema, à luz da nova legislação estadual advinda com a reforma previdenciária”*.

9. Na sequência, por meio dos Ofícios Ofício AGE/CJ nº. 45/2021 e AGE/CJ nº. 46/2021 (26523469), os expedientes foram encaminhados às Assessorias Jurídicas na SEPLAG e na SEF, respectivamente (26521683).

10. Foi, então, exarada a Nota Jurídica AJUR/SEF nº 83/2021, cujo entendimento, corroborado pela Assessoria Jurídica na SEPLAG (Despacho nº 3/2021/SEPLAG/AJA - 28568877)[1], pode ser assim sintetizado:

Conforme se percebe, o *caput* do art. 148 do ADCT prevê que os **servidores policiais civis (além dos outros servidores nele previstos) que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 7 de janeiro de 2014**, poderão aposentar-se, voluntariamente, com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo (regra da integralidade) e reajustados pela regra da paridade, desde que observada a idade mínima de cinquenta anos para mulheres e cinquenta e três anos para homens, ou o disposto no § 2º, além dos demais requisitos previstos na Lei Complementar Federal nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

Por seu turno, o §4º do art. 148 do ADCT preconiza que também para os **servidores policiais civis que tenham ingressado na respectiva carreira a partir da data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 2014, até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, seria aplicado o disposto neste artigo, ou seja, as regras da integralidade e da paridade, nada falando sobre a aplicação ou não do teto do RGPS para eles.

Neste cenário, há quem entenda que a aplicação das regras da integralidade e da paridade aos "servidores policiais civis que tenham ingressado na respectiva carreira a partir da data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 2014, até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" teria o significado de que eles também aposentariam, voluntariamente, "com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo e reajustados pela regra da paridade", sem aplicação do teto do RGPS.

No entanto, esta não nos parece ser, data vênia, a leitura juridicamente correta do dispositivo (§4º do art. 148 do ADCT), pois, interpretando-o sob a luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ela estaria em **contrariedade com o disposto no art. 40, § 14, do texto federal**, que determina seja "**observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social**".

Neste ponto, insta-nos destacar que o poder constituinte decorrente, que permite aos Estados federados criar e alterar as suas próprias Constituições, tem como limite intransponível as normas positivadas na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 25). Assim, tal como constou no Parecer AGE nº 16.226, de 13/05/2020, o poder constituinte decorrente atribuído ao Estado federado não pode contrariar a Constituição da República, devendo seguir, pelo princípio da simetria concêntrica, o mesmo padrão.

Como se não bastasse, interpretação contrária - de que a aplicação das regras da integralidade e da paridade aos "servidores policiais civis que tenham ingressado na respectiva carreira a partir da data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 2014, até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" teria o significado de que eles também aposentariam, voluntariamente, "com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo e reajustados pela regra da paridade", sem aplicação do teto do RGPS - estaria na contramão das diversas alterações constitucionais nas regras do RPPS - promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 3/1993, 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019 -, que tiveram como fundamento a necessidade de o Estado brasileiro tornar financeiramente sustentável sua a previdência social, também na linha do que consta no Parecer AGE nº 16.226, de 13/05/2020 (item 14). Tanto isso é verdade que as regras da integralidade e da paridade no cálculo e no reajuste de proventos tiveram, cada vez mais, sua aplicação reduzida, num movimento sucessivo e contínuo visando a sua eliminação integral do ordenamento jurídico (itens 15 a 18 do Parecer AGE nº 16.226, de 13/05/2020).

Assim, na linha dos mencionados Pareceres AGE nº 16.186, de 18/02/2020, e nº 16.226, de 13/05/2020, para aqueles servidores policiais civis que ingressaram no serviço público depois da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), **as regras da integralidade e da paridade de que trata o § 4º do art. 148 do ADCT são limitadas**, ou seja, eles poderão aposentar-se, voluntariamente, com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo (regra da integralidade) e reajustados pela regra da paridade, mas sempre observado o limite máximo dos benefícios do RGPS. Em outras palavras, a totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria estará limitada ao valor teto do RGPS. (destaques no original)

11. Observa-se que o entendimento das Assessorias Jurídicas coincide com o da Diretoria de Central de Contagem de Tempo e Aposentadoria, que, no Ofício SEPLAG/DCCTA-AJ nº. 138/2021 (27196694),

informou “*que está integralmente de acordo com a manifestação da Secretaria de Estado de Fazenda emitida por meio da Nota Jurídica AJUR/SEF: 83/2021.*”

12. O processo, então, retorna a esta Consultoria Jurídica para que se manifeste de maneira uniforme e fixe o entendimento da AGE sobre o tema, à luz da nova legislação estadual advinda com a reforma previdenciária.

13. Passamos a analisar.

FUNDAMENTAÇÃO

14. Inicialmente, importante destacar que esta Advocacia-Geral do Estado já se manifestou sobre o tema objeto da presente consulta, por meio dos Pareceres AGE/CJ nº 15.706, de 21 de junho de 2016, nº 16.094, de 13 de maio de 2019; nº 16.186, de 18 de fevereiro de 2020, e, por fim, do Parecer AGE/CJ nº 16.226, de 13 de maio de 2020, assim ementados, respectivamente:

Parecer AGE/CJ nº 15.706

Direito Administrativo e outras matérias de direito público. Servidores públicos. Regime de previdência complementar. Art. 40, §§ 14 a 16 da Constituição Federal. Instituição, no Estado de Minas Gerais, por meio da Lei Complementar Estadual nº 132, de 2014. Inexistência das condicionantes “Celebração de convênio ou regulamentação do Fundo – FUNPREV – previsto no art. 8º da Lei Complementar Estadual nº 131, de 2013”, para início da aplicação do teto do regime geral da previdência. Sujeição automática dos agentes destinatários do Regime próprio ao regime complementar, cujo ingresso ocorreu após 12/02/2015, data da publicação no D.O.U do ato da PREVIC que autorizou o funcionamento da PREVCOMMG.

