



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

**ATA DA SEXAGÉSIMA QUARTA REUNIÃO
ORDINÁRIA DO CONSELHO SUPERIOR DA
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Ao 1º (primeiro) dia do mês de abril de 2009, às 14h00, na Sala de Reunião do Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, situada na sede do Órgão, estabelecida na Rua Pacatuba, nº 64, Centro, nesta cidade de Aracaju/SE, foi aberta a Sexagésima Quarta Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, com a presença do **Procurador-Geral do Estado, Márcio Leite de Rezende, da Subprocuradora-Geral do Estado, Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa, da Corregedora-Geral do Estado, Carla de Oliveira Costa Meneses, e dos Conselheiros Léo Peres Kraft e Pedro Durão.**

1- Aberta a reunião, o Presidente do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, procedeu à leitura da pauta, da qual constam os seguintes itens:

1. Apreciação do Processo nº 010.000.01213/2008-7

Assunto: Aposentadoria por tempo de serviço
Interessada: Maria Lucia Moraes Maia de Brito
Relator: Pedro Durão

2. Apreciação do Processo nº 11482/08-2

Assunto: Gratificação por Curso
Interessado: Joel dos Santos Ferreira
Relatora: Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa

Apreciação do Processo nº 022.000-13603/2008-7

Assunto: Gratificação por Curso

[Handwritten signatures and initials]

Interessado: Leógenes Bispo Correa

Relatora: Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa

3. Apreciação do Processo nº 022.000.05350/2008-

Assunto: Gratificação por Curso

Interessado: Fábio Ricardo Sobral Kano

Relator: Pedro Durão

4. Apreciação do Processo nº 010.000.00972/2008-1

Assunto: Portaria de Estágio

Interessado: Procuradoria-Geral do Estado

Relator: Carla de Oliveira Costa Meneses

5. O que ocorrer

2- Em seguida, o Presidente passa a palavra ao relator do Processo Administrativo nº 010.000.01213/2008-7 (item 1 da pauta), cujo objeto diz respeito à aposentadoria da Dra. Maria Lúcia Moraes Maia de Britto, Procuradora do Estado. Após breve sumário dos fatos, passa a expressar seu entendimento, argumentando que o tempo de serviço prestado na advocacia privada, sendo anterior à publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, é considerado, pela Constituição Federal de 1988, como tempo de contribuição, com fundamento no § 9º do art. 40 da referida norma maior. Demais disso, aduz que, face ao transcurso de prazo superior a 05 (cinco) anos contados da emissão do Parecer 8017/2003, da Procuradoria-Geral, estaria configurada a hipótese de decadência administrativa, o que impediria a alteração e/ou desconsideração do quanto assegurado por meio daquele opinamento anterior.

Em discussão, o Conselheiro Léo Peres Kraft ressalta, inicialmente, que o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento no sentido de que o ato de aposentadoria tem natureza complexa, razão que ensejaria o início do prazo de decadência a partir da homologação do

2



respectivo ato pelo Tribunal de Contas. Assim, não estaria o caso em concreto alcançado pelos efeitos da decadência, uma vez que não se poderia excluir da apreciação do Tribunal de Contas a averbação de tempo de serviço para fins de aposentadoria.

Com a palavra, em aparte, a Conselheira Carla Costa pondera que a averbação de tempo de serviço produz efeitos jurídicos, a exemplo da percepção de adicionais do terço e do triênio, que são deferidos a partir do reconhecimento e apostilamento pela Administração Pública. Aduz, ainda, que o art. 177 da Lei Complementar nº 33/96 impede a alteração de jurisprudência administrativa anterior.

Com a palavra, o Conselheiro Presidente apresenta para discussão e votação a prejudicial de decadência quanto à possibilidade de anular o ato de averbação ora questionado. Em regime de votação, a Conselheira Carla apresenta voto pela configuração da decadência administrativa, nos termos do voto do relator, acrescentando que, em seu entendimento, a jurisprudência do STF trazida à baila pelo voto divergente não tem aplicabilidade ao caso concreto, uma vez que ela não trata do tema específico da averbação de tempo de serviço, mas sim de um ato de aposentadoria específico. Demais disso, aduz que o art. 177 da Lei Complementar nº 33/96 impede a alteração de jurisprudência administrativa já consolidada em entendimento anterior. A Conselheira Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa acompanha o entendimento ora perfilhado. **Por 03 votos (Cons. Pedro Durão, Cons. Carla Costa e Cons. Conceição Barbosa) a 01 (Cons. Léo Kraft) foi reconhecida a decadência administrativa do direito de a Administração Pública rever o ato**

3



de averbação de tempo de serviço e encampado o parecer nº 5919/2008, lavrado pela procuradora Lélia Vieira Fortes Franco. Na oportunidade, o Presidente deferiu a juntada do voto do relator e do voto divergente do Cons. Léo Kraft, restando pendente a declaração de voto da Conselheira Carla Costa.

3- Retornando à análise da pauta, ressalta o Conselheiro Presidente que os Processos Administrativos nº 022.000-13603/2008-7 e nº 022.000.05350/2008-6 (itens 03 e 04 da pauta), referentes à Gratificação por Curso, são estritamente iguais aos julgados na semana imediatamente anterior. Assim, pelos mesmos fundamentos, foram deferidos os requerimentos apresentados, comprometendo-se a Conselheira Conceição Barbosa a apresentar, na próxima reunião, a elaboração de enunciado sobre o tema.

4- Quanto ao Processo Administrativo nº 11482/08-2, a Conselheira Relatora, esclarece que, não obstante verse sobre o mesmo tema dos anteriores - Gratificação por Curso - após breve sumário dos fatos, pondera que o feito apresenta uma singularidade, pois o caso diz respeito à concessão do percentual de 40% ao requerente, adequando-se sua situação ao percentual máximo referenciado na Lei nº 6.450. Em regime de votação, concluiu-se, por unanimidade, com a relatora, deferindo o pleito.

5- Quanto ao item 5 da pauta, que trata da portaria de estágio, o Presidente do Conselho destaca que se encontra em fase de avaliação governamental a expedição de Decreto regulamentando a Central de Estágio, para todos os órgãos governamentais. Apresenta, assim, minuta para fins de

4



am



análise. Após discussão, foi sugerida a alteração do inciso II do artigo 5º e do inciso III do artigo 6º, além da inclusão de um parágrafo único no mencionado dispositivo, que passaria a ter a seguinte redação:

"Art. 5º Compete à Central de Estágio:

I - a gestão da atividade de estágio no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado de Sergipe;

II - a participação na elaboração dos Termos de Convênio com as instituições de ensino superior e com as instituições de ensino médio profissionalizante, **do Estado de Sergipe e das demais unidades federadas em que o Estado de Sergipe possua escritório de representação**, nos termos da legislação vigente, possibilitando o estabelecimento de diversos campos de estágio;

III - a elaboração do Termo de Compromisso de Estágio com os estudantes, a ser firmado entre a SEAD e as instituições de ensino superior e de ensino médio profissionalizante;

IV - a propositura de normas e procedimentos gerais que regulem as atividades de estágio;

V - o levantamento das necessidades de estágio junto aos órgãos e entidades da Administração Direta, Autarquias e Fundações, culminando com a elaboração do Quadro de Vagas para Estágio;

VI - a divulgação das oportunidades de estágio junto às instituições de ensino superior e de ensino médio profissionalizante, do Estado de Sergipe e das demais unidades federadas em que o Estado de Sergipe possua escritório de representação;

VII - o gerenciamento de sistema informatizado de gestão de estágio;

VIII - a disponibilização de informações gerenciais e de controle aos órgãos e entidades da Administração Direta, Autarquias e Fundações;

IX - a emissão de Certificado de Conclusão de Estágio;

X - a execução de outras atividades correlatas.

Parágrafo único. Para a realização de suas atribuições, a Central de Estágio contará com o apoio das Unidades de Recursos Humanos dos órgãos e entidades da Administração Direta, Autarquias e Fundações.



F

over

Boallos

Art. 6º Compete às Unidades de Recursos Humanos dos órgãos e entidades:

I - a solicitação de estagiários à Central de Estágio, com a informação do perfil desejado;

II - a definição da carga horária, de acordo com o disposto no inciso VI do art. 11, deste Decreto;

III - a seleção dos candidatos a estágio encaminhados pela Central de Estágio, **observado o disposto no parágrafo único deste artigo;**

IV - a manutenção de informações sobre seus estagiários no sistema informatizado de gestão de estágio;

V - a orientação, o acompanhamento e a avaliação do estagiário no órgão/entidade;

VI - a manutenção da documentação do estagiário em arquivo;

VII - o acompanhamento da situação acadêmica dos estagiários;

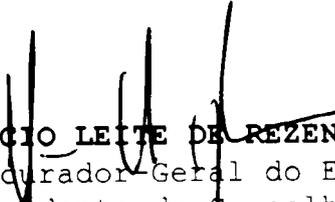
VIII - a comunicação de interrupção do estágio à Central de Estágio, após a ocorrência; e

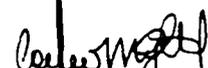
IX - a execução de outras atividades correlatas.

Parágrafo único. A seleção dos estagiários de direito lotados na Procuradoria-Geral do Estado observará a ordem dos aprovados em processo seletivo realizado pelo próprio órgão."

Os Conselheiros ainda deliberaram pela necessidade de alteração da Portaria interna, após a publicação do Decreto, quando se saberá o seu texto final e será possível analisar com precisão a adaptação da regulamentação interna.

Assim, vencida a pauta e não havendo mais o que discutir, foi encerrada a presente ata que, lida, restou aprovada na mesma sessão.


MÁRCIO LEITE DE REZENDE
Procurador-Geral do Estado
Presidente do Conselho Superior


CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA
Subprocuradora-Geral do Estado

6

7


Carla de Oliveira Costa Meneses
CARLA DE OLIVEIRA COSTA MENESES
Corregedora-Geral do Estado
Secretária do Conselho Superior


LÉO PERES KRAFT
Membro


PEDRO DURÃO
Membro



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

PROCESSO N°: 010.000.01213/08-7.

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado de Sergipe

TEMA: Aposentadoria integral de Maria Lúcia Moraes Maia de Brito.

VOTO DO RELATOR

1. Relatório

A matéria submetida a este Conselho, por solicitação do Procurador-Chefe da PEVA que trata da análise acerca da interpretação jurídica quanto à averbação do tempo de advocacia privada para fins de aposentação integral de MARIA LÚCIA MORAIS DE BRITO e sua suposta irregularidade.

A servidora interessada, atualmente, Procuradora de Estado de Sergipe - Classe Especial - ingressou em 02/05/86 na função de advogada do Estado de Sergipe, através do contrato n° 282/86, sendo, posteriormente, declarada efetiva, através do Decreto de 02 de março de 1987, publicado no DOE n° 20.306/87.

Teve averbação de tempo de serviço de 4 anos e 51 dias (1.551 dias) do período de 01/03/82 à 01/05/86) prestados a Prefeitura Municipal de Aracaju abalizados pelo parecer n° 298/89-PGE (fls. 19), e ainda, 3 anos e 44 dias (1.139 dias).

