



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/1900-0008670-3

PARECER Nº 17.675/19

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

NORMAS DE TRANSIÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 20/98, 41/03 E 47/05. CARGO COMISSIONADO/TEMPORÁRIO. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. ARTIGO 40, § 13, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APOSENTADORIA ESPECIAL. MAGISTÉRIO. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO SOB O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1) Os servidores ocupantes de cargos comissionados ou temporários que, com o advento da EC nº 20/98, passaram a ser vinculados ao regime geral de previdência social e que tenham se tornado servidores efetivos após a publicação das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05, não são destinatários das suas regras de transição.

2) O cômputo de tempo de magistério prestado sob o regime geral de previdência social não afasta o direito à aposentadoria especial, nos termos do artigo 40, § 5º, da Constituição da República, desde que observados os demais requisitos legais para o exercício de tal direito.

AUTORA: JULIANA RIEGEL BERTOLUCCI

Aprovado em 31 de maio de 2019.





Nome do documento: FOLHA DE IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Pedro Giumelli Goncalves

PGE / GAB-AA / 434764102

31/05/2019 15:42:22





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

NORMAS DE TRANSIÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 20/98, 41/03 E 47/05. CARGO COMISSIONADO/TEMPORÁRIO. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. ARTIGO 40, § 13, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APOSENTADORIA ESPECIAL. MAGISTÉRIO. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO SOB O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1) Os servidores ocupantes de cargos comissionados ou temporários que, com o advento da EC nº 20/98, passaram a ser vinculados ao regime geral de previdência social e que tenham se tornado servidores efetivos após a publicação das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05, não são destinatários das suas regras de transição.

2) O cômputo de tempo de magistério prestado sob o regime geral de previdência social não afasta o direito à aposentadoria especial, nos termos do artigo 40, § 5º, da Constituição da República, desde que observados os demais requisitos legais para o exercício de tal direito.

O Processo Administrativo Eletrônico nº 18/1900-0008670-3 teve origem na Secretaria da Educação, e foi inaugurado por solicitação de aposentadoria de professora, com base no artigo 6º, incisos I, II, III e IV da Emenda Constitucional nº 41/03 c/c § 5º do artigo 40 da Constituição da República.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O processo foi encaminhado à Divisão de Aposentadorias da então SMARH, que o devolveu à SEDUC com as seguintes considerações (fls. 90/91):

1. Retornamos o expediente à origem, a fim de evitar o indeferimento da aposentadoria da servidora. Desse modo, solicitamos que seja cientificado(a) o(a) servidor(a) de que não preenche os requisitos nos termos requeridos, pelo(s) motivo(s) abaixo citado(s):

- por não comprovar os pressupostos para inativação previstos na Emenda Constitucional nº 41, D.O.U. de 31/12/2003, Parecer da Procuradoria-Geral do Estado nº 16.987/17, Informação ASJUR/SMARH nº 0790/2018 e Instrução Normativa SARH nº 02/02.

- Nos termos do Parecer da PGE nº 16.987/17 e INFO ASJUR/SMARH nº 790/2018, consideram-se como destinatários das normas de transição das são Constitucionais nºs 20/98, **41/03** e 47/05 **os servidores que pertenciam ao regime próprio de previdência social na data da publicação das referidas emendas.**

- Conforme certidão funcional em anexo, a servidora foi admitida como professora emergencial/temporária vinculada ao Regime Geral de Previdência, vindo a ingressar no Regime Próprio de Previdência do Estado a contar de 2007.

2. Diante do exposto, para fins de prosseguir com a aposentadoria deverá ser anexado nova solicitação de aposentadoria pela regra em que preencha os requisitos legais.

3. Observamos também, que deverá juntar a Certidão de Tempo de Contribuição com a respectiva relação de contribuições a partir de julho de 1994, uma vez que os proventos serão calculados pela média salarial.

A servidora apresentou, então, à fl. 93, nova solicitação de aposentadoria especial de professor, com base no artigo 40 da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, e anexou novos documentos.

