



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.3.01.00001201

PROCESSO EXTERNO Nº: 012.5913.2023.0064419-11

ORIGEM: Polícia Civil do Estado da Bahia

INTERESSADO(A): [REDACTED]

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº [REDACTED]

Conforme o esclarecedor Parecer [REDACTED] cancelado pelo Despacho [REDACTED], que acolho, o Tema 1019, fixado pelo STF, quando do julgamento do RE nº 1.162.672, trata da regra de cálculo dos proventos do servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85, não tendo implicação nos pedidos de abono de permanência.

De fato, para atender a reforma previdenciária perpetrada pela EC nº 103/2019, o Estado da Bahia publicou a EC nº 26, de 01/02/2020, que modifica as regras relativas ao regime de previdência social dos servidores públicos civis estaduais, estabelecendo, a partir desta data, nova disciplina para a concessão da aposentadoria especial do policial civil.

Nesse contexto, tem-se que a partir de 01/02/2020, as regras aplicáveis aos policiais civis estaduais para aposentadoria se encontram na EC nº 26/2020, notadamente nos seus arts. 5º e 6º, § 2º, inciso I, restando ressalvada a aplicação da LC nº 51/85, para aqueles que implementaram as exigências prescritas no referido diploma legal até 31/01/2020¹.

Esclareça-se que a aludida orientação se ajusta ao entendimento firmado pela eminente Titular desta PGE, no Despacho [REDACTED] exarado nos autos do processo e-pa-[REDACTED] (SEI nº [REDACTED])

¹ Data da publicação da EC nº 26/2020



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Assentadas essas premissas e volvendo a questão objeto dos autos, importa acentuar que para a concessão do abono previdenciária, nos moldes aqui pretendidos, necessário que o servidor opte por permanecer em atividade após o implemento dos requisitos para a aquisição do direito à aposentadoria voluntária por qualquer das normas acima indicadas.

No caso concreto, comporta indeferimento o pleito, na forma sugerida, por carente de preenchimento do requisito etário, assegurando sua renovação no momento oportuno.

Considerando a necessidade de racionalização da atuação deste Órgão jurídico, bem como das atividades da Administração, nos termos do art. 88, inciso IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, inciso I, do Decreto estadual nº 11.737/2009, confiro **caráter uniforme ao Parecer** [REDACTED] cabendo ao setor técnico competente da Secretaria, sob sua responsabilidade, a observância de todas as orientações e providências alinhadas nos pronunciamentos epigrafados.

À Coordenação Executiva, para catalogação e demais providências.

À SSP para conhecimento e adoção das medidas cabíveis

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 26 DE ABRIL DE 2024

Eliane Andrade Figueiredo
Procuradora Chefe

Documento assinado eletronicamente por ELIANE ANDRADE FIGUEIREDO:37748068534, em 26/04/2024, às 18:09:47, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: [REDACTED]
PROCESSO EXTERNO Nº: [REDACTED]
ORIGEM: Polícia Civil do Estado da Bahia
INTERESSADO(A): [REDACTED]

DESPACHO Nº PA-NPREV-073-2024

Acolho o bem fundamentado Parecer nº [REDACTED] da i. Procuradora Dra. Janaína Bittencourt Faneca Mascarenhas, que concluiu que o abono de permanência está fora do alcance do Tema 1019 do Supremo Tribunal Federal, que trata particularmente da fixação de proventos dos servidores integrantes da carreira policial civil aposentados com fundamento na Lei Complementar nº 51/1985.

Como muito bem pontuado no referido opinativo, a LC 51/85 é aplicável às aposentadorias dos policiais civis que preencheram seus requisitos até a data anterior à Emenda Constitucional nº 103/2019, no âmbito da União, e à Emenda à Constituição Estadual nº 26/2020, na esfera baiana.

É que, com a Reforma da Previdência, cada Ente estabeleceu a regra de aposentadoria dos respectivos servidores, inclusive da carreira policial, de modo que a LC 51/85 apenas garante a aposentação daqueles servidores com direito adquirido, ou seja, que tenham reunido as condições nela fixadas até 12/11/2019 (na União) e 31/01/2020 (no Estado da Bahia).