Através do parecer n° 8017/03-PGE, datado de 10/10/03, de lavra da Procuradora Maria Angélica Menezes Valadão, obteve a averbação em seu tempo de serviço pela advocacia privada, sob OAB n° 779-SE, sob tutela do art. 312, § 2° da Lei n° 2.148/77 (fls. 27-28) c/c com o art. 69 da LC n° 27/96 que autoriza a contagem do tempo de serviço prestados a advocacia privada até no máximo de 15 anos para efeito de aposentadoria e adicionais.

Observe-se o diagrama abaixo, criado com base em documentos do feito, com vistas a um melhor entendimento da averbação da advocacia privada em análise:

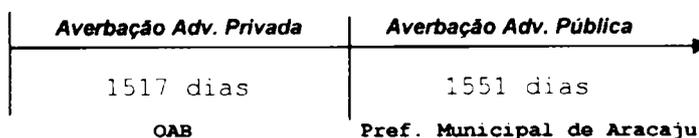


ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

07/12/77

01/03/82

02/05/86



Em outra esfera, os autos apresentam toda evolução da carreira da Procuradora do Estado e os distintos cargos e funções exercidas no estado de Sergipe, com a incorporação de cargos em comissão aprovados pelos pareceres nº 4638/99-PGE (fls. 46-50) e parecer nº 2595/02-PGE (fls. 69-71), ambos emitidos pelo Procurador do Estado Mario Rômulo de Melo Marroquim, estes embasados no art. 22 e art. 96 da LC nº 27/96, e ainda, no art. 200, §5º da LC 19/95.

Teve, ainda, majoração de licenças prêmio concedidas através de portarias nº 3410/96 e nº 210/97, embasadas pelo parecer nº 1860/02-PGE (fls. 82-87) de lavra da Procuradora de Estado Carla de Oliveira Costa Menezes, aduzindo o direito em face das publicações terem sido anteriores a emissão da Emenda Constitucional nº 20/98, sob tutela do art. 4º, XIV da LC 27/86 c/c art. 99 da LC 16/94.

Apresentou-se, adiante, a solicitação de revisão de incorporação (processo nº 10.000-00025/2007-4) que desencadeou parecer nº 2201/07 (fls. 125-149) enunciado pela Procuradora do Estado Tatiana Passos de Arruda que entendeu pelo indeferimento da incorporação da função tendo como base o regime remuneratório do subsídio e a impossibilidade de aplicação legal, motivando a interessada impetrar o mandado de segurança nº 0158/07, onde por medida liminar - *inaudita altera pars* - foi concedida "a tutela postulada até o julgamento final da segurança para que sejam mantidos os valores incorporados [...]" (fls. 160-162), sob relatoria de do Desembargador Roberto Eugênio da Fonseca Porto.

Em outro momento, o parecer nº 5919/08-PGE (fls. 178-184), exarado em 13/10/08, pela Procuradora do Estado Lélia Vieira Fortes Franco concedeu a aposentação solicitada entendendo pela aplicação do art. 6º da EC nº 41/03, ato que ocasionou o despacho motivado (fls. 185-199) do Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa (PEVA), Dr. Carlos Antonio Araújo Monteiro.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

Assim, veio à baila o despacho do Chefe da PEVA (recebido em 03/11/08) solicitando o encaminhamento do presente feito a este Conselho Superior com vistas à revisão do parecer nº 8017/03-PGE que permitiu a averbação da advocacia ao tempo de serviço "desde que tenha havido a respectiva contribuição previdenciária", aduzindo o art. 312, §2º. Da Lei nº 2.148/77, atualizada pela modificação da LC nº 113/05.

Em 18/11/08, o Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado encaminhou o presente processo ao Conselho Superior de Advocacia Pública, este distribuído inicialmente ao Conselheiro Marco Aurélio, que oportunizou vistas a interessada, aduzindo esta suas manifestações (fls. 203-221) juntando provas de atuação em processos judiciais entre os anos 1977 e 1980 (fls. 222-223).

Por fim, com o término do mandato do Conselheiro Marco Aurélio, os autos foram distribuídos a este Conselheiro signatário que passa a emitir seu voto.

É o relatório.

2. Voto

Analisando o caso sob julgamento e relatoria, observa-se que matéria será abalizada sobre as vertentes da 2.1) AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ADVOCACIA PRIVADA COMPUTADO PARA EFEITO DE APOSENTADORIA; 2.2) APROVEITAMENTO DO TEMPO PRESTADO, SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA; 2.3) INTERPRETAÇÃO: CONTAGEM DO TEMPO PARA APOSENTADORIA E AVERBAÇÃO. 2.4) PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA COMO ÓBICE À ANULAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS E O PRINCÍPIO DA BOA-FÉ. 2.5) INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO COM SUBSÍDIO MENSAL.

Dessa forma, passemos à análise do pedido formulado.

2.1 AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ADVOCACIA PRIVADA COMPUTADO PARA EFEITO DE APOSENTADORIA E CONTRIBUIÇÃO.

O Chefe da PEVA (fls. 197) admite a nula averbação "por considerar um período de labor fictício, sem provas nos autos", motivando a interessada acostar declarações do exercício da advocacia na Comarca de Laranjeira-SE e da 6ª



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

Vara Cível da Comarca de Aracaju durante os anos de 1977 à 1980, conforme fls. 222 e 223 nos autos.

Registre-se que o vocábulo 'averbação' para a Administração Pública em relação aos seus servidores tem por conteúdo semântico o ato de anotar determinada ocorrência ou circunstância pretérita no prontuário do servidor.

A averbação do tempo de serviço ou do tempo de contribuição é, portanto, a anotação, para todos os efeitos, a exemplo de adicionais e aposentadoria, no histórico servidor, do tempo laborado antes do ingresso na carreira, em atividade vinculada à mesma estrutura ou em outra estrutura previdenciária.

À anotação relativa às atividades prestadas anteriormente em vinculação a outra estrutura previdenciária dá-se o nome de contagem recíproca. Diversamente da contagem recíproca, a averbação, quando realizada em face de lapso anterior prestado à mesma estrutura previdenciária a que está vinculada a Procuradoria-Geral do Estado de Sergipe, não comporta discussões.

A presente análise, malgrado esteja adstrita à carreira de Procurador do Estado de Sergipe, é de cunho constitucional, sendo aplicável a todo e qualquer servidor público.

Feitas estas considerações iniciais, impende seja realizada análise relativa à contagem recíproca do tempo de serviço e do tempo de contribuição para fins de aposentadoria do servidor público na Constituição Federal de 1988, principalmente quanto às mutações constitucionais impostas pela Emenda Constitucional 20, de 15/12/1998.

A possibilidade e as regras de implementação da contagem recíproca dos lapsos temporais exercidos para os diversos sistemas de previdência foram regulamentadas na Constituição Federal, inicialmente, por um único dispositivo, o Artigo 202, § 2º:

*"Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:
[...]"*



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei."

Independentemente do objetivo por detrás da previsão¹, certo é que para o Constituinte originário, a contagem recíproca dos períodos de vinculação aos diversos sistemas previdenciários era, unicamente, adstrita ao tempo de contribuição.

E não somente isso. Veja-se.

2.2 APROVEITAMENTO DO TEMPO PRESTADO, SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA.

Para o aproveitamento do tempo prestado no sistema previdenciário de destino, imperava a necessidade de ter havido contribuição para o sistema de origem.

Este o posicionamento do Supremo Tribunal Federal ao julgar as ADI 1664 e da ADI 1891. No primeiro caso (ADI 1664), os dispositivos questionados foram os artigos 48, o § 2º do Art. 55, o inciso IV do art. 96 (com supressão do inciso V) e o art. 107, todos da Lei 8.213/91, com a redação conferida pelo art. 2º da Medida Provisória nº 1523-11, de 26/08/1997. No segundo caso (ADI 1891) foram questionados dispositivos e expressões contidas na Medida Provisória 1.663-13, de 26/08/1998.

Em ambos os casos, como não poderia deixar de ser em face da clareza do texto acima transcrito (art. 202, § 2º), **a exigência do tempo de contribuição para a contagem recíproca dos sistemas previdenciários foi julgada constitucional.**

¹ A teleologia da norma constitucional originária, que diferenciava a aposentadoria decorrente da vinculação a um sistema único (tempo de serviço), da aposentadoria decorrente da contagem de diversos sistemas previdenciários (tempo de contribuição) era evitar que a desídia do sistema de origem em cobrar as contribuições previdenciárias fosse arcada pelo sistema previdenciário de destino. Como o serviço público, diversamente do Regime Geral da Previdência Social, sempre cobrou daqueles a ele vinculado, a regra tinha evidente escopo protegê-lo.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

Urge destacar, porém, que estes posicionamentos do Supremo Tribunal Federal foram realizados sob a égide do sistema previdenciário constitucional originário, que foi modificado pela Emenda Constitucional 20 de 15/12/2008.

Estabelecida uma nova ordem constitucional-previdenciária, com mudança significativa no sistema previdenciário, inclusive com a implementação de regras de transição, não mais se pode aplicar, para fins de análise da averbação do tempo de serviço/contribuição, o entendimento do Supremo Tribunal Federal naquelas ações diretas. Necessária é a adequação.

Com efeito, a Emenda Constitucional 20, de 15/12/1998 teve por objeto, como explicitado em sua ementa, modificar o sistema de previdência social, estabelecer normas de transição e dar outras providências.

Para o fim de modificar o sistema previdenciário, referida Emenda Constitucional modificou, dentre outros, os Artigos 40, 201 e 202 da Constituição Federal, estabelecendo como regra para todos os sistemas previdenciários (regimes próprios e regime geral), o caráter contributivo.

Destaque-se que foi mantida a regra relativa à contagem recíproca, apenas com mudança topográfica, passando a encarnar o § 9º do Artigo 201:

"§ 9º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei."

Entretanto, nem todas as modificações impostas pelos Artigos 1º e 2º da Emenda Constitucional 20/1998 são de pronta e imediata aplicação. A própria Emenda, em seus Artigos 3º a 15, trás regras de transição que devem ser obrigatoriamente observadas.

Para o caso em comento, a regra transitória de maior envergadura é aquela constante do Artigo 4º da Emenda Constitucional 20/1998:



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

"Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição."

Disposição transitória dotada de caráter geral, sendo aplicável a todas as hipóteses de contagem de tempo para fins de aposentadoria, sendo obrigatoriamente aplicável para as hipóteses de contagem recíproca de que trata o Art. 201, § 9º da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 20/1998.

Defender opinião diversa é ampliar o escopo restritivo que permeia a regra da contagem recíproca e que foi amenizada pela regra transitória em referência.

Repita-se para não subsistirem dúvidas: não se trata de norma vinculada à hipótese de aposentadoria em regime previdenciário único. É regra transitória de reflexo geral, aplicável, por via de consequência, à contagem recíproca. Neste diapasão, **até a edição da lei que disciplinou a matéria, o tempo de serviço prestado tem que ser computado como tempo de contribuição, sendo vedada apenas a contagem de tempo fictício de contribuição (art. 40, § 10).**

Dita consequência reflete-se para os dois efeitos decorrentes do Art. 201, § 9º, com a redação conferida pela Emenda Constitucional 20/98: **Contagem do tempo para fins de aposentadoria e compensação financeira entre os regimes previdenciários.**

No que tange à aposentadoria não é necessária à edição de lei, pois a própria Emenda Constitucional 20/98 regulou a matéria. Quanto à compensação financeira entre os regimes previdenciários, a lei a que se refere o Artigo 4º da Emenda Constitucional 20/1998, foi editada em 05/05/1999 e tombada sob o número 9.796.