Em nova manifestação, a Divisão de Aposentadorias questionou a Assessoria Jurídica da então SMARH se “o servidor contratado/emergencial/comissionado que estava contribuindo para o regime próprio



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de previdência social antes ou ao tempo da entrada em vigor de das Emendas Constitucionais nºs 20/98, 41/03 e 47/05, e que após ser absorvido pelo regime geral de previdência social, sem interrupção, veio a tornar-se servidor efetivo, poderia ser beneficiado pelas regras de aposentadoria transitória”.

O Agente Setorial da PGE junto ao órgão manifestou-se a fls.110/112. Observou que a requerente não estava recolhendo para o regime próprio quando da vigência da EC nº 20/98, e que, conforme interpretação feita a partir do Parecer nº 16.987/2017, não seria destinatária das normas de transição. No entanto, destacou que a requerente, que era sujeita ao regime próprio de previdência, foi transposta ao regime geral frente à publicação da referida emenda. Por fim, sugeriu envio do expediente à Procuradoria-Geral do Estado, para análise das seguintes questões:

- 1) A Servidora que contribuía para o Regime Próprio de Previdência e com a publicação da Emenda 20/98 passou a contribuir para o Regime Geral tem direito as regras de transição?
- 2) Havendo a interrupção da contribuição para o RPPS em face da publicação das Emendas, manteria a servidora o direito a aposentadoria especial?
- 3) o servidor contratado emergencial ou ainda o comissionado que estava contribuindo para o regime próprio de previdência social antes ou ao tempo da entrada em vigor de das Emendas Constitucionais nºs 20/98, 41/03 e 47/05, e que após ter migrado para o regime geral de previdência social, sem interrupção dos serviços contratados, veio a tornar-se servidor efetivo, pode ser beneficiado pelas regras de aposentadoria transitória?

Por fim, o expediente foi encaminhado à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, que cancelou sua remessa para exame da PGE, tendo o feito sido a mim distribuído.

É o relatório.

Conforme se infere das certidões de fls. 8, 24, 26, 28, 30/34, bem como de sua pasta funcional, a servidora teve vínculo emergencial no serviço público estadual de 08/05/1992 a 15/01/1993, de 28/04/1993 a 15/01/1994 e de 04/04/1994 a 31/01/1995, contribuindo para o Regime Próprio de Previdência Social.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Posteriormente, em nova contratação emergencial, a servidora contribuiu para o Regime Próprio de Previdência Social, a partir de 23/05/1995 até 15/12/1998, quando, por força do § 13 do art. 40 da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional nº 20/98, passou a ser vinculada ao Regime Geral de Previdência Social, em exercício no mesmo cargo. Assim, de 16/12/1998 até 11/10/2007 esteve vinculada ao RGPS (vide certidões de fls. 14 e 98/101), quando foi dispensada do cargo em que havia sido admitida com vínculo emergencial para tomar posse em outro cargo na mesma data como servidora efetiva do Estado, vez que aprovada em concurso público, passando a ser vinculada, desta feita, ao RPPS a partir de 11/10/2007.

Nos termos do artigo 40, § 2º, da Constituição da República de 1988, com redação anterior à Emenda Constitucional nº 20/98, “A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários”.

Diante da autorização disposta na Constituição da República, o Estado do Rio Grande do Sul editou a Lei nº 11.129, de 18 de fevereiro de 1998, a qual dispôs:

Art. 1º - Aplica-se aos servidores públicos do Estado providos em cargos ou admitidos para empregos temporários o disposto no art. 40, inciso III, alíneas “c” e “d” da Constituição Federal.

Parágrafo único – O disposto no “caput” se estende aos servidores transpostos com fundamento no art. 276 da Lei Complementar nº 10.098, de 03 de fevereiro de 1994, e não se aplica aos servidores providos em comissão ou admitidos em caráter emergencial.

Por seu turno, referia o artigo 40, inciso III, da Constituição da República à época:

Art. 40. O servidor será aposentado:

(...)

