



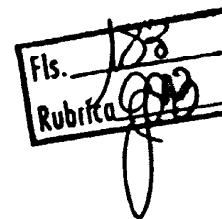
PROCURADORIA GERAL

ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

1



PROCESSO: PR/2-284/88

INTERESSADO: JÚLIA MATSUMURA

ASSUNTO:

SERVIDOR PÚBLICO (Lei 500/74).

APOSENTADORIA (Emenda 20/98).

Inexistência de regime previdenciário por não ser a servidora titular de cargo efetivo (CF, art. 40) não ocupar cargo em comissão ou temporário, nem exercer emprego público (CF, art. 40, § 13). Interpretação que contraria princípios e normas constitucionais fundamentais. Vinculação, até que sobrevenha modificação legislativa, ao vigente regime previdenciário dos servidores públicos, "ex vi" do disposto nos arts. 6º, 149, parágrafo único, 193 e 194, inciso I, da Constituição Federal, e nos arts. 27 a 30 e 44, da Lei 500/74. Possibilidade de, enquanto vinculada a esse regime previdenciário, beneficiar-se do estatuído pelo art. 8º, da Emenda Constitucional nº 20/98, aplicável por analogia. Direito adquirido à aposentadoria com proventos proporcionais por haver cumprido os requisitos exigíveis antes da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

PARECER PA-3 nº 210/99 /

1. Tratam os autos da contagem de tempo de serviço da servidora Júlia Matsumura, esclarecendo a Sra. Diretora do Serviço de Cadastro e Frequência (fl. 85) que:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

C Ó P I A

Fls. 18
Rubrica

- a) a mesma exerce a função atividade de desenhista, nos termos da Lei 500/74;
- b) pela certidão de liquidação de tempo de serviço ratificada a fl. 72, contava até 01.02.98 com exatos 29 (vinte e nove) anos de serviço;
- c) a interessada solicitou (fl. 82) nova certidão de contagem do tempo para fins de aposentadoria nos termos do art. 126, inciso III, letra "a", da Constituição do Estado, combinado com o art. 3º, da Emenda Constitucional, nº 20, de 1998, apurando-se, até 18.3.99, o tempo de 30 (trinta) anos, 1 (um) mês e 14 (quatorze) dias de serviço;
- d) a interessada completou mais um ano de serviço após a vigência da Emenda Constitucional nº 20/98 e que esta não contempla servidores em caráter temporário, submetidos à Lei 500/74.

2. Os autos foram remetidos à Subprocuradoria Geral do Estado - Área de Consultoria com pedido de exame e manifestação (fl. 86), que os enviou a esta Procuradoria para parecer (fl. 87).

É O RELATÓRIO. OPINO.

3. O art. 40, inciso III, letra "a", da Constituição Federal, na redação anterior à Emenda Constitucional nº 20, publicada em 16.12.1998, admitia a aposentadoria voluntária de servidor público aos trinta e cinco (35) anos de serviço, se homem, e aos trinta (30), se mulher, com proventos integrais. Pela letra "c" do mesmo dispositivo, o homem podia inativar-se aos trinta (30) anos de serviço e a mulher aos vinte e cinco (25), com proventos proporcionais a esse tempo. Essas disposições foram reproduzidas pelo art. 126, inciso III, letras "a" e "c" da Constituição do Estado.

4. Embora tenha modificado essas normas, a Emenda 20/98, garantiu, a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria e pensão, com base nos requisitos da legislação então

[Assinatura]



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

C Ó P I A

rigente, aos servidores que, até da data de sua publicação, já os tivessem cumprido (art. 3º, caput).

Essa garantia compreende a aposentadoria com proventos integrais e proporcionais, como prescreve o § 2º, desse art. 3º:

"Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente."

5. A interessada, quando da publicação (16.12.98) da referida Emenda, ainda não tinha completado trinta (30) anos de serviço, tendo-os implementado cerca de dois (2) meses após. Consequentemente, não havia, de acordo com a legislação anterior, adquirido direito à aposentadoria com proventos integrais, embora houvesse adquirido direito à aposentadoria com proventos proporcionais.

6. A interessada pediu a contagem de seu tempo de serviço "para fins de aposentadoria, nos termos do art. 126, inciso III, letra "a" da Constituição Estadual, c.c. o artigo 3º da E.C. 20 de 16/12/98" (fl. 82), a indicar sua pretensão de inativar-se voluntariamente com proventos integrais. Como ainda não havia adquirido esse direito, nos termos da legislação pretérita, não se beneficia, nessa parte, do citado art. 3º. Entretanto, com respaldo no mesmo dispositivo, pode a interessada pleitear aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço exercido até a publicação da Emenda 20/98, por ter cumprido as condições antes dela exigíveis.

7. A aquisição do direito à aposentadoria com proventos integrais deve satisfazer os requisitos estatuídos pelo art. 40, da Constituição Federal, ou aqueles previstos no art. 8º, incisos I a III, da Emenda 20/98. Essas disposições, analisadas em sua literalidade, não beneficiariam a interessada, em razão de sua peculiar situação funcional.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

Fls. 186
Publicado
C O P I A

8. A partir da Emenda 20/98, a Constituição Federal passou a prever regimes previdenciários distintos para os, genericamente, denominados servidores públicos. Aos "titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações" assegurou regime próprio na forma prevista, em essência, em seu art. 40 e parágrafos. "Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão ... bem como de outro cargo temporário ou de emprego público" determinou a aplicação do regime geral de previdência social (art. 40, § 13). A interessada, todavia, não é titular de cargo efetivo, não ocupa cargo em comissão ou temporário, nem exerce emprego público, entendido este como o desempenhado sob o regime da legislação laboral comum (CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo*, Malheiros, 11ª ed., 1999, pg. 183). Logo, não foi contemplada pelo regime próprio previsto no art. 40, nem pelo regime geral referido pelo § 13 do mesmo preceito. Também não se beneficiaria do art. 8º, da Emenda 20/98, que estabeleceu requisitos específicos de transição, porque esse preceito apenas contempla o servidor "que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda".

9. A interessada foi admitida em caráter precário (fl. 35), vindo, a partir de 14.11.74, com lastro no art. 1º das disposições transitórias da Lei 500, de 13.11.74, a ser enquadrada na categoria de servidora em caráter temporário, na forma prevista no inciso I, do art. 1º, do mesmo diploma legal (fl. 2). Essa lei autorizou que, além dos funcionários públicos, houvesse na administração "servidores admitidos em caráter temporário para o exercício de funções de natureza permanente, em atendimento a necessidade inadiável, até a criação e provimento dos cargos permanentes" (art. 1º, I, em sua redação primitiva). Com a alteração introduzida pelo art. 203, da Lei Complementar nº 180, de 12.5.78, passou a admissão desses servidores a fazer-se "para o exercício de função-atividade correspondente a função do serviço público de natureza permanente". A viabilidade de admissão desses servidores encontrava respaldo no art. 106, da Emenda Constitucional 1, de 1969, autorizador de que, por lei

Flaury



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

Fls. 183
P. 11100
C Ó P I A

especial, se fixasse "o regime jurídico dos servidores admitidos em serviços de caráter temporário ou contratados para funções de natureza técnica especializada".

10. O regime jurídico instituído pela Lei 500/74 difere, em alguns pontos, do regime estatutário dos servidores públicos civis, os anteriormente cognominados funcionários públicos, regidos pela Lei 10.261, de 1968, e alterações subsequentes. Denominado por alguns de regime administrativo especial, paralelo ao estatutário, a este equivale, não sendo impróprio considerá-lo como um regime estatutário mitigado, de segundo grau, ou paraestatutário. Com efeito, várias disposições da Lei 500/74 são reprodução de normas da legislação estatutária e muitas regras desta são aplicáveis aos servidores da Lei 500/74, como expressamente previsto em seus arts. 18, 22, 26, 30, parágrafo único, 33 e 45. Quanto à aposentadoria, o regime criado pela Lei 500/74 concedia-a por invalidez e compulsoriamente, com proventos integrais para a primeira e proporcionais para a segunda (arts. 27 a 30). Após as alterações da Lei Complementar 180/78 (art. 203) e da Lei Complementar 209, de 17.1.79 (art. 12), passou a ser admitida, também, a inatividade voluntária aos trinta e cinco (35) anos de serviço para o homem e aos trinta (30) anos, para a mulher, com proventos integrais. Prescreveu, outrossim o art. 44, da Lei 500/74, que "os servidores regidos por esta Lei serão contribuintes obrigatórios do Instituto de Previdência do Estado de São Paulo - IPESP e do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE, nas mesmas bases e condições a que estão sujeitos os funcionários, fazendo jus a idênticos benefícios a estes concedidos."

11. Pelo menos em relação ao regime previdenciário, a Lei 500/74 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, porque, além de não ser incompatível com as disposições modeladoras da Administração Pública e de seus servidores, encontrou no art. 149, parágrafo único, da Lex Legum, substrato de validade, pois "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social."

[Assinatura]



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

182
C Ó P 11

12. A sistemática previdenciária introduzida pela Emenda 20/98 para os servidores públicos não rompe, abrupta e automaticamente, com o regime previdenciário previsto na Lei 500/74 e alterações posteriores, para os servidores por ela regidos. Se, em decorrência das modificações introduzidas pela citada emenda, se entender que esses servidores públicos não se beneficiam do regime previdenciário próprio dos titulares de cargo (CF, art. 40) e também não se vinculam ao regime geral de previdência, por não se encartarem na disposição do § 13, do art. 40, da Lei Maior, estar-se-á sustentando, ainda que obliquamente, que tais servidores, de um dia para outro, viram-se desprovidos de qualquer regime previdenciário. Essa exegese não se afina com os princípios e objetivos fundamentais da Constituição Federal, em especial os inscritos no art. 1º, inciso III (dignidade da pessoa humana) e IV (valor social do trabalho), e no art. 3º, inciso I (construir uma sociedade justa e solidária), III (erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais) e IV (promover o bem de todos). É, outrossim, frontalmente hostilizadora do estatuído pelo art. 6º, da Magna Lex, que arrola entre os direitos sociais a previdência social. De lembrar, outrossim, que "a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais" (CF, art. 193), competindo ao Poder Público organizar a seguridade social tendo por objetivo a "universalidade da cobertura e do atendimento" (CF, art. 194, § único, I).

13. Os comandos dos arts. 193 e 194, inciso I, se inserem nas "Disposições Gerais da Seguridade Social, a serem observadas, por isso mesmo, também pelos Estados, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 149" (ADIN 1.002 - RO, medida cautelar, STJ/pleno, RTJ 160/115). Comentando o art. 194, inciso I, da Carta Magna, ensinam os doutores:

"No art. 194, parágrafo único, I, a universalidade exterioriza o direito que todos têm à cobertura e ao atendimento, isto é, não pode gerar exclusões indevidas, tratamentos diferenciados para o mesmo tipo de cidadão, sendo direito absoluto a que todos os brasileiros deveriam ter acesso, não só para cobertura de suas necessidades, sempre que subordinados à seguridade, como para o atendimento.

Em outras palavras, o princípio da universalidade, que garante a todos os brasileiros e residentes a certeza de que terão cobertura da Seguridade e atendimento assegurado, abrange não apenas a Previdência, mas também a saúde e a assistência social." (IVES



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

C Ó P I

GANDRA MARTINS, *Comentários à Constituição do Brasil em conjunto com Celso Ribeiro Bastos*, Saraiva, 1998, 8º vol., pg. 19 - sem destaques no original).

"Universalidade. Quer dizer, a seguridade deve satisfazer os direitos à saúde, à previdência e à assistência de todos os habitantes do País, seja pelo seu atendimento médico etc., seja pela cobertura dos riscos que correm no tocante à doença, à velhice etc." (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, Saraiva, 1995, vol. 4, pg. 50 - sem destaque no original).

14. Contrária à letra e ao espírito constitucionais é a tese de que os servidores públicos paulistas regidos pela Lei 500/74 encontram-se, a partir de 16.12.98, desamparados de regime previdenciário, até que a lei venha a dispor sobre a matéria. Ao invés, lei já existe (Lei 500/74 e posteriores alterações) e enquanto não sobrevier nova lei que, eventualmente, os desvincule do regime previdenciário ao qual estão atrelados, esses servidores continuam por ele abrangidos na forma prevista nessa legislação.

15. Com a disciplina instituída pela Emenda 20/98, o Estado não pode submeter os servidores titulares de cargo efetivo a regime previdenciário diverso daquele prescrito pelo art. 40, com as nuances sufragadas pelos diversos parágrafos desse preceito. Também não pode submeter os servidores elencados no § 13, do art. 40, a sistema de seguridade diverso do regime geral da previdência social, por dever estrita obediência ao citado comando. Mas os servidores regidos pela Lei 500/74 não estão, obrigatoriamente, jungidos a nenhum desses regimes, pois deles não cuidou o constituinte derivado, certamente influenciado pelo modelo federal do regime único introduzido pela Lei federal 8.112/90. Não estando vinculados, compulsoriamente, a um dado regime previdenciário, deve o Estado, com lastro no art. 149, parágrafo único, e nos arts. 193 e 194, inciso I, da Constituição da República, adotar regime de previdência e assistência para esses servidores, que tanto pode ser o dos servidores titulares de cargo, ou o de previdência social geral, ou outro diverso de ambos, desde que afeiçoado aos princípios e normas constitucionais aplicáveis.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

Fls. 190
Rubrica

C O F I

... pode, no entanto, ainda que por curto espaço de tempo, mantê-los a seu serviço sem a devida cobertura de seguridade social.

16. Concluindo, agora para finalizar o exame da situação da interessada, tem-se o direito adquirido à aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço exercido até 15.12.98, inclusive, na forma do art. 3º, da Emenda 20/98, que pode exercer a qualquer momento. Não adquiriu, contudo, até aquela data, direito à aposentadoria com proventos integrais, por não ter completado o tempo de serviço exigido. Continua vinculada ao regime previdenciário dos servidores públicos até que sobrevenha eventual modificação legislativa. Para fins de inatividade com proventos integrais deve satisfazer cumulativamente os requisitos inscritos nos incisos I, II e III, do art. 8º, da Emenda 20/98, aplicável por analogia, que é plenamente admissível na interpretação das normas supremas, porque "a analogia constitucional, como intuitivo, não cria direito nem coloca o intérprete na posição de legislador constituinte. Através dela se vai buscar no sistema constitucional um direito que já existe, em estado latente" (LUIZ ROBERTO BARROSO, *Interpretação e Aplicação da Constituição*, Saraiva, 1996, pg. 133 - sem destaque no original).

É o parecer, sub censura.

São Paulo, 20 de agosto de 1999.

Antonio Joaquim Ferreira Custódio

Procurador do Estado Chefe da 1ª Seccional da 3ª Subprocuradoria



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

C Ó P I

PROCESSO: PR-2 284/88

INTERESSADO: JÚLIA MATSUMURA

PARECER PA-3 nº 210/99.

De acordo com o Parecer PA-3 nº 210/99 por seus sólidos e jurídicos fundamentos.

Parece-me, a exemplo do sustentado na peça opinativa, que o sistema constitucional posto repele interpretação que conduza à inviabilidade, ainda que momentânea, de aposentadoria de qualquer trabalhador, seja ele do setor público ou privado. Assim sendo, entendo que enquanto não houver outro regime previdenciário disponível, a única solução que se apresenta adequada aos princípios constitucionais já elencados na peça opinativa, notadamente o do artigo 6º da Constituição Federal, é a manutenção do regime previdenciário anterior para os servidores estaduais regidos pela Lei 500/74.

Anote-se que o Estado de São Paulo, com base em permissivos constitucionais existentes à época, admitiu servidores por regime administrativo peculiar, que se pode nomear "estatuto mitigado", previsto pela Lei nº 500/74. Legitimamente admitidos os servidores em questão, e legitimamente integrados ao sistema previdenciário estadual (posto que assim também permitiam as regras constitucionais) parece juridicamente inadmissível que desse regime previdenciário sejam abruptamente alijados aqueles servidores, sem lei própria que estabeleça claramente seu novo sistema de benefícios.

A consideração da douta Chefe da Procuradoria Administrativa.

PA-3, em 30 de agosto de 1999.

MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES
Procuradora do Estado - Chefe
da 3ª Subprocuradoria



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
RUA: JOSÉ BONIFÁCIO - 278 - 9º ANDAR
EXPEDIENTE DE GABINETE - FONE: 258-65-80

Fls. *12*
Rubrica *[assinatura]*

C Ó P I

PROCESSO: PR/2 n.º 284/88

INTERESSADO: JÚLIA MATSUMURA

ASSUNTO: SERVIDOR PÚBLICO (LEI 500/74).
APOSENTADORIA (Emenda 20/98).

PARECER PA-3 N.º 210/99.

MCPM
MCPM

De acordo com o Parecer PA-3 n.º 210 e
complementação da Chefia da 3ª Subprocuradoria.

À consideração da douta Subprocuradoria Geral
do Estado - Área de Consultoria.

São Paulo, 08 de setembro de 1999.

[Assinatura de Maria Inez Vanz]

MARIA INEZ VANZ
Procuradora do Estado Chefe
da Procuradoria Administrativa

MIV/wcs



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL



C Ó P I A

Processo : PR-2 n.º 284/88
Interessado : JULIA MATSUMURA
Assunto : Contagem de tempo de serviço

RHPO

1. Tratam os autos do exame da viabilidade jurídica de se conceder aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço, após a Emenda Constitucional n.º 20/98, aos servidores admitidos pela Lei n.º 500/74 que cumpriram os requisitos exigíveis antes da referida alteração constitucional.

2. Considerando que a Emenda não contempla servidores admitidos em caráter temporário – regidos pela Lei n.º 500/74 – a Senhora Diretora do Centro de Recursos Humanos da PGE solicitou o exame e manifestação da Área Consultiva.

3. Instada a se manifestar, a D. Procuradoria Administrativa, no Parecer PA-3 n.º 210/99, cujas razões acolho, opinou pela viabilidade de concessão de aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço exercido pela interessada, pelo vigente regime previdenciário dos servidores públicos, com fundamento nos artigos 6º, 149 § ún., 193, 194 I, todos da Constituição Federal e nos artigos 27 a 30 e 44 da Lei n.º 500/74.

4. Enfatiza, o ilustre parecerista, que o regime previdenciário introduzido pela Emenda Constitucional n.º 20/98, não rompe automaticamente com o sistema previdenciário previsto na Lei n.º 500/74 para os servidores por ela regidos, os quais não podem ficar ao desabrigo de qualquer regime previdenciário, até que lei própria venha regular a matéria. Sustenta que os servidores regidos por esta legislação continuam vinculados ao regime previdenciário nela previsto, até que lei nova venha dispor sobre a matéria de outra



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

forma, mesmo porque a referida legislação foi recepcionada pela vigente constituição (art. 149, § ún.)

5. Finaliza, referido parecer, que a interessada tem direito adquirido à aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço exercido até 15.12.98, inclusive, na forma do artigo 3º da Emenda nº 20/98 e, para fins de aposentadoria com proventos integrais deve satisfazer cumulativamente os requisitos inscritos nos incisos I, II e III do artigo 8º da Emenda Constitucional n.º 20/98, por aplicação analógica.

6. A Senhora Procuradora do Estado Chefe da 3ª Subprocuradoria e a Senhora Procuradora do Estado Chefe da Procuradoria Administrativa acolheram integralmente as conclusões oferecidas pelo Parecer PA-3 n.º 210/99.

7. Com estas considerações, submeto a matéria ao Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação parcial do Parecer PA-3 n.º 210/99, dele divergindo apenas em relação à data para cômputo do tempo de serviço, por entender que a interessada tem direito adquirido à aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço exercido até o dia 16.12.98, inclusive, e não até o dia 15.12.98, conforme orientação aprovada pelo Senhor Procurador Geral do Estado quando da aprovação parcial do Parecer PA-3 n.º 162/99

Subg., aos 10 de novembro de 1.999.

Maria Christina Tibiriçá Baibouth
MARIA CHRISTINA TIBIRIÇÁ BAIBOUTH
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DE CONSULTORIA



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Processo : PR-2 n.º 284/88
Interessado : JULIA MATSUMURA
Assunto : Contagem de tempo de serviço

RHPO

Com os inclusos subsídios da Subprocuradoria Geral do Estado - Área de Consultoria, aprovo parcialmente o Parecer PA-3 n.º 210/99, que opinou pela viabilidade de concessão de aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço prestado pela interessada, servidora regida pela Lei n.º 500/74, com base no regime previdenciário estatuído nesta mesma legislação. Contudo, deixo de aprovar o entendimento no sentido de que o tempo de serviço prestado deve ser computado até o dia 15.12.98, por entender que o período deve ser aquele exercido pela servidora até o dia 16.12.98, inclusive, data da publicação da Emenda Constitucional n.º 20/98.

Devolva-se os autos à origem para conhecimento e adoção das providências eventualmente cabíveis.

GPG, 10 de novembro de 1.999.

MARCIO SOTELO FELIPPE
PROCURADOR GERAL DO ESTADO