Para tal fim é irrelevante o momento em que se operou a averbação, se antes ou depois da EC 20/98. O que importa é o lapso temporal a ser averbado. Assim não fosse e seríamos forçados a reconhecer a inutilidade do Art. 4º da EC 20/98, bem como o desrespeito do constituinte derivado aos direitos adquiridos em face da constituição originária, o que se não coaduna com a melhor hermenêutica.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

2.3 INTERPRETAÇÃO: CONTAGEM DO TEMPO PARA APOSENTADORIA E AVERBAÇÃO.

No que toca à contagem de tempo para a aposentadoria dos Procuradores do Estado de Sergipe a regra aplicável é o Art. 69, da Lei Complementar Estadual 27/1996:

Art. 69 - Para efeito de aposentadoria e adicionais, será computado integralmente o tempo de serviço de qualquer natureza, inclusive o militar, prestado à União, ao Estado, a outra unidade da Federação ou do Município, e às respectivas entidades autárquicas, fundacionais, empresas públicas e sociedade de economia mista, bem como, o tempo de exercício efetivo da advocacia, anterior à nomeação, até o máximo de 15 (quinze) anos. (grifo nosso)

Da leitura do dispositivo em apreço, depreende-se que a previsão legal dispõe que, para os fins de adicionais e de aposentadoria, **deve ser observado o tempo de serviço, e não o tempo de contribuição.**

Adequando-se a regra legal ao novo modelo contributivo criado pela Emenda Constitucional 20/1998, o tempo de serviço prestado antes da sua edição (15/12/1998) deve ser computado com tempo de contribuição e, posteriormente a esta, somente pode ser computado o período em que tenha havido contribuição, ou seja, somente tempo de contribuição.

Quanto à **possibilidade de compensação financeira entre o regime próprio sergipano e o regime geral, será considerado como tempo de contribuição o tempo de serviço prestado até 05/05/1999**, data de publicação da Lei 9.796/99 que regulamentou a compensação financeira entre regimes decorrente da contagem recíproca.

Diante do exposto, em face da interpretação conforme a Constituição realizada da legislação sergipana que trata da carreira de Procurador do Estado, conclui-se que o tempo de serviço de qualquer natureza, inclusive o militar, prestado à União, ao Estado, a outra unidade da Federação ou do Município, e às respectivas entidades autárquicas, fundacionais, empresas públicas e sociedade de economia mista, bem como o tempo de exercício efetivo da advocacia, anterior à nomeação, até o máximo de 15 (quinze) anos, **se**



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

prestados até o dia 15/12/1998 (data de publicação da Emenda Constitucional 20/98), será considerado, para fins de aposentadoria do Procurador do Estado de Sergipe, como tempo de contribuição.

Terá o regime próprio sergipano direito de compensar-se financeiramente do regime geral por todo o tempo de serviço prestado até 05/05/1999, data de publicação da Lei 9.796/99, que regulamentou a compensação financeira entre regimes, decorrente da contagem.

2.4 PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA COMO ÓBICE À ANULAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS E O PRINCÍPIO DA BOA-FÉ.

No tocante à invalidação dos atos administrativos, tal poder-dever não é absoluto, porquanto encontra limites que o tolhem, resguardando, assim, com total justificação, diversos princípios jurídicos de fundamental observância.

Faz-se necessário, conceituar o ato administrativo, já que é sobre este, ou melhor dizendo, sobre a pretensão de revê-los, que a prescrição administrativa (decadência) irá recair.

Conforme a professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO², a expressão ato da administração abrange a de ato administrativo, porquanto dentro daquela se incluem os atos de direito privado; os atos materiais; os atos de conhecimento, opinião, juízo ou valor; os atos políticos; os contratos; os atos normativos; e, enfim, os atos administrativos propriamente ditos.

Atuando nessa função, a administração pública, pois, edita atos administrativos. Já que à Administração Pública, diferentemente do particular, é conferido realizar somente o que a lei autoriza, posto que está subsumida ao princípio da legalidade administrativa; pode ela, constatando que em tais atos há a presença de eivas de ilegalidade, anulá-los.³

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 175.

³Ibidem.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

Com efeito, ao desfazimento dos atos eivados de ilegalidade dá-se o nome de invalidação ou anulação. Esta nada mais é que a restauração da ordem jurídica, tendo em mira o princípio da legalidade e a indisponibilidade do interesse público.

Conveniente, apresentarmos as palavras de CLARISSA SAMPAIO SILVA, para que reforce nosso pensamento:

O desfazimento dos atos viciados pela própria Administração ocorre mediante a invalidação, que pode ser conceituada como a eliminação de um ato administrativo, por outro ato ou por decisão judicial, em virtude de violação à ordem jurídica, com a desconstituição dos efeitos por ele produzidos. A invalidação ou anulação, é, pois, feita por meio de um ato administrativo que desfaz o outro (tal técnica foi elaborada pelo Conselho de Estado Francês no início do século XX), incidindo apenas sobre o ato, na hipótese de este não ter ainda gerado efeitos, ou sobre o ato e seus efeitos.⁴

Por outro lado, a questão temporal também se coloca, fazendo-se necessário perquirir se a Administração pode a qualquer tempo, invalidar seus atos, uma vez que em se tratando de atos de direito privado a lei civil estabelece prazos prescricionais.⁵

Questão de profunda complexidade, e indispensável para o estudo da prescribibilidade no âmbito administrativo, é a de que se a teoria das nulidades do direito privado se transporta para o direito público.

O jurista Argentino AGUSTIN GORDILLO, justifica a inaplicabilidade da sistematização civilista da teoria das nulidades ao direito administrativo:

1) no Direito Civil a nulidade refere-se sempre a um elemento do ato, enquanto no Direito Administrativo o mesmo não ocorre; 2) os vícios que maculam o ato de direito privado estão necessariamente contemplados em lei, diversamente do direito administrativo no qual não há previsão expressa das nulidades, não havendo assim aplicação da regra do '*pas de nullité sans texte*'; 3)

⁴SILVA, Clarissa Sampaio. *Limites à invalidação dos atos administrativos*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 77.

⁵SILVA, Clarissa Sampaio. *Op. Cit.* p. 83.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

Em que pese a complexidade das teorias erigidas com o escopo de complementar o referido prazo da prescrição administrativa, opta-se pelo **prazo de cinco anos** para que a Administração anule seus atos ilegais, sem distinção da intensidade do vício, sem contar que o pedido de averbação em exame foi datado em 12/02/02 (fls. 22), sendo analisado em 10/10/03 pelo parecer nº8.017/02 (fls. 28), e referendado em 13/10/08, através do parecer nº5.519/08 (fls. 184).

Refuta-se, portanto, as teses da imprescritibilidade e da prescrição vintenária pelos motivos já expostos, pois tais pensamentos vão de encontro com os princípios da segurança jurídica, legalidade e interesse público.⁹

Ora, o prazo quinquenário é mais do que suficiente para que a administração possa invalidar seus atos nascidos com a mácula da ilegalidade. O prazo é de cinco anos não porque tem como fundamento o fato de que, verificada a prescrição judicial da ação popular, não teria mais a Administração a possibilidade de revisão de seus atos, e sim, porquanto se adota, por analogia, o prazo decadencial previsto na Lei 9784/99, *in verbis*:

"Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé".

Como já foi dito, a **natureza do prazo de que a Administração goza para invalidar seus atos viciados é decadencial**, pois não pressupõe uma ação processual. Constatada a prescrição judicial, embora a ação tenha sido aniquilada pelo lapso temporal, o direito está incólume, intacto.

2.5 INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO COM SUBSÍDIO MENSAL.

Nasce a discussão jurídica após o entendimento delineado no Parecer 2.201/2007, que indeferiu o pleito administrativo da Requerente, em 16/05/2007, uniformizado pelo Conselho

⁹ MARQUES, Raphael Peixoto de Paula. O instituto da prescrição no direito administrativo. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, nº 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3070>>. Acesso em: 01 abr. 2009.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

Superior da Advocacia-Geral do Estado que decidiu, por maioria (dois votos a um), vencida a relatora, manter o mérito do parecer nº 1429/2007, naquele mesmo sentido do parecer impugnado, com a determinação de expedição de recomendação a Secretaria de Estado da Administração para que, inclusive, entre outros, promova o desarquivamento de todos os feitos de incorporação de função dos servidores regidos pelo sistema remuneratório de subsídio.

Impende salientar que, não obstante, ainda não tenha se revestido das formas públicas oficiais, esse é foi entendimento da Procuradoria Geral do Estado, reputando inconciliável a possibilidade de incorporação de vantagens pessoais no sistema remuneratório de subsídios.

A tese do parecer nº 2.201/2007, idêntica ao parecer 1429/2007, que sagrou-se vencedora entendeu pela impossibilidade de aplicação da Lei Complementar nº 16/94, em virtude da alteração promovida pela Lei Complementar nº 115/05, ou seja, haveria no novo regime de subsídio uma incompatibilidade com o sistema de incorporação de função.

Assim, a previsão contida no artigo 200 da Lei Complementar nº 16/1994, que possibilita a incorporação dos valores concernentes ao cargo em comissão ou função comissionada, não mais se aplica a nenhum agente público que siga o regime remuneratório de subsídio, por se tratar de norma incompatível com este sistema atualmente adotado pela Constituição Federal.

Com efeito, a aplicação efetiva do sistema remuneratório na modalidade de subsídio, proíbe a aplicação da Lei Complementar nº 16/1994 aos integrantes da carreira de Procurador do Estado de Sergipe, no que se refere à possibilidade de incorporação de função, bem como de quaisquer outros diplomas normativos que disponham sobre a concessão de vantagens pessoais incompatíveis com o regime de subsídio.

Por sua vez, Maria Lúcia Moraes Maia de Brito interpôs Mandado de Segurança preventivo (**Processo. nº 2007110351**), com pedido de liminar, impetrado por contra ato do Procurador Geral do Estado de Sergipe e do Secretário Estadual da Administração, objetivando o reconhecimento da ilegalidade e inconstitucionalidade do Parecer nº 2.201/2007 ou ato que nele se fundamente para reduzir a remuneração da



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

impetrante, preservando-se, assim, o recebimento dos seus vencimentos com a incorporação dos valores pecuniários correlato ao respectivo cargo comissionado exercido por mais de 10 anos, sustentando a plena possibilidade da coexistência do regime de subsídio com a incorporação das vantagens pessoais.

Requeru, portanto, a concessão de medida liminar *inaudita altera pars* para que continue recebendo seus vencimentos com a incorporação dos valores pecuniários correlatos ao respectivo cargo comissionado exercido até decisão de mérito a ser proferida por este Egrégio Tribunal de Justiça.