III - voluntariamente:

- a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;
- b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;
 - d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.
- (...)

Adveio, então, a Emenda Constitucional nº 20/98, que incluiu o § 13 do art. 40 da Constituição da República, motivo pelo qual a servidora passou a ser vinculada ao regime geral de previdência social, como já referido, o que a excluiu da abrangência do artigo 40, *caput*, da Constituição da República, que passou a vigor com a seguinte redação, hoje já revogada:

Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98](#))

O Parecer nº 14.493, de autoria da Procuradora do Estado Eliana Soledade Graeff Martins, trazendo referência à Informação nº 18/01-PP, tratou da incidência do referido § 13:

Assim, não tendo implementado os requisitos necessários ao jubramento até 16 de dezembro de 1998, sofreu a incidência do § 13 do artigo 40 da CF/88 com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, *in litteris*:

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

Em decorrência dessa regra constitucional, os ocupantes de cargos em comissão, inclusive o servidor falecido, passaram, compulsoriamente, à condição de segurados obrigatórios do regime geral de previdência social. **A referida vinculação passou a ser obrigatória e automática**, acarretando inclusive a retirada daqueles que já titulavam cargos comissionados do regime próprio ao qual se encontravam filiados, para filiação ao regime geral.

O assunto obteve preciso e minucioso exame mediante a Informação nº 18/01-PP, de autoria da Procuradora do Estado ADRIANA MARIA NEUMANN, que deu a orientação a ser seguida pela Administração. Em relação aos pontos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

que interessam para o deslinde do caso agora estudado a Informação foi completa:

“No caso dos servidores comissionados do Estado, inobstante submetidos ao regime jurídico estatutário, por força do disposto nos artigos 1º e 2º da Lei Complementar nº 10.098/94, a vinculação passa a ser obrigatória ao regime geral da previdência social (art. 40, § 13, CF), o que acarreta sua exclusão dos benefícios do regime próprio estadual, posto que inviável a vinculação a dois regimes previdenciários, em face de uma única relação funcional.

De fato, se a filiação é obrigatória ao regime geral da previdência social (disposição que recebeu chancela de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal) e tendo a Constituição Federal elencado os benefícios assegurados os filiados a este regime, não se pode cogitar da concessão a estes servidores de outros benefícios de natureza previdenciária, que não aqueles fixados para o regime ao qual estão vinculados, pena de violação da norma constitucional.

(...)

Neste sentido, calha transcrever a lição de Cláudia Rivolli Thomas de Sá:

"A vinculação desses servidores [ocupantes de cargo em comissão] ao regime geral de previdência - de caráter nacional - submete-os à legislação federal. Não mais se lhe aplicam, portanto, as disposições estaduais ou municipais relativas à previdência dos servidores públicos, reservadas, pela emenda, àqueles que entretêm com esses entes federativos vínculo estatutário efetivo.

Os benefícios a que farão jus, como já se teve ensejo de afirmar, são aqueles garantidos pelo regime geral de previdência, elencados na Lei 8.213/91(plano de benefícios da previdência social) e legislação esparsa, custeados pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS - mediante contribuição prevista em lei federal."(Os servidores públicos civis na Emenda Constitucional n. 20/98, Revista de Direito da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, n. 52, 1999)

(...)

Com a edição da Emenda Constitucional nº 41/03, o artigo 40 passou a contar com a seguinte redação, ora vigente:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003](#))

Por fim, referem-se as normas de transição previstas nos artigos 2º e 6º da EC nº 41/03 e no art. 3º da EC nº 47/05, que assim dispõem:

EC 41/03

Art. 2º Observado o disposto no [art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998](#), é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o [art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal](#), àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinqüenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo [art. 40 da Constituição Federal](#) ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no [§ 5º do art. 40 da Constituição Federal](#), vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade, se mulher;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

EC 47/05

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo [art. 40 da Constituição Federal](#) ou pelas regras estabelecidas pelos [arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#), o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do [art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal](#), de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

