

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

## PARECER 80/2000

Aposentadoria por invalidez. Complementação pelo Estado. Art. 40, § 1º, da Constituição Federal. A regra é a da proporcionalidade dos proventos, nestes casos, admitida a integralidade nos estritos termos constitucionais e legais. A Lei Complementar estadual nº 10.098/94, em seu art. 158, § 1º, revogou o art. 2º da Lei Estadual nº 9.124/90. Negativa de registro do ato de complementação de proventos sugerida.

Por determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Porfírio Peixoto, é encaminhado à Auditoria, para emissão do respectivo parecer, o Processo nº 27321-20.00/95-9, que trata do registro do Ato de Complementação de Proventos (fl. 102), pelo Estado do Rio Grande do Sul, aos já pagos pelo INSS ao servidor inativado da Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente Jacob Emílio Brandenburger.

O processo em questão foi analisado pelo Setor de Pensões e Inativações da Área Estadual II, da SAPI, deste Tribunal de Contas, através da Informação nº 13020/00, que manifesta-se pela irregularidade e conseqüente negativa de registro do Ato de Complementação de Proventos de fls. 102 por entender não haver previsão, na legislação estadual pertinente - Lei nº 10.098/94 (art. 158) -, da integralidade de proventos pretendida, aplicável à espécie em face ao entendimento vigente neste Corte quanto à revogação de dispositivo da Lei nº 9.124/90, na qual o ato concessor encontraria respaldo.

Aponta, ainda, adequadamente, a aplicabilidade das regras que regulam o regime jurídico dos servidores do Estado do Rio Grande do Sul - Lei Complementar nº 10.098/94 - para o reconhecimento da pretendida complementação de proventos.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

Alerta a SAPI que o Ministério Público, através de parecer do Dr. Procurador de Justiça Roberto Rudolfo Cardoso Eilert já opinou, no processo dito “piloto” (nº 6666-1300/94-6), no sentido da expressa revogação do art. 2º da Lei nº 9.124/90, pela Lei nº 10.098/94.

A seguir o processo é encaminhado ao Exmo. Conselheiro Relator que o remete à Auditoria, para emissão do respectivo parecer, a cargo da firmatária, por distribuição nos autos.

É o relatório

Do exame dos autos, verifica-se que Jacob Emílio Brandenburger, servidor estadual estável transposto para cargo de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do Estado, foi aposentado por invalidez pelo Instituto Nacional de Previdência Social em 06-07-95, sendo-lhe concedido, pelo ato de fl. 102, “*a diferença de proventos existentes entre os proventos pagos pelo INSS e o que deveria perceber pelo Estado, se por este fosse aposentado, se houver, proventos integrais*”, em conformidade com o artigo 40, I, da Constituição Federal, art. 158, inciso I, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94 e outras leis estaduais.

À fl. 101 consta informação da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, segundo a qual o Departamento de Perícia Médica do Estado opina pela “*aposentadoria por invalidez para o Serviço Público em geral*” do servidor, por ser o mesmo portador de doença sob Código Internacional nº 492.9/8, e que “*dita moléstia se enquadra no art. 158, Inc. I, Parágrafo 1º da Lei Complementar 10098/94, que lhe assegura o direito a proventos integrais na aposentadoria*”.

**A primeira das questões a enfrentar**, neste caso, é quanto à aplicabilidade da legislação estadual que regula o regime estatutário de seus servidores para complementação de proventos já pagos pelo INSS. Neste sentido, nada mais há a acrescentar do que o já bem consignado na Informação da SAPI às fls. 110/111, que se ratifica, e na qual há remissão ao Parecer Coletivo nº 05/82 e ao Parecer nº 84/95, nos quais bem claro está que o direito à comple-

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

mentação de proventos fica condicionado às normas dispostas pela legislação estadual reguladoras da concessão do benefício, razão pela qual a percepção dos proventos integrais deve amoldar-se ao contido na Lei Complementar nº 10.098/94.

Neste sentido, o “*Estado-membro é livre para dispor sobre o valor dos proventos*”, como afirma o Desembargador Araken de Assis no Incidente de Inconstitucionalidade nº 70001008267, julgado pelo Egrégio Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça em 07-08-2000.

**A segunda questão a examinar e que trata do mérito, propriamente, do Ato sob exame,** é verificar se a doença que acomete o servidor é daquelas que ensejam a aposentadoria com proventos integrais, haja vista que a regra do art. 40, § 1º, da Constituição Federal de 1988, consagra a proporcionalidade como regra e a integralidade como exceção.