Entendendo presentes, no caso em comento, tanto o *fumus boni iuris*, a relevância do direito, como também o perigo na demora, sob a Relatoria do DESEMBARGADOR ROBERTO EUGÊNIO DA FONSECA PORTO foi deferido a liminar postulada para que, até o julgamento da segurança, sejam mantidos os valores incorporados, que já eram percebidos pela impetrante, até o limite do teto remuneratório constitucional.

3. CONCLUSÕES DO RELATOR

Ressalte-se que o caso em exame retrata a plena possibilidade de aposentação seguindo os rigores da Carta Magna sob tutela do parecer nº 5919-PGE (fls. 178-184), e o despacho necessário (fls. 185-199), senão fossem as controvérsias sobre a contribuição do período averbado da advocacia privada.

Inobstante a isso, resta subordinado ao reconhecimento expresso das diretrizes legais e constitucionais pertinente à espécie.

A partir das observações supra, portanto, assenta-se que de forma geral:

- 1) Para fins de aposentadoria vinculada ao regime geral; aos em regimes próprios ou com contagem recíproca, deve-se contar o tempo de serviço prestado até a data de edição da Emenda Constitucional 20/98 (15/12/1998), como tempo de contribuição.
- 2) Para fins de compensação financeira entre os diversos regimes previdenciários, deve-se contar o tempo de serviço prestado até 05/05/1999, data da edição da lei 9.796/99, como tempo de contribuição.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

- 3) É irrelevante o momento em que se operou a averbação, se antes ou depois da EC 20/98. O que importa é o lapso temporal a ser averbado.
- 4) As conclusões acima expendidas são plenamente aplicáveis aos Procuradores do Estado de Sergipe, sendo necessária, unicamente, a realização de interpretação conforme a Constituição da legislação orgânica da Procuradoria-Geral do Estado de Sergipe.
- 5) Erige-se a "decadência administrativa" pelo **prazo de cinco anos** para que a Administração anule seus atos, sem distinção da intensidade do vício, compatíveis com o caso em estudo.
- 6) É possível a aposentação da interessada, observadas as exigências das hipóteses constitucionalmente previstas.
- 7) Deixa-se de se examinar administrativamente o mérito da incorporação de funções públicas em face do feito está em vias de análise judicial.

À vista de todo o exposto, **VOTO** pela *possibilidade jurídica* da averbação do tempo de serviço da advocacia privada para fins de aposentação da interessada.

É como voto.

Aracaju, 31 de março de 2009.

Pedro Durão

Relator e Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública
Procurador do Estado de Sergipe



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Autos do processo nº 010.000.01213/2008-7

Órgão de Origem: Procuradoria-Geral do Estado

Interessada: Maria Lúcia Morais Maia de Brito

DECLARAÇÃO DE VOTO

Posto em discussão o voto do relator, Conselheiro Pedro Durão, e a divergência apresentada pelo Conselheiro Léo Kraft, surge ao lado da discussão meritória quanto à averbação do tempo de serviço de advocacia privada com fundamento no artigo 69 da Lei Complementar Estadual nº 27/96 e sua compatibilidade com a Constituição da República, questão prejudicial de natureza meritória que me conduz a declaração de voto por divergência de fundamento em relação ao voto proferido pelo ilustre relator.

Um dos requisitos da aposentadoria do servidor público é a apuração do tempo de serviço/contribuição que associado à idade e outros pressupostos previstos constitucionalmente fazem nascer o direito ao afastamento definitivo remunerado do funcionário.

Diferentemente do entendimento do ilustre Conselheiro Leo Kraft, quando argumenta ser o ato de averbação mero registro de fato e, por essa razão, suscetível à revisão quando do exame da aposentadoria, penso que a averbação constitui um ato administrativo que compreende uma declaração ou reconhecimento jurídico do direito à contagem do tempo para fins de fruição de vantagens e aposentadoria que tem efeito imediato benéfico e imediato para o servidor como a percepção de adicionais de tempo de serviço. Não é sem propósito que o parecer 8017/2003 opina pelo deferimento da averbação para fins de adicionais e aposentadoria e que da Certidão de Tempo de Serviço/Contribuição emitida pela Secretaria de Administração há identificação do tempo considerado para adicionais e para aposentadoria.

Assim, compreendendo o ato de averbação como declaração jurídica, identifico a presença de questão prejudicial concernente ao exercício do **controle interno** pela Administração Pública e os motivos que podem ensejar a revisão (invalidação e revogabilidade) dos atos administrativos.

De fato, a remessa dos autos ao Procurador-Geral do Estado e, posteriormente, ao Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado não se concretizou em virtude da oposição em si ao parecer nº 5919/2008 lavrado pela procuradora Lélia Vieira.

Lélia Vieira

O despacho motivado do Procurador-Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa tem como ponto central a sua oposição ao entendimento contido no parecer nº 8017/2003 de autoria da procuradora Maria Angélica Menezes Valadão que foi produzido em momento anterior de forma regular e com aprovação da Chefia à época.

No Estado de Sergipe, o Código de Organização e de Procedimento da Administração Pública, Lei Complementar Estadual 33/2006, institui três formas de controle dos atos praticados pela Administração Pública Estadual: um **controle interno** feito pelos órgãos da própria Administração e dois **controles externos**, exercidos um pelo Poder Legislativo auxiliado pelo Tribunal de Contas e outro pelos órgãos judiciários.

Ao instituir os citados controles, a Lei Complementar nº 33/2006 estabeleceu esferas de competência distintas inconfundíveis. À Administração compete o controle interno que produz uma espécie de coisa julgada administrativa vinculativa para seus próprios órgãos, mas que, no entanto, não se impõe nem prejudica o exercício do controle externo. Nesse sentido, dispõe o artigo 37 e parágrafo primeiro da citada Lei:

**"Artigo 37
Das Modalidades**

São modalidades de controle da atuação administrativa:

I- **O controle interno à própria Administração;**

II- O controle externo exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, quando for o caso, sobre as matérias indicadas na Constituição Estadual

III- O controle externo exercido pelo Poder Judiciário

Parágrafo 1º

O controle interno terá natureza meramente administrativa e em nenhuma hipótese a decisão da Administração terá os atributos da coisa julgada, embora se torne definitiva administrativamente.

Seguindo essa linha de raciocínio, entendo que a fiscalização hierárquica (recurso hierárquico) enquanto meio impugnativo de atos administrativos no âmbito do controle interno independe do controle externo. Ainda que um ato administrativo desafie o controle exercido pelo Poder Legislativo pode não ser mais possível o atuar do controle interno diante do ato ter se tornado definitivo na esfera administrativa.

Firmada essa premissa, duas indagações se impõem. A primeira delas referente ao motivo que pode ensejar a modificação do ato administrativo e a segunda, relativa ao prazo para o exercício do controle inerente ao ato de revisão dessa modalidade de ato jurídico.

O embasamento do pedido de alteração do ato ou decisão administrativa, no meu entender, somente pode ter como fundamento a existência um vício ou critérios de conveniência

Carroll

ou oportunidade (revogabilidade, já que a própria Lei Complementar nº 33/2006 veda a revisão de ato administrativo com base em mudança de entendimento ou orientação jurídica, nos termos do artigo 177, "in verbis":

"Da Mudança de Orientação Administrativa

Art. 177 - A mudança de orientação jurisprudencial administrativa não alcançará as situações já consumadas sob orientação anterior e diversa".

A norma citada traduz a consagração do princípio da segurança jurídica que impõe a consolidação das situações no tempo com o objetivo de evitar incertezas, insatisfação e conflitos intermináveis que atuam como elemento desagregador do indivíduo e da coletividade.

No mundo dos fatos, o tempo não volta atrás. Não é possível desfazer opções e rumos de vida tomados por um indivíduo diante de uma orientação conferida pelos órgãos competentes num dado momento, sem qualquer mácula de má-fé e sob ditames aplicados a todos sem distinção.

Diante disso, o próprio ordenamento jurídico e os Tribunais consolidam no tempo situações jurídicas e fáticas e lhes atribui efeitos jurídicos até mesmo nos casos de constatação de vícios insanáveis. São exemplos desses institutos a prescrição, a decadência, o usucapião, a atribuição do termo inicial do reconhecimento da inconstitucionalidade de ato normativo em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, entre outros....

Nesse universo, insere-se o preceito acima enunciado que apresenta óbice a revisão dos atos administrativos pela própria Administração.

"In casu", o pedido de descon sideração do parecer nº 8017/2003 e do ato de averbação com es peque nele editado traduz uma insurgência do Procurador-Chefe da Procuradoria Especial Administrativa atual em relação à orientação jurídica que foi produzida há mais de cinco anos e que possui adeptos até os dias de hoje de que é exemplo o ilustre Conselheiro relator. Não há em seu despacho motivado qualquer referência a má-fé ou à circunstância de que esse entendimento tenha sido isolado.

Por essa razão, não vislumbro causa de invalidação ou revogabilidade que possa materializar e fundamentar o pedido de revisão do parecer nº 8017/2003 e, respectivamente, do ato de averbação, configurando-se, no meu sentir, uma impossibilidade jurídica do pedido de modificação do ato de averbação.

A segunda indagação proposta diz com o tempo para o exercício do poder-dever que a Administração tem de revisar atos inválidos (inexistentes, nulos ou anuláveis). Não se

Assessoria

imagina pelos mesmos motivos acima expendidos que o tempo seja ilimitado.

A própria Lei Federal nº 9.784/99 estabelece restrição temporal ao reconhecimento de atos praticados em erro ou vício. Do mesmo modo, o legislador estadual assim o fez no parágrafo primeiro do artigo 76 da Lei Complementar Estadual nº 33/2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 127/2006:

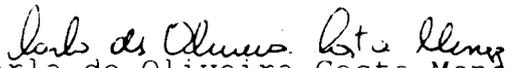
Art. 76 -.....
§ 1º. O direito da Administração de decretar a nulidade dos atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus destinatários, atuando de ofício ou provocadamente, decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada a má-fé."

No caso em análise, o parecer nº 8017/2003 que serviu de fundamento de validade para averbação foi produzido nos autos do processo administrativo que se iniciou em 12 de fevereiro de 2002 e que deveria ter se encerrado após cento e vinte e dias, ou seja, em meados de abril do mesmo ano, data que considero como prolatado e aprovado o parecer referido, por força do disposto no artigo 140 do Código de Organização e de Procedimento da Administração Pública do Estado de Sergipe.

Considerado o termo inicial do prazo de cinco anos previstos no parágrafo primeiro do artigo 76 da Lei Complementar nº 33/2006 como sendo 13 de abril de 2002, o prazo para a Administração rever o ato se expirou no ano de 2007, não tendo o despacho motivado do Procurador-Chefe, datado de 03 de novembro de 2008, qualquer efeito elisivo do reconhecimento da decadência do direito da Administração rever o ato.

Assim, constatada a impossibilidade jurídica do pedido de modificação do parecer nº 8013/2003 e do ato de averbação com fundamento nele praticado e a decadência do direito da Administração rever o ato, consoante acima desenvolvido, voto no sentido de aprovação do parecer nº 5919/2008 da lavra da procuradora Lélia Vieira Fortes Franco que concedeu a aposentação a servidora interessada.

