



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSOS: DGP/SSP nº 8.341/87 (GDOC 1000127-15688/2004)

INTERESSADO: JOSÉ VALENTIM RODRIGUES

ASSUNTO: APOSENTADORIA. AGENTE POLICIAL. MANDATO ELETIVO.

O TEMPO DE EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO NÃO É COMPUTÁVEL PARA SATISFAZER O REQUISITO DE 20 (VINTE) ANOS DE EXERCÍCIO EM CARGO DE NATUREZA ESTRITAMENTE POLICIAL, SEM O QUAL NÃO PODE O POLICIAL CIVIL APOSENTAR-SE NAS CONDIÇÕES PRIVILEGIADAS ESTABELECIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 51, DE 20.12.1985.

PARECER PA nº 34/2006

Vêm os autos a esta Procuradoria, por determinação da Subprocuradoria Geral do Estado da Área de Consultoria (fl. 112), para exame e parecer a respeito da aposentadoria concedida ao interessado, cujo ato foi questionado pela Secretaria da Fazenda. Segundo o órgão seccional de despesa de pessoal "*o interessado não possui 20 anos de carreira estritamente policial, para aposentar-se com base na LCF 51/85*" (fl. 85).

Segundo o ato de aposentadoria de fl. 84, publicado em 16.12.2003, o interessado dispunha de 32 (trinta e dois) anos, 8 (oito) meses e 2 (dois) dias de tempo de serviço/contribuição. É o que consta também da certidão de liquidação nº 292/2003 (fls. 79/80). O interessado foi admitido, em caráter experimental e transitório, a partir de 9.2.1978 (fl. 3), tendo sido nomeado por ato publicado em 8.4.1978 para exercer, em caráter efetivo, o cargo de motorista policial (fl. 4) e enquadrado, conforme apostila publicada em 25.3.1987, como agente policial (fl. 15). Da referida certidão de liquidação de tempo consta ter estado afastado, durante o período de 1.1.1993 a 31.12.1996, para exercer mandato legislativo (vereador à Câmara Municipal de Ilha Comprida). Ficou afastado, outrossim, durante o período de 11.3.1997 a 31.12.2000 para exercício de idêntico cargo eletivo, continuando afastado a partir de 1.1.2001



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

para idêntica finalidade até, presumivelmente (fato não devidamente esclarecido), a data de sua **inatividade**.

Foi ouvida a Unidade Central de Recursos Humanos (fls. 95/98) que, reportando-se ao Parecer PA-3 nº 234/2000 e ao inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar federal nº 51, de 30.12.1985 (LC 51/85), verificou "*que o interessado possui mais de 30 anos de contribuição, no entanto, deixa de atender o requisito de 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial*". Destarte, considerou possível a anulação do ato de aposentadoria nos termos da Lei estadual nº 10.177, de 30.12.1998. A Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública (Parecer nº 1.165/2005 – fls. 100/103), endossando a viabilidade de anulação do ato, sustentou que

"o requisito de 20 (vinte) anos no exercício de cargo de natureza estritamente policial previsto no artigo 1º, inciso 1 da LC 51/85, não incluiria o tempo de mandato eletivo, que de qualquer modo, nos termos do que preceitua a Constituição Estadual em seu artigo 125, § 2º, será computado para fins de aposentadoria especial, mas não como exercício de cargo de natureza estritamente policial".

O Departamento de Administração e Planejamento da Polícia Civil (DAP), pela manifestação de fl. 104, discordou desse entendimento e solicitou a revisão do parecer porque, a seu ver, "*o afastamento para o exercício do mandato eletivo, deve ser computado, s.m.j., para perfazimento dos 20 (vinte) anos de serviço policial, exigidos na L. C.F. 51/85*".

Por meio do Parecer nº 4.180/2005 (fls. 105/109), com o endosso da respectiva chefia (fls. 110/111), a Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública manteve e reiterou a orientação externada na *opinio* precedente e sugeriu a oitiva da Procuradoria Geral do Estado, à qual foram remetidos os autos e de onde vieram para a finalidade assinalada *ab initio*.

