

ADI 5.039/RO – APOSENTADORIA DE POLICIAIS CIVIS: CONCESSÃO DE INTEGRALIDADE E PARIDADE POR LEI ESTADUAL

*ADI 5,039/RO – PENSION BENEFITS FOR CIVIL POLICE SERVANTS:
GRANTING OF FULL SALARY PARITY WITH ACTIVE EMPLOYEES BY STATE LAW*

IGOR VOLPATO BEDONE

Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
Promotor de Justiça do Estado de São Paulo.
igorvbedone@yahoo.com.br

Recebido em: 04.02.2019
Aprovado em: 12.03.2019

ÁREAS DO DIREITO: Previdenciário; Administrativo; Constitucional

RESUMO: ADI 5.039/RO – Aposentadoria de policiais civis: concessão de integralidade e paridade por lei estadual. O artigo aborda a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.039/RO, que envolve a possibilidade de Lei Estadual atribuir paridade e integralidade pela última remuneração a policiais civis. Defende-se que as leis estaduais que tratam da matéria tiveram a eficácia suspensa, com base no artigo 24, § 4º, da CF, pela Lei Complementar Federal 144/2014 que, ao alterar a Lei Complementar Federal 51/1985, fixou parâmetros para aposentadoria de todas as policiais civis estaduais. Embora as entidades de policiais civis insistam na tese de que os policiais que ingressaram no serviço público antes do advento da EC 41/2003 fazem jus à aposentadoria especial com integralidade pela última remuneração e paridade, essa modalidade de aposentadoria não está prevista em qualquer das normas transitórias que autorizam tal forma de cálculo e reajuste. A “integralidade” deve ser calculada, portanto, com base no artigo 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal.

ABSTRACT: ADI 5,039/RO – Pension benefits for civil police servants: granting of full salary parity with active employees by state law. The paper issues the Direct Action of Unconstitutionality 5.039/RO, that involves the possibility of the State Law grant of salary parity with active employees to civil police servants. The paper defends that the state laws that treats the subject had their effectiveness suspended, based on the article 24, § 4º, of the Federal Constitution, by the Complementary Law 144/2014 that, when changing the Complementary Law 51/85, has assigned parameters for the retirement of all de state civil polices. Though de civil polices entities insist on the thesis that the cops that had joined in public service before the Constitutional Amendment 41/2003 have the right to full salary parity with active employees, this type of pension is not assured in any of the transitional rules that authorizes that form of calculation and readjust. The full pension has to be calculated, therefore, based in the article 40, §§ 3º e 17, of the Federal Constitution.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Previdenciário e Administrativo – Aposentadoria especial de policiais civis – Lei estadual – Integralidade e paridade.

KEYWORDS: Social Security Law and Administrative Law – Retirement of civil police servants – State law – Full salary parity with active employees.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.039/RO versa sobre dispositivos de Lei do Estado de Rondônia, precisamente os artigos 45, § 12, e 91-A, §§ 1º, 3º, 4º, 5º e 6º, da Lei Complementar 432/2008, conferida pela Lei Complementar 672/2012, por alegada afronta aos artigos 22, inciso XXIII; 24, inciso XII, e § 1º; 39, § 1º e incisos; 40, *caput*, §§ 4º e 20; 195, § 5º; e 201, todos da Constituição Federal.

Os artigos em questão tratam da aposentadoria especial dos policiais civis do Estado de Rondônia. Em decisão de 22 de maio de 2018, o Ministro Relator, Edson Fachin, mencionou petição da Associação Nacional dos Delegados da Polícia Federal que bem resumiu o objeto do processo:

“Despacho referente às Petições n. 31.199/2018 e 31.238/2018: [...]. A Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal afirma que: “Embora a ADPF represente os interesses de servidores públicos federais (Delegados de Polícia Federal) e os dispositivos impugnados refiram-se aos critérios de aposentadoria de servidores estaduais (policiais civis do Estado de Rondônia), a matéria de fundo (paridade e integralidade dos proventos de aposentadoria dos policiais) tem origem comum (Constituição da República, LC n. 51/1985 e Lei n. 4.878/65) e afeta indistintamente todos os servidores públicos policiais, independentemente do ente federado a que estão vinculados. *A tese a ser julgada pode ser resumida nos seguintes questionamentos: lei complementar estadual, editada com base nas previsões da Constituição, da LC n. 51/85 e da Lei n. 4.878/1965, poderia ter garantido a paridade e a integralidade dos proventos de aposentadoria dos policiais estaduais? A supressão da paridade e da integralidade dos proventos de aposentadoria dos servidores em geral pela EC n. 41/2003 reverberou na esfera de direitos dos policiais, que possuem regulamentação específica? Sem maiores delongas, é fácil perceber que a tese sob análise tem positiva ingerência sobre questões previdenciárias inerentes a todo policial, razão pela qual constitui interesse da ADPF ingressar no feito para trazer aos autos informações detalhadas sobre o regramento peculiar a que estão sujeitos esses servidores.* [...] Publique-se. Brasília, 22 de maio de 2018. Ministro Edson Fachin Relator Documento assinado digitalmente.” (ADI 5.039, rel. Min. Edson Fachin, j. 22.05.2018, DJe-102 divulg. 24.05.2018 public. 25.05.2018.)

Já tivemos oportunidade de tratar do tema¹.

Primeiramente, é importante destacar que diversos Estados confeccionaram leis estaduais para tratar da aposentadoria de policiais civis, dado o vácuo normativo pela ausência de regulamentação do disposto no artigo 40, § 4º, II, da Constituição Federal. O Estado de São Paulo, por exemplo, no exercício da competência prevista no artigo 24, XII, da Constituição Federal, editou a Lei Complementar 1.062/2008.

A eficácia dessas legislações estaduais, todavia, durou somente até o advento da Lei Complementar Federal 144/2014 que, ao alterar a Lei Complementar Federal 51/1985, preencheu os vazios normativos que abriam espaço para a aplicação da legislação estadual.

Nessa primeira análise, portanto, a Lei Complementar 672/2012, do Estado de Rondônia, bem como qualquer outra legislação estadual que tratar da matéria, está com eficácia suspensa, com base no artigo 24, § 4º, da Constituição Federal. A disciplina sobre a aposentadoria de policiais civis é dada exclusivamente pela *Lei Complementar Federal 144/2014, que alterou a Lei Complementar Federal 51/1985*.

A Lei Complementar 51/1985, com a novel redação, prevê a aposentadoria especial do policial civil nos seguintes termos:

“Artigo 1º O servidor público policial será aposentado

[...] II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

- a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem;
- b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher.”

Logo, os requisitos para aquisição do direito à aposentadoria especial pelos policiais civis são:

- a) ingresso no serviço público: a qualquer tempo;
- b) tempo de contribuição: 30 anos, se homem; 25 anos, se mulher; e

1. BEDONE, Igor Volpato; FERREIRA, Juliana de Oliveira. *Direito previdenciário público – Regime Próprio de Previdência do Estado de São Paulo*. Salvador: Juspodivm, 2018.

c) tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial: 20 anos, se homem; 15 anos, se mulher.

A aposentadoria não tem, portanto, requisitos de idade mínima, tampouco precisa observar as carências previstas no artigo 40, III, *a* e *b*, da Constituição Federal (tempo de efetivo exercício no serviço público e no cargo em que se der a aposentadoria).

Quanto ao cálculo dos proventos da aposentadoria fundada no artigo 40, § 4º, II, é evidente que apenas pode ocorrer nos termos preceituados nos §§ 3º e 17, da mesma norma. Igualmente, o reajuste será regido pelo § 8º do artigo 40, não pela regra da paridade.

Embora as entidades de policiais civis insistam na tese de que os policiais que ingressaram no serviço público antes do advento da EC 41/2003 fazem jus à aposentadoria especial com integralidade e paridade, é fato incontroverso que essa modalidade de aposentadoria não está prevista em qualquer das normas transitórias que autorizam tal forma de cálculo e reajuste.