Parecer AGE/CJ nº 16.094

REGIMES DE PREVIDÊNCIA PRÓPRIO E COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - APLICAÇÃO DO TETO DE BENEFÍCIOS ADOTADO PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - DEFINIÇÃO DOS DESTINATÁRIOS - AVERBAÇÃO DE TEMPO ANTERIOR - CTC - DATA LIMITE PARA DEFINIÇÃO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO APLICADO - EXERCÍCIO DO CARGO EFETIVO.

- No caso específico do Estado de Minas Gerais, com a atual redação do inciso I, § 3º do art. 3º da Lei Complementar 132 de 07/01/2014, que não distinguiu espécies de "tempo de serviço público" (federal, estadual, municipal, distrital ou militar), o servidor que tiver qualquer desses tempos anteriormente a 12/2/2015 e preencher os demais requisitos dos incisos II e III, do § 3º, do art. 3º da LC 132/2014, não estará sujeito ao teto do RGPS, devendo ser vinculado ao RPPS, com os direitos nele previstos.

- Entretanto, considerando o entendimento pacífico do STF, segundo o qual os servidores públicos não possuem direito adquirido a regime jurídico, mudando a conformação do(s) regime(s) jurídico(s) previdenciário(s) no âmbito do Estado de Minas Gerais, de um único RPPS vigente até 12/2/2015, para um sistema dual de RPPS e RPC após esta data, compete a este ente federado definir o universo de servidores que estarão em um ou outro sistema, aplicando-se o teto do RGPS àqueles que forem assim definidos, observadas as normas constitucionais e gerais de regência. Razão pela qual lei complementar estadual superveniente poderá limitar a exigência do inciso I, § 3º do art. 3º da Lei Complementar 132 de 07/01/2014, a tempo de serviço público estadual, com base no princípio federativo (CF, art. 1º), da autonomia constitucional (CF, art. 18), da competência concorrente (CF, art. 24, XII), da competência suplementar (CF, art. 24, §2º) e competência residual (CF, art. 25, §1º).

- A expressão "tempo de serviço público" a que se refere o inciso I, § 3º do art. 3º da Lei Complementar 132 de 07/01/2014 alcança o tempo de serviço na condição de militar por força do art. 40, § 9º c/c art. 42, §1º, da Constituição de 1988.
- Sendo servidor de outra unidade da federação, a averbação desse tempo junto ao Estado de Minas Gerais pressupõe a apresentação da CTC do regime de origem, juntamente com requerimento do servidor conforme Portaria 154/2008. Sendo servidor de cargo efetivo do próprio Estado de Minas Gerais, em tese, não é necessária a CTC, bastando o registro de que o tempo anterior se somará ao novo tempo, mediante requerimento do servidor, sendo que este é imprescindível. Em qualquer caso, há que se observar as demais exigências da LC 132/2014, em especial aquelas contidas nos incisos I a III, do §3º, do art. 3º, cumulativamente.
- A averbação de tempo anterior, para fins de definição do regime jurídico previdenciário, deve se dar até a data do exercício das funções do novo cargo, que configura a filiação do servidor e determina o regime jurídico previdenciário aplicável (art. 14, ON/MPS 02/2009).

Parecer AGE/CJ nº 16.186

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.

Parecer AGE/CJ nº 16.226

REFORMA DA PREVIDÊNCIA - SERVIDORES PÚBLICOS - TITULARES DE CARGO EFETIVO - POLICIAIS CIVIS

1. O poder constituinte decorrente, atribuído ao Estado federado (CF, art. 25) não pode, nestes termos, contrariar a Constituição de 1988 e suas emendas, devendo seguir, pelo princípio da simetria concêntrica o mesmo padrão, que diferencia a proteção social dos militares e o regime próprio de previdência social dos servidores públicos titulares de cargo efetivo.
2. Em consequência, a previdência do policial civil, pertencente a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) deve guardar relação com a previdência do policial federal, eis que inclusive foram tratados nos mesmos dispositivos das regras convencionais da EC nº 103/2019, sem prejuízo das especificidades de cada categoria e de cada ente federativo.
3. Todas as alterações promovidas na previdência do servidor público titular de cargo efetivo se direcionam no sentido de eliminar a regra da integralidade e da paridade no cálculo e reajuste de proventos.
4. As reformas constitucionais criaram para os servidores públicos titulares de cargos efetivos, o Regime de Previdência Complementar - RPC (CF, art. 40, §§14, 15 e 16), limitando o pagamento de benefícios ao valor teto adotado no Regime Geral de Previdência Social.
5. As alterações a serem promovidas no RPPS de Minas Gerais não podem criar benefícios distintos das aposentadorias e pensão por morte.

15. Referidas manifestações ocorreram antes do advento da reforma da previdência estadual promovida pela Emenda à Constituição Estadual nº 104, de 15 de setembro de 2020 e pela Lei Complementar Estadual nº 156, de 22 de setembro de 2020, cabendo avaliar se as alterações implementadas tiveram o condão de modificar as orientações até então exaradas pela AGE/CJ.