Desse modo, no caso dos policiais civis baianos, a partir de 01/02/2020, a norma incidente passou a ser a Emenda à Constituição Estadual nº 26/2020, especificamente os arts. 5º e 6º, § 2º, inciso I, dispositivos também destinados aos agentes penitenciários.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

No que tange à concessão do abono de permanência, é necessário que o servidor complete os requisitos necessários à aposentadoria voluntária e opte por permanecer em atividade.

No caso concreto, como as regras acima mencionadas fixaram idade mínima para a aquisição do direito à aposentadoria voluntária e o servidor não completou o referido requisito etário, ele ainda não tem direito a se aposentar.

Desse modo, não faz jus ao abono de permanência.

Considerando a existência de diversas demandas idênticas à presente, bem como a solicitação de atribuição de caráter uniforme ao entendimento ora firmado, encaminho os autos ao exame da Ilma. Procuradora Chefe da Procuradoria Administrativa.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 02 DE ABRIL DE 2024

Mariana Miranda Moreira
Procuradora Assistente

Documento assinado eletronicamente por MARIANA MIRANDA MOREIRA:95173854553, em 02/04/2024, às 17:26:33, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: [REDACTED]

PROCESSO EXTERNO Nº: [REDACTED]

ORIGEM: Polícia Civil do Estado da Bahia

INTERESSADO(A): [REDACTED]

PARECER Nº [REDACTED]

ABONO DE PERMANÊNCIA.
CONSULTA. Considerações acerca da aplicação da tese firmada pelo STF no Tema 1019 e sua inaplicabilidade ao abono de permanência, nas hipóteses em que o preenchimento dos requisitos para a aposentadoria previstos na Lei Complementar nº 51/85 ocorrer depois da entrada em vigor da Emenda à Constituição Estadual nº 26/20.

O processo em referência veicula pedido de abono de permanência, formulado pelo servidor epigrafado, ocupante do cargo de [REDACTED] matrícula [REDACTED], com fundamento no julgamento do RE 1.162.672 pelo STF, no qual fixou-se o Tema 1019, nos seguintes termos:

O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco.

A leitura do texto do Tema evidencia que a matéria levada à apreciação da Suprema Corte Nacional, no bojo do RE nº 1.162.672, restringia-se ao eventual direito do policial civil aposentado com fundamento da Lei Complementar nº 51/85 ter seus proventos calculados com integralidade e reajustados com paridade, já partindo da premissa de recepção do texto legal pela ordem constitucional.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Não houve, portanto, qualquer inovação no que diz respeito à recepção da referida Lei Complementar pela Constituição Federal, nem acerca dos requisitos ali elencados para aquisição do direito à aposentadoria.

Considerando que o objeto do Tema 1019 do STF restringe-se exclusivamente à aplicação de integralidade e paridade às aposentadorias concedidas com fundamento na LC nº 51/85, já seria possível concluir, sem maiores digressões, que nenhuma implicação poderia trazer para pedidos de abono de permanência.

Constatando, no entanto, o grande número de pedidos do mencionado benefício, protocolado com este fundamento, entendo relevante fazer uma análise mais minuciosa sobre a decisão – mal interpretada – que desencadeou a enxurrada de processos em trâmite nesta Casa.

Antes, no entanto, parece-me imprescindível tecer algumas considerações acerca da vigência da LC nº 51/85 no tempo, tendo em vista que sua publicação antecede a da Constituição Federal atualmente em vigor.

Tratando-se de uma norma publicada no ano de 1985, resta claro que teve seu assento constitucional sedimentado sob a égide da Carta outorgada de 1969, que, em seu art. 103, dispunha:

Art. 103. Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade. (grifei)

A lei, portanto, regulamentava o texto constitucional então vigente, trazendo exceções às regras de aposentadoria lá previstas, nos termos autorizados por seu texto.

Com a entrada em vigor da Constituição Cidadã de 1988, as exceções às regras gerais de aposentadoria passaram a assumir novos contornos, que foram delineados por seu art. 40, § 1º, *in verbis*:

Art. 40 ...