É como voto


 Carla de Oliveira Costa Meneses
 Corregedora-Geral
 Conselheira

¹ Do Prazo para Conclusão do Procedimento
 Art. 140 - O procedimento administrativo deverá estar concluído em até 120 (cento e vinte) dias da sua instauração, salvo disposição de lei em contrário ou imposição de circunstâncias excepcionais.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Processo nº 010.000.01213/2008-7

Interessada: Maria Lúcia Moraes Maia de Brito

VOTO

Trata-se de pedido de aposentadoria em que a requerente, procuradora do Estado de Sergipe, pretende o cômputo de tempo de serviço prestado na iniciativa privada, na condição de autônoma (advogada).

Muito embora, em 25.11.2003, tenha havido a averbação do tempo de serviço em tela, o ilustre Procurador-Chefe da PEVA, reprovando o Parecer nº 5.919/08, entendeu pela impossibilidade de utilização desse tempo para o fim pretendido pela requerente, haja vista a não comprovação do mesmo e a ausência de recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias. Ato contínuo, o feito foi remetido a este Conselho Superior para a apreciação da matéria.

A requerente, em manifestação de fls., pugnou pelo deferimento do pedido, sustentando a decadência da Administração de anular o ato de averbação e o seu direito à contagem do tempo de serviço prestado na iniciativa privada.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Afasto, primeiramente, a decadência do direito da Administração de anular o ato de averbação.

A aposentadoria é ato complexo, dependendo para o seu aperfeiçoamento da concessão do benefício pelo órgão administrativo competente e do ato de registro do Tribunal de Contas, no exercício do seu controle externo de legalidade, na forma do art. 71, III da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadoria, reformas e pensões, ressalvadas melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório.¹

¹ O dispositivo é aplicável aos Tribunais de Contas dos Estados por força do art. 75 da CF.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Em vista dessa natureza complexa, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o prazo decadencial da Administração para anular o ato de aposentadoria só começa a correr após o seu registro pelo Tribunal de Contas, como fazem ver os seguintes acórdãos:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. NÃO-PREENCHIMENTO DA TOTALIDADE DOS REQUISITOS PARA A OBTENÇÃO DA VANTAGEM PREVISTA NO ART. 184, INC. II, DA LEI N. 1.711/1952. INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. (...)
3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei n. 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa.
4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.
5. Segurança denegada.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

(STF. Pleno. MS 25.552/DF. rel. Min. Cármen Lúcia. j. 07.04.2008. DJ 30.05.2008)

(...) III. Contraditório, ampla defesa e devido processo legal: exigência afastada nos casos em que o Tribunal de Contas da União, no exercício do controle externo que lhe atribui a Constituição (art. 71, III), aprecia a legalidade da concessão de aposentadoria ou pensão, só após o que se aperfeiçoa o ato complexo, dotando-o de definitividade administrativa. **IV. Tribunal de Contas da União: controle externo: não consumação de decadência administrativa, por não se aplicar o prazo previsto no art. 54 da L. 9.784/99, dado o não aperfeiçoamento do ato complexo de concessão.**

(STF. Pleno. MS 25.409/DF. rel. Min. Sepúlveda Pertence. j. 15.03.2007. DJ 18.05.2007)

Certo, o ato a cuja anulação se opõe a alegação de decadência não é o de aposentadoria em si, mas o de averbação do tempo de serviço que se pretende utilizar para a concessão do benefício, ato este que, diversamente do de aposentação, não está sujeito ao registro pelo Tribunal de Contas, não tendo, portanto, natureza complexa.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Todavia, o ato de aposentadoria voluntária tem como motivo inafastável o completar, pelo servidor, do tempo de contribuição exigido constitucionalmente. Assim, a se fracionar no tempo a análise de requisito essencial para a aposentadoria mediante sucessivas averbações de tempo de serviço, todas elas sujeitas ao instituto da decadência, estar-se-ia, na verdade, subtraindo do Tribunal de Contas relevantes parcelas da prerrogativa que lhe é outorgada pelo art. 71, III da Constituição da República: o controle de legalidade das aposentadorias concedidas pela Administração.

De fato, consoante a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, **"a apreciação da legalidade da aposentadoria, culminada com o respectivo registro, é essencial para que o ato se aperfeiçoe para todos os fins de direito. Negá-la seria negar a própria missão constitucional desta Corte de Contas. Em momento algum trata-se de mero registro mecânico".** (Decisão 1.020/2000 - TCU - Plenário)

Logo, mesmo em se tratando de ato de averbação do tempo de serviço para fins de aposentadoria, e não propriamente do ato concessivo em si, tenho como plenamente aplicável à hipótese a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acima referida. O prazo decadencial para a Administração anular o referido ato só passa a correr a partir do registro da aposentadoria pelo Tribunal de Contas.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

A bem da verdade, a averbação de tempo de serviço nem sequer pode ser considerada um ato administrativo, visto que limita-se a certificar fato, sem, contudo, produzir qualquer efeito jurídico imediato. Trata-se de mero atestado cuja função é embasar atos como o de aposentadoria ou de concessão de vantagens, estes sim atos administrativos no sentido exato do termo, aptos a gerar efeitos jurídicos diretos.

Nesse sentido, a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"Para definir o ato administrativo, é necessário considerar os seguintes dados:

(...)

3. produz efeitos jurídicos imediatos; com isso, distingue-se o ato administrativo da lei, e afasta-se de seu conceito o regulamento, que, quanto ao conteúdo, é ato normativo, mais semelhante à lei; e afastam-se também os atos não produtores de efeitos jurídicos diretos, como os atos materiais e os enunciativos. (...)

Com esses elementos, pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário. (...)

Dentre os atos da Administração distinguem-se os que produzem e os que não produzem efeitos jurídicos. Estes últimos não são atos administrativos propriamente ditos, já que não se enquadram no respectivo conceito.

Nesta última categoria entram:

(...)

3. os atos enunciativos ou de conhecimento, que apenas atestam ou declaram a existência de um direito ou situação, como os atestados, certidões, declarações, informações.

Em todas essas hipóteses, não há produção de efeitos jurídicos imediatos como decorrência dos atos. A sua ausência não caracteriza nulidade, a não ser que integrem um procedimento; não podem nem mesmo ser impugnados judicialmente".²

Não produzindo a averbação efeitos jurídicos imediatos, não está ela sujeita à decadência, podendo a Administração, a qualquer tempo, desde que o faça

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. pp. 180-181.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

fundamentadamente, desconsiderar o seu conteúdo, já que sua presunção de veracidade é meramente relativa, e não absoluta. A decadência só terá aplicação aos atos que, embasados nos fatos certificados pela averbação, produzam efeitos jurídicos diretos, tais como a concessão de vantagens ou a aposentadoria - neste caso, somente depois do registro do ato pelo Tribunal de Contas, conforme demonstrado acima.

Com efeito, o próprio artigo 54 da Lei nº 9.784/99 - dispositivo invocado pela autora -, segundo o seu texto, somente tem incidência quanto aos *"atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários"*. Portanto, não sendo a averbação ato administrativo nem produzindo efeitos imediatos - sejam eles contrários ou favoráveis ao servidor -, não há que se falar em sua consolidação pelo decurso do tempo.

De outro lado, ainda que se admita a possibilidade de decadência do direito de anulação do ato de averbação, o instituto não teria se consumado no caso concreto.

Ressalvado o posicionamento pessoal contrário deste Conselheiro, é forçoso admitir que o Superior Tribunal de Justiça tem entendido pela aplicação do art. 54 da Lei Federal nº 9.784/99 em relação aos Entes Federados que não disponham de lei própria prevendo o prazo de decadência para a Administração



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

anular os próprios atos, como ocorre no caso do Estado de Sergipe. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. LEI N.º 9.784/99. APLICAÇÃO NO ÂMBITO ESTADUAL. CABIMENTO. EDIÇÃO POSTERIOR DE LEI ESTADUAL ESPECÍFICA. VIGÊNCIA A PARTIR DA SUA EDIÇÃO. PERÍODO ANTERIOR. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N.º 9.784/99. (...)

2. A Lei Federal n.º 9.784/99, que prevê o prazo de cinco anos para a administração pública rever seus próprios atos, tem aplicabilidade no âmbito estadual quando inexistente lei local específica a tratar da matéria naquela esfera de poder. Precedentes.

3. No âmbito estadual, deve a Lei Federal n.º 9.784/99 ser aplicada, até a edição da lei local específica, que incidirá sobre os atos administrativos praticados após sua vigência.

(STJ. 5ª Turma. AgRg no REsp 979.926/RN. rel. Min. Laurita Vaz. j. 29.11.2007. DJ 17.12.2007)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LEI 9.784/99. ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL. APLICAÇÃO. ANULAÇÃO DE ATO ILEGAL PELA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE. SÚMULA 473/STF. DECADÊNCIA. NÃO-OCORRÊNCIA. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

1. Consoante inteligência da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais, motivo pelo qual não se constata violação ao art. 53 da Lei 9.784/99.

2. **O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado no sentido de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos para a Administração rever seus atos, nos termos da Lei 9.784/99, deve ser aplicado no âmbito estadual, quando ausente norma específica.**

(STJ. 5ª Turma. REsp 738.379. rel. Min. Arnaldo Esteves Lima. j. 18.10.2007. DJ 05.11.2007)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PENSÃO POR MORTE. FILHA SOLTEIRA MAIOR DE 21 ANOS. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO RETROATIVA. VIOLAÇÃO DA LEI ESTADUAL N.º 11.433/00. **INCIDÊNCIA DA LEI N.º 9.784/99 NO ÂMBITO ESTADUAL.**

Sendo o ato que concedeu a pensão anterior à Lei n.º 9.784/99, o prazo quinquenal para sua anulação começa a contar a partir da vigência do mencionado regramento. **Possibilidade de aplicação da Lei 9.784/99 no âmbito estadual.** O prazo de 5 anos, estabelecido pela Lei 9.784/99, é contado a partir da edição da referida lei. Agravo regimental desprovido.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

(STJ. AgRg no REsp 715.037/RS. rel. Min. José Arnaldo da Fonseca. j. 11.10.2005. DJ 21.11.2005)

Ocorre que, uma vez acatada a premissa de que o prazo quinquenal previsto no *caput* do art. 54 da Lei nº 9.784/99 aplicar-se-ia no âmbito estadual, a decadência estaria obstada pela norma do § 2º do mesmo dispositivo legal, que assim prescreve:

Art. 54. O direito da Administração anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em 5 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 2º. Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

No presente caso, o parecer deferindo a averbação do tempo de serviço da requerente foi aprovado em 25.11.2003. O despacho do Procurador-Chefe da Via Administrativa desaprovando o parecer que concedia a aposentadoria à requerente e impugnando, dessa forma, a validade da averbação, foi recebido no Gabinete do Procurador-Geral do Estado em 03.11.2008, antes,



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

portanto, de o quinquênio previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99 ter se completado.