16. No entendimento da Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal/SPGF/PCMG, implementados os requisitos de tempo de contribuição e idade, a limitação dos proventos dos servidores policiais civis que ingressaram a partir de 12/02/2015 ao teto remuneratório do Regime Geral de Previdência Social-RGPS teria sido superada pelo § 4º do artigo 148 do ADCT, na redação dada pela EC nº 104/2020, *in verbis*:

Art. 148. O membro da polícia legislativa a que se refere o inciso III do caput do art. 62 da Constituição do Estado, o policial civil do órgão a que se refere o inciso I do art. 136 da Constituição do Estado e o ocupante de cargo de agente penitenciário ou de agente socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 7 de janeiro de 2014, poderão aposentar-se, voluntariamente, com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo e reajustados pela regra da paridade, desde que observada a idade mínima de cinquenta anos para mulheres e cinquenta e três anos para homens, ou o disposto no § 2º, além dos demais requisitos previstos na Lei Complementar Federal nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

(...)

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se também ao membro da polícia legislativa a que se refere o inciso III do caput do art. 62 da Constituição do Estado, ao policial civil do órgão a que se refere o inciso I do art. 136 da Constituição do Estado e ao ocupante de cargo de agente penitenciário ou de agente socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira a partir da data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 2014, até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

17. É de se observar que antes da promulgação da EC nº 104, que se deu em 14 de setembro de 2020, a Secretaria de Estado da Fazenda formulou consulta à AGE, sobre os anseios da Polícia Civil acerca da reforma da previdência, tratando, dentre outros temas, especificamente da possibilidade ou não de *“restabelecimento da aposentadoria especial com proventos integrais e paritários, independente da data do ingresso, sob as justificativas elencadas no memorando em anexo (SEI 12363375)”*.

18. Naquela oportunidade, esta Consultoria Jurídica, por meio do Parecer nº 16.226/2020, opinou pela impossibilidade jurídica da pretensão dos policiais civis, ainda que por meio de emenda à constituição, pelas razões que passamos a transcrever:

11. É de cediço conhecimento que os Estados federados possuem o poder constituinte decorrente, de criar e alterar as suas próprias Constituições, observados os limites determinados pela Constituição da República Federativa do Brasil (CF, art. 25). Portanto, na Ordem Jurídica vigente não há com aproximação por interpretação jurídica ou mesmo alteração normativa em nível estadual, os sistemas dos militares e dos servidores titulares de cargos efetivos, eis que assim não se procedeu nas reformas constitucionais federais. Ao contrário, houve um distanciamento provocado especialmente pela Lei nº 13.954/2019 e pela Emenda Constitucional nº 103/2019.

12. Logo, o poder constituinte decorrente, atribuído ao Estado federado não pode, nestes termos, contrariar a Constituição de 1988 e suas emendas, devendo seguir, pelo princípio da simetria concêntrica o mesmo padrão, que diferencia a proteção social dos militares e o regime próprio de previdência social dos servidores públicos titulares de cargo efetivo.

13. Em razão do mesmo motivo é que a previdência do policial civil, pertencente a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) deve guardar relação com a previdência do policial do âmbito federal de governo, eis que inclusive foram tratados nos mesmos dispositivos das regras convencionais da EC nº 103/2019, sem prejuízo das especificidades de cada categoria e de cada ente federativo.

14. O Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos já foi objeto de diversas emendas constitucionais, a saber: Emendas Constitucionais nº 3/1993, 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019. Saliente-se que estas alterações constitucionais, seguidas de inúmeras alterações legais, tiveram como fundamento a necessidade do Estado brasileiro tornar sustentável sua a previdência social. No âmbito dos Estados federados houve necessidade de se buscar o equilíbrio financeiro e atuarial das previdências dos respectivos servidores públicos, eis que o sistema até então vigente estava à beira do colapso. Por isso, que, ao longo das alterações constitucionais se percebe a redução no cálculo e reajuste dos proventos.

15. Com efeito, o sistema de integralidade no cálculo dos proventos e paridade no seu reajuste foi completamente modificado. Antes da EC nº 20/98 vigia a integralidade, entendida como o direito do servidor auferir de proventos, no mínimo, correspondente à maior remuneração do cargo efetivo e com direito à paridade do reajuste, de modo que toda vez que o servidor ativo tivesse aumento de remuneração o inativo também teria, na mesma data e no mesmo índice. Já com o advento da EC nº 20/98, a despeito de manter a paridade no reajuste, a integralidade passa a fixar como teto de proventos a maior remuneração do servidor no cargo. Note-se, o que era piso, virou teto.

16. Segue-se a EC nº 41/2003, que eliminou, nas regras convencionais, o direito à integralidade e a paridade nos proventos. O servidor passa a se aposentar pelo sistema de média de 80% das maiores bases de remuneração e o reajuste de seus proventos depende de lei específica, não se vinculando mais aos reajustes dos servidores ativos. A paridade e a integralidade ficam mantidas apenas em algumas regras de transição (art. 6º, da EC 41/03 e art. 3º, da EC 47/05).

