

28/06/2024

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.486.392 SÃO PAULO

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE**
RECTE.(S) : ESTADO DE SAO PAULO E OUTRO(A/S)
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECDO.(A/S) : FRANCISCO DE ASSIS FRANCO POSSIGNOLO
ADV.(A/S) : MARIO ANTONIO DE OLIVEIRA FRANCESCHINI

Ementa: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE POLICIAL CIVIL. DIREITO À PARIDADE COM FUNDAMENTO EM LEI. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que assegurou aposentadoria especial voluntária para policial civil com o direito à integralidade e à paridade remuneratória. Isso sob o fundamento de que todos os servidores que ingressaram antes da EC nº 41/2003 têm direito à integralidade e à paridade, independentemente do cumprimento de regras de transição.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se a aposentadoria especial voluntária de policial civil que ingressou no serviço público antes da EC nº 41/2003 deve ser assegurada com integralidade e paridade, independentemente do atendimento das regras de transição da EC nº 47/2005.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE 1.162.672 (Tema 1.019/RG), fixou tese de repercussão geral dispondo que *“o servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação*

RE 1486392 RG / SP

anterior à EC 103/19”.

4. A jurisprudência do STF afirma, portanto, que a data de ingresso no serviço público é indiferente para a garantia de integralidade e paridade na aposentadoria especial de policial civil. Nos termos do Tema 1.019/RG, a integralidade é assegurada pelo atendimento dos requisitos da LC nº 51/1985, ao passo que a paridade depende de previsão em legislação complementar do ente federativo ao qual pertença o servidor.

5. O acórdão recorrido não se manifestou sobre a previsão de paridade na legislação complementar estadual, contrariando o Tema 1.019/RG. Nulidade. Não cabe ao STF, de todo modo, analisar a existência de direito à paridade em legislação local. Questão restrita à interpretação de norma infraconstitucional.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Recurso extraordinário conhecido em parte e, na parte conhecida, parcialmente provido para anulação do acórdão recorrido para observância do Tema 1.019/RG.

Teses de julgamento: “1. É infraconstitucional a controvérsia sobre o direito à paridade de servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/1985; 2. É nulo o acórdão que garante a paridade para aposentadoria especial de policial civil sem examinar a legislação do ente federativo ao qual pertença o servidor”.

Decisão: O Tribunal, por maioria, reconheceu a inexistência de repercussão geral da questão, por não se tratar de matéria constitucional, vencido o Ministro Alexandre de Moraes. Não se manifestou o Ministro Nunes Marques.

RE 1486392 RG / SP

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO
Relator

28/06/2024

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.486.392 SÃO PAULO

MANIFESTAÇÃO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):

1. Trata-se de recurso extraordinário apresentado contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que afirmou o direito de aposentadoria especial com paridade e integralidade a policial civil. Confira-se a ementa:

“MANDADO DE SEGURANÇA – APOSENTADORIA ESPECIAL - Servidor Público ocupante do cargo de Investigador de Polícia - Pretensão ao reconhecimento do direito à aposentadoria na última classe alcançada com integralidade e paridade dos proventos - Incidência do art. 40, par. 4º, da Carta Magna, no caso - Aplicabilidade da regra da LC nº 51/85, com a redação dada pela LC nº 144/2014, que encontra consonância com a LCE nº 1.062/2008 - Autor que já estava investido em cargo público antes da promulgação da EC nº 41/2003 - Tese firmada pela Turma Especial - Público que julgou o mérito do IRDR Nº 0007951-21.2018.8.26.0000, em 25.10.2019, Tema nº 21: “Para os policiais civis que se encontravam em exercício na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/03, o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 51/85 assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e à paridade de reajustes destes, considerada a remuneração dos servidores em atividade, nos termos do parágrafo único do art. 6º e do art. 7º da referida Emenda Constitucional” - Aplicabilidade imediata - Ausência de determinação de suspensão nacional dos processos em curso, no tocante ao Tema 1.019, do C. STF - Cálculo do benefício que