A questão da abrangência das normas de transição já foi abordada pelo Parecer nº 16.400/14, da lavra da Procuradora do Estado Adriana Maria Neumann que tratou da impossibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado a empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado para o fim do “efetivo exercício no serviço público” expresso no artigo 40, § 1º, III, da CR e nas regras de transição antes referidas:

Assim, no aspecto teleológico, não é possível descuidar de que as reformas previdenciárias patrocinadas pelas EC nº 20/98, EC nº 41/03 e EC nº 47/05 modificaram na essência os regimes próprios, conferindo-lhes feição contributiva e solidária e buscando aproximação com o modelo do regime geral de previdência.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

As regras permanentes de aposentadoria no regime próprio se tornaram mais rígidas, pondo fim às anteriores garantias de paridade e integralidade dos proventos, instituindo-se obrigatoriedade de contribuição de ativos e inativos, fixando-se idade mínima para inativação, dentre outros, assim como também se passou a exigir tempo mínimo de efetivo exercício no serviço público.

Todavia, como estas regras impuseram exigências mais gravosas, impactando as expectativas e interesses subjetivos inclusive dos servidores que já haviam ingressado no sistema, as reformas contemplaram também normas de transição, estabelecendo requisitos intermediários entre aqueles previstos nas regras revogadas e aqueles instituídos pelas novas.

Mas essas normas de transição, aplicáveis somente àqueles servidores que, no momento das reformas, já haviam ingressado no sistema e, portanto, ostentavam alguma expectativa de direito, estabeleceram condições para a manutenção de algumas garantias, sempre tendo em vista a necessidade de não fragilizar ainda mais a sustentabilidade do sistema, diretriz motora de toda a reforma.

Assim é que, para garantia da integralidade e da paridade, a opção foi contemplar exclusivamente servidores que houvessem ingressado no sistema em data anterior e também contribuído para o regime próprio por um determinado lapso de tempo, reputado pelo constituinte derivado como suficiente para autorizar a exclusão do servidor da incidência das novas regras; restaram excluídos das regras de transição aqueles que somente ingressaram no regime próprio após as Emendas ou depois de muitos anos sob a égide do regime geral de previdência, no qual a contribuição sempre terá incidido, no máximo, sobre o valor do teto, uma vez que sua inclusão continuaria a impactar negativamente a sustentação financeira dos regimes próprios.

E a interpretação sistemática conduz à idêntica conclusão, uma vez que as normas não podem ser interpretadas isoladamente. Assim, como o *caput* do artigo 40 da Constituição Federal (redação da EC 20/98) assegura regime de previdência próprio exclusivamente para os servidores públicos, identificados como titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, o sentido que se há de atribuir para a expressão "serviço público" contida no inciso III do parágrafo 1º há de ser com ela consentâneo, o que significa dizer que serviço público é aquele prestado como servidor a que se refere o artigo 40 (sujeito ao RPPS), pena de quebra da harmonia do dispositivo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Vale aqui lembrar que essa interpretação é a que guarda coerência com a orientação administrativa e judicial de que tempo de serviço público é aquele prestado, independentemente da natureza do vínculo de trabalho estabelecido, exclusivamente às pessoas jurídicas de direito público, categoria à qual pertencem, no âmbito da administração indireta, somente as autarquias e as fundações de direito público.

Desse modo, a interpretação sistemática afasta a possibilidade de que seja atribuída interpretação ampliativa para a expressão "efetivo exercício no serviço público" - de modo a restar possível a contagem do tempo de serviço prestado às empresas públicas e sociedades de economia mista pelo servidor público em período pretérito -, ao argumento de que este corresponde apenas a um dos requisitos para concessão da aposentadoria. Com efeito, se o requisito é fixado para a concessão de aposentadoria inserida dentro de um determinado regime, não resulta razoável que a expressão "serviço público" nele contida seja interpretada em sentido diverso da que se lhe confere usualmente neste mesmo regime; menos ainda resulta razoável que a expressão possa ter duplo sentido quando presente no mesmo dispositivo (no caso, o artigo 40 da Constituição Federal, na redação conferida pela EC nº 20/98).