17. A EC nº 103/2019 revoga os art. 6º, da EC nº 41/03 e 3º, da EC nº 47/05 no plano federal (no estadual depende da reforma nesse âmbito, art. 36, III, da EC nº 103/2019). Com isso, o resquício de integralidade e paridade do sistema anterior é completamente eliminado, passando a vigor o conceito de integralidade mitigado, definido nos arts. 4º e 20, da EC nº 103/2019.

18. Então, pode-se identificar uma segunda premissa necessária ao desate da questão posta para enfrentamento nesta manifestação: todas as alterações promovidas na previdência do servidor público titular de cargo efetivo se direcionam no sentido de eliminar a regra da integralidade e da paridade, no cálculo e reajuste de proventos.

19. Reforça esse entendimento o fato de que as reformas constitucionais criaram para os servidores públicos titulares de cargos efetivos, o Regime de Previdência Complementar - RPC (CF, art. 40, §§14, 15 e 16), limitando o pagamento de benefícios ao valor teto adotado no Regime Geral de Previdência Social, atualmente no valor de R\$6.101,06. Até a EC nº 103/2019 a adoção do teto e criação do RPC eram facultativos, mas doravante se tornam obrigatórios (art. 9º, §6º, da EC 03/2019). Minas Gerais já instituiu este regime desde a edição da Lei Complementar nº 132/2014, quando criou a PREVCOM-MG.

19. No mesmo parecer, esta foi a resposta ao questionamento específico, no que coincidente com o objeto da presente consulta:

Parecer sobre o item 1, Ofício PCMG/GAB-SEC nº. 665/2020: Restabelecimento da aposentadoria especial com proventos integrais e paritários, independente da data do ingresso, sob as justificativas elencadas no memorando em anexo (SEI 12363375):

25. O restabelecimento da aposentadoria especial com proventos integrais e paritários, independente da data do ingresso constitui um pleito que vem em sentido contrário às reformas da previdência, conforme ficou demonstrado e concluído no item 18 deste Parecer.

26. Outrossim, em tese, do ponto de vista estritamente jurídico, é possível manter a integralidade e a paridade para os servidores policiais civis nas seguintes situações, apenas:

a) integralidade e paridade máxima: para aqueles que ingressaram antes da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), hipótese em que os proventos não poderão exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo e não estarão sujeitos ao valor teto do RGPS (R\$6.101,06);

b) integralidade e paridade limitada: para aqueles que ingressaram depois da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), hipótese em que os proventos não poderão exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo e estarão sujeitos ao valor teto do RGPS (R\$6.101,06), como limite de proventos no RPPS, devendo a complementação ser buscada pelo próprio servidor junto à PREVCOM-MG, em que haverá a contrapartida do Estado nos termos da Lei Complementar estadual nº 132/2014 ou outra instituição de previdência complementar, sem contudo, a contrapartida do Estado.

27. Este entendimento foi consubstanciado no Parecer AGE/CJ nº 16.186, assim ementado:

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.

28. Não haveria como conceder àqueles que ingressaram depois da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015) a integralidade e paridade máxima, definida no alínea "a" do item 26, deste Parecer, conforme fundamentos exarados no Parecer AGE/CJ nº 16.186.

29. Nada obstante, com a ressalva contida no item anterior, o pleito consiste em não se proceder reforma nos proventos dos policiais civis, porquanto o sistema contido no item 26, a e b, deste Parecer assim já deve acontecer em Minas Gerais. Nestes termos somente eventual resultado do estudo financeiro e atuarial poderia apontar para essa manutenção.

30. Com efeito, o art. 40, da Constituição de 1988, mesmo na redação dada pela EC nº 103/2019 exige o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Portanto, atender ao pleito ora em questão mantendo-se a integralidade e a paridade nas hipóteses juridicamente possíveis depende do resultado do estudo financeiro e atuarial.

20. Assim, resta saber se as alterações promovidas pela EC nº 104/2020 à Constituição do Estado têm o condão de alterar a opinião jurídica reiteradamente manifestada por meio da Consultoria Jurídica da AGE.

Do tratamento da matéria na esfera federal

21. O tema é controverso no âmbito da Consultoria-Geral da União, tendo manifestações tanto pela integralidade e paridade, como pela sua extinção com a promulgação das Emendas Constitucionais nºs 41/2003 e 47/2005.

22. Com as Reformas promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005, a matéria foi objeto da Nota nº 033/2011-DEAEX/CGU/AGU/JCMB, contendo a seguinte conclusão:

Considerando a necessidade de pacificação administrativa da recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União sobre o regime especial de aposentadoria dos servidores policiais, e tendo em vista todas as razões de direito expostas nesta Nota, pede-se venia para, respeitosamente, concluir que:

- a) o direito dos servidores policiais à integralidade da aposentadoria está garantido no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 51/85, que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e serve de fundamento legislativo infraconstitucional para a regulamentação do §4º do art. 40 da Constituição Federal;
- b) o art. 38 da Lei nº 4.878/65 permanece em vigor, mantendo o direito dos servidores policiais à paridade na aposentadoria, sendo esse dispositivo o atual fundamento normativo a regulamentar o reajuste das suas aposentadorias previsto no §17 do art. 40 da Constituição Federal;
- c) não há direito adquirido à contagem de tempo fictício ou à regra do art. 1º, inciso II, da Lei nº 3.313/57 (25 anos de tempo de serviço) para aqueles servidores policiais que ingressaram na Polícia após a Lei Complementar nº 51/85, ou mesmo àqueles que, na entrada em vigor desse diploma legislativo, já estavam em atividade mas ainda não haviam preenchido os requisitos da Lei n 3.313/57.