RE 1486392 RG / SP

deve ser realizado com base na classe em que ocorrer a passagem para a inatividade - Precedentes. R. Sentença mantida

2. A parte recorrente, contudo, com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, pretende a reforma do acórdão sob alegação de que o recorrido não possui direito de se aposentar com paridade e integralidade de vencimentos. Argumenta que não é possível reconhecer simultaneamente, o direito à aposentadoria de acordo com as regras de aposentadoria especial – que garantem a aposentadoria com idade e tempo de contribuição inferiores à regra geral – combinadas com as regras transitórias das emendas constitucionais – que asseguraram a paridade e a integralidade. Além disso, afirma que a forma de cálculo da aposentadoria deve ser definida pelas regras vigentes quando o servidor policial civil preencheu os requisitos para a aposentadoria, em vez de seguir as regras vigentes na data de ingresso no serviço público.

3. O recurso extraordinário foi inicialmente sobrestado para aguardar o julgamento do RE 1.162.671 (Tema 1.019/STF). Com o julgamento do tema de repercussão geral pelo STF, o processo foi restituído ao órgão fracionário do Tribunal de origem, o qual manteve a decisão recorrida, sob o fundamento de que estaria em conformidade com o entendimento do STF. De acordo com o acórdão do TJSP, todos os policiais civis que se encontravam em atividade na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003 teriam assegurada a aposentadoria especial com paridade e integralidade.

4. Em razão disso, o Presidente da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo selecionou o recurso como representativo de controvérsia (CPC/2015, art. 1.030, IV), destacando a necessidade de o Supremo se manifestar sobre a controvérsia relativa ao direito à paridade na aposentadoria especial de policiais civis que já estivessem em exercício por ocasião da edição da EC 41/2003. Isso porque o *“Tema 1.019/STF, que se firmou pela necessidade de previsão expressa da paridade em lei complementar local para o reconhecimento do direito”* não teria

RE 1486392 RG / SP

se manifestado sobre regra incidente sobre servidores policiais civis que ingressaram antes de EC 41/2003.

5. É o relatório. Passo à manifestação.

6. O recurso deve ser conhecido em parte para anulação do acórdão recorrido. Isso porque, ao afirmar o direito à paridade e à integralidade de todos os policiais civis que se encontravam em atividade na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003, o acórdão contrariou a tese de repercussão geral, fixada no RE nº 1.162.672. O Tema 1.019/RG disciplinou que a integralidade é assegurada pelo atendimento dos requisitos da LC nº 51/1985, ao passo que a paridade depende de previsão em legislação complementar do ente federativo ao qual pertença o servidor. Nesse aspecto, de acordo com a tese de repercussão geral, a data de ingresso no serviço público é indiferente para a garantia de integralidade e paridade na aposentadoria especial de policial civil.

7. A dissonância com o decidido pelo STF no Tema 1.019/RG (RE nº 1.162.672) fundamenta a anulação do acórdão recorrido. O juízo de adequação manifestado pelo órgão fracionário do tribunal, em razão de sua desconformidade objetiva à tese de repercussão geral, designa um vício de motivação que resulta na nulidade do acórdão. A jurisprudência do STF afirma a nulidade de acórdãos e decisões que contrariam tema de repercussão geral, com a subsequente devolução do processo ao tribunal de origem para aplicação da sistemática da repercussão geral. Nesse sentido:

Embargos de declaração no agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Matéria com repercussão geral reconhecida. Tema nº 992. Anulação do acórdão embargado e devolução dos autos à origem, na forma do art. 328 do RISTF. Precedentes. 1. O tema é objeto do RE nº 960.429/RN-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, cuja repercussão geral foi reconhecida e trata da “competência para processar e julgar