Portanto, diante da expressa dicção do *caput* do artigo 40 da Constituição Federal (na redação da EC 20/98), que se reporta exclusivamente aos servidores pertencentes aos quadros da administração direta, autárquica e fundacional, tem-se que a expressão "efetivo exercício no serviço público" contida no inciso III do § 1º do mesmo artigo e também nas normas transitórias antes mencionadas (art. 6º, inciso III, da EC nº 41/2003 e art. 3º, inciso II, da EC nº 47/2005), não comporta interpretação ampliativa.

Posteriormente, essa consultoria, por meio do Parecer nº 16.987/17, de autoria da Procuradora do Estado Marília Vieira Bueno, posicionou-se no sentido de que são destinatários das regras de transição das Emendas Constitucionais nº 20/98, 41/03 e 47/05 os servidores que pertenciam ao regime próprio de previdência social na data de sua publicação:

Destarte, quem não estava ocupando cargo no serviço público, à época da publicação das Emendas Constitucionais 20/98, 41/03 ou 47/05, ainda que tenha ocupado cargo em momento anterior às reformas, não é destinatário das



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

normas de transição, haja vista que não possuía qualquer expectativa de direito em relação ao sistema que estava então sendo alterado.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais analisou quem são os destinatários das normas de transição das reformas previdenciárias nos autos do Processo 887959, em que o Conselheiro Couto Terrão, na sessão ocorrida em 07/05/2014, assim se manifestou, *verbis*:

"A EC n° 41/03 - dando continuidade às alterações iniciadas com a Emenda Constitucional n° 20, de 15 de dezembro de 1998 (EC n° 20/98) - promoveu sensíveis alterações no regime jurídico previdenciário do art. 40, da Constituição de 1988. Dentre as principais mudanças, destaca-se a extinção da regra da integralidade no cálculo dos benefícios previdenciários, que passaram a ser calculados sobre uma média do esforço contributivo do servidor público frente à Previdência, nos termos do art. 1º da Lei n° 10.887/04. Note-se que, se aplicada de forma imediata e indistinta, ou seja, desconsiderando as particularidades das relações previdenciárias de cada agente público em atividade, essa nova regra certamente geraria injustiças.

Não seria razoável, por exemplo, impor a quebra de expectativas muito próximas e legítimas, mediante exigências mais rigorosas para a aposentação, a alguém que estivesse na iminência de se aposentar pelas normas até então vigentes. Do mesmo modo, feriria a igualdade - em seu aspecto material - caso as alterações decorrentes das Emendas Constitucionais tratassem da mesma forma um servidor recém empossado em cargo efetivo em relação àquele na iminência de se aposentar. Para evitar despropósitos como esses, as Emendas Constitucionais trouxeram em seu corpo as chamadas regras de transição. Por elas, buscou-se amenizar o choque decorrente da alteração repentina de regras que pontuaram, durante razoável período de tempo, a relação previdenciária existente entre o servidor e a Administração.

Dito isso, passo a responder a dúvida do Consulente que, repito, reside na possibilidade de a solução de continuidade do vínculo jurídico existente entre servidor e Administração interferir no direito à aposentação segundo as regras de transição previstas nos arts. 2º e 6º da EC n° 41/03. A aposentadoria do servidor público, segundo as referidas regras de transição, está condicionada, tão somente, ao cumprimento dos requisitos nelas previstos, salvo, obviamente,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

eventual alteração decorrente de Emendas Constitucionais futuras. Tomemos por base a regra de transição do art. 6º da EC nº 41/03, in verbis:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