É O RELATÓRIO. OPINO.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

De acordo com o contido na certidão de liquidação de tempo de fls. 79/80, o interessado exerceu a função de motorista policial – depois agente policial – no período de 9.2.1978 a 31.12.1992 e, aparentemente, também no interregno de 1.1.1997 a 10.3.1997, ou seja, durante, aproximadamente, 16 (dezesesseis) anos. O restante do tempo computado refere-se a tempo de contribuição para o regime geral de previdência social na iniciativa privada e a tempo de exercício de mandato eletivo.

A LC 51/85 autoriza a aposentadoria voluntária do funcionário policial, "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" (art. 1º, 1). Essa lei e em especial essa norma foram consideradas recepcionadas pela Constituição Federal, conforme evidenciado por precedentes desta Procuradoria (v.g., Parecer PA-3 nº 218/2000 e nº 234/2000), quando restou assentado, outrossim, que após a Emenda Constitucional nº 20, de 1998 (EC 20/98), também os policiais civis devem satisfazer todos os demais requisitos exigidos, a partir dessa reforma constitucional, para a aposentadoria.

No caso dos autos não está em debate o cumprimento, pelo interessado, desses requisitos (idade, tempo de serviço público, tempo de cargo etc.), que, presumivelmente, teriam sido satisfeitos por ele. No entanto, cabe à origem averiguar se todos os demais requisitos foram integralmente implementados e, caso não tenham sido satisfeitos *in totum*, deve ela adotar as providências indispensáveis.

A dúvida ou divergência que motivou a vinda dos autos a esta Procuradoria reside, exatamente, na inteligência da parte do inciso I, do art. 1º, da LC 51/85, que estatui a exigência de que, para inativar-se na forma prevista nessa lei, o policial civil deve contar, "elo menos 20 (vinte) anos de *exercício em cargo de natureza estritamente policial*". Os órgãos da Secretaria da Fazenda, da Unidade Central de Recursos Humanos e a Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública sustentam que o período durante o qual o interessado ficou afastado do exercício de seu cargo para desempenhar o cargo de vereador não é computável para essa específica finalidade, vale dizer, o tempo de exercício de mandato eletivo não pode ser considerado, para os efeitos da norma questionada, como sendo de exercício de cargo de natureza estritamente policial. O órgão de administração e planejamento



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

policial (DAP), no entanto, advoga tese oposta, asseverando textualmente que "*o afastamento para o exercício de mandato eletivo, deve ser computado, s.m.j., para perfazimento dos 20 (vinte) anos de serviço policial*".

Não há controvérsia quanto ao efetivo afastamento do interessado, nos períodos indicados no relatório do presente, do exercício de seu cargo para desempenhar o mandato de vereador. Também me parece que a esse cargo eletivo não correspondem funções de natureza policial; ao contrário, trata-se de cargo cujas funções são eminentemente políticas. Sendo assim, nenhuma das hipóteses constantes de fl. 104 (letras "a", "b" e "c") ocorreu, porque se o interessado exerceu mandato eletivo, ao qual não correspondem funções de índole policial, não exerceu cargo e muito menos desempenhou funções de natureza policial. Isto sem se considerar que o exercício do cargo de vereador (função política eletiva) é incompatível com o exercício de cargo de natureza policial.

O órgão policial (DAP) invoca em favor de sua argumentação o disposto no art. 38, inciso IV, da Constituição Federal, que determina o cômputo do tempo de mandato eletivo para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento. Não vislumbro, contudo, na interpretação dos órgãos preopinantes, qualquer arranhão a esse preceito constitucional, porque nenhum deles asseverou o contrário do que nele se contém. Além do mais, o tempo de exercício de mandato eletivo do interessado foi computado para a aposentadoria, conforme evidenciado pela certidão de fls. 79/80. O que almeja o DAP é que o período de exercício de mandato eletivo seja considerado como de *exercício em cargo de natureza estritamente policial*. Sustenta, em resumo, que, quando um servidor passa a exercer o mandato eleitoral conquistado nas urnas e a desempenhar as respectivas funções políticas, ele, para os efeitos do inciso I, do art. 1º, da LC 51/1985, continuaria a exercer cargo de natureza estritamente policial. Data venia, trata-se de identificação, assimilação ou equiparação impossíveis.