Dessa forma, tendo havido medida de autoridade impugnando a validade do ato de averbação antes do fim do prazo legal, é de se concluir que a decadência não se consumou. Em casos similares, assim vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INTEGRANTES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO. DECRETO Nº 53.465/64. ANISTIA. REVISÃO. POSSIBILIDADE. SUM. 473, DO STF. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA. ART. 54, §2º, DA LEI 9.879/99.

- O exercício do direito de anular o ato administrativo de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários interrompe a decadência e configura-se com qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

- "A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial." Súmula 473, do STF.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

- Não trazendo os impetrantes provas suficientes para infirmar o ato administrativo que inviabiliza a implementação da anistia, tem-se como inexistente o direito líquido e certo.

- Segurança denegada.

(STJ. 1ª Seção. MS 7.130/DF. rel. Min. Francisco Falcão. j. 29.11.2008. DJ 03.06.2002)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. DECADÊNCIA. LEI Nº 9.784/99. IMPUGNAÇÃO À VALIDADE DO ATO. TEMPESTIVO EXERCÍCIO DO DIREITO DE ANULAR. EMPREGADO PÚBLICO ANISTIADO. REVISÃO DE ATO DE CONCESSÃO DE ANISTIA. CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA.

1. Suscitada pela autoridade coatora questão relativa à incidência do parágrafo 2º do artigo 54 da Lei nº 9.784/99, segundo o qual "Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato", impõe-se o acolhimento dos presentes embargos para sanar omissão efetivamente existente no acórdão embargado. **2. Instaurado, em 14 de fevereiro de 1995, Inquérito Civil Público, para a apuração da regularidade dos processos em que tenha sido deferida anistia pela Lei nº 8.878/94, não há falar em decadência do direito de rever portaria**

A handwritten mark, possibly a signature or initials, located in the bottom right corner of the page.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

de concessão de anistia, publicada no Diário Oficial da União de 8 de novembro de 1994, em face do tempestivo exercício do direito de anular, por meio de impugnação à validade do ato.

3. "O exercício do direito de anular o ato administrativo de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários interrompe a decadência e configura-se com qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato." (MS nº 7.130/DF, Relator Ministro Francisco Falcão, in DJ 3/6/2002). (...)

(STJ. 3ª Seção. EDcl no MS 8.097/DF. rel. Min. Hamilton Carvalhido. j. 28.09.2005. DJ 28.11.2005)

Por todos os ângulos, assim, resta afastada a decadência suscitada pela requerente.

Passo ao exame da questão de fundo.

Visa a interessada valer-se da contagem recíproca do tempo de contribuição, instituto previsto pelo art. 201, § 9º da CF.

A controvérsia está no fato de que as contribuições previdenciárias relativas a esse tempo de serviço



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

não foram recolhidas perante o regime geral de previdência social.

Indaga-se, pois, se o recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias é condição *sine qua non* para que o tempo de serviço prestado na iniciativa privada possa ser considerado pela Administração para a concessão da aposentadoria pelo regime previdenciário dos servidores públicos estaduais.

O texto original da Constituição de 1988 continha norma disciplinando a contagem recíproca do tempo de contribuição no seu art. 202, § 2º. O dispositivo, sem sofrer qualquer alteração, foi deslocado pela Emenda Constitucional nº 20/98 para o art. 201, § 9º da Carta, que assim prescreve:

Art. 201. (...)

§ 9º. Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regime de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Note-se que a norma constitucional acima transcrita, em sua literalidade, admite a contagem recíproca, para fins de aposentadoria, do **tempo de contribuição** na administração pública e na atividade privada, e não do mero **tempo de serviço**.

Não é outro o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como faz ver o voto do Ministro Moreira Alves na ADI-MC 1.891-6/DF, por ele relatada, julgada em 12.05.1999 e publicada em 08.11.2002, na qual se questionou a constitucionalidade do termo contribuição no art. 94 da Lei nº .8.213/91, com a redação dada pela Lei nº 9.711/98:

(...)Por outro lado, a expressão impugnada se encontra em dispositivo legal que trata da contagem recíproca de tempo para efeitos de aposentadoria, e a esse propósito há norma expressa na constituição - § 2º do artigo 202 ("para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca de tempo de contribuição na administração pública e na privada, rural e urbana, na hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei"), atualmente o § 1º do art. 201 - onde só se assegura essa contagem recíproca "do tempo de contribuição na administração pública e na



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

atividade privada", e ainda se estabelece que a compensação financeira entre os diversos sistemas de previdência social se fará, segundo os critérios estabelecidos em lei. **Não se alude aqui o tempo de serviço ou o tempo de trabalho sem contribuição quer na administração pública, quer na atividade privada, até porque haverá necessariamente compensação financeira entre os diversos sistemas de previdência social, segundo critérios estabelecidos em lei. Essa contagem recíproca não se subordina, pelo menos em exame compatível com o pedido de liminar, com o tempo de contribuição de serviço para a aposentadoria de servidor público (art. 40 da Carta Magna), ou com o tempo de trabalho (art. 202, II da Constituição), em que não entra necessariamente o tempo dessa contagem recíproca que exige compensação financeira entre os sistemas de previdência social. Igualmente, e também ao menos com relação ao exame compatível com a medida cautelar requerida, não há que se afastar a alusão única a tempo de contribuição contida no referido § 1º do artigo 201, pela circunstância de o inciso I do parágrafo único do artigo 194 declarar que um dos objetivos a que deva atender a lei que organizar o serviço social é a "universalidade da cobertura e do atendimento",**



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

até porque essa universalidade diz respeito ao alcance da concessão dos benefícios, mas não aos requisitos a ser exigidos para a sua obtenção.

E no sentido de que a regra da reciprocidade prevista no § 1º do artigo 201 da Constituição Federal é restrita ao tempo de contribuição, quer na administração pública, quer na atividade privada já há manifestações desta Corte na ADIN 1664 (relator Ministro Octavio Galloti) e no RE 162620 (relator Ministro Marco Aurélio), citadas nas informações do Exmo. Sr. Presidente da Republica.

Não se me afigura, portanto, que a argüição de inconstitucionalidade sob exame tenha relevância jurídica necessária para a concessão de liminar requerida.

Situação peculiar, cuja análise muito contribui para o deslinde da questão posta, é a dos rurícolas.

Até o advento da Lei nº 8.212/91, que instituiu o plano de custeio da Seguridade Social, os trabalhadores rurais não estavam sujeitos à incidência de contribuição previdenciária sobre os seus rendimentos. Não eram eles segurados do regime geral de previdência social, conforme o art. 3º, II da Lei 3.807/60. Os direitos dessa categoria correspondentes aos benefícios previdenciários eram, de forma



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

assistencial, custeados pelo FUNRURAL, mediante o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, nos termos da Lei Complementar nº 11/71.

Com o advento da Lei nº 8.212/91, nos termos do seu artigo 12, I a, V, a, f e g, VI e VII, os rurícolas foram integrados ao regime geral de previdência social, tornando-se segurados e, ao mesmo tempo, sujeitos passivos das contribuições previdenciárias previstas nos artigos 20 e 21 do referido diploma legal.

Tendo em vista a ausência de sujeição do rurícola à contribuição previdenciária antes do advento da Lei nº 8.212/91, a Lei 8.213/91 restringiu o direito ao cômputo do tempo de serviço prestado anteriormente àquele marco para fins de concessão de aposentadoria. Com efeito, veja-se o que dispõem os artigos 94 e 96, IV do diploma em tela, com a redação dada pela Lei nº 9.711/98 e pela MP nº 2.187-13/01:

*Art. 94. Para efeito dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social ou no serviço público é assegurada a contagem recíproca do **tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana**, e do tempo de contribuição ou de serviço na administração pública, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social se compensarão financeiramente.*



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

IV - o tempo de serviço anterior ou posterior à obrigatoriedade de filiação à Previdência Social só será contado mediante indenização da contribuição correspondente ao período respectivo, com acréscimo de juros moratórios de zero vírgula cinco por cento ao mês, capitalizados anualmente, e multa de dez por cento.

O Partido Democrático Brasileiro, contudo, propôs ação direta de inconstitucionalidade atacando diversos dispositivos da Lei nº 8.213/91, entre eles o art. 96, IV, introduzido pela MP nº 1.523/96. Argumentou-se que seria inconstitucional exigir do trabalhador rural, para fins de contagem recíproca, o recolhimento de contribuições previdenciárias referentes a época em que ele estava desobrigado de recolhê-las.

O Supremo Tribunal Federal, contudo, ao julgar a medida cautelar na ADI 1.664, entendeu pela constitucionalidade da exigência, haja vista a norma do então art. 202, § 2º da CF,



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

que só permite a contagem recíproca do **tempo de contribuição** prestado à iniciativa privada, e não do mero **tempo de serviço**.
Eis a ementa do referido aresto:

*EMENTA: PREVIDÊNCIA SOCIAL. Relevância jurídica da impugnação, perante os artigos 194, parágrafo único, I, 201, caput e § 1º e 202, I, todos da Constituição, da proibição de acumular a aposentadoria por idade, do regime geral da previdência, com a de qualquer outro regime (redação dada, ao art. 48 da Lei nº 8.213-91, pela Medida Provisória nº 1.523-13/1997). Trabalhador rural. **Plausibilidade da arguição de inconstitucionalidade da exigência de contribuições anteriores ao período em que passou ela a ser exigível, justificando-se, ao primeiro exame, essa restrição apenas em relação à contagem recíproca de tempo de serviço público**(artigos 194, parágrafo único, I e II, e 202, § 2º, da Constituição e redação dada aos artigos 55, § 2º, 96, IV e 107 da Lei nº 8213-91, pela Medida Provisória nº 1523-13-97). **Medida cautelar parcialmente deferida.***

(STF. Pleno. ADI-MC 1.664/DF. rel. Min. Octávio Galloti. j. 13.11.1997. DJ 19.12.1997)



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Em seu voto, assim, ponderou o relator, Ministro Octávio Galloti:

"Chego, então, ao exame das disposições impugnadas (nova redação dada ao § 2º do art.55, ao item IV do art. 96 e ao art. 107), que erigiram restrições ao cômputo do tempo de serviço do trabalhador rural, anterior à vigência da Lei nº 8.213/91, só a partir da qual dele se passou a exigir a contribuição (sendo a fonte de custeio antes imputada ao FUNRURAL).

Começo, nesse ponto, por observar que a contagem instituída pelo § 2º do art. 202 da Constituição (e para a qual expressamente exige esta a compensação financeira e a contribuição), tem, como pólos de reciprocidade, de um lado, a administração pública, de outro, a atividade privada, aqui compreendidas tanto a rural como a urbana. (...)

Dessas premissas, parece lícito extrair que, para a contagem recíproca propriamente dita, isto é, aquela que soma o tempo de serviço público ao de atividade privada, não pode ser dispensada a prova da contribuição, pouco importando - diante desse explícito requisito constitucional - que de



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

contribuir houvesse sido, no passado, dispensada determinada categoria profissional, assim limitada, bem ou mal, quanto ao benefício de reciprocidade pela ressalva estatuída na própria Constituição".