- I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
- II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
- IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Para se aposentar com proventos integrais, segundo a regra do art. 6º, o servidor deverá preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) ingresso no serviço público antes de 19/12/03 e manutenção do vínculo estatutário até esta data; b) ter sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; c) possuir trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; d) contar com vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e, finalmente, e) possuir dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Ao exame dos requisitos, percebe-se que somente quanto ao primeiro foi estabelecido termo certo para a constatação de seu atendimento, isto é, a qualidade de servidor público em 19/12/03. Os demais, como se nota, pressupõem seu preenchimento no decorrer da vida funcional do servidor, mesmo porque um servidor que preenchesse todos esses requisitos em 19/12/03 certamente se amoldaria à regra do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

art. 3º da EC nº 41/03, sendo-lhe reconhecido o direito adquirido à aposentação na forma da legislação até então vigente. **Deflui-se das aludidas regras, ainda, que em momento algum se exige que a relação estatutária seja a mesma (Magistratura, Ministério Público, Servidores Públicos da União, Estados e Municípios), e nem que seja ininterrupta. Se o tempo de contribuição estivesse obrigatoriamente vinculado a um único cargo, o servidor estaria obrigado a permanecer toda sua carreira no cargo que ingressou até 19/12/03.**

(...)

Em suma, para fins de aposentação nos moldes da EC nº 41/03 o que verdadeiramente importa é que se fizesse presente, na data de sua publicação, a qualidade de servidor público. Os demais requisitos, diante do silêncio eloquente do Constituinte Derivado, projetam-se no tempo, permitindo seu cumprimento em data posterior à da publicação da emenda."

(grifei)

No mesmo sentido, tem-se o PARECER/CONJUR/MPS Nº 104/2010 da Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral da União, conforme trechos a seguir transcritos, *verbis*:

"As regras de transição são aplicáveis, então, apenas àqueles servidores que, apesar de já estarem integrados ao sistema previdenciário na data em que as regras de aposentadoria foram alteradas, ainda não tinham cumprido os requisitos necessários (ausência de direito adquirido) para se aposentarem pelas regras, revogadas, mais benéficas.

E, via de regra, essas normas de transição estabelecem requisitos e características 'intermediários' entre aqueles previstos nas regras revogadas - mais "benéficas" -, e aquelas introduzidas pela reforma - mais gravosas. Visa, portanto, amenizar o impacto negativo causado pela reforma do sistema previdenciário.

Portanto, regras de transição são normas que visam resguardar, ao menos em parte, a expectativa de direito que foi frustrada pela reforma do sistema previdenciário, impondo requisitos e características 'intermediários', e amenizando os impactos causados pelas novas regras introduzidas pela reforma.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Caberia indagar, agora, a quem se aplicam as regras de transição. Qual é o grupo de servidores que podem se beneficiar dessa regra de transição?

Na linha de raciocínio desenvolvida acima, é razoável supor que as regras de transição são aplicáveis apenas àqueles servidores/trabalhadores que ostentavam, no momento da reforma, alguma expectativa de direito em relação ao sistema reformado.

Com efeito, somente o grupo de trabalhadores que, no momento da reforma, já estivesse inserido no sistema e albergado pelas normas reformadas, é que teria alguma expectativa de se beneficiar, no futuro, desse sistema (após, obviamente, cumpridos todos os demais requisitos ali previstos).

Consequentemente, a reforma previdenciária terá aptidão para gerar uma ruptura nas expectativas e interesses apenas desse grupo específico de trabalhadores.

Portanto, e por uma questão de raciocínio lógico, deve-se concluir que regras de transição, criadas concomitantemente com uma reforma previdenciária, têm aptidão para atingir e beneficiar apenas o grupo de trabalhadores que, no momento da reforma, já estivesse inserido no sistema reformado.

(...)

Sendo assim, e de acordo com o raciocínio lógico acima exposto, pode-se afirmar que as normas de transição contidas no art. 6º da EC nº 41/03 e no art. 3º da EC nº 47/05 aplicam-se apenas aos servidores públicos que já estivessem integrados ao sistema previdenciário reformado.

Ou, em outras palavras, aplicam-se apenas aos servidores públicos que tinham, no momento das reformas (16/12/1998 e 31/12/2003), alguma expectativa de se aposentarem com base nas regras então revogadas.

