



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: PGE n.º 18488-269375/2012 (Prot. SPPREV n.º 18760/2012)

PARECER: PA n.º 50/2012

INTERESSADA: Gerência de Aposentadoria – Servidores Públicos

EMENTA: **SERVIDOR PÚBLICO.** Direitos e vantagens. Licença para tratamento de saúde. Contagem como tempo de efetivo exercício para efeito de aposentadoria. Inviabilidade. Exceção: aposentadoria especial dos professores (artigo 40, parágrafo 5º, da Constituição da República). Precedentes: **Pareceres PA-3 n.º 70/1993, PA n.º 5/2006, PA n.º 274/2006 e PA n.º 44/2012.** Ressalva de entendimento pessoal divergente. Proposta de manutenção, **em caráter excepcional**, dos atos concessivos de aposentadoria para os quais a consideração do tempo de licença para tratamento de saúde como tempo de efetivo exercício haja sido determinante, desde que ausentes indícios de má-fé dos respectivos beneficiários. Atos praticados com base em interpretação razoável da lei. Ponderação entre os princípios constitucionais da legalidade e da segurança jurídica.

Salvo para efeito da aposentadoria especial docente, o tempo de licença para tratamento de saúde não pode ser considerado tempo de efetivo exercício nas hipóteses em que o ordenamento constitucional o exige para a inativação do servidor.

1. A Gerência de Aposentadoria de Servidores Públicos da São Paulo Previdência - SPPREV formou este expediente com a finalidade de que se esclareça, em tese, se o tempo de licença para tratamento de saúde do servidor público deve ou não ser contado como tempo de efetivo exercício para efeito de aposentadoria. Registrou o órgão que o entendimento predominante nas unidades de recursos humanos das Secretarias de Estado é diferente daquele



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

fixado no Parecer PA n.º 274/2006 (fls. 4/24), segundo o qual o tempo da aludida licença só pode ser contado como tempo de contribuição. Indagou, no mais, sobre como a SPREV deve proceder em relação às aposentadorias já concedidas em desacordo com a orientação fixada pela Procuradoria Geral do Estado (fls. 25/26).

2. Respondeu a Consultoria Jurídica da autarquia previdenciária – com apoio nos Pareceres PA-3 n.º 70/1993, PA n.º 5/2006 e PA n.º 274/2006, cujas cópias foram anexadas aos autos (fls. 40/117) – que o tempo de efetivo exercício é tempo real e compreende, no máximo, eventos comuns a todos os servidores; não, certamente, o tempo de licença para tratamento de saúde, malgrado a disposição do artigo 81, inciso II, do Estatuto dos Funcionários Públicos. Asseverou que as diretrizes traçadas nos pareceres da Procuradoria Administrativa têm aplicação a todos os servidores públicos do Estado de São Paulo e advertiu que “se a Autarquia constatar que aposentadorias voluntárias foram concedidas com critérios divergentes da orientação esboçada nos precedentes Pareceres PA n.º 005/2006 e 274/2006, com fundamento no Princípio da Autotutela, exsurgir a necessidade de dar início a procedimento de invalidação dos atos concessivos, oportunizando-se contraditório e ampla defesa” e respeitando-se o prazo de dez anos estabelecido no artigo 10, I, da Lei Estadual de Processos Administrativos, bem como a produção de efeitos da invalidação a partir da aprovação pelo Tribunal de Contas. Propôs, afinal, fosse avaliada pela Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria Geral a conveniência de nova oitiva da Procuradoria Administrativa a respeito do tema (fls. 23/39).

3. Em adendo, a Chefia da Consultoria Jurídica da SPPREV considerou necessário que a Procuradoria Administrativa “especifique a abrangência do critério utilizado nos precedentes citados, visando a aferição do ‘efetivo tempo de serviço’”, visto que o parâmetro da normalidade de condições dos eventos funcionais “detém espectro interpretativo aberto, podendo gerar mau entendimento e aplicação pela Administração” (fls. 119/120).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

4. Por determinação da Subprocuradoria Geral da Área da Consultoria (fls. 121), foram ouvidas a Unidade Central de Recursos Humanos e a Consultoria Jurídica da Secretaria de Gestão. O órgão central de pessoal informou que, antes de ter ciência do conteúdo do Parecer PA n.º 274/2006, o grupo de trabalho constituído pela Resolução Conjunta SF/SGP/PGE n.º 1, de 3 de março de 2008 (fls. 122), emitiu o Comunicado GT-1, de 16 de maio de 2008 (fls. 123/125), cujo item 4 foi assim redigido:

“4. Para apuração do ‘tempo de efetivo exercício no serviço público’, previsto no inciso III do artigo 40 da Constituição Federal, inciso III do artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41, de 2003 e inciso II do artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47, de 2005, não serão descontados os dias de falta médica e os afastamentos de licença para tratamento de saúde do próprio servidor.”