RE 1486392 RG / SP

controvérsias nas quais se pleiteiam questões afetas à fase pré-contratual de seleção e de admissão de pessoal e eventual nulidade do certame, em face de pessoa jurídica de direito privado”. **2. Ambas as turmas da Corte decidiram adotar, para os embargos de declaração em que se impugnam acórdãos proferidos em processos cujo tema possui repercussão geral já reconhecida, o procedimento de anular os acórdãos embargados, bem como as eventuais decisões monocráticas anteriormente proferidas, e devolver os autos ao tribunal de origem para a aplicação da sistemática da repercussão geral.** 3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes. (grifos acrescentados)

(ARE 1.090.140- ED, Relator Ministro Dias Toffoli, j. em 25.05.2018)

8. De forma diversa, contudo, não há como conhecer do recurso para examinar se o benefício de aposentadoria especial da parte recorrente deve ser assegurado com direito à paridade remuneratória. Esse exame - o direito do servidor inativo de receber os mesmos reajustes assegurados aos servidores ativos -, nos termos do Tema 1.019/RG, depende de análise da legislação complementar do ente federativo ao qual pertença o servidor. No caso, a Lei Complementar nº 1.062/2008, do Estado de São Paulo, que dispõe sobre requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria voluntária aos policiais civis.

9. De todo modo, em razão da repetitividade de processos sobre o tema, deve-se atribuir os efeitos da declaração de ausência de repercussão geral à afirmação da natureza infraconstitucional da controvérsia (RISTF, art. 324, § 2º, e art. 326-A). Como destacado pelo Presidente da Seção de Direito Público do Tribunal do Estado de São Paulo, o tribunal local fixou tese em incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR afirmando que “*para os policiais civis que já se encontravam em exercício na data da publicação da EC n. 41/03, o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar n. 51/85 assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do*

RE 1486392 RG / SP

servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e paridade de reajustes com os servidores em atividade, à luz do art. 7º da Emenda em questão". De acordo com as informações prestadas pela Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, foram interpostos cerca de 2.000 (dois mil) recursos de acórdãos que examinaram a controvérsia a partir da orientação fixada no IRDR, cujo fundamento (a data de ingresso no serviço público) diverge da tese de repercussão geral.

10. A jurisprudência do STF afirma que o direito do servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na Lei Complementar nº 51/1985 a ter a sua aposentadoria reajustada com base na regra da paridade pressupõe o exame de lei complementar do ente federativo ao qual pertença o servidor. Isso porque a Lei Complementar federal nº 51/1985 garantiu apenas a integralidade, mas não impediu a fixação de regime de paridade por lei de cada unidade da federação. Confirma-se a ementa do acórdão do Tema 1.019/RG:

Recurso extraordinário. Direito constitucional e previdenciário. Aposentadoria especial. Atividade de risco. Artigo 40, § 4º, com as redações conferidas pelas EC nºs 20/98 e 47/05. Interpretação da expressão "requisitos e critérios diferenciados". Integralidade e paridade. Possibilidade.

1. O art. 40, § 4º, da Constituição Federal, com as redações conferidas pelas EC nº 20/98 e 47/05, possibilitava ao legislador complementar adotar "requisitos e critérios diferenciados" para a concessão da aposentadoria especial aos servidores que exercessem atividade de risco. Tal expressão é ampla o bastante para abarcar a possibilidade de estabelecimento, desde que por lei complementar, de regras específicas, inclusive de cálculo e reajuste de proventos e, com isso, garantir a integralidade e a paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição previstas nas ECs nºs 41/03 e 47/05. Apenas com o advento da EC nº 103/19 é que os "requisitos e critérios diferenciados" passaram a se restringir à idade e ao tempo de

RE 1486392 RG / SP

contribuição diferenciados.

2. Nos termos da jurisprudência da Corte, os estados e os municípios têm competência legislativa conferida pela Constituição Federal para regulamentar o regime próprio de aposentadoria de seus servidores, desde que observada a Lei Complementar Federal nº 51/85, a qual, possuindo caráter nacional, regula a aposentadoria especial dos ocupantes das carreiras de policial.