23. Com a entrada em vigor da Lei nº 12.618/2012, que instituiu o regime de previdência complementar dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, o tema novamente foi levado à Consultoria-Geral da União para esclarecimento quanto ao enquadramento dos servidores federais de carreiras policiais no novo regime previdenciário.

24. Por meio do Parecer nº 004/2013/JBM/CGU/AGU, a CGU entendeu pela aplicação do regime de previdência complementar instituído pela Lei n. 12.618/2012 aos servidores públicos federais que ingressaram a partir de 4/2/2013, inclusive aos servidores que exercem atividades policiais da União:

1. FUNPRESP. Lei n. 12.618/2012. Regime de Previdência Complementar. Questionamentos da CONJUR-MPS e CONJUR/MP, sobre, aplicação do novel regime aos exercentes de atividade policial da União; Pedido de modulação dos efeitos da Nota 033/2011-DEAEX/CGU/AGU/JCMB.
2. O regime de previdência complementar instituído pela Lei n. 12.618/2012, aplica-se aos servidores públicos federais que ingressaram a partir de 4/2/2013, início de vigência do regime complementar do FUNPRESP-EXE (art. 1º parágrafo único);
3. Aos servidores ingressos a partir de 4/2/2013 “Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no caput do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público” (art. 3º, caput da Lei n. 12.618/12);
4. A Nota n. 033/2011-DEAEX/CGU/AGU-JCMB deve ser modulada para assentar que o novel regime de previdência complementar aplica-se aos integrantes da carreira policial da União (art. 17, §2º, III, da Lei n.º 12.618/2012).
5. Mantém-se incólume o direito à aposentadoria especial dos exercentes de atividade policial da União independente da data de ingresso (LC n. 51/85).

25. Tal entendimento foi reafirmado no Parecer nº 00010/2014/ASSE/CGU/AGU, assim ementado:

Emendas Constitucionais n. 41/03 e n. 47/05. Paridade e integralidade. Paridade e integralidade restrita aos que ingressaram até publicação da EC 41/03 em 31/12/2003. Pensões geradas de proventos ou vencimentos com garantia de

paridade e integralidade ostentam igual prerrogativa (art. 6º e art. 7º da EC 41/03, art. 3º da EC 47/05 e EC n. 70/12). Unicidade do Regime Próprio de Previdência estabelecido pela EC 41/03 (art. 40, § 20 da CF/88). Universalidade de aplicação das regras a todos servidores, incluindo os da carreira policial da União.

26. Por fim, consolidando o entendimento de que a paridade e a integralidade restaram restritas aos que ingressaram até publicação da EC 41/03, houve nova manifestação por meio do Parecer nº 00083/2017/DECOR/CGU/AGU:

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO POLICIAL. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 1985. PROVENTOS INTEGRAIS E INTEGRALIDADE. REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.

I - O entendimento adotado na NOTA nº 033/2011/DEAEX/CGU/AGU - JCMB, a respeito do direito à integralidade e paridade pelos servidores policiais alcançados pela Lei Complementar nº 51, de 1985, foi superado por aquele adotado a partir do PARECER Nº 004/2013/JCBM/CGU/AGU, reafirmado no PARECER n. 00010/2014/ASSE/CGU/AGU, no sentido de que os servidores públicos que ingressaram no serviço público após a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, não possuem direito a integralidade e paridade;

II - Proventos integrais e integralidade são conceitos distintos. O primeiro é espécie de benefício pelo cumprimento integral das regras estabelecidas, em contraposição aos proventos proporcionais. A integralidade, por sua vez, era a forma de cálculo para definição do valor do benefício, correspondente à totalidade da remuneração, suprimida pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003;

III - A Lei Complementar nº 51, de 1985, assegura o direito a proventos integrais, mas não a integralidade;

IV - Os servidores policiais federais, alcançados pela Lei Complementar nº 51, de 1985, nomeados a partir de 04 de fevereiro de 2013, submetem-se as regras da previdência complementar, previstas na Lei nº 12.618 de 2012, por força do que determina os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal;

27. Após a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, a questão novamente voltou à CGU, que, desta feita, alterou o seu posicionamento através do Parecer nº 00004/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU, aprovado pelo Presidente da República:

EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADE DE RISCO. POLICIAL CIVIL DA UNIÃO. APOSENTADORIA. PROVENTOS. INTEGRALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/1985. PARIDADE. LEI Nº 4.878/1965. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019.

1) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019 (data anterior a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

2) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras a partir de 13/11/2019 (com a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 10, §2º, I, com proventos calculados pela média aritmética e reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, conforme artigo 26, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como passaram a se submeter ao Regime de Previdência Complementar da Lei nº 12.618/2012.

28. Como fundamento para a radical mudança de posicionamento da AGU, invocou-se uma suposta alteração dos regramentos, antes colocados pelas ECs 41/2003 e 47/2005, promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 (publicada em 13/11/2019), *“que novamente delegou para a lei complementar a regulamentação da aposentadoria especial, mas desta vez limitou os requisitos*

diferenciados para os policiais somente em "idade e tempo", o que não havia feito nas emendas anteriores."

29. Confira-se o seguinte trecho do Parecer nº 00004/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU, na tentativa de fundamentar o novel tratamento do tema no âmbito da Consultoria Jurídica da União:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

§ 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.