5. Informou a Unidade Central de Recursos Humanos, ainda, que “neste âmbito estadual não são descontados os períodos de ‘Licença para Tratamento de Saúde’ para a concessão de aposentadoria especial docente, com base no inciso II do artigo 81 da Lei nº 10.261/68” – e que reputa correto esse procedimento (fls. 126/137).

6. A Consultoria Jurídica da Secretaria de Gestão Pública, por sua vez, enfatizou em parecer que as conclusões do grupo de trabalho referido pela UCRH não se poderiam sobrepor às “diretrizes traçadas em pareceres da Procuradoria Geral do Estado, emitidos com observância das formalidades previstas para servirem de orientação à Administração em geral”. Depois, a seu ver,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

ainda que tardia a ciência do Parecer PA n.º 274/2006 pelo órgão central de pessoal, havia outros pareceres veiculando o mesmo entendimento sobre a matéria, donde indevido o teor do comunicado do grupo de trabalho. No que concerne à aposentadoria especial dos professores, afirmou que, igualmente, a licença para tratamento de saúde não se conta como efetivo exercício (fls. 139/152).

7. Assim instruídos, vieram os autos a esta Especializada para exame e parecer.

É o relato do essencial. Opino.

8. Os pareceres das Consultorias Jurídicas da São Paulo Previdência e da Secretaria de Gestão Pública enfrentaram muito bem a situação posta nos autos, à vista dos precedentes emanados desta Procuradoria Administrativa e aprovados pelo Procurador Geral do Estado. Não haveria mesmo de prevalecer a conclusão do supratranscrito item 4 do Comunicado GT-1, do grupo de trabalho constituído pela Resolução Conjunta SF/SGP/PGE n.º 1, de 3 de março de 2008, na medida em que contrariou orientação da Procuradoria Geral, instituição constitucionalmente incumbida, com exclusividade, da orientação jurídica do Estado (artigos 99 e seguintes da Constituição Paulista).

9. Entretanto, venho de opinar no **Parecer PA n.º 44/2012** – anexo – sobre a questão específica da aposentadoria especial dos professores e, ali, concluí que os períodos de afastamento desses servidores em razão de licença para tratamento de saúde ou de falta médica **podem, sim, ser considerados como tempo de efetivo exercício para os fins do parágrafo 5º do artigo 40 da Constituição da República.**

10. Minha impressão é a de que, ao referir-se a “*efetivo exercício nas funções de magistério...*”, o constituinte quis englobar, além do exercício *de fato*, todas as situações a que a lei de cada ente político confere todos ou



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

alguns dos efeitos típicos do exercício da função pública e repelir, tão somente, o cômputo do tempo de exercício de funções outras que as de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Se o preceito do parágrafo 5º do artigo 40 contivesse apenas a palavra “*exercício*”, com mais razão, a meu ver, alguns intérpretes poderiam sustentar que o dispositivo apartou-se da terminologia da legislação infraconstitucional para demandar o exercício real e concreto das funções a que ele se refere.

11. Em suma: estou convencido de que a norma constitucional em questão alude ao **fato jurídico** do *efetivo exercício*, e não ao **fato natural** do *exercício*, donde a aposição do adjetivo *efetivo* para promover essa distinção. Não é demais lembrar que a hipótese de incidência de qualquer norma pode ser tanto uma situação de fato como uma situação jurídica¹.

12. Nessa linha, como antecipei no parecer, emprego idêntico da expressão *efetivo exercício* deu-se em outros pontos do texto constitucional que cuidam do regime jurídico dos servidores públicos e, mesmo, em disposições transitórias contidas em emendas à Constituição. Por essa ótica, ao reclamar “*efetivo exercício no serviço público*”, o inciso III do parágrafo 1º do artigo 40 do corpo permanente, o inciso III do artigo 6º da Emenda n.º 41/2003 e o inciso II do artigo 3º da Emenda n.º 47/2005 vedam apenas a contagem de tempo de exercício na atividade privada; e ao exigir “*efetivo exercício no cargo*”, o inciso II do artigo 2º e o inciso IV do artigo 6º da Emenda n.º 41/2003 proíbem unicamente seja computado tempo de exercício fora do cargo². Dentro dessas balizas, o legislador

¹ A própria Constituição, para ficarmos em exemplo óbvio, proíbe a prisão civil do *depositário infiel* (artigo 5º, LXVII), figura eminentemente jurídica cujos contornos são os estabelecidos pelo Código Civil (artigo 627 e seguintes).

