

22/11/2018

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.162.672 SÃO PAULO

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE**
RECTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO
RECTE.(S) : SÃO PAULO PREVIDÊNCIA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECTE.(S) : SANDRA REGINA APARECIDA MURCIA XAVIER
ADV.(A/S) : ANA GLORIA DA SILVA SANTOS
RECDO.(A/S) : OS MESMOS

EMENTA

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

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Ministro DIAS TOFFOLI
Relator

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.162.672 SÃO PAULO

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.

MANIFESTAÇÃO

Trata-se, na origem, de ação onde a autora, servidora pública estadual ocupante de cargo de policial civil, requereu a concessão de aposentadoria especial com proventos integrais e com paridade com o servidores ativos ocupantes do mesmo cargo.

O magistrado de primeiro grau julgou procedentes os pedidos para se “(...) condenar a ré à obrigação de conceder a aposentadoria especial à autora pela Lei Complementar nº 51/85, alterada pela Lei Complementar nº 144/14, com proventos integrais e direito à paridade remuneratória com os servidores da ativa”.

A Segunda Turma Cível e Criminal dos Juizados Especiais de Itanhaém/SP, ao examinar o recurso inominado manejado pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência, deu provimento parcial ao recurso, em acórdão assim ementado:

“Recurso inominado – Servidor público policial / Direito de aposentadoria – Paridade remuneratória / Servidor público em geral / Aplicação e necessidade de preenchimento de todos os requisitos da Emenda Constitucional nº 47 de 2005: trinta e cinco anos de contribuição, vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público e quinze anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria / Ausência de satisfação integral / Direito não conferido – Servidor público policial – Aposentadoria

RE 1162672 RG / SP

voluntária com proventos integrais / Matéria complementar à Constituição Federal / Lei Complementar nº 51 de 1985 que prevalece sobre legislação estadual / Condições satisfeitas / Direito declarado – Sentença 'a quo' parcialmente reformada. Provido em parte.”

Para a Corte de origem, a parte autora faz jus aos proventos integrais por ter preenchido os requisitos previstos na LC nº 51/85, com as alterações da LC nº 144/14. Todavia, considerou ser a autora carecedora do direito ao benefício da paridade remuneratória, porque não preenchidos os requisitos fixados na Emenda Constitucional nº 47/05.

Do voto condutor do acórdão atacado destaca-se a seguinte passagem, que bem sintetiza o entendimento da Corte paulista:

“Importa registrar, por fim, que a aposentadoria voluntária, em qualquer de suas modalidades, trata-se, em verdade, de faculdade discricionária do servidor público, pelo que defeso a criação de sistema híbrido, qual seja: aproveitar-se do regramento que regula o servidor policial com complementação do benefício conferido ao funcionalismo público em geral ingresso antes de dezembro de 1998; é dizer, se vedado ao servidor não policial aproveitar-se do benefício de redução do tempo de contribuição para fins de aposentadoria espontânea, do mesmo modo não pode o servidor policial aproveitar-se do benefício da paridade sem cumprimento de todas as exigências que regulamentam este direito.

Em resumo, há 2 (duas) hipóteses de aposentadoria, uma conferida ao funcionalismo público em geral, que premia a paridade e a integralidade, e outra exclusiva aos servidores do efetivo policial, cuja recompensa é restrita aos proventos integrais, cumprindo, pois, ao autor/recorrente optar por uma ou outra modalidade e, sobretudo, preencher as condições exigidas na variante optada.”

Contra esse acórdão, o Estado de São Paulo e a São Paulo

RE 1162672 RG / SP

Previdência interpõem recurso extraordinário com fundamento nas alíneas a e b do permissivo constitucional.

Sustentam, inicialmente, violação do art. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal. Aduzem, para tanto, que a aposentadoria especial concedida com base na LC nº 51/85 não garante à parte recorrida direito a proventos com o benefício da integralidade.

Asseveram que, com o advento da EC nº 41/03, o servidor público titular de cargo efetivo “deixou de ter direito a proventos de igual valor à remuneração percebida no cargo em que vier a se aposentar, passando a ter direito a proventos calculados nos termos do art. 40, parágrafos 1º, 3º e 17 da CF”.

Para os recorrentes, após

“a reforma operada pela EC 41/2003, o significado da palavra ‘integrais’ não significa uma remuneração idêntica, a título de proventos, ao que se percebia como vencimento no cargo efetivo em que a aposentação teve lugar. Significa apenas o contrário de ‘proporcionais’, vale dizer, um valor não sujeito a redução em função do tempo de contribuição do servidor aposentado quando na ativa”.