42. Para os **policiais civis da União** que ingressaram **até a entrada em vigor da EC nº 103/2019**, o art. 5º da EC nº 103/2019 trouxe uma regra diferenciada, **determinando expressamente a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985**, observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para ambos os sexos ou o disposto no § 3º. Veja-se:

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.

43. Veja-se que o referido art. 5º não trouxe a delimitação do que a lei complementar poderia estabelecer, como foi feito para o § 4º-B do art. 40, determinando a aplicação irrestrita da Lei Complementar nº 51/1985, exceto com relação à observância da idade mínima de 55 anos ou, conforme o caso, a regra de transição disposta no § 3º do art. 5º.

44. No art. 10, § 2º, inciso I, da EC nº 103/2019, foi prevista uma regra de transição para os **policiais civis da União que venham a ingressar na carreira após a entrada em vigor do referido normativo constitucional**. Veja-se:

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 2º Os servidores públicos federais com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria na forma dos §§ 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos:

I - **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, aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, com 30 (trinta) anos de contribuição e 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em cargo dessas carreiras, para ambos os sexos;

45. Ao contrário do art. 5º, o art. 10, § 2º, inciso I, da mesma EC nº 103/2019 não determina a aplicação da LC nº 51/1985 aos policiais civis da União que **venham a ingressar após a entrada em vigor do referido normativo constitucional**, deixando a entender que tais servidores não terão direito de se jubilarem com proventos integrais.

30. Por fim, afirma que *“a expressão ‘proventos integrais’ estabelecida na LC nº 51/1985 não pode ser interpretada em contraposição aos proventos proporcionais, conforme entendido no PARECER n. 00083/2017/DECOR/CGU/AGU desta Consultoria-Geral da União”,* mas, ao contrário, *“sempre foi utilizada pela legislação como sendo a **totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.**”*

31. Isso tudo para concluir que *“os policiais civis da União que tenham ingressado até a entrada em vigor da EC nº 103/2019, ou seja, até o dia 12/11/2019, quando da implementação dos requisitos, **possuem direito à integralidade, correspondente à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria,** nos termos do art. 5º da referida Ementa Constitucional e da Lei Complementar nº 51/1985.”*

32. O parecer ressalva, no entanto, antes mesmo de tratar da matéria de fundo, que a análise se limita apenas aos policiais civis da União. Pondera ainda que o tema em análise é objeto de repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (tema 1019) e que, em razão da pendência desse julgamento, *“a conclusão do presente submete-se à condição resolutiva caso advenha entendimento do Poder Judiciário diverso da presente manifestação, isto é, valerá até a decisão conclusiva do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.”*^[2]

Do regramento da aposentadoria especial do policial civil do Estado de Minas Gerais

33. Sem que se faça necessário avaliar a correção ou não do novo entendimento da AGU, mas desde já destacando que a ele não aderimos, cabe analisar o “novo” regramento da matéria no Estado de Minas Gerais.

34. À primeira vista, pode parecer que o constituinte derivado, na contramão das reformas previdenciárias iniciadas ainda nos idos de 2003, que culminaram com a recente EC nº 103/2019 – cuja adaptação no âmbito estadual veio promovida pela EC nº 104/2020 – teria determinado o retorno da regra da integralidade (entendida aqui como a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria) aos policiais civis que ingressaram no Estado após a instituição do regime de previdência complementar.

35. Esta, aliás, é a conclusão a que chegou a Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal/SPGF/PCMG, por meio do Ofício PCMG/SPGF/DAPP nº. 1675/2020, valendo novamente transcrever (25223886):

Conforme se verifica da consulta, no entendimento desta Diretoria os proventos de aposentadoria de todos os servidores policiais civis que ingressaram no serviço público estadual até o dia 15/09/2020, véspera da entrada em vigor da EC nº 104/2020, deve ser calculado com base na última remuneração percebida e com reajuste pela regra da paridade, por força do art. 148, *caput* e § 4º. (destaques no original)

36. De início, cabe destacar que pareceres editados pela Advocacia-Geral da União sobre a matéria não vinculam os demais entes federados. E é sob essa perspectiva que devemos analisar a sistemática previdenciária adotada no Estado de Minas para os seus servidores públicos civis.

37. Ademais, os arts. 131 e 132 da Constituição Federal deixam claro que o exercício essencial da consultoria jurídica, pela Advocacia-Geral da União e pelas Procuradorias dos Estados, fica adstrito ao respectivo ente federativo, de modo que cabe à Advocacia Geral do Estado a orientação jurídica da Administração Estadual.

38. Assim, em preliminar, destacamos que os pareceres normativos editados pela AGU, cujo efeito vinculante fica adstrito à Administração Federal (art. 40, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 73/93), não se estendem aos Estados-membros.