² Continua válida, por essa perspectiva, a conclusão a que chegou o **Parecer PA n.º 5/2006** (de autoria do Procurador do Estado ANTONIO JOAQUIM FERREIRA CUSTÓDIO e aprovado pelo Procurador Geral do Estado em 27 de abril de 2006) visto que, na hipótese ali tratada, o afastamento do servidor deu-se para **exercício de outro cargo** – na verdade, mandato eletivo – e, assim, não poderia mesmo ser contado como tempo de efetivo exercício, sob pena de esvaziamento do conteúdo da norma constitucional.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

ordinário dispõe de um espaço razoável para estabelecer quais situações fáticas constituem *efetivo exercício*.

13. Esse raciocínio naturalmente me conduziria a propor aqui a revisão parcial da orientação fixada no **Parecer PA n.º 274/2006**, para que os períodos de afastamento de qualquer servidor em virtude de **licença para tratamento de saúde** fossem contados como tempo de efetivo exercício para fins de aposentadoria, nos exatos moldes do que determina o artigo 81, inciso II, do Estatuto dos Funcionários Públicos (Lei Estadual 10.261, de 28 de outubro de 1968).

14. Sucede que a Chefia desta Especializada aprovou a conclusão do Parecer PA n.º 44/2012 com a ressalva peremptória de que a interpretação ali proposta **deve ficar restrita** à expressão *efetivo exercício* empregada pelo dispositivo constitucional que trata da aposentadoria especial dos professores. Peço vênias para transcrever parte dos fundamentos do despacho de aprovação (os destaques são os do original):

“Os argumentos alinhavados pelo Parecer PA n.º 44/2012 em exame não abalam a diretriz já sedimentada na Procuradoria Geral do Estado de que quando a Constituição Federal, ao tratar dos servidores públicos, se utiliza da expressão ‘efetivo exercício’, ela o faz no sentido de dar uma qualificação especial ao tempo. A tese exposta no Parecer PA n.º 44/2012 anula o texto constitucional ao não respeitar a diferenciação entre ‘exercício’ e ‘efetivo exercício’ em todas as situações em que a expressão é utilizada.

Com a devida vênias do ilustre parecerista, não há elementos que autorizem essa ilação.

O fato de os entes da Federação terem competência para instituir o regime jurídico de seus servidores não significa que possa



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

o legislador estadual, para as situações em que o constituinte exige 'efetivo exercício', afastar essa exigência ao criar situações fictas que a descaracterizem. As regras infraconstitucionais de contagem de tempo são válidas quando não conflitarem com o texto constitucional, como é curial. Assim, não há qualquer óbice a que o legislador ordinário considere como de efetivo exercício situações fictas para finalidades que são indiferentes ao texto constitucional (para concessão de adicionais temporais, por exemplo). Não poderá criar hipóteses fictas, no entanto, para fim de aposentadoria, **nas situações em que o constituinte exigiu comprovação de 'efetivo exercício'**.

O sempre lembrado Hely Lopes Meirelles acentua que os Estados-membros da Federação, por força de sua autonomia constitucional, têm competência para organizar e manter seus servidores. No entanto, por óbvio, as 'disposições estatutárias ou de outra natureza (...) não podem contrariar o estabelecido na Constituição da República como normas gerais de observância obrigatória pela Administração direta e indireta, conforme o caso, na organização do seu pessoal e dos respectivos regimes jurídicos'. Acrescenta o autor que a partir da Constituição de 1967 os dispositivos constitucionais pertinentes ao servidor público passaram a ser 'normas de observância obrigatória em todas as esferas administrativas, situação mantida pela atual Constituição da República' (*Direito Administrativo Brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p.455-456). Com efeito, o artigo 40 da atual Constituição, ao disciplinar as regras de aposentadoria, vincula a elas União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Desde a época da Constituição anterior o Supremo Tribunal Federal já decidira que o texto constitucional estrutura 'um sistema sobre o funcionário público, em geral, estabelecendo direitos e garantias, e condições de sua efetividade' e que por ele, 'o Estado e, conseqüentemente, os Municípios, estão adstritos à sua observância, tanto quanto a União, **sendo-lhes defeso, no regime vigente, ampliar ou**