Assim, afirmam que,

“ainda que a parte contrária possa ter direito à aposentadoria com proventos integrais (no sentido de contrário à proporcionais), fato é que não tem direito à integralidade (proventos equivalentes à última remuneração quando na ativa), salvo no caso das aposentadorias concedidas com base nos artigos 3º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41/03 e no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05”.

No apelo extremo, os recorrentes também sustentam que a Taxa Referencial deve ser aplicada como índice de correção monetária dos débitos da Fazenda Pública no período de 29/6/2009 a 23/5/2015.

RE 1162672 RG / SP

No ponto, destacam que,

“[ao] não aplicar o artigo 1º-F da Lei nº 9.494/1997, com [a] redação dada pela Lei Federal 11.960/09, em relação à correção monetária de débitos até 25/03/2015, o TJSP **não respeitou o procedimento previsto no artigo 97 da Constituição Federal[,] tampouco o enunciado 10 da Súmula da Jurisprudência Vinculante**”.

A parte autora também interpôs recurso extraordinário, amparada na letra a do permissivo constitucional, onde argui contrariedade ao art. 40, §§ 4º, incisos II e III, e 8º, da Constituição Federal e aos arts. 6º e 7º da Emenda Constitucional nº 41/03 e 2º da Emenda Constitucional nº 47/05.

Aduz a recorrente que o direito à paridade não decorre da lei disciplinadora do cálculo de proventos, mas da EC nº 47/05. Afirma que, por ter ingressado na atividade policial antes da promulgação da EC nº 41/03 e por ter cumprido os requisitos legais para a obtenção da aposentadoria especial, é forçoso o reconhecimento do direito às regras da paridade e da integralidade, nos termos do pedido inicial.

Sustenta ter o acórdão recorrido realizado confusão quanto às normas previdenciárias de transição, as quais, em seu modo de ver, seriam aplicáveis aos servidores não enquadrados nos incisos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal. Nesse sentido, argumenta que, por ser policial civil, exercente de atividade de risco, não precisaria cumprir essas regras de transição para fazer jus à integralidade e à paridade pleiteadas.

Em sede de contrarrazões a esse apelo extremo, o Estado de São Paulo e a São Paulo Previdência aduziram inexistir direito à paridade, “exceto nos casos das aposentadorias concedidas com base nos artigos 3º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41/03 e do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05”.

O Presidente do Colégio Recursal **admitiu ambos os recursos extraordinários, elegendo o feito como representativo da controvérsia, nos termos do art. 1.030, inciso IV, do Código de Processo Civil, determinando a suspensão do “curso processual de casos análogos**

RE 1162672 RG / SP

pendentes de apreciação até o trânsito em julgado deste feito”.

É o relatório. Passo a me manifestar.

Inicialmente, verifica-se que a matéria relativa ao índice de correção monetária suscitada no recurso extraordinário do Estado de São Paulo e do ente previdenciário carece do necessário prequestionamento, sendo certo que o tema não foi objeto de exame pela Corte local, nem foram opostos embargos de declaratórios para sanar eventual omissão no aresto atacado. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356 desta Corte.

Desse modo, diante da ausência de prequestionamento da questão, ela não será objeto da presente manifestação.

O cerne da controvérsia suscitada em ambos os apelos extremos consiste em definir, à luz do art. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal e das disposições normativas das Emendas Constitucionais nºs 41/03 e 47/05, se o servidor público que exerce atividade de risco (no caso concreto, trata-se de policial civil do Estado de São Paulo) 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.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE nº 567.110/CE, da relatoria da Ministra **Cármen Lúcia**, fixou a tese de que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 o inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 51/85, que dispõe que o funcionário policial será aposentado “voluntariamente, com proventos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial” (Tema 26 da repercussão geral).

Em outro julgamento ocorrido sob a sistemática da repercussão geral, o Pleno da Suprema Corte, na análise do RE nº 590.260/SP, relatado pelo Ministro **Ricardo Lewandowski**, estabeleceu a seguinte tese de repercussão geral:

“Os servidores que ingressaram no serviço público antes

RE 1162672 RG / SP

da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005” (Tema 139).

Entretanto, não há precedente específico do Plenário do Tribunal em que se tenha examinado, de maneira exauriente, a questão veiculada nestes autos.

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

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

“(…)

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

A citada Emenda Constitucional 41/2003 também

RE 1162672 RG / SP

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

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

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

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

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

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

RE 1162672 RG / SP

paridade e à integralidade, regra demasiadamente aberta que permite qualquer interpretação.”

A relevância da discussão trazida nestes autos, concernente às regras de aposentadoria dos servidores ocupantes das relevantes carreiras públicas que exercem atividades de risco, aliada ao fato de que a decisão a ser tomada por esta Corte extrapola, inegavelmente, o campo de interesse das partes em litígio no presente feito, mostra-se suficiente, em meu sentir, ao reconhecimento da repercussão geral da matéria ora examinada.