39. E, no caso em análise, as orientações desta Advocacia Geral do Estado sempre foram no sentido de que, ao longo das sucessivas reformas previdenciárias, os sistemas de integralidade no cálculo dos proventos e paridade no seu reajuste foram completamente modificados:

Antes da EC nº 20/98 vigia a integralidade, entendida como o direito do servidor auferir de proventos, no mínimo, correspondente à maior remuneração do cargo efetivo e com direito à paridade do reajuste, de modo que toda vez que o servidor ativo tivesse aumento de remuneração o inativo também teria, na mesma data e no mesmo índice. Já com o advento da EC nº 20/98, a despeito de manter a paridade no reajuste, a integralidade passa a fixar como teto de proventos a maior remuneração do servidor no cargo. Note-se, o que era piso, virou teto.[\[3\]](#)

40. Corroborando as manifestações anteriores, sob o ponto de vista estritamente jurídico, é possível manter a integralidade e a paridade para os servidores policiais civis apenas nas seguintes situações:

a) integralidade e paridade máxima: para aqueles que ingressaram antes da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), hipótese em que os proventos não poderão exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo e não estarão sujeitos ao valor teto do RGPS;

b) integralidade e paridade limitada: para aqueles que ingressaram depois da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), hipótese em que os proventos não poderão exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo e estarão sujeitos ao valor teto do RGPS (R\$6.101,06), como limite de proventos no RPPS, devendo a complementação ser buscada pelo próprio servidor junto à PREVCOM-MG, em que haverá a contrapartida do Estado nos termos da Lei Complementar estadual nº 132/2014 ou outra instituição de previdência complementar, sem contudo, a contrapartida do Estado. [\[4\]](#)

41. Assim sendo, entendemos que a única interpretação que compatibiliza o disposto no art. 148, § 4º do ACDT à Constituição Federal e Estadual é no sentido de conferir *“ao membro da polícia legislativa a que se refere o inciso III do caput do art. 62 da Constituição do Estado, ao policial civil do órgão a que se refere o inciso I do art. 136 da Constituição do Estado e ao ocupante de cargo de agente penitenciário ou de agente socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira a partir da data de entrada em vigor do plano de previdência complementar de que trata a Lei Complementar nº 132, de 2014”* integralidade e

paridade limitada, não podendo seus proventos exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo e sujeitos ao valor teto do RGPS, como limite de proventos no RPPS.

42. Eventual complementação deve ser buscada pelo próprio servidor junto à PREVCOM-MG, em que haverá a contrapartida do Estado nos termos da Lei Complementar estadual nº 132/2014 ou outra instituição de previdência complementar, sem contudo, a contrapartida do Estado.

43. Corrobora essa interpretação o fato de que a LCE nº 132/2014, mesmo com as alterações promovidas após a recente reforma previdenciária pela Lei Complementar nº 156/2020, deixa claro que *“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 às pensões a serem concedidas pelo Regime Próprio de Previdência Social– RPPS – do patrocinador aos servidores e membros de Poder ou órgão 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 complementar, independentemente de sua adesão a ele”*. (art. 3º, I)

44. Aliás, embora a questão esteja pendente de definição no julgamento do RE nº 1.162.672 (tema 1019 da repercussão geral), no mesmo sentido sinaliza o entendimento do STF no RE nº 1.164.576 (decisão monocrática, min. rel. Roberto Barroso, j. 08/11/2018):

É preciso, portanto, analisar a Lei Complementar nº 51/1985 em conjunto com a atual redação da Constituição Federal dada pela EC nº 41/2003, a qual afasta a garantia da integralidade e paridade a servidores que se aposentaram após referida emenda, excetuada a situação daqueles que se enquadram na regra de transição prevista na EC nº 47/2005.

No caso, o Tribunal de origem dissentiu desse entendimento ao assentar a possibilidade do pagamento dos proventos com integralidade, tendo em vista que a policial civil preencheu os requisitos previstos na LC nº 51/1985. Tal requisito é insuficiente para garantir o pagamento da aposentadoria especial com integralidade dos proventos, devendo ser verificado se a parte recorrida se enquadra nas regras de transição previstas na EC nº 47/2005, conforme o entendimento firmado pelo STF.

Análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

45. Sem embargo da afetação da matéria pelo Supremo Tribunal Federal, ocorrida em 22/11/2018 (tema 1019 da repercussão geral), para julgamento sob a sistemática da repercussão geral, em 11/11/2020 o Plenário daquela Corte, no julgamento da ADI nº 5.039, reconheceu a inconstitucionalidade de lei do Estado de Rondônia que conferia paridade e integralidade de proventos aos policiais civis estaduais:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL QUE REGULAMENTA A APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS CIVIS. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 24, XII; 40, §§ 1º, I, 2º, 4º, II, E 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Os Estados e os Municípios podem, no exercício da competência legislativa conferida pela Constituição Federal, elaborar leis que regulamentem a aposentadoria dos seus servidores, desde que não desbordem do conteúdo do art. 40, da CRFB e, especificamente no tocante aos policiais civis, atem à Lei Complementar 51/85, norma geral editada pela União e recepcionada pela Constituição Federal, conforme precedentes do STF.

2. O STF tem firme entendimento no sentido de que os policiais civis não possuem o mesmo regime jurídico, inclusive no que toca às aposentadorias, daquele a que pertencem os militares, vinculando-se ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos do ente federativo ao qual pertencem.

3. O STF possui jurisprudência sedimentada no sentido de que a impugnação genérica e abstrata de uma norma impede o conhecimento da ação direta de

inconstitucionalidade, pois o princípio da causa de pedir aberta não dispensa o ônus de fundamentação mínima sobre a contrariedade a determinadas regras ou princípios constitucionais, razão pela qual não se conhece da presente ação quanto ao § 3º do art. 91-A da Lei Complementar 432/2008.

4. O § 12 do art. 45 e os §§ 1º, 5º e 6º do art. 91-A, da Lei Complementar do Estado de Rondônia 432/2008, na redação dada pela Lei Complementar 672/2012, ao reconhecerem aos policiais civis o direito à aposentadoria com paridade e integralidade, sem observar regras de transição quanto à data de ingresso no serviço público, nos termos das Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005, violam os §§ 3º e 8º do artigo 40 da Constituição Federal.