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

restringir os institutos, enquanto e no quanto configurados no texto constitucional' (Pleno, RP 983, Rel. Min. Rafael Mayer, j. 22.8.1979, DJ 21.9.1979). Nesse mesmo acórdão, deixou o STF assentado que fora 'do âmbito dessa imposição das normas constitucionais e da legislação federal explicitante, rege o princípio da autonomia estadual, sob o crivo dos poderes remanescentes, e o Estado poderá conceder vantagens maiores a seus funcionários, desde que em matéria que não seja objeto de delimitação na Lei Maior'. Especificamente, no caso concreto em exame, decidiu o STF que não poderia o legislador local reduzir o tempo de serviço para aposentadoria, o que de fato aconteceria se fosse reconhecida a validade de legislação estadual que admitira a contagem de determinado tempo de serviço privado. Assentou-se no acórdão que 'as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço para aposentadoria', sujeitavam-se a regramento uniforme nacional.

Nos dispositivos constitucionais antes mencionados (art. 40, § 1º, III, da CF, art. 6º, III, da EC 41/2003, e art. 3º, II, da EC 47/2005) subjaz a existência de um motivo determinante para que o legislador constitucional exija tempo de real exercício de serviço público e não de mero transcurso de tempo de contribuição, para que se perfaça o direito à aposentadoria. Nesses casos, soma-se à exigência de tempo de contribuição, o transcurso de um certo interregno temporal em que haja o 'efetivo exercício' no serviço público e/ou no cargo. Ou seja, de todo o tempo a ser cumprido para a aposentação, uma parte dele deve ser transcorrido em real contato com a atividade pública. Entender-se que o efetivo exercício nada mais é do que o exercício normal seria esvaziar a norma, reconhecendo que o legislador constitucional utilizou palavras inúteis. Na verdade, o constituinte fez uma distinção entre 'tempo de exercício' e 'tempo de efetivo exercício'. No primeiro caso, admitiu o mero transcurso de um tempo, pela simples evolução do calendário. No outro, exigiu a comprovação de um exercício real, um tempo que não admite acréscimos fictícios pelo legislador infraconstitucional. Ao



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

contrário do que se argumenta, não precisa o constituinte deixar expressa essa vedação. Basta que ela decorra lógica e transparente do contexto normativo.

Se assim é, se o constituinte fez essa distinção, não pode o legislador ordinário desqualificá-la, considerando de 'efetivo exercício' para a finalidade apontada pelo texto constitucional, um tempo que, de fato, não tem essa qualificação. Como apontado com percuciência no Parecer PA nº 70/93, se o legislador infraconstitucional qualificou um tempo como de efetivo exercício é porque, na realidade, o tempo não tem essa característica.

Essa diretriz comporta a exceção tratada no parecer, na medida em que a expressão 'efetivo exercício' utilizada no art. 40, § 5º, não tem, necessariamente, a mesma conotação da expressão utilizada em outras normas do texto constitucional. O 'efetivo exercício', aqui, se refere às funções de magistério, de tal forma que exige o constituinte que o professor, para fazer jus à redução de tempo, tenha se dedicado a atividades docentes, ainda que no curso desse interregno temporal venha a se afastar para tratamento de saúde ou em falta médica."

15. Em tais circunstâncias, mesmo não persuadido por esses argumentos de inegável força, dobro-me, no plano funcional, à posição que tem preponderado na Procuradoria Geral do Estado e respondo diretamente à pergunta principal formulada neste expediente: salvo para efeito da aposentadoria especial docente, o tempo de licença para tratamento de saúde **não** pode ser considerado tempo de efetivo exercício nas hipóteses em que o ordenamento constitucional o exige para a inativação do servidor.

16. Em princípio, a consequência jurídica desse entendimento, como bem observado no parecer da Consultoria Jurídica da São Paulo



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Previdência, seria o poder-dever da Administração de invalidar todos os atos concessivos de aposentadorias (exceto das de professores pela regra especial) para os quais a consideração do tempo de licença para tratamento de saúde como tempo de efetivo exercício houvesse sido determinante. As cautelas a adotar seriam aquelas mencionadas no referido parecer, tais como a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa e o respeito ao prazo decenal da Lei n.º 10.177/1988.