Assim sendo, para fazer jus aos proventos integrais, a doença que acomete o servidor necessita estar especificada em lei, expressamente, porque assim o exige o art. 40, § 1º, da Carta Federal, de observância obrigatória para os Estados-membros e, também, para cumprimento do princípio da legalidade que o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, estipulou como vetor do agir administrativo. Se inexistente especificação legal, o servidor só terá direito a proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Nesta orientação o já citado Desembargador Araken de Assis, no Acórdão referido, explicita:

*“Ao exigir especificação, o art. 40, § 1º, I, não se contenta com a previsão genérica, relegando à apuração casuística a natureza da doença. O verbo especificar não é sinônimo de exemplificar, mas de esmiuçar, apontar individualmente ou especializar. Logo, a reserva legal é de ‘numerus clausus’. Em tal sentido já se manifestou a 2ª Turma do STF (2ª T. do STF, RE 175.890-1-SP, 1º.12.97, Rel. Min.*

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

*CARLOS VELLOSO, DJU, 20.02.98, p. 23), asseverando que, não existindo especificação, os proventos serão proporcionais.”*

E o que diz a lei? O art. 158, inciso I e seu § 1º, da Lei Complementar nº 10.098/94 - Estatuto do Servidor Público do Rio Grande do Sul, regula tais situações da seguinte forma:

*“Art. 158. O servidor será aposentado:*

*“I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais, quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;*

*... omissis ...*

*“§ 1º - Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, se incapacitantes para o exercício da função pública, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkison, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outros que a lei indicar, com base na medicina especializada.”*

Do texto legal verifica-se que o enfisema pulmonar - moléstia que afeta o servidor como atestado nos autos -, não se incluiu na explicitação legal, que é *numerus clausus* das doenças que ensejam a inativação com proventos integrais.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

Sobre esta questão refere a SAPI a fls. dos autos, que a Lei Ordinária Estadual nº 9.124/90 - anterior à Lei Complementar nº 10.098/94 - elenca, em seu art. 2º, ao dar nova redação ao art. 1º, *caput*, da Lei nº 7.616/82, as “afecções pulmonares” como doenças graves, para fins de fixação dos proventos.

Contudo, ao exame do contido no “Estatuto estadual”, que é lei complementar e posterior à lei ordinária nº 9.124/90, especificamente com relação ao seu art. 2º, parece-me cristalina a aplicação, aqui, da regra contida no § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, que expressamente declara a revogação da lei anterior pela posterior quando “expressamente o declare” ou “quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”. O § 2º do mesmo artigo consigna que se a lei nova estabelece disposições gerais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

A compreensão destes dispositivos é analisada pelo ilustre Ives Gandra da Silva Martins, que observa:

*“Por esta razão, normas de igual nível hierárquico podem conviver em esferas autônomas de atuação, sendo que as leis gerais só podem ser revogadas por leis gerais e as leis especiais por leis especiais.*

*“À evidência, uma lei geral pode cuidar especialmente da matéria tratada por lei especial, ‘mas deverá fazer expressa menção à matéria disciplinada’, com o que deixa de se aplicar o comando do § 2º da LICC para ser aplicado aquele do § 1º já atrás mencionado. É que nesta hipótese a lei geral ganha dimensão de lei especial, sendo geral e especial simultaneamente, com esfera própria de atuação em ambas as áreas.*

*“À nitidez, conclui-se que se não houver específico tratamento da matéria excepcionada, a lei geral posterior não atinge a lei especial*

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

*anterior, posto que suas esferas de atuação são diversas e independentes.”<sup>1</sup>*

Ao exame do contido no § 1º, do inciso I, art. 158, da Lei Complementar nº 10.098/94, não restam dúvidas de que este dispositivo é norma geral e especial, ao mesmo tempo, eis que lista e esgota as moléstias que o legislador estadual quis contemplar com a inativação com proventos integrais. Não vislumbro, pois, como não constatar que o art. 2º da Lei nº 9.124/90 está revogado pelo § 1º, do inciso I, do art. 158 da Lei Complementar nº 10.098/94.

Aliás, é importante destacar que o dispositivo da Lei Complementar copia, na íntegra, o contido no art.186 da Lei Federal nº 8.112/90, motivo a mais para afastar a Lei nº 9.124/90, na visão daqueles que entendem que o Estado, nesta discriminação, deve seguir o modelo federal por tratar-se de norma vinculativa<sup>2</sup>.

Desta forma, a legislação em vigor que regula a matéria é aquela constante da Lei Complementar nº 10.098/94 - art. 158, inciso I, § 1º e, neste dispositivo, como já se demonstrou, não há previsão do “enfisema pulmonar” como moléstia que autorize os proventos integrais. Se não há base legal, não há como conceder proventos integrais.