5. A remuneração do cargo efetivo no qual se der a aposentadoria é o limite para a fixação do valor dos proventos, nos termos do que dispõe o § 2º do art. 40 da Constituição Federal. Assim, o § 4º do art. 91-A da Lei Complementar 432/2008, ao estabelecer, por analogia às polícias militares, aposentadorias aos policiais civis em valor correspondente à remuneração ou subsídio integral da classe imediatamente superior ou à remuneração normal acrescida de 20% (vinte por cento), é incompatível com o Texto Constitucional. 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, na parte conhecida, provida. (ADI 5039, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 24-02-2021 PUBLIC 25-02-2021 – destaque nosso)

46. Assim, ainda que remanesça o julgamento do RE nº 1.162.672 (tema 1019 da repercussão geral), o precedente formado em sede de controle concentrado abstrato de constitucionalidade na ADI nº 5039 reforça a orientação consolidada no âmbito desta Consultoria Jurídica, não havendo, no momento, razões para alterar esse entendimento.

CONCLUSÃO

47. Diante do exposto, corroborando os entendimentos consolidados nos Pareceres Jurídicos em referência, bem como na Nota Jurídica AJUR/SEF n. 083/2021, a resposta à dúvida suscitada pela Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal no Ofício PCMG/SPGF/DAPP nº. 135/2021 (25223886), é no sentido de que **para aqueles servidores policiais civis que ingressaram no serviço público depois da implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais (12/02/2015), as regras da integralidade e da paridade de que trata o § 4º do art. 148 do ADCT são limitadas, ou seja, eles poderão se aposentar, voluntariamente, com proventos calculados pela última remuneração do cargo efetivo (regra da integralidade) e reajustados pela regra da paridade, mas sempre observado o limite máximo dos benefícios do RGPS.**

48. Destacamos que o julgamento do Tema 1019 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal pode vir a alterar o entendimento ora manifestado, razão pela qual recomendamos seja o processo devolvido a esta Consultoria Jurídica para manifestação tão logo seja julgado o RE nº 1.162.672 pela Suprema Corte.

49. É o parecer, salvo melhor juízo, que submeto à apreciação superior.

Belo Horizonte, 31 de maio de 2021.

Daniela Victor de Souza Melo

Procuradora do Estado de Minas Gerais

OAB/MG nº 78.287 – MASP 1001009-8

De acordo. Aprovado.

Wallace Alves dos Santos
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Advogado-Geral do Estado

[1] Despacho nº 3/2021/SEPLAG/AJA – 28568877:

Desse modo, por comungar do exposto na Nota Jurídica nº AJUR/SEF nº 83/2021 (Sei 26963853), esta AJA considera que não há necessidade de uma pretensa (e tautológica) repetição de fundamentos já expostos, formadores de um mesmo conteúdo motivacional, os quais podem ser validamente invocados à guisa de fundamentação *per relationem* (ou *aliunde*), razão pela qual se manifesta **de pleno acordo** com todos os seus termos. (destaques no original)

[2] PARECER n. 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU:

23. Inicialmente, insta esclarecer que a presente análise limita-se tão somente aos policiais civis da União, compreendidos os expressamente elencados no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019 (policiais civis dos órgãos a que se referem o inciso XIV do caput do art. 21, 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, todos da Constituição Federal), cujas aposentadorias especiais foram regulamentadas pela Lei Complementar nº 51/1985 e pela Lei nº 4.878/1965.

24. Outrossim, cumpre observar que o tema em análise é objeto de repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (tema 1019 - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.162.672), que teve a seguinte ementa:

SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADES DE RISCO. APOSENTADORIA. PROVENTOS. INTEGRALIDADE E PARIDADE REMUNERATÓRIA. REGRAS DE TRANSIÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nºs 41/03 E 47/05. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

25. Na referida repercussão geral, o cerne da controvérsia consiste em definir, à luz do art. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal e das disposições normativas das Emendas Constitucionais nº 41/03 e nº 47/05, se o servidor público que exerce atividade de risco (no caso concreto, trata-se de policial civil) e que preencha os requisitos para a aposentadoria especial tem, ou não, direito ao cálculo dos proventos com base nas regras da integralidade e da paridade, independentemente da observância das normas de transição constantes das referidas emendas constitucionais.

26. Em razão da pendência do julgamento da mencionada repercussão, a conclusão do presente parecer submete-se à condição resolutiva caso advenha entendimento do Poder Judiciário diverso da presente manifestação, isto é, valerá até a decisão conclusiva do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

27. Ademais, tais regras de aposentadoria ainda deverão ser submetidas ao crivo do órgão de controle externo (Tribunal de Contas da União) que, nos termos do artigo 71, inciso III, da Constituição, verificará, no caso concreto individualizado, o preenchimento dos requisitos legais para a concessão da aposentadoria dos policiais civis da União.

[3] Parecer AGE/CJ n. 16.226/2020.

[4] Parecer AGE/CJ n. 16.226/2020.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Victor de Souza Melo, Procurador(a) do Estado**, em 31/05/2021, às 09:42, 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 **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 31/05/2021, às 12:05, 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 31/05/2021, às 12:15, 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 **30184813** e o código CRC **F228F16D**.

Referência: Processo nº 1510.01.0030689/2021-52

SEI nº 30184813