A partir daí, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo após a EC nº 20/98, firmou-se no sentido de ser imprescindível, para que se possa efetuar a contagem recíproca, que o tempo de serviço esteja acompanhado do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, mesmo nos casos em que, durante certo tempo, o tributo não fosse exigível de determinada categoria. Nesse sentido, vejamos os seguintes arestos:

APOSENTADORIA - SERVIDOR PÚBLICO - TEMPO DE TRABALHO RURAL - CONTAGEM RECÍPROCA - CONTRIBUIÇÕES. Conforme disposto no § 9º do artigo 201 da Constituição Federal, a contagem recíproca do tempo de serviço rural pressupõe ter havido o recolhimento das contribuições.

(STF. Pleno. MS 26.919/DF. rel. Min. Marco Aurélio. j. 14.04.2008. DJ 23.05.2008)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO. PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA LEI 8.213/91.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO PRESIDENTE DO TCU. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA. I - É inadmissível a contagem recíproca do tempo de serviço rural para fins de aposentadoria no serviço público sem que haja o recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes. II - Precedentes. III - Segurança denegada.

(STF. Pleno. MS 26.461/DF. rel. Min. Ricardo Lewandowski. j. 02.02.2009. DJ 06.03.2009)

Não é outro o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, consoante os seguintes acórdãos, todos posteriores à EC n° 20/98:

AÇÃO RESCISÓRIA. ERRO DE FATO. RELEVÂNCIA PARA O JULGAMENTO DA QUESTÃO. PREVIDENCIÁRIO. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO EM ATIVIDADE PRIVADA URBANA PARA FINS DE APOSENTADORIA NO SERVIÇO PÚBLICO MEDIANTE CONTAGEM RECÍPROCA. RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES. NECESSIDADE. PEDIDO IMPROCEDENTE.

1. O erro de fato desprovido de eficácia modificativa do acórdão rescindendo é determinante da improcedência do pedido.

2. A contagem do tempo de serviço prestado na atividade privada, seja ela urbana, seja rural,



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

somente pode ser aproveitada para fins de aposentadoria no serviço público, quando houver prova de contribuição no regime previdenciário anterior, à luz do que dispõe o artigo 96, inciso IV, da Lei nº 8.213/91. 3. Pedido improcedente.

(STJ. 3ª Seção. AR 3.233/SP. rel. Min. Hamilton Carvalhido. j. 23.04.2008. DJ 06.08.2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL.
PREVIDENCIÁRIO. CONTAGEM
RECÍPROCA. SERVIDOR PÚBLICO. SÚMULA Nº 7/STJ.
TEMPO DE SERVIÇO RURAL ANTERIOR À LEI Nº
8.213/1991. RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES.
NECESSIDADE.

1. Não é possível acolher a alegação do autor, somente levantada nesta oportunidade, de que não se cuida de contagem recíproca por não ser servidor público, uma vez que haveria necessidade de reexaminar o conjunto fático-probatório, providência sabidamente incompatível com a via estreita do recurso especial (enunciado nº 7/STJ).

2. A Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou orientação de que, em se tratando de contagem recíproca, o reconhecimento do tempo de serviço rural anterior à vigência da Lei nº



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

8.213/1991 não prescinde do recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STJ. 6ª Turma. AgRg no REsp 674.391/SP. rel. Min. Paulo Galloti. j. 26.02.2008. DJ 24.03.2008)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. CONTAGEM RECÍPROCA DO TEMPO DE ATIVIDADE RURAL. INDENIZAÇÃO. NECESSIDADE.

1. A jurisprudência da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que ser imperiosa a indenização ao Regime Geral de Previdência Social do período exercido na atividade rural, anterior à filiação obrigatória, para cômputo em regime próprio de servidor público. 2. Agravo regimental improvido.

(STJ. 5ª Turma. AgRg no REsp 958.190/SC. rel. Min. Jorge Mussi. j. 19.06.2008. DJ 04.08.2008)

Vale conferir, ainda, a Súmula nº 10 da Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, posterior, da mesma forma, à EC nº 20/98:

10. O tempo de serviço rural anterior à vigência da Lei n. 8.213/91 pode ser utilizado para fins de contagem recíproca, assim entendida aquela que soma tempo de atividade privada, rural ou urbana,



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

ao de serviço público estatutário, desde que sejam recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias.

No âmbito do controle externo da Administração, é de se salientar o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União:

(...) o Tribunal, ao proferir o Acórdão 1893/2006 - Plenário, firmou o seguinte entendimento: **é possível a contagem recíproca de tempo de serviço rural, para fins de aposentadoria estatutária, mediante comprovação de recolhimento das contribuições previdenciárias, à época da realização da atividade rural ou, mesmo a posteriori, de forma indenizada, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213/1991, c/c o art. 45, §§ 3º e 4º, da Lei 8.212/1991;**

(Informações AC-2123-28/07-2. Sessão: 14/08/07. Classe: I. Relator: Ministro Guilherme Palmeira - REGISTRO DE ATOS)

(...)9. No mérito, acolho as conclusões a que chegou a Secretaria de Recursos, acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU. A questão referente à averbação de tempo de atividade rural para fins de aposentadoria estatutária foi



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

novamente apreciada pelo Tribunal Pleno, na Sessão de 11/10/2006, quando prolatou o Acórdão nº 1.893/2006-TCU-Plenário, alterando a redação do item 9.4 do Acórdão nº 740/2006-TCU-Plenário, de modo a **§9.4 - firmar o entendimento de que é possível a contagem recíproca de tempo de serviço rural, para fins de aposentadoria estatutária, mediante comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias, à época da realização da atividade rural ou mesmo a posteriori, de forma indenizada, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213/1991 c/c com o art. 45, §§ 3º e 4º, da Lei nº 8.212/1991.;**

(AC-2738-31/07-1. Sessão: 11/09/07. Classe: I.
Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça -
REGISTRO DE ATOS)

A impossibilidade de computar o tempo de serviço rural para fins de aposentadoria no regime próprio de previdência social (RPPS) decorre do § 2º do art. 202 da Constituição Federal, em sua redação original, que prevê a contagem recíproca em razão do tempo de contribuição e a compensação entre os regimes de previdência.

Não tendo havido contribuição social, entende-se que a concessão de aposentadoria ao trabalhador rural é benefício de natureza assistencial, razão



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

pela qual não faz sentido computar o tempo rural para fins de aposentadoria no serviço público, cujo regime de previdência assegura o benefício de proventos integrais.

[...]

Ao examinar a situação individual de cada um dos interessados, verifica-se que:

[...] necessita de cerca de [...] tempo rural averbado para assegurar seus proventos integrais [...] e não pode se beneficiar da aplicação do Enunciado nº 74, pois o tempo faltante para sua aposentadoria mínima extrapolaria a data de 16.12.1998 (publicação da EC nº 20/1998).

[ACÓRDÃO]

9.5.3. oriente os Srs. [omissis] sobre a possibilidade de recolherem as contribuições previdenciárias junto à Receita Federal do Brasil de forma indenizada, [...]

(AC-2388-31/07-2. Sessão: 04/09/07. Classe: V. Relator: Ministro Benjamin Zymler - REGISTRO DE ATOS)³

Como se vê, está consolidado pela jurisprudência pátria o entendimento de que, para, fins de contagem recíproca de tempo de serviço prestado na iniciativa privada, é indispensável o recolhimento das respectivas contribuições

³Note-se que os acórdãos acima também são posteriores à EC nº 20/98.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

previdenciárias, mesmo nas hipóteses em que, à época, o tributo não era exigível de determinadas categorias profissionais.

Se assim é, que dizer então da situação em análise, na qual o tempo de serviço que se pretende contabilizar é referente ao exercício da advocacia na condição de autônomo, atividade que, nos termos dos artigos 2º, 5º, IV e 69, III da Lei nº 3.807/60 e dos artigos 12, V, h e 21 da Lei nº 8.212/91, sempre esteve sujeita à incidência da contribuição previdenciária?

Evidentemente, não há como admitir a contagem do tempo de serviço sem a prova do recolhimento das respectivas contribuições, sob pena de ofensa aos artigos 201, § 9º da CF, 94 e 96, IV da Lei nº 8.213/91. Poder-se-ia cogitar ainda de violação ao artigo 194, parágrafo único, II da Carta Magna, que garante a *"uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais"*.

No tocante ao argumento de que o art. 69 da Lei Complementar Estadual e o 312, § 2º da Lei Estadual nº 2.148, até o advento da Lei Complementar nº 113/05, previam que para efeito de aposentadoria, o tempo de advocacia privada seria considerado como tempo de serviço público. Se o objetivo dos dispositivos em tela é permitir a contagem recíproca do tempo de advocacia privada independentemente do recolhimento de contribuições, dúvida não haverá sobre a sua

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

inconstitucionalidade, haja vista que, por via de alteração de conceito fixado na Carta Magna - serviço público -, permite ele a contagem recíproca de tempo de serviço na atividade privada fora dos parâmetros do art. 201, § 9º da CF, configurando, assim, burla à mencionada norma constitucional.

Os advogados, quando não se encontram na condição de servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, não se vinculam ao regime previdenciário do art. 40 da CF, mas sim ao RGPS. Trata-se, evidentemente, de atividade privada, ainda que de importante relevo social. Logo, o cômputo do tempo de advocacia privada para fins de aposentadoria pelo regime próprio dos servidores públicos estaduais constitui contagem recíproca, submetendo-se à norma do art. 201, § 9º da CF, que faz alusão ao **tempo de contribuição**, e não ao mero **tempo de serviço**.

Também não beneficia a requerente a norma do art. 4º da EC nº 20/98, que dispõe que *"observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição"*.

Primeiro porque a norma em tela somente se aplica ao tempo de serviço prestado dentro de cada regime previdenciário, não afetando o instituto da contagem recíproca.



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

É o que faz ver a jurisprudência do STF, STJ, TUJEF e TCU acima colacionada acerca da situação dos rurícolas, em que, em razão da ausência de recolhimento de contribuição previdenciária, se negou a possibilidade de contagem, para fins de aposentadoria pelo regime previdenciários dos servidores públicos, de tempo prestado na iniciativa privada apto a ensejar a aposentadoria pelo RGPS. Como visto, essa jurisprudência se manteve mesmo após a EC nº 20/98, que não tratou da matéria.

É de se ver que o art. 4º da EC nº 20/98 é norma de transição, que deve ser interpretada à luz da modificação de regime jurídico estabelecido pela referida emenda. Nesse contexto, percebe-se que muito embora a Emenda tenha modificado as regras para a concessão de aposentadoria dentro de cada regime previdenciário, não alterou em nada o regramento concernente à contagem recíproca, visto que o art. 201, § 9º do texto constitucional atual tem a mesma redação do art. 202, § 2º do texto original da Carta. Logo, não haveria porque o constituinte inserir nas disposições transitórias da Emenda Constitucional norma de transição relativa ao referido instituto.

Além disso, como já se demonstrou, o tempo de serviço privado da requerente jamais foi considerado pela legislação para efeito de aposentadoria, como exigido pelo art. 4º da EC nº 20/98, visto que desacompanhado do recolhimento das



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

respectivas contribuições previdenciárias, que sempre lhe foram exigíveis.