A inarredável exigência de prévia autorização legislativa da benesse deflui cristalina do voto prolatado no Mandado de Segurança nº 70000250902 (em redação análoga à do voto proferido no Processo nº 70001008267, antes referido), do já citado Desembargador Araken de Assis, quando aborda o tema citando, inclusive, orientação do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

---

<sup>1</sup> *In A Convivência da Lei Especial com a Lei Geral. Inteligência do artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil.* Revista dos Tribunais nº 670, agosto de 1991, p. 29.

<sup>2</sup> Neste sentido o Desembargador Araken de Assis prolatou voto no Mandado de Segurança nº 70000250902 - 2º Grupo Cível - Tribunal de Justiça em 11-02-2000. Neste Tribunal de Contas, o representante do Ministério Público, Dr. Roberto Eilert, expressou tal entendimento em Parecer lançado no Processo nº 6666-13.00/94-6.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

*“(...) No entanto, esta possibilidade infringe o disposto no art. 40, § 1º, I, da CF/88, que exige doenças ‘especificadas em lei’. O verbo especificar não é sinônimo de exemplificar, mas de esmiuçar, apontar individualmente ou especializar. “Portanto, a reserva legal é de numerus clausus.*

*“Em tal sentido já se manifestou a 2ª Turma do STF (RE 175-890-1-SP, 1º-12-97, Relator o insigne Ministro CARLOS VELLOSO, DJU, 20.02.98, p. 23), em Acórdão assim ementado (fls. 54):*

*“CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO: APOSENTADORIA. INVALIDEZ. MOLÉSTIA GRAVE; ESPECIFICAÇÃO EM LEI. C.F., art. 40, I.*

*“I - Os proventos serão integrais quando o servidor for aposentado por invalidez permanente decorrente de moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei. Se não houver essa especificação, os proventos serão proporcionais: C.F., art. 40, I.*

*“II - R.E. conhecido e provido.*

*“Em seu voto, o ilustre Ministro VELLOSO assinalou que o Acórdão recorrido, originário do Tribunal de São Paulo, dispensou a especificação legal, asseverando haver direito a proventos integrais ‘porque portadora de doença incurável, despidendo tenha ou não sido arrolada alhures em diplomas legais pertinentes’ (fl. 57).*

*“Também o Órgão Especial deste Tribunal, no MS 598004836, julgado em 04.05.98, por mim relatado, acompanhou a tese firmada pelo Guardião da Carta Política.*

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 80/2000

*“O caso é de retificar o ato de aposentadoria (Portaria 9.487, de 16.09.96, fl. 12) concedendo proventos proporcionais à impetrante, porquanto ela se encontra inválida. É ilegal a ordem para retornar às atividades (fl. 18).”*

Do exposto, e em conclusão, sempre que a moléstia que acomete o servidor não se encontrar dentre aquelas elencadas no § 1º, do inciso I, do art. 158, da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94, não fará ele jus à inativação com proventos integrais, mas, sim, proventos proporcionais calculados na forma da lei.

Em conseqüência, os Atos de Complementação de Proventos de fls. 102 a 104 não estão aptos a registro, opinando-se pela diligência à origem para que esta adeqüe os proventos para proporcionais, nos termos da lei.

Auditoria, 14 de dezembro de 2000.

ROSANE HEINECK SCHMITT  
Auditora Substituta de Conselheiro

Processo nº 27321-20.00/95-9

/rj

**DECISÃO:** A Segunda Câmara, em sessão de 22-02-2001, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, pelas razões e fundamentos expostos, bem como as manifestações do Órgão Técnico, do Parecer nº 80/2000 da Auditoria e do Ministério Público, à unanimidade, decide:

**a) negar registro** aos atos publicados nos Boletins nºs 11.937/97 e 2390/00, Diário Oficial do Estado de 21 de julho de 1997 e de 22 de maio de 2000, constantes nas folhas 102 e 104, respectivamente;

**b) nos termos do artigo 121 do Regimento Interno deste Tribunal, oficie-se**, após o trânsito em julgado, a Autoridade competente, para que promova e comprove perante este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a desconstituição dos atos em apreciação;

**c) transcorrido o prazo referido no dispositivo anterior sem que tenha havido a efetiva desconstituição dos atos impugnados, pela imediata sustação**, consoante o disposto no artigo 71, inciso X da Constituição Federal, combinado com o inciso VI do artigo 12 do Regimento Interno deste Tribunal, devendo este fato ser comunicado à Assembléia Legislativa para as providências cabíveis;

**d) cumprida a presente decisão, restitua-se o expediente à Origem.**