

PARECER 1/2007

**Magistério. Aposentadoria Especial. Redução de Tempo de Serviço. Professor universitário.**

**EC 20/98, § 5º do art. 40: regra restritiva da qualificação de nível de magistério (ensino infantil, fundamental e médio) para fins de aposentadoria com redução de tempo de serviço.**

**Derrogação pelo § 4º do art. 2º da EC 41/2003, que a amplia a todo professor, inclusive o universitário, desde que servidor público efetivo da administração direta, autarquias e fundações, e tenha ingressado, nos termos de lei, em cargo de magistério até a publicação da EC 20/98, data limite para cômputo do acréscimo de tempo de serviço de 17%, se homem, e 20%, se mulher, para fins exclusivos de aposentadoria especial de magistério.**

**Ato de aposentadoria regular, enquadrado nas determinações constitucionais e legais, passível de registro por este Tribunal de Contas.**

O Exmo. Sr. Conselheiro João Luiz Vargas encaminha a exame da Auditoria o processo nº 67767-1900/05-2, que trata da inativação de Ari Luiz Nava, Professor da Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul, que computou, para fins de aposentadoria de magistério, tempo de serviço em que atuou como professor universitário.

O processo é examinado pela Direção de Controle e Fiscalização, da SAPI, Serviços de Inativações e Pensões da Área Estadual, Informação nº CS 11133-06, lançada pela Auditora Pública Externa Claudete de Lourdes Pasini Fiorini que aponta, com percuciência, singularidades na inativação em exame decorrentes das alterações constitucionais à aposentadoria especial de magistério introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/98, que a restringiu a professores de ensino infantil, fundamental e médio, e que veio a ser derogada, por alteração parcial efetuada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que amplia a norma da EC nº 20/98, estendendo a redução de tempo de serviço, para fins exclusivos de inativação de magistério, a professores de qualquer grau, aí incluído o universitário, desde que observados requisitos e percentuais de redução nela especificados.

A mesma Informação refere que a Secretaria da Administração e Recursos Humanos do Estado entende correta a averbação do tempo de Professor Universitário, para aposentadoria, com base na EC nº 41/2003, posição que acolhe. Contudo, por se tratar de interpretação de dispositivos legais, sugere a remessa do expediente à consideração superior.

Distribuído o feito, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator o remete ao douto Ministério Público, pronunciando-se o Dr. Roberto Rudolfo Cardoso Eilert pelo **registro** do ato de inativação.

A seguir, o processo é encaminhado à Auditoria, com distribuição à Auditora Substituta firmatária.

É o relatório.

Com efeito, observou bem a Informação nº CS 11133-06, da Direção de Controle e Fiscalização - SAPI -, bem como o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, que a matéria referente ao ato de inativação em exame merece análise aprofundada porquanto as regras transitórias constantes da Emenda Constitucional nº 41/2003, derogaram disposições da Emenda nº 20/98, abrandando-lhes, parcialmente, o rigor, uma vez que excluiu os professores universitários do direito à aposentadoria antecipada de magistério, restringindo-a à docência no ensino infantil,

## Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

fundamental e médio, enquanto a EC nº 41/2003 inclui os docentes de terceiro grau, de acordo com limites nela postos.

A EC nº 20/98, ao regular sobre as aposentadorias reduzidas para a docência, dispôs no § 5º do art. 40 *in verbis*:

*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)*

*§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003).*

*... omissis ...*

*III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)*

*a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).*

*... omissis ...*

*§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98) - grifou-se.*

Por sua vez, a EC nº 41/2003 regulou a matéria com a cautela de preservação de direitos legitimamente expectados, vindo a resguardar, no particular da questão em exame, os períodos de docência de nível superior para professores do ensino público, que já eram servidores efetivos da carreira do magistério da administração direta e de autarquias e fundações, assegurando-lhes o cálculo de tempo ficto para cômputo do tempo de serviço necessário à inativação de magistério, exclusivamente, com as limitações postas nas regras constantes do § 4º do art. 2º da EC nº 41/2003, *in verbis*:

*Art. 2º - ... omissis ...*

*§ 4º: O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.*

*§ 1º: O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do caput terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção: ... (1)*

Da leitura de tais dispositivos, vê-se a preocupação do legislador constituinte com a preservação de direitos já incorporados ao patrimônio de servidores públicos, o que levou à edição da Emenda Constitucional nº 41/2003, também conhecida como *reforma paralela*, porquanto buscou corrigir, ao menos de forma parcial, agressões a tais direitos que haviam sido

## Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

perpetradas na Reforma do Sistema de Previdência daqueles servidores efetuada pela Emenda à Constituição nº 20/98.