17. Contudo, **neste caso em particular** até por incontido influxo de minha posição pessoal sobre a matéria, acho-me obrigado a propor a análise da conveniência de **manter**, desde que ausentes indícios de má-fé dos respectivos beneficiários, os atos praticados com base na orientação jurídica que vinha sendo abertamente praticada pela Administração e que resultara, inclusive, na edição de ato administrativo geral e abstrato - o comunicado transcrito no item 4 desta peça opinativa.

18. A questão, parece-me, não pode ser adequadamente resolvida sem a compreensão de que o desfazimento da aposentadoria de qualquer servidor que de boa-fé tenha alcançado a condição de inativo é medida que, por seus efeitos naturalmente severos sobre a órbita do administrado (o funcionário, além de perder o direito à aposentadoria, terá de retornar ao serviço público, às vezes muitos anos depois de ter-se afastado), tem de estar fundada em um **vício suficientemente grave e assente**, sob pena de ofensa ao princípio da **segurança jurídica**, tão insito ao Estado de Direito como o próprio princípio da legalidade³.

³ Confira-se, a esse respeito, o voto proferido pelo Ministro GILMAR MENDES no Mandado de Segurança n.º 24.268/MG, julgado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 5 de fevereiro de 2004. Ali se consignou, com esteio na lição de KARL LARENZ, que a consecução da paz jurídica é elemento nuclear do Estado de Direito material e, para tanto, contribui o princípio da confiança como repositório de componentes de ética jurídica ou boa-fé, presentes, também, nas relações de direito público. Diante das peculiaridades do caso, cogitou-se mesmo a "aplicação do princípio da segurança jurídica, de forma integral, de modo a impedir o desfazimento do ato", algo, porém, que o pedido formulado e a causa petendi não permitiram fazer naquele julgamento.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

19. Na espécie, segundo se depreende da informação da Unidade Central de Recursos Humanos, o Estado concedeu aposentadorias com a contagem do tempo de licença para tratamento de saúde como tempo de efetivo exercício e fê-lo, sobretudo, amparado pela dicção **aparentemente clara** do inciso II do artigo 81 do Estatuto dos Funcionários Públicos. Gerou, com isso, situações jurídicas confiáveis e estáveis, pois tinham aparência de legalidade e tenderiam a persistir no tempo não fosse a fixação de outra interpretação do mesmo dispositivo legal, não menos - convenhamos - sujeita a objeções.

20. A ilegalidade que hoje se enxerga nos atos concessivos de aposentadoria é, por assim dizer, uma ilegalidade *fraca*, não evidente, discutível, **resultante menos de uma visceral inconformidade do ato com o ordenamento que da necessidade prática do Estado de optar entre duas interpretações possíveis da lei para conduzir, a partir de certo ponto no tempo, a atividade administrativa.**

21. Por outra banda, na hipótese dos autos, a invalidação dos atos de concessão de aposentadoria já praticados pela Administração significaria, inexoravelmente, a alteração de um “quadro normativo proposto precisamente para que as pessoas *pudessem* se orientar, sabendo, pois, de antemão, o que *deviam* ou *podiam* fazer, tendo em vista as ulteriores consequências imputáveis a seus atos. O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social. Daí o chamado princípio da segurança jurídica, o qual, bem por isto, se não é o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles”⁴.

22. Certo que o legislador estadual já empreendeu ponderação entre os princípios constitucionais da legalidade e da segurança jurídica

⁴ CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo*, 27ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010, p. 124 (destaquei as formas verbais que, no original, estão no presente do indicativo).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

quando estabeleceu o prazo de dez anos para a Administração anular seus atos inválidos (artigo 10, I, da Lei n.º 10.177/1998). No entanto, a norma não impede em absoluto que a Administração, em situações especialíssimas, complementemente aquele juízo e opte por manter situações invalidamente constituídas há menos tempo que o decênio legal. É o que ensina ALMIRO DO COUTO E SILVA ao cuidar, em precioso estudo sobre o tema, da lei federal que prevê em semelhante hipótese o prazo de cinco anos:

“Atendidos os requisitos estabelecidos na norma, isto é, transcorrido o prazo de cinco anos e inexistindo a comprovada má fé dos destinatários, opera-se, de imediato, a decadência do direito da Administração Pública federal de extirpar do mundo jurídico o ato administrativo por ela exarado, quer pelos seus próprios meios, no exercício da autotutela, quer pela propositura de ação judicial visando a decretação de invalidade daquele ato jurídico. Com a decadência, mantém-se o ato administrativo com todos os efeitos que tenha produzido, bem como fica assegurada a continuidade dos seus efeitos no futuro.