Mesmo considerando a alegação da requerente de que a advocacia por ela prestada era de natureza voluntária, sem contraprestação financeira, e que, portanto, não estaria ela sujeita à contribuição previdenciária, já que não se enquadraria no conceito de trabalhador autônomo da Lei nº 3.807/60, o tempo de serviço em questão não poderia ser considerado para efeito de aposentadoria, visto que, não sendo trabalhadora autônoma, sequer poderia ser considerada como segurada do RGPS.

É de se ver ainda que a admissão da contagem recíproca do tempo de serviço pleiteado pela requerente sem a prova do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias causaria evidente prejuízo ao regime previdenciário próprio dos servidores estaduais, já que restaria inviável a compensação financeira com o regime geral de previdência social.

De fato, a Lei nº 9.796/99, que regulamenta a matéria, exige, para que seja efetuada a compensação, que o regime instituidor apresente ao RGPS "*o tempo de serviço total do servidor e o correspondente ao tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social*" (art. 4º, § 1º, III)



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Há que se ressaltar, contudo, a possibilidade de a requerente, comprovando perante o INSS o tempo de serviço por ela prestado na iniciativa privada, recolher de forma indenizada as respectivas contribuições e, aí sim, fazer jus a contagem desse tempo para fins de aposentadoria no regime previdenciário dos servidores públicos estaduais. Com efeito, a possibilidade de recolhimento *a posteriori* das contribuições em tela, na forma de indenização, é expressamente prevista no art. 45-A da Lei nº 8.212/91, dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 128/08, *in verbis*:

Art. 45-A. O contribuinte individual que pretenda contar como tempo de contribuição, para fins de obtenção de benefício no Regime Geral de Previdência Social ou de contagem recíproca do tempo de contribuição, período de atividade remunerada alcançada pela decadência deverá indenizar o INSS.

§ 1º O valor da indenização a que se refere o caput deste artigo e o § 1º do art. 55 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, corresponderá a 20% (vinte por cento): (...)

II - da remuneração sobre a qual incidem as contribuições para o regime próprio de previdência social a que estiver filiado o



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

interessado, no caso de indenização para fins da contagem recíproca de que tratam os arts. 94 a 99 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, observados o limite máximo previsto no art. 28 e o disposto em regulamento.

Diante do exposto, opino pelo indeferimento do pedido, ressalvada a possibilidade de nova análise caso haja o pagamento da indenização ao INSS previsto no art. 45 - A da Lei nº 8.212/91.

É como voto.

Leo Peres Kraft

Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública
Procurador do Estado de Sergipe



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

REITERAÇÃO DE VOTO

Em que pesem as ponderações do relator e dos ilustres conselheiros que o acompanharam, mantenho meu voto em sua integralidade, pelos seus próprios fundamentos.

Apenas acrescento as seguintes notas acerca do argumento da maioria de que, em face do largo hiato temporal entre o requerimento da averbação formulado pela requerente e o seu deferimento, o prazo decadencial do art. 54 da Lei nº 9.784/99 começaria a correr antes mesmo da emissão do ato, dados os efeitos retroativos deste último.

Em que pese ser possível, em tese, cogitar-se da atribuição de efeitos retroativos a atos concessivos de direito dada a manifestação extemporânea da Administração - o que não parece ser o caso, haja vista que, como procurei demonstrar, o ato de averbação não produz efeito jurídico imediato algum -, há que se distinguir a retroatividade dos efeitos do ato da do ato em si mesmo considerado. Impõe-se diferenciar, assim, os planos da existência do da eficácia.

A emissão do ato é um dado empírico, ocorrido no mundo fenomênico, razão pela qual não há que se cogitar de sua



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

retroação no tempo. Ele existe desde e só a partir de quando se aperfeiçoa. O que pode retroagir - ou mesmo serem adiados - são os efeitos jurídicos do ato, coisa muito diversa do ato em si.

Imagine-se, v.g, ato administrativo que reintegra servidor demitido anteriormente. Muito embora possa ele produzir, de forma retroativa, efeitos jurídicos a partir de data anterior a do seu aperfeiçoamento - pagamento de vencimentos pretéritos, promoção por preterição, etc... - só se pode falar na sua existência a partir da data de sua emissão (plano da existência).

Dessa forma, ainda que se admita que o ato de averbação em tela tenha produzido efeitos anteriores a sua emissão, não há como abstrair a realidade dos fatos e dizer que a existência do ato em si precederia a própria data em que ele foi produzido - no caso, 25.11.2003, quando o Parecer nº 8.017/03 foi aprovado e, assim, se aperfeiçoou.

É de solar clareza o texto do art. 54 da Lei nº 9.784/99 quando dispõe que "*o direito da Administração anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em 5 (cinco) anos, **contados da data em que foram praticados**, salvo comprovada má-fé*", deixando fora de dúvidas que o termo inicial do prazo de decadência leva em conta o plano da existência, e não o da eficácia do ato.

Por fim, obviamente é só após a data da edição do ato é que a Administração pode agir para anulá-lo, motivo



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

porque, antes disso, não há como se falar em inércia do Poder Público no seu poder de autotutela, pressuposto essencial do instituto da decadência.

Com essas breves considerações, mantenho o meu voto.

Leo Peres Kraft

Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública
Procurador do Estado de Sergipe



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

PROCESSO Nº: 022.000.11482/2008-2

ORIGEM: Secretaria de Estado da Segurança Pública - SSP

TEMA: Gratificação por Curso

VOTO DA RELATORIA

GRATIFICAÇÃO POR CURSO - REQUERIMENTO FORMULADO E DEFERIDO ANTES DO ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 6.445/08. PERCENTUAL DEFERIDO DE ACORDO COM AS REGRAS DO ART. 72 DA LEI ESTADUAL Nº 2.068/66 - INAPLICABILIDADE DA RESTRIÇÃO TEMPORAL PREVISTA NO ART. 5º, CAPUT, DA LEI ESTADUAL 6.445/08. INCIDÊNCIA DA EXCEÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO MESMO DISPOSITIVO. DEFERIMENTO DO PEDIDO.

1. Relatório

Cuida-se de pedido de reconsideração formulado pelo servidor público Joel dos Santos Ferreira em face de Parecer originário da Procuradoria Especial da Via Administrativa, que indeferiu o seu pedido de recebimento de gratificação por curso no percentual de 10%, cujo pedido já havia sido apreciado e deferido, porém não implementado, em razão da vedação contida no art. 72, I, da Lei nº 2.068/76.

O interessado, Delegado de Polícia de 1ª Classe, formulou, em 21.06.2005, três requerimentos de gratificação por curso, referentes ao Curso de Especialização em "Gestão

cel



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Estratégica em Segurança Pública" - Pós Graduação; Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares- PABA, concluído em 21.12.84 e Curso de Formação de Delegado de Polícia do Estado da Bahia, concluído em 12.07.95, nos termos do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76. Os requerimentos formaram três diferentes processos, registrados sob os nºs 022.000.02306/2005-5, 022.000.02805/2005-4 e 022.000.02811/2005-1, todos analisados pela Procuradora Regina Helena Godim de Lucena Oliveira, que deferiu os três pedidos, através dos Pareceres de nºs 2912/2005-PGE, 3223/2005-PGE 3221/2005-PGE, nos percentuais de 20%, 10% e 10%, respectivamente (fls. 07/08; 17/18 e ...

Os pedidos do requerente foram analisados sob a égide da Lei Estadual nº 2068/76, que no seu art. 72, I limitava a 30% a soma dos percentuais atribuídos aos cursos. Dessa forma, embora tenha tido os três pedidos deferidos, o requerente percebe 30% de gratificação por curso.

Após a edição da Lei Estadual nº 6445/2008 o requerente protocolou, em 09/07/2008, novo requerimento, desta vez endereçado à Secretaria de Estado da Administração, pleiteando o direito ao recebimento do percentual de 10% referente a um dos dois cursos com esse percentual, concedido outrora, mas não implementado nos seus vencimentos, completando o percentual de 40%, sob o argumento de que a nova lei alterou o percentual máximo de 30% para 40%, e que já havia formulado o requerimento desde 21 de junho de 2005. Submetido o novo requerimento à Procuradoria Geral do Estado, a ilustre Procuradora do Estado Rita de Cássia Matheus do S. Silva



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

proferiu parecer indeferindo o pleito do requerente, considerando tratar-se de nova concessão, e que os cursos datam de período anterior a 48 meses.

Aprovado o parecer pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa, a requerente formulou o pedido de reconsideração ora analisado, no qual pugna pelo deferimento também do percentual de 10% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir da publicação da Lei Estadual nº 6.455/08, invocando como fundamento o art. 1º, § 2º, da Lei nº 6445/08.

Recebido o recurso, o Procurador-Chefe da PEVA não exerceu o seu juízo de retratação, encaminhando os autos a este Conselho Superior.

É o relatório.

VOTO

A Lei Estadual nº 2.068/76, em seu art. 72, instituiu a Gratificação por Curso, a ser paga aos membros das carreiras policiais civis estaduais nas hipóteses por ela previstas. Com efeito, assim prescrevia o referido dispositivo legal:

Art. 72 - Aos funcionários policiais serão atribuídas gratificações por cursos de formação, treinamento, especialização, aperfeiçoamento ou



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

pós-graduação, realizado em estabelecimento de ensino policial ou estabelecimento de ensino superior, devidamente reconhecidos, nacionais ou estrangeiros, observando-se:

I - Os cursos serão valorados em percentuais que incidirão sobre o vencimento base do funcionário policial, de 5% (cinco por cento) a 20% (vinte por cento), tendo em vista a sua importância e duração, não podendo, em hipótese alguma, a soma dos percentuais atribuídos aos referidos cursos exceder o limite máximo de 30% (trinta por cento) do vencimento base.

II - Não acarretarão valoração percentual os cursos que sejam essenciais à admissão do funcionário no Quadro de Funcionários Policiais Civis.

III - Somente estarão sujeitos à valorização os cursos de duração igual ou superior à carga horária de trezentos e cinquenta (350) horas aula.

Como se vê, o artigo acima citado, em seu inciso I, previu que os cursos seriam valorados em percentuais que variariam entre 5% e 20% do vencimento básico, limitando ainda a 30% deste último a soma desses percentuais.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Assim o requerente teve analisado os seus pleitos, tendo sido atribuídos aos cursos que realizou os seguintes percentuais:

1. Curso de Especialização em "Gestão Estratégica em Segurança Pública" - Pos Graduação: 20%
2. Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares- PABA, concluído em 21.12.84: 10%
3. Curso de Formação de Delegado de Polícia do Estado da Bahia, concluído em 12.07.95:10%

Em razão da limitação imposta pelo artigo supretranscrito, o requerente teve implementado o pagamento da gratificação por curso nos percentuais de 20% e 10%, totalizando 30%.

A norma, contudo, restou incompleta, visto que não especificou o percentual exato a que corresponderia cada espécie de curso. O comando normativo, assim, não era bastante para definir o aspecto quantitativo da vantagem em cada caso concreto.

O Conselho Superior da Polícia Civil tentou preencher essa lacuna por meio da edição da sua Resolução nº 001/2005, que regulamentou a matéria, fazendo a correlação entre os cursos e os percentuais utilizados no cálculo da gratificação em tela.

Ocorre que este