A *mens legis*, neste sentido, do constituinte da Emenda Constitucional nº 41/2003 deflui dos pronunciamentos dos parlamentares que participaram de seu processo legislativo, como se vê dos posicionamentos a seguir transcritos, sinalando que no Senado Federal a alteração constitucional tramitou como Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003:

*PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 77, DE 2003:*

*Terceira e última sessão de discussão, em segundo turno, da Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003, que altera os arts 37, 40, 144, 194, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.*

*Parecer sob nº 1.866, de 2003, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, Relator: Senador Tião Viana, oferecendo a redação para o segundo turno. O Parecer do Senador Tião Viana é favorável.*

*A Presidência esclarece ao Plenário que, nos termos do disposto no art. 363 do Regimento Interno, a matéria constará da Ordem do Dia durante três sessões deliberativas consecutivas, em fase de discussão em segundo turno, quando poderão ser oferecidas emendas que não envolvam o mérito. Transcorre hoje a terceira sessão de discussão. Em discussão, em segundo turno. (Pausa.).*

*... omissis ...*

*(Procede-se à votação nominal pelo sistema eletrônico.)*

*Quinta-feira 18 DIÁRIO DO SENADO FEDERAL Dezembro de 2003.*

*O SR. PRESIDENTE (José Sarney) - O Sr. Senador Valdir Raupp enviou discurso à Mesa, sobre a PEC 77/03, para ser publicado na forma do disposto no art. 203, do Regimento Interno. S. Ex<sup>a</sup> será atendido.*

*O SR. VALDIR RAUPP (PMDB - RO. Sem apanhamento taquigráfico.) - Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, passamos o ano de 2003 a discutir a reforma da Previdência. Impossível negar que os debates travados têm sido dos mais desgastantes. A proposta original apresentada no início do ano, apesar de bem-intencionada, revelou-se excessivamente draconiana para os trabalhadores do serviço público. Certamente não era a reforma dos sonhos de ninguém. Os servidores públicos se viram no pior dos mundos. De um lado, se nada fosse feito, a Previdência, inevitavelmente, entraria em colapso em poucos anos; de outro, corriam eles o grave risco de sofrerem prejuízos irreparáveis se a reforma não passasse por substanciais alterações. Felizmente, a participação do Congresso e, especialmente, desta Casa, tem se mostrado fundamental para que a reforma encontre o seu ponto de equilíbrio entre as necessidades fiscais do Estado e a **segurança e o respeito aos milhares de servidores civis afetados.***

*Se a PEC nº 67, a primeira a tratar da seguridade social, objetiva, essencialmente, a sanear os problemas fiscais da Previdência, a **PEC nº 77, mais conhecida como PEC Paralela, busca salvaguardar os direitos do trabalhador do serviço público.** Aprová-la é questão de honra para esta Casa e para o Parlamento Brasileiro. Se o fizermos, estaremos mostrando ao povo brasileiro o compromisso que temos em garantir os direitos do servidor público.*

*É importante lembrar que várias das boas inovações trazidas pela PEC paralela decorrem da ação das idéias ou da pressão e participação do PMDB nos debates. Lembro, por exemplo, em primeiro lugar, do teto salarial nos Municípios e nos Estados. Há muito não concordávamos com uma rigidez que poderia engessar e prejudicar os serviços de saúde e educação. Em segundo lugar, a regra de transição, que se tornou bem mais amena do que era, facultando ao servidor combinar tempo de serviço e idade para a obtenção da aposentadoria integral. Fez-se justiça. (...) Creio que há avanços nesses temas. Nem por isso deixaremos de apresentar sugestões e propostas. Se a PEC paralela traz inegáveis avanços, evidentemente, nem tudo o que consta dela nos satisfaz. (...). Era o que tinha a dizer. (...) - grifou-se.*

*41998 Quinta-feira 18 DIÁRIO DO SENADO FEDERAL Dezembro de 2003.*

## Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

*O SR. PRESIDENTE (José Sarney) - Votaram SIM 64 Srs. Senadores.*

*Não houve voto NÃO. Não houve abstenções. Total: 64 votos.*

*A Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003, foi aprovada. Com a aprovação, a matéria vai à Câmara dos Deputados. (2)*

Como se demonstrou, o legislador constituinte da Emenda nº 41/2003, ao corrigir distorções de direitos de servidores públicos praticados pela Emenda nº 20/98, manteve *direitos esperados*, inclusive com relação aos integrantes do magistério da administração direta, autarquias e fundações, dos três níveis federados, garantindo àqueles que já integravam o quadro de docentes até a promulgação da EC nº 20/98 a incidência de *tempo ficto*, na forma posta na regra do § 4º do artigo 2º da EC nº 41/2003, com o que confirmou a necessária observância de *princípios constitucionais* que são vetores do próprio Estado de Direito Democrático do Brasil, caso do princípio da *segurança jurídica*, do qual defluem os princípios da *boa-fé* e da *proteção da confiança*.