O que pode ocorrer é que, no curso do prazo de cinco anos, venha a configurar-se situação excepcional que ponha em confronto os princípios da legalidade e da segurança jurídica. Nessa hipótese, deverá o juiz ou mesmo a autoridade administrativa efetuar a ponderação entre aqueles dois princípios, para apurar qual dos dois deverá ser aplicado ao caso concreto, mesmo ainda não se tendo configurado a decadência.”⁵

⁵ *O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos: o Prazo Decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99)*. Revista Brasileira de Direito Público - RBDP. Belo Horizonte, nº 6, ano 2, julho/setembro de 2004, g.n. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PD10006.aspx?pdicntd=12568>>. Acesso em 27 de maio de 2012.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

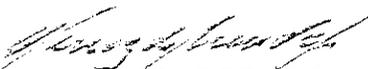
23. Enfim, a ponderação *ad hoc* (no caso concreto) entre a legalidade e a segurança jurídica, acredito, é o melhor caminho a ser adotado pela autoridade administrativa em situações peculiares nas quais estejam em jogo situações constituídas e amplamente aceitas com base em interpretação razoável, embora posteriormente superada, do texto legal. Essa é a diretriz que, aqui, deve ser seguida pela São Paulo Previdência para que não prevaleçam, a pretexto da observância de uma suposta legalidade estrita, ilações tecnocráticas que aviltem valores tutelados pelo ordenamento constitucional.

24. Doravante, não de ser bem informados os órgãos central, setoriais e subsetoriais do Sistema de Administração de Pessoal (Lei Complementar Estadual n.º 180, de 12 de maio de 1978; Decreto Estadual n.º 52.833, de 24 de março de 2008) para que procedam, na contagem e na ratificação de tempo de efetivo exercício dos servidores estaduais, de acordo com a orientação aprovada pelo Procurador Geral do Estado.

25. Quanto à proposta da Chefia da CJ/SPPREV para que esta Especializada venha a especificar a “normalidade de condições dos eventos funcionais” reputados de efetivo exercício, esclareço que a matéria aguarda exame da Procuradoria Administrativa no bojo do expediente PGE n.º 18488-432240/2012, referido a fls. 153 destes autos.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 22 de agosto de 2012.


DEMERVAL FERRAZ DE ARRUDA JUNIOR
Procurador do Estado
OAB/SP n.º 245.540



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: PGE nº 18488-269375/2012 (PROT. SPPREV nº 18760/2012)

INTERESSADO: GERÊNCIA DE APOSENTADORIA – SERVIDORES
PÚBLICOS

PARECER: PA nº 50/2012

De acordo com o Parecer PA nº 50/2012.

Cuidam os autos de dúvida suscitada pela SPPREV sobre a possibilidade de cômputo, no tempo de *efetivo exercício* para aposentadoria, de períodos de licença-saúde.

Ainda que com ressalva de posição pessoal divergente, o ilustre parecerista responde negativamente à indagação formulada, trazendo à colação o Parecer PA nº 44/2012, de sua própria autoria e o despacho desta Chefia, que aprovou sua conclusão e parte de seus fundamentos.

A resposta para a dúvida suscitada nos autos, como exposto pelos pareceristas preopinantes, na linha da diretriz já fixada anteriormente pela Procuradoria Geral do Estado, nos pareceres PA 70/1993, 5/2006 e 274/2006, é realmente negativa: **o tempo de licença-saúde pode ser considerado como tempo de contribuição para fins de aposentadoria (art. 81, II, da Lei Estadual nº 10.261/1968), mas não como tempo de *efetivo exercício* nas hipóteses em que o legislador constitucional exige esse requisito adicional.**

A despeito do brilho próprio do ilustre parecerista, entendo que os argumentos por ele aduzidos não são fortes o suficiente para alterar a diretriz



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

exegética que decorre dos precedentes desta Procuradoria Administrativa, na forma exposta no Despacho que proferi no Parecer PA nº 44/2012.