§ 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

Ante o caráter genérico da nova norma, considerou-se não haver incompatibilidade com a legislação anterior, que foi considerada recepcionada pelo novo texto constitucional pela administração estadual e continuou sendo utilizada para aposentadoria de seus policiais civis.

Ocorre que o normativo previdenciário inserto na Carta Constitucional de 1988 passou, como se sabe, por algumas significativas alterações no decorrer do tempo, que impuseram um novo olhar sobre aquela legislação publicada ainda sob o pálio da Constituição de 1969.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

E a primeira delas foi a EC nº 20/98, que alterou o texto do § 4º, do art. 40 da Constituição, que passou a conter a seguinte redação:

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar. (grifei)

A inclusão da expressão “exclusivamente” no dispositivo foi o ponto no qual se apegou o i. Procurador André Thadeu Bahia, ao emitir, no processo nº [REDACTED] o Parecer [REDACTED], no qual ponderou:

No particular, a redação da EC 20/98, modifica a redação original da Carta Magna de 1998, na medida em que exige que as atividades que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei complementar, sejam exercidas, exclusivamente, sob condições especiais.

Neste diapasão, não há como se considerar recepcionada a Lei Complementar 51/85, após o advento da EC 20/98.

Curial ressaltar, que a EC 20/98 teve o condão de impor condições mais severas e restritivas à fruição de benefícios como aposentadorias e pensões, entre essas medidas, indubitavelmente, o desestímulo ou impedimento às chamadas inativações precoces.

A redação trazida pela EC 20/98, como suso salientado, que traz como novidade a expressão “**exclusivamente**”, no nosso entendimento, não permite que se chegue a outra ilação que não a de que a lei, em sentido amplo, constitucional, só pretende outorgar aposentadorias precoces, no âmbito dos regimes próprios, diante de exercício constante, por toda a vida funcional, de cometimentos definidos, em lei complementar, como danosos à integridade física e a saúde do servidor.

Neste diapasão entendo ab-rogada a Lei Complementar 51/85, isto porque os **casos e atividades exercidas exclusivamente** sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, capazes de ensejar a aposentadoria especial, dependem de lei complementar, ainda não editada.

Com fundamento no opinativo transcrito, portanto, entendeu-se nesta PGE, pela não recepção da LC nº 51/85 depois da entrada em vigor da EC nº 20/98, o que foi acolhido pelo Exmo. Procurador Geral do Estado, **em 08/06/2006**, respeitando-se os benefícios concedidos sob a égide da orientação anterior, em respeito ao Princípio da Segurança Jurídica, conforme reforçado pela i. Procuradora Marcela Capachi, no primoroso Parecer [REDACTED], emitido no Processo nº [REDACTED].

Ocorre que, depois da emissão de diversos pronunciamentos isolados pela jurisprudência dos tribunais superiores, e pela orientação firmada por esta PGE, a Colenda Corte do STF decidiu, ao julgar a ADI nº 3.817, **em 13/11/2008**, por reconhecer a recepção da LC nº 51/85 pelo novo ordenamento constitucional e suas emendas já publicadas, o que determinou uma nova análise da matéria por esta Casa.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Neste cenário foi emitido, no Processo nº [REDACTED] o Parecer [REDACTED] da i. Procuradora Mariana Moreira, propondo a mudança de entendimento desta PGE, para, compatibilizando-o com a nova jurisprudência do STF, acatar a recepção da LC nº 51/85 pelo novo ordenamento constitucional e suas respectivas emendas.

A sugestão fora acolhida pelo Exmo. Procurador Geral da época em pronunciamento emitido em **27/06/2011**, no qual reconheceu a existência, validade e eficácia da LC nº 51/85, que voltou a ser utilizada como fundamento para a inativação dos policiais civis do Estado da Bahia, mantendo-se, no entanto, incólume, os atos aposentadores já publicados naquela data, com fundamento em norma diversa.

Com a grande reforma previdenciária perpetrada pela EC nº 103/19, mais uma vez se fez necessário voltar o olhar à vigência da LC nº 51/85, mormente pelo fato de o texto constitucional, pela primeira vez desde a entrada em vigor da referida lei, ter delegado aos entes federativos a competência para legislar sobre suas próprias regras de aposentadoria e proventos, mantendo a vigência das regras anteriores até a regulamentação de cada ente, consoante demonstra seu art. 4º, § 9º:

Art. 4º ...