A obediência a tais princípios constitucionais têm sido consagrada por nossos tribunais, assim como no âmbito deste Tribunal de Contas, de que é exemplo a orientação por ele traçada ao acolher o Parecer nº 10/2006, de minha lavra, aprovado pelo Colendo Plenário em 28-06-2006 (Processo nº 3872-0200/06-4), no qual afirmei não mais proceder a já superada afirmativa de que *servidores públicos* não são destinatários de direitos fundamentais, caso da *segurança jurídica*, porquanto não se lhes garante direito ao regime jurídico, situação que tem de ser interpretada e concretizada com a devida moderação para, justamente, não excluir esta categoria de cidadãos - os servidores públicos - dos destinatários das normas - garantia dos direitos/princípios fundamentais postos na Constituição da República e que se direcionam/aplicam, de forma indistinta, a todos os brasileiros. Neste sentido, consigna referido Parecer *in verbis*:

*... Assim, e venia permissa, não se adere ao argumento de que agentes públicos não têm garantia constitucional ao regime jurídico de regência de sua relação com o Estado porque, em primeiro lugar, tais princípios, nos termos da Constituição, se destinam a todos os brasileiros, sem exceção possível que não nos termos eventualmente postos pela Constituição originária, silente, aliás, a este respeito, de modo que tais agentes, por óbvio, são da mesma forma dela destinatários, não se podendo reduzi-los à condição de sub-brasileiros e negar-lhes os direitos e garantias fundamentais a todos direcionados, indistintamente, pelo texto constitucional.*

*Na mesma orientação o entendimento de Romeu Bacellar Filho ao afirmar: 'O Judiciário de há muito vem afirmando a inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Inobstante o quadro até aqui desenhado, não nos permitimos compactuar com a idéia de radicais alterações no regime jurídico do servidor público que, na mais das vezes, repassa a idéia da inconstância, quando menos do desrespeito ao princípio da segurança das relações jurídicas'. (BACELLAR Fº, Romeu Felipe. "A Segurança Jurídica e as Alterações no Regime Jurídico do Servidor Público", em Constituição e Segurança Jurídica. Direito Adquirido, Ato Jurídico Perfeito e Coisa Julgada. Coordenado por Carmen Lúcia Antunes Rocha. Belo Horizonte, Forum, 2004, p. 206.*

O que se constata, portanto, é que a Emenda Constitucional nº 41/2003 derogou, por alteração parcial, dispositivos da Emenda nº 20/98 que tratam do tempo de serviço computável para inativação de magistério, incluindo docentes de terceiro grau nesta aposentação especial, de forma a admitir que professores universitários, que houvessem ingressado no serviço público, na forma legal, até a data da publicação da EC nº 20/98, desde que servidores efetivos dos quadros do magistério da administração direta da União, Estados e DF e Municípios, de autarquias e fundações, acrescessem, para fins de aposentadoria exclusivamente de magistério, o percentual de 17%, se do sexo masculino, e de 20%, se do sexo feminino, ao tempo de serviço de docência cumprido até a publicação da EC nº 20/98.

**Em face ao exposto** e considerando que a instrução técnica constatou, **com relação à**

**Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**

**inativação em exame**, que os demais requisitos postos nas determinações constitucionais que regulam a matéria foram atendidos, **conclui-se por sua regularidade**, podendo/devendo receber registro por este Tribunal de Contas.

É o parecer.

Auditoria, 11 de janeiro de 2007.

ROSANE HEINECK SCHMITT

Auditora Substituta de Conselheiro

(1) Textos da Constituição Federal extraídos do site [www.presidenciadarepublica.com.br](http://www.presidenciadarepublica.com.br), acesso em 10.01.2007.

(2) Pronunciamentos do Senado Federal retirados do site: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br), acesso em 10.01.2007.

**Processo nº 67767-1900/05-2**

**DECISÃO:** A Primeira Câmara, **em sessão de 06-03-07**, à unanimidade, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, e o Parecer nº 1/2007 da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro Rosane Heineck Schmitt, decide **registrar** o Ato de 16 de agosto de 2005, publicado no Diário Oficial do Estado de 18 de agosto de 2005, constante na folha 33. Em face da decisão supra, restitua-se o presente Processo à Origem.

**PARECER ACOLHIDO.**