No que se refere à situação do tempo de efetivo exercício das funções de magistério, exigido pelo artigo 40, § 5º, da CF, o tema foi suscitado pela UCRH (fls. 126/137) e pelo Parecer CJ/SGP nº 133/2012, de fls. 139/152, mas está sendo tratado no Processo PGE nº 18488-269375/2012, em que foi editado o Parecer PA nº 44/2012 mencionado, pendente de aprovação nas instâncias superiores da Procuradoria Geral do Estado.

Endosso a conclusão exposta nos itens 17 e seguintes da peça opinativa, no sentido de negar a inexorabilidade da anulação dos atos de aposentadoria precedentes, que tenham deixado de observar a restrição ao cômputo do tempo de *efetivo exercício*.

Observe-se que a diretriz da Procuradoria Geral do Estado, fixada nos precedentes pareceres citados não foi amplamente divulgada para a Administração. A orientação que a UCRH divulgou é exatamente contrária, como se constata do Comunicado UCRH-GT nº 1, de 16/5/2008, DOE de 17/5/2008, fls. 123. Ainda que esse Comunicado não tenha força para alterar diretriz fixada pela PGE, representa orientação oficial do Estado de São Paulo, apto a gerar efeitos que não podem ser simplesmente relegados. O princípio da segurança jurídica fornece elementos a serem considerados quando da decisão de anulação dos atos agora apontados como viciados, desde que apuradas as circunstâncias que envolvem a elaboração deles¹.

Em consequência, entendo que reiterada a diretriz acerca da impossibilidade de inclusão da licença-saúde no tempo de efetivo exercício nas hipóteses em que a Constituição Federal exige esse requisito para perfazimento das exigências constitucionais para aposentação, há que se avaliar, diante das situações concretas que se puserem, a anulação ou não dos eventuais atos de aposentação que se mostrarem viciados.

¹ Constatou da Informação UCRH nº 586/2012 que “Quando do conhecimento do Parecer PA nº 85/2007, esta Unidade Central de Recursos Humanos retirou do site o Comunicado GT-1, de 16/05/2008 e disponibilizou ao mesmo site somente o Parecer PA nº 005/2006, tendo em vista que o Parecer PA nº 274/2006 encontrava-se pendente de decisão final.”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Para as aposentadorias futuras, sugiro seja editado Comunicado UCRH veiculando a diretriz que vier a ser fixada pelo Senhor Procurador Geral do Estado acerca da matéria.

Por todo o exposto, sugiro a aprovação do Parecer PA nº 50/2012.

Encaminhe-se o processo à análise da Subprocuradoria Geral do Estado – Consultoria.

São Paulo, 12 de setembro de 2012.

Assinatura manuscrita de Dora Maria de Oliveira Ramos, em tinta preta, sobre uma linha horizontal.

DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS

Procuradora do Estado Chefe

Procuradoria Administrativa

OAB/SP-78.260



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Processo: SPPREV nº 18760/2012 - GDOC 18488-269375/2012

Interessada: Gerência de Aposentadoria - Servidores Públicos

Assunto: Contagem de tempo de efetivo exercício no serviço público. Licença para tratamento de saúde.

Manifesto-me de acordo com as conclusões do Parecer PA nº 50/2012, que contou com a aquiescência da i. Chefia da Procuradoria Administrativa.

Anoto que o Parecer PA nº 44/2012, mencionado na peça opinativa sobredita, não foi aprovado pelo Senhor Procurador Geral do Estado, conforme cópias ora juntadas aos autos.

Encaminhe-se o presente à Chefia da Instituição.

São Paulo, 04 de janeiro de 2013.


ADALBERTO ROBERT ALVES
Subprocurador Geral do Estado
Área da Consultoria Geral



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Processo: SPPREV nº 18760/2012 - GDOC 18488-269375/2012

Interessada: Gerência de Aposentadoria - Servidores Públicos

Assunto: Contagem de tempo de efetivo exercício no serviço público. Licença para tratamento de saúde.

Aprovo o Parecer PA nº 50/2012.

Restitua-se o presente à Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria Geral, para divulgação aos órgãos de execução à ela ligados, bem como encaminhamento de cópia à Unidade Central de Recursos Humanos - UCRH, da Secretaria de Gestão Pública.

GPG, 01 de janeiro de 2013.


ELIVAL DA SILVA RAMOS
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

JOSE RENATO FERREIRA PIRES
Procurador Geral do Estado Adjunto