3. De acordo com a orientação da Corte (ADI nº 5.403/RS), a Lei Complementar nº 51/85 assegura aos policiais a aposentadoria especial voluntária com a regra da integralidade. Corroboram esse entendimento o Acórdão nº 2.835/2010-TCU-Plenário, Red. Min. Valmir Campelo, e o Parecer nº 00004/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU.

4. No que diz respeito à regra da paridade, a lei complementar de cada ente da federação, disciplinando aqueles “requisitos e critérios diferenciados”, poderá prevê-la na concessão da aposentadoria especial aos policiais.

5. Recurso extraordinário não provido.

6. Foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: “O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, **quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade**, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco”. (grifos acrescentados)

(RE 1.162.672, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 25.10.2023)

11. Dessa forma, a análise da controvérsia pressupõe o exame de legislação infraconstitucional, de modo a apurar se a legislação local que disciplina a aposentadoria especial dos policiais civis assegurou o direito à paridade. Assim sendo, a ofensa à Constituição, se existisse, seria

RE 1486392 RG / SP

reflexa ou indireta, o que inviabiliza o processamento do recurso.

12. Diante do exposto, manifesto-me pelo **conhecimento em parte do recurso extraordinário** para, na parte conhecida, **anular o acórdão recorrido** para que o Tribunal de origem julgue novamente a causa, com a aplicação do entendimento do STF firmado no julgamento do RE nº 1.162.672 (Tema 1.019/RG), assentando-se, quanto à existência ou não de direito à paridade, a ausência de repercussão geral da controvérsia, com a fixação das seguintes teses: “1. *É infraconstitucional a controvérsia sobre o direito à paridade de servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/1985; 2. É nulo o acórdão que garante a paridade para aposentadoria especial de policial civil sem examinar a legislação do ente federativo ao qual pertença o servidor*”.

13. É a manifestação.

28/06/2024

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.486.392 SÃO PAULO

MANIFESTAÇÃO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Adoto o bem lançado relatório elaborado pelo i. Ministro Presidente.

Em apertada síntese, trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Estado de São Paulo e São Paulo Previdência em face do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos seguintes termos (eDoc 14, p. 4):

“MANDADO DE SEGURANÇA – APOSENTADORIA ESPECIAL Servidor Público ocupante do cargo de Investigador de Polícia - Pretensão ao reconhecimento do direito à aposentadoria na última classe alcançada com integralidade e paridade dos proventos Incidência do art. 40, par. 4º, da Carta Magna, no caso Aplicabilidade da regra da LC nº 51/85, com a redação dada pela LC nº 144/2014, que encontra consonância com a LCE nº 1.062/2008 Autor que já estava investido em cargo público antes da promulgação da EC nº 41/2003 Tese firmada pela Turma Especial Público que julgou o mérito do IRDR Nº 0007951-21.2018.8.26.0000, em 25.10.2019, Tema nº 21: “Para os policiais civis que se encontravam em exercício na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/03, o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 51/85 assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e à paridade de reajustes destes, considerada a remuneração dos servidores em atividade, nos termos do parágrafo único do art. 6º e do art. 7º da referida Emenda Constitucional” Aplicabilidade imediata Ausência de determinação de suspensão nacional dos processos em curso, no tocante ao Tema 1.019, do C. STF Cálculo do benefício que deve

RE 1486392 RG / SP

ser realizado com base na classe em que ocorrer a passagem para a inatividade Precedentes. R. Sentença mantida.

Recursos oficial e da SPPREV improvidos.”

No recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, *a*, do permissivo constitucional, aponta-se ofensa ao art. 40, §4º, da Constituição Federal e às Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005.

Nas razões recursais, defende-se, em suma, que a aposentadoria especial é incompatível com a aplicação de quaisquer outras regras de aposentadorias, motivo pelo qual os policiais civis que optem por se aposentar pelas regras de aposentadoria especial não teriam direito à integralidade e paridade de proventos (eDoc 17, p. 11).