...

§ 9º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios 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.

O texto deixa claro, portanto, que até que o Estado promovesse a regulamentação de suas regras previdenciárias, dentro da esfera de competência conferida pela EC nº 103/19, as normas constitucionais e infraconstitucionais (dentre elas, a LC nº 51/85) anteriores permaneceriam vigentes e aplicáveis.

Conclui-se, *a contrario sensu*, portanto, que, desincumbido o ente desta sua obrigação legislativa, automaticamente, todo o arcabouço previdenciário – constitucional e infraconstitucional – utilizado até então para fundamentar a concessão dos benefícios previdenciários dos segurados de seu RPPS perderia sua vigência e eficácia.

No Estado da Bahia, a alteração na legislação interna referida pelo § 9º, do art. 4º, da EC nº 103/19, foi promovida através da publicação da Emenda à Constituição do Estado nº 26, de 01 de fevereiro de 2020 que, além de produzir o efeito de oferecer ao Estado um novo ordenamento jurídico previdenciário, que passa a regulamentar a concessão de benefícios a seus servidores, também destitui a vigência e eficácia do arcabouço normativo constitucional federal e infraconstitucional nacional anteriores, dentro do limite da sua esfera de competência.

Desta forma, se antes as aposentadorias dos policiais civis eram regulamentadas pela LC nº 51/85, com a entrada em vigor da ECBA nº 26/20 elas passam a ser disciplinadas pelas regras insertas nos arts. 5º e 6º da referida Emenda, mantendo-se a vigência da LC nº



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

51/85 **apenas** para as situações em que o direito à aposentadoria com fundamento em seu texto esteja plenamente constituído até 31/01/2020.

Esta importante digressão temporal tem como escopo apenas demonstrar que, embora a LC nº 51/85 tenha sido publicada em 23/12/1985, teve sua eficácia suspensa entre 08/06/2006 e 26/06/2011, período em que se discutia, administrativa e judicialmente, sua recepção pelo novo texto constitucional, retomando sua aplicabilidade em 27/06/2011 até sua efetiva revogação - no Estado da Bahia - em 01/02/2020.

Fechado este grande parêntese, necessário o retorno à análise do Tema 1019, do STF, cuja transcrição, novamente, mostra-se oportuna:

O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, **na redação anterior à EC 103/19**, atinente ao exercício de atividade de risco. (grifei)

Note-se, como já mencionado anteriormente, que o objetivo maior do Tema analisado foi o de fixar a repercussão – nos proventos – da aposentadoria do policial civil concedida com fundamento na LC nº 51/85.

Isto porque, por muito tempo, se discutiu se os proventos da aposentadoria concedida com fundamento na LC nº 51/85 estariam ou não albergados pelas garantias da integralidade e paridade.

Considerando que esta temática envolve uma análise tormentosa de precedentes administrativos e jurisprudenciais que não se mostram relevantes ao objeto dos presentes autos, e considerando também que os efeitos do Tema em relação a estas garantias estão sendo analisados nesta Casa no bojo do Processo nº SEI [REDACTED] pendente de análise pela Exma. Procuradora Geral do Estado, cabe restringir a interpretação do Tema ao efeito aqui pretendido, de concessão de abono de permanência.

Uma breve leitura do Tema 1019, que abstraia os efeitos relacionados à integralidade e paridade, nos permite inferir que a Corte Constitucional apenas reconhece a vigência da LC nº 51/85 até a entrada em vigor da EC nº 103/19.

Tratando-se de norma infraconstitucional, recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com o objetivo de regulamentar a aposentadoria especial anteriormente prevista no art. 40, § 4º, II, ela perde sua vigência a partir da alteração do texto constitucional que passa a delegar ao ente federativo a competência de sua regulamentação, o que aconteceu, no Estado da Bahia em 01/02/2020, com a EC/BA nº 26/20.