(...)

Outros trabalhadores que, no momento das reformas (16/12/1998 e 31/12/2003), não fossem servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional não podem ser beneficiados por essas regras de transição.

(grifamos)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Do STF, cabe citar a seguinte ementa, relativa à constitucionalidade das reformas previdenciárias:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. ART. 2º E EXPRESSÃO '8º DO ART. 10, AMBOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. APOSENTADORIA. TEMPUS REGIT ACTUM. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO: NÃO-OCORRÊNCIA.

1. A aposentadoria é direito constitucional que se adquire e se introduz no patrimônio jurídico do interessado no momento de sua formalização pela entidade competente. 2. Em questões previdenciárias, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade. 3. Somente os servidores públicos que preenchiam os requisitos estabelecidos na Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por ela fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contida, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003. 4. Os servidores públicos, que não tinham completado os requisitos para a aposentadoria quando do advento das novas normas constitucionais, passaram a ser regidos pelo regime previdenciário estatuído na Emenda Constitucional n. 41/2003, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional n. 47/2005.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 3104, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 26/09/2007, DJe-139 DIVULG 08-11-2007 PUBLIC 09-11-2007 DJ 09-11-2007 PP-00029 EMENTVOL-02297-01 PP-00139 RTJ VOL-00203-03 PP-00952)

E, do acórdão, extrai-se a seguinte passagem:

"Ademais, as normas que cuidam das situações transitórias dos servidores públicos vigoram para aqueles que se inserem nas situações nelas descritas, sendo regras de exceção, as quais impõem interpretação e aplicação restritivas, na forma da melhor doutrina e assentada jurisprudência."

Nesse diapasão, se, ao tempo do advento das reformas previdenciárias, o servidor integrava o sistema que estava então sendo modificado, é destinatário das normas de transição.

(...)

Em conclusão, consideram-se como destinatários das normas de transição das Emendas Constitucionais n.ºs 20/98, 41/03 e 47/05 os servidores que pertenciam ao regime próprio de previdência social na data da publicação



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

das referidas emendas. Na situação em exame, a interessada não era servidora pública quando do advento da EC n° 20/98, não lhes sendo, então, aplicáveis as normas de transição da referida emenda, tampouco a prevista no art. 2° da EC n° 41/03. Considerando-se ter ingressado novamente no serviço público em 23/02/2000, é destinatária do disposto no art. 6° da EC 41/03, sendo que, quando preencher os requisitos previstos e caso opte por permanecer em atividade, poderá perceber o abono de permanência, conforme a orientação dada no Parecer 15.518/11.

Além do precedente do STF citado no parecer acima transcrito, pode-se elencar os seguintes julgamentos, que tratam do tema:

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA VIGÊNCIA DA EC Nº 41/2003. PARIDADE. VERIFICAÇÃO DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA REGRA DE TRANSIÇÃO DOS ARTIGOS 2º E 3º DA EC Nº 47/2005. SÚMULA 279/STF. VIOLAÇÃO AO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A parte recorrente não apresentou a preliminar, formal e fundamentada, de repercussão geral das questões constitucionais discutidas no recurso extraordinário. A peça de recurso, portanto, não atende ao disposto no art. 543-A, § 2º, do CPC/1973. Precedente. 2. **O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 590.260-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, submetido à sistemática da repercussão geral, decidiu que os servidores públicos que ingressaram no serviço público antes da EC nº 41/2003, mas que se aposentaram após a edição da referida emenda, possuem direito à paridade e integralidade remuneratória, desde que observada a regra de transição prevista na EC nº 47/2005.** 3. Para dissentir da conclusão do Tribunal de origem, acerca do preenchimento dos requisitos dos artigos 2º e 3º da EC nº 47/2005, para fins de recebimento de pensão com direito à paridade, demandaria uma nova apreciação dos fatos e do material probatório constantes dos autos. Súmula 279/STF. 4. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não se aplica a restrição do art. 97 da Constituição Federal quando o acórdão recorrido apenas interpreta legislação infraconstitucional, sem declarar sua inconstitucionalidade. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (ARE 898745 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 23/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 05-10-2016 PUBLIC 06-10-2016) (grifo nosso)