Anote-se, por fim, que, conforme já mencionado, o presente recurso extraordinário é um feito representativo da controvérsia aqui suscitada, o que recomenda a consolidação do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre tão importante questão constitucional sob a sistemática da repercussão geral, com todos os benefícios daí decorrentes.

Diante do exposto, manifesto-me pela existência de matéria constitucional e pela repercussão geral do tema, submetendo o caso à apreciação dos demais Ministros da Corte.

Publique-se.

Brasília, 30 de outubro de 2018.

Ministro Dias Toffoli

Presidente

Documento assinado digitalmente

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.162.672 SÃO PAULO

PRONUNCIAMENTO

APOSENTADORIA – POLICIAL CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO – PROVENTOS – INTEGRALIDADE E PARIDADE – RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS DE AMBAS AS PARTES – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.

1. A assessora Dra. Raquel Rodrigues Barbosa de Souza prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário nº 1.162.672, relator ministro Dias Toffoli, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 2 de novembro de 2018, sexta-feira, sendo o último dia para manifestação 22 de novembro, quinta-feira.

A São Paulo Previdência – SPPREV, o Estado de São Paulo e Sandra Regina Aparecida Murcia Xavier interpuseram recursos extraordinários contra acórdão mediante o qual o Tribunal de origem, reformando parcialmente o entendimento do Juízo, assentou a concessão de aposentadoria especial, com integralidade de proventos, a servidora integrante da carreira policial civil do Estado. Concluiu indevida a paridade remuneratória ante o não preenchimento, por parte da citada servidora, dos requisitos da Emenda Constitucional nº 47/2005.

No primeiro extraordinário, protocolado com alegada base nas alíneas “a” e “b” do permissivo constitucional, o Estado de São Paulo e a São Paulo Previdência dizem violados os artigos 17 e 40, parágrafos 1º, 3º, 4º e 8º da Constituição

RE 1162672 RG / SP

Federal. Afirmam inexistir direito à aposentadoria especial de policiais civis com integralidade e paridade de proventos com servidores da ativa, consideradas as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005. Sustentam a aplicação da Taxa Referencial como índice de correção monetária aos débitos da Fazenda Pública compreendidos no período de 29 de junho de 2009 a 23 de maio de 2015.

No recurso extraordinário formalizado por Sandra Regina Aparecida Murcia Xavier, com apontada base na alínea “a” do permissivo constitucional, assevera ofensa aos artigos 40, § 4º, incisos II e III, da Constituição Federal, 6º e 7º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e 2º da Emenda Constitucional nº 47/2005. Ressalta haver ingressado na carreira policial antes da Emenda Constitucional nº 41/2003 e cumprido todos os requisitos para obtenção de aposentadoria especial. Aduz o direito à integralidade e à paridade. Consoante destaca, não estaria submetida às regras previdenciárias de transição por fazer parte da carreira policial, exercendo atividade de risco.

Sob o ângulo da repercussão geral, frisam ultrapassar o tema os limites subjetivos da lide, mostrando-se relevante dos pontos de vista jurídico, social e econômico.

Os extraordinários foram admitidos na origem.

O Relator submeteu o processo ao denominado Plenário Virtual, manifestando-se pela existência de repercussão geral da controvérsia. Assentou a ausência de prequestionamento quanto ao índice de correção monetária. No tocante à matéria de fundo, mencionou a ação direta de inconstitucionalidade nº 5.039/RO, relator ministro Edson Fachin, ainda em julgamento pelo Plenário, a versar questão semelhante e as teses firmadas pelo Supremo, sob a óptica da repercussão geral, nos recursos extraordinários nº 567.110, relatora ministra Cármen Lúcia, e 590.260, relator ministro Ricardo Lewandowski. Destacou não

RE 1162672 RG / SP

ter este Tribunal examinado especificamente, à luz dos artigos 17 e 40, parágrafos 1º, 3º, 4º e 8º, da Constituição Federal e das Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005, o direito à paridade e integralidade de servidor público a exercer atividade de risco, preenchidos os requisitos para aposentadoria especial, independentemente da observância das normas de transição contidas nas referidas emendas constitucionais.

2. Está-se diante de controvérsias de cunho constitucional. Propício é o crivo do Supremo considerados os recursos interpostos.

3. Pronuncio-me no sentido de ter-se tema constitucional e encontrar-se configurada a repercussão geral em relação aos recursos extraordinários protocolados pelas partes.

4. Ao Gabinete, para acompanhar a tramitação do incidente inclusive quanto a processos que aguardem exame.

5. Publiquem.

Brasília – residência –, 13 de novembro de 2018, às 12h15.

Ministro MARCO AURÉLIO