Não obstante a devolução dos autos à Turma Julgadora pelo Presidente da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para adequação ao Tema 1019 da repercussão geral, em que o Supremo Tribunal Federal decidiu que *“O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco”*, o órgão julgador manteve o acórdão outrora proferido em fundamentação assim sintetizada (eDoc 28, p. 1):

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO
APOSENTADORIAESPECIAL - Servidor Público ocupante do cargo de Investigador de Polícia - Pretensão ao reconhecimento do direito à aposentadoria na última classe alcançada com integralidade e paridade dos proventos - Incidência do art. 40, par. 4º, da Carta Magna, no caso Aplicabilidade da regra da LC nº 51/85, com a redação dada pela LC nº 144/2014, que encontra consonância com a LCE nº 1.062/2008 – O cumprimento dos

RE 1486392 RG / SP

requisitos da Lei Complementar nº 51/85 assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e à paridade de reajustes destes, considerada a remuneração dos servidores em atividade Reexame da matéria em virtude do posicionamento do Supremo Tribunal Federal firmado no Tema nº 1.019 Reflexão acerca da questão de fundo que conduz a manutenção do resultado do V. Acórdão.”

Encaminhados os autos ao Supremo Tribunal Federal, o i. Ministro Presidente Roberto Barroso manifesta-se pela ausência de repercussão geral da matéria relativamente à possibilidade de aposentadoria especial voluntária com direito a paridade sob o fundamento de que essa análise pressupõe o exame de lei complementar de cada ente estatal, consoante consignado no acórdão do Tema 1019.

Entretanto, conhece parcialmente do extraordinário e, nessa parte, anula o acórdão recorrido determinando que o Tribunal de origem faça juízo de adequação ao Tema 1019, uma vez que referido tema assegurou a integralidade conforme requisitos da Lei Complementar 51/1985, porém, quanto à paridade consignou pela necessidade de análise dos requisitos constantes em legislação específica local. O i. Ministro Presidente considera que *“ao afirmar o direito à paridade e à integralidade de todos os policiais civis que se encontravam em atividade na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003, o acórdão contrariou a tese de repercussão geral, fixada no RE nº 1.162.672”*.

Analisando a íntegra do processo ora em debate, em especial o apelo extraordinário trazido a análise pela parte interessada, compreendo, com a devida vênia dos entendimentos em sentido contrário, restar impossibilitada a aferição da existência de repercussão geral.

Ao julgar o RE 1.162.672, *leading case* do Tema 1019, esta Corte firmou conclusão pelo direito ao cálculo dos proventos, com base na regra da integralidade, ao policial civil que tenha preenchido os requisitos para aposentadoria especial voluntária prevista na LC 51/85,

RE 1486392 RG / SP

independente do cumprimento das regras de transição especificadas no artigos 2º e 3º da EC 47/05. Quanto à paridade, condicionou-a à previsão legal – Lei Complementar. Eis com está consignado no voto do e. Relator Ministro Dias Toffoli:

“À luz do que registrei no presente voto, o direito à paridade no âmbito da aposentadoria especial voluntária em questão precisa estar previsto em lei complementar da unidade federada à qual pertença o(a) servidor(a) policial civil (ante a compreensão de que a LC nº 51/85 garantiu, como norma geral, apenas a integralidade, deixando espaço para as unidades federadas tratarem da concessão ou não da paridade). No presente caso, a instância *a quo* reconheceu que a parte autora teria direito apenas à integralidade.

Para divergir do acórdão recorrido e acolher a pretensão recursal, seria necessário o reexame da causa à luz da legislação paulista, o que não se admite em sede de recurso extraordinário. Incidência da Súmula nº 280/STF.”

Esse é o motivo pelo qual acompanho o i. Ministro Presidente no entendimento exposto no tópico 1 da Tese apresentada: “É infraconstitucional a controvérsia sobre o direito à paridade de servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/1985”.

Divirjo, contudo, quanto a anulação do acórdão recorrido para juízo de adequação ao Tema tendo em vista a ausência de alcance constitucional da matéria.

Eis minha manifestação.