Assim, a partir da entrada em vigor da EC/BA nº 26/20, as aposentadorias dos policiais civis baianos apenas podem ser fundamentadas nos dispositivos ali incluídos, que tiveram a redação a seguir:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Art. 5º - O policial civil e o ocupante de cargo de agente penitenciário que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, poderão aposentar-se, na forma da Lei Complementar Federal 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 § 2º deste artigo.

...

§ 2º - Os servidores de que trata o caput deste artigo 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 a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar Federal nº 51, de 20 de dezembro de 1985.

Art. 6º - Até que entre em vigor lei que discipline os benefícios do regime de previdência de que trata o caput do art. 42 da Constituição Estadual, aplica-se o disposto neste artigo.

...

§ 2º - Os servidores públicos com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria na forma do inciso IV do § 1º-A e dos incisos II e III do § 8º do art. 42 da Constituição Estadual poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos:

I - o policial civil e o ocupante de cargo de agente penitenciário, 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;

Note-se que, embora a regra de transição prevista no art. 5º, da EC/BA nº 26/20 faça menção expressa à LC nº 51/85, o faz apenas para tomar de empréstimo os requisitos referentes a tempo de contribuição e tempo de atividade policial ali previstos, conjugando-os com a idade mínima agora definida, sendo esta a ÚNICA possibilidade de utilização da referida lei para fundamentar a aposentadoria de policiais civis – e agentes penitenciários – que lograrem preencher os requisitos para aposentadoria voluntária depois de 01/02/2020.

Assim, inaugurado no Estado da Bahia o novo ordenamento jurídico previdenciário de seu RPPS, abrem-se aos policiais civis as possibilidades de serem aposentados, voluntariamente, com base em quatro diferentes fundamentações legais: 1) com fundamento na LC nº 51/85, se preenchida a totalidade de seus requisitos até 31/01/2020, com base no direito adquirido; 2) com fundamento nas regras de transição previstas no art. 5º, caput e § 2º, da EC/BA nº 26/20; e 3) com fundamento na redação permanente do art. 6º, § 2º, da mesma Emenda.

O preenchimento de qualquer das regras, confere-lhe o direito à percepção ao abono de permanência, independentemente de qualquer conclusão alcançada pelo Tema 1019 do STF.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O que se percebe dos pedidos que vêm sendo formulados perante a administração, no entanto, é uma interpretação equivocada do Tema, para extrair de seu teor uma ultratividade da LC nº 51/85 que o STF não reconhece.

Tanto no texto de seus julgados, como na ementa do Tema sob análise, fica suficientemente claro que a vigência da LC nº 51/85 encerra-se com a entrada em vigor da EC nº 103/2019, data que foi postergada, no Estado da Bahia, ante a promulgação da EC/BA nº 26/20, até 31/01/2020.

Desta forma, para que ao policial civil seja reconhecido o direito ao abono de permanência com fundamento na LC nº 51/85 é indispensável que se comprove o preenchimento dos requisitos previstos para a aposentadoria na referida norma até 31/01/2020, não havendo no Tema 1019 qualquer disposição em sentido contrário.

Na situação específica dos autos, demonstra-se que o interessado não logrou preencher os requisitos para qualquer modalidade de aposentadoria voluntária especial, seja por não haver implementado as idades mínimas previstas nos arts. 5º, caput e § 2º, e 6º, § 2º, I, da EC/BA nº 26/20 (nascido em 16/03/1972, tem – hoje – 52 anos), como também por só haver implementado o período contributivo mínimo previsto na LC nº 51/85 em 11/02/2023, quando a norma não mais se encontrava em vigor.

Face o exposto, o pedido de abono de permanência formulado pelo interessado deve ser indeferido.

Considerando tratar-se de questão de significativo interesse sistêmico, nos termos do art. 4º, IV, do Decreto Estadual nº 13.737/09, solicito a emissão de parecer uniforme, com ulterior encaminhamento dos presentes autos, pela Douta Assistência, à apreciação da Ilma. Procuradora Chefe da Procuradoria Administrativa.

É o parecer.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 29 DE MARÇO DE 2024

Janaina Bittencourt Faneca Mascarenhas
Procuradora do Estado

Documento assinado eletronicamente por JANAINA BITTENCOURT FANECA MASCARENHAS:91762227568, em 29/03/2024, às 18:20:29, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.