Transcrevo, por oportuno, trecho da nossa obra:

“E não se pode duvidar que a conjugação de normas pinçadas de dispositivos constitucionais diversos, destinada a obter modalidade de jubileamento não contemplada pelo Legislador Constituinte, seja no corpo permanente da Lei Maior, seja no bojo das Emendas, implica grave ofensa ao sistema concebido pela Constituição para as aposentadorias dos servidores públicos. Exatamente por isso, há muito o Pretório Excelso sustenta que “não é permitido ao constituinte estadual nem à lei complementar federal fundir normas que regem a contagem do tempo de serviço para aposentadorias sob regimes diferentes, contando proporcionalmente o tempo de serviço exercido em funções diversas.” (ADI n. 755-6/SP, rel. para o acórdão Min. Maurício Corrêa, j. 01.07.1996).² (grifos do original)

O argumento de que, ao referir-se a “proventos integrais”, o artigo 1º, II, da LC 51/1985, na redação atual, estaria assegurando direito à “integralidade” aos policiais civis, também, não encontra respaldo constitucional.

De fato, a norma do § 4º, do artigo 40, da Constituição Federal, que é fundamento de validade da Lei Complementar 81/1985, prevê a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, isto é, requisitos de

2. *Direito previdenciário público – Regime Próprio de Previdência do Estado de São Paulo*. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 255.

idade, carência e tempo de contribuição mais benéficos que aqueles constantes do § 1º. Não autoriza qualquer diferença, todavia, no que concerne à forma de cálculo do benefício, que é estipulada pelos §§ 3º e 17, e nos termos nestes estabelecidos, regulamentada por lei.

Deve ser feita, portanto, uma interpretação conforme à Constituição do termo *proventos integrais*, constante do artigo 2º, II, da LC 51/1985, com redação dada pela LC 144/2014. Tal expressão, lida sob a ótica de seu fundamento de validade, indica que, em que pese a possibilidade de jubilação do policial com tempo de contribuição reduzido, a aposentadoria *não será proporcionalizada* (como ocorria no caso da aposentação prevista no inciso I), mas sim *calculada integralmente*, de acordo com o critério previsto no corpo permanente da Constituição Federal, qual seja, a média das remunerações. Admitir que a menção a *proventos integrais* signifique que o cálculo dos proventos do servidor policial terá por base de cálculo a última remuneração seria anuir com evidente inconstitucionalidade.

Da mesma maneira, o reajuste não se dará pela paridade, mas pelo índice de inflação previsto pela lei de cada ente federativo, conforme artigo 40, § 8º, da Constituição Federal.

Por isso, o artigo 91-A da Lei Complementar 432/2008³, com redação conferida pela Lei Complementar 672/2012, é de flagrante inconstitucionalidade, pois prevê não só a integralidade pela última remuneração e a paridade aos policiais civis, como também uma absurda promoção depois da inatividade, que fere de morte o princípio contributivo que deve reger a previdência.

-
3. Art. 91-A. Os benefícios previdenciários da Categoria da Polícia Civil, de aposentadoria e pensão por morte aos seus dependentes, dar-se-ão em conformidade com o disposto no inciso II, do § 4º do artigo 40, da Constituição Federal e o disposto na Lei Complementar Federal n. 51, de 20 de dezembro de 1985.

§ 1º O Policial Civil do Estado de Rondônia passará para a inatividade, voluntariamente, independente de idade mínima, com proventos integrais e paritários ao da remuneração ou subsídio em que se der a aposentadoria, aos 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte com 20 (vinte) anos de tempo efetivo de serviço público de natureza estritamente policial, a exceção da aposentadoria por compulsória que se dará aos 65 (sessenta e cinco) anos. [...].

PESQUISAS DO EDITORIAL

Veja também Jurisprudência

- RDCI 75/427 (JRP\2004\17991); e
- Conteúdo Exclusivo Web: JRP\2008\10467 e JRP\2013\15726.