Não é adequado ignorar que a referida lei complementar tem, hoje, assento constitucional no § 4º, do art. 40, da Constituição Federal, na redação dada pela EC 20/98, do qual emergem, essencialmente, dois comandos: (i) um proibindo a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos servidores submetidos



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

ao regime de que trata o art. 40; (ii) outro que, ressalvando a vedação genérica inscrita na primeira parte do dispositivo, admite a adoção de requisitos e critérios diferenciados nos "*casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar*".

Essa lei, portanto, constitui norma de exceção à vedação genérica, razão pela qual, em o sendo, deve ser interpretada restritivamente. Não bastasse, a própria Lei Maior estabelece óbice intransponível, porque apenas admite exceção em se tratando de atividades exercidas exclusivamente nas condições que indica. Deparamo-nos, destarte, com dois limites condicionadores do estabelecimento de requisitos e critérios diferenciados: um, de natureza formal, exigente de lei complementar, e outro, de caráter material, que restringe a excepcionalidade às atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais. Não há, portanto, como escapar ao cumprimento da regra constitucional prescritora de que as atividades passíveis de serem beneficiadas por requisitos diferenciados para fins de aposentadoria somente podem ser aquelas cujo exercício ocorra exclusivamente sob as peculiares condições que estatui. Se a lei complementar, ao estabelecer requisitos e critérios diferenciados, contemplasse atividade cujo exercício não ocorresse exclusivamente nas condições especiais impostas pela Carta Magna, ela seria, inevitavelmente, inconstitucional. Assim, ante a imposição constitucional e a prescrição legal de que a aposentadoria excepcional somente pode ser outorgada a quem comprove o exercício de cargo submetido a condições especiais prejudiciais à saúde e à integridade física, não pode o hermeneuta ignorá-las e, por via exegética ampliativa e extensiva, beneficiar o exercício de funções que, além de não contempladas pela lei complementar exigida pela Lex Legum, também não são desempenhadas sob semelhantes condições.

O Supremo Tribunal Federal, ao interpretar regra constitucional similar relativa à atividade de magistério (art. 40, III, b, CF/88, em sua redação primitiva, agora inserta no § 5º, do mesmo artigo), tem-lhe conferido interpretação estrita, de que é exemplo a decisão prolatada na ADIN 178-7-RS (RDA 102/165 e RTJ 166/22), segundo a qual "*a expressão efetivo exercício em funções de magistério (...) contém exigência de que o direito à aposentadoria especial dos professores só se aperfeiçoa quando cumprido totalmente este especial requisito temporal no exercício das específicas funções de magistério, excluída qualquer outra*".



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

De sua reiterada jurisprudência resultou a Súmula 722 (*"Para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula"*).

Não prospera, outrossim, o argumento de que o § 2º, do art. 125, da Constituição do Estado, ampara o entendimento defendido pelo DAP. Diz esse preceito, que *"o tempo de mandato eletivo será computado para fins de aposentadoria especial"* e ele efetivamente o foi, na hipótese dos autos, porque todos os períodos durante os quais o interessado esteve afastado para exercer as funções de edil foram computados para sua aposentadoria. O que esse dispositivo não prescreve – e nem poderia – é que o tempo de exercício de mandato eletivo seja considerado, para o efeito previsto no § 4º, do art. 40, da Constituição da República, como de atividade exercida exclusivamente sob as condições especiais ali estabelecidas. Se o prescrevesse seria inconstitucional. Houvesse o interessado cumprido a exigência de 20 (anos) de exercício em cargo de natureza estritamente policial – presumindo-se, outrossim, satisfeitos os demais requisitos constitucionais – nenhuma objeção mereceria o ato praticado que, efetivamente, computou todo o tempo de exercício do mandato eletivo.

A interpretação da referida norma constitucional estadual não pode, como o fez o DAP, ser empreendida isoladamente, devendo ser interpretada em consonância com o sistema jurídico vigente, sobretudo com as disposições constitucionais e as respectivas leis complementares. A dar-se acolhida à hermenêutica isolada e elástica sufragada pelo DAP, e, por conseqüência, considerar que o tempo de exercício de mandato eletivo deve ser compreendido como de exercício de cargo de natureza estritamente policial, estar-se-á, a um só tempo, contrariando a norma do inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar federal, e a regra do § 4º, do art. 40, da Constituição da República, que, como visto, apenas admite a fixação de requisitos diferenciados em relação a atividades desempenhadas **exclusivamente** sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física. Se vingar a interpretação conferida pelo DAP, ter-se-á de aplicá-la, inevitavelmente, à atividade de magistério e considerar que o tempo de exercício de mandato eletivo equivale ao exercício de funções dessa natureza; seria, então, de considerar que o professor exercente de mandato eletivo estaria, enquanto presente no parlamento federal, estadual ou municipal, desempenhando as funções de magistério na sala de aula. Igualmente ter-se-ia de computar o exercício de mandato eletivo como de exercício das



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

funções do cargo efetivo para efeito de estágio probatório, tese já apreciada e repelida pelo Parecer PA-3 nº 279/94, pelo menos.

Resulta do exposto que a posição sustentada pela Secretaria da Fazenda, pela Unidade Central de Recursos Humanos e pela Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública é a única que se coaduna com as normas constitucionais e legais, não **havendo** suporte jurídico para a tese sufragada pelo DAP. Conseqüentemente, para cálculo dos 20 (vinte) anos de exercício de cargo de natureza estritamente policial (LC 51/85, art. 1º, inciso 1) não se **computa o tempo** de exercício de mandato eletivo.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2006.

ANTONIO JOAQUIM FERREIRA CUSTÓDIO

Procurador do Estado Nível V
OAB/SP 24.675



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: SSP/DGP N.º 08341/1987 (GDOC 1000127-15688/2004)

INTERESSADO: JOSÉ VALENTIM RODRIGUES

PARECER PA n.º 34/2006

De acordo com o Parecer PA n.º 34/2006, por seus jurídicos fundamentos.

Transmitam-se os autos à d. Subprocuradora Geral do Estado — Consultoria.

São Paulo, 07 de fevereiro de 2006

MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES

Procuradora do Estado - Chefe
da Procuradoria Administrativa
OAB n.º 79.413



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO GABINETE DO PROCURADOR GERAL

PROCESSO : DGP/SSP nº 8341/87 (GDOC 1000127-15688/2004)
INTERESSADO : JOSÉ VALENTIM RODRIGUES
ASSUNTO : Contagem de tempo

MMM

O Parecer PA nº 34/2006 (fls. 113/119), em harmonia com o entendimento externado pelos órgãos da Secretaria da Fazenda, da Unidade Central de Recursos Humanos e pela Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública, sustentou que o tempo de exercício de mandato eletivo não pode ser computado para satisfazer o requisito de vinte anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, sem o qual o policial civil não pode se aposentar nas condições privilegiadas estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 51/85.

Concordando com a conclusão do Parecer PA nº 34/2006, endossado pela d. Chefia da Procuradoria Administrativa, submeto o assunto à superior apreciação do Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação.

Subg. Cons., 04 de maio de 2006.

ANA MARIA OLIVEIRA DE TOLEDO RINALDI
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DA CONSULTORIA



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

PROCESSO : DGP/SSP nº 8341/87 (GDOC 1000127-15688/2004)

INTERESSADO : JOSÉ VALENTIM RODRIGUES

ASSUNTO : Contagem de tempo

MSS

Nos termos da manifestação da Subprocuradoria Geral do Estado – Área da Consultoria, aprovo a conclusão do Parecer PA nº 34/2006.

Restitua-se à Secretaria da Segurança Pública, por intermédio da Consultoria Jurídica que serve à Pasta.

GPG, 04 de maio de 2006.

ELIVAL DA SILVA RAMOS
PROCURADOR GERAL DO ESTADO