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE DE MAGISTÉRIO, INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR 977/2005, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO INTERTEMPORAL. PARIDADE REMUNERATÓRIA ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS QUE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EC 41/2003 E SE APOSENTARAM APÓS A REFERIDA EMENDA. POSSIBILIDADE. ARTS. 6º E 7º DA EC 41/2003, E ARTS. 2º E 3º DA EC 47/2005. REGRAS DE TRANSIÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. I - Estende-se aos servidores inativos a gratificação extensiva, em caráter genérico, a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado (art. 40, § 8º, da Constituição). II - **Os servidores que ingressaram no serviço público antes 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.** III - Recurso extraordinário parcialmente provido.

(RE 590260, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-09 PP-01917 RJTJRS v. 45, n. 278, 2010, p. 32-44) (grifo nosso)

Assim, diante do acima elencado, e tendo-se em consideração que as regras de transição contidas nas referidas emendas constitucionais devem ser interpretadas de forma restritiva, abrangendo apenas os servidores que, à época de seu advento, tivessem alguma expectativa de obter benefício previdenciário pelo sistema reformado, não alcançam a situação da interessada, já que submetida ao regime geral de previdência social na data da publicação das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05.

Diante disso, a resposta aos questionamentos 1 e 3 formulados pelo Agente Setorial (“A Servidora que contribuía para o Regime Próprio de Previdência e com a publicação da Emenda 20/98 passou a contribuir para o Regime Geral tem direito as regras de transição?” e “o servidor contratado emergencial ou ainda o comissionado que estava contribuindo para o regime próprio de previdência social antes ou ao tempo da entrada em vigor de das Emendas Constitucionais nºs 20/98, 41/03 e 47/05, e que após ter migrado para o regime geral de previdência social, sem interrupção dos serviços contratados, veio a tornar-se servidor efetivo, pode ser beneficiado pelas regras de aposentadoria transitória?”) é negativa.

Quanto à pergunta 2 (“Havendo a interrupção da contribuição para o RPPS em face da publicação das Emendas, manteria a servidora o direito a aposentadoria especial?”), a transposição temporária da servidora para o regime geral de previdência



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

social não afasta o direito à aposentadoria especial, nos termos do artigo 40, § 5º, da Constituição da República, desde que observados, obviamente, os demais requisitos legais para o exercício de tal direito. Registra-se, por fim, que o direito à aposentadoria especial também é assegurado aos professores vinculados ao regime geral de previdência social, forte no artigo 201, § 8º, da Carta Magna.

Portanto, concluiu-se que:

- 1) os servidores ocupantes de cargos comissionados ou temporários que, com o advento da EC nº 20/98, passaram a ser vinculados ao regime geral de previdência social, e que tenham se tornado servidores efetivos após a publicação das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05, não são beneficiados por suas regras de transição;
- 2) o cômputo de tempo de magistério prestado sob o regime geral de previdência não afasta o direito à aposentadoria especial, nos termos do artigo 40, § 5º, da Constituição da República, desde que observados os demais requisitos legais para o exercício de tal direito.

É o parecer.

Porto Alegre, 21 de março de 2019.

Juliana Riegel Bertolucci,
Procuradora do Estado.
PROA nº 18/1900-0008670-3



Nome do arquivo: Parecer 17675-19

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Juliana Riegel Bertolucci	21/03/2019 16:23:25 GMT-03:00	82141002087	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 18/1900-0008670-3

Acolho as conclusões do Parecer da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado JULIANA RIEGEL BERTOLUCCI.

**Victor Herzer da Silva,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.**

**De acordo.
Encaminhe-se à Secretaria de Planejamento,
Orçamento e Gestão, com vista prévia ao Agente Setorial.**

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	30/05/2019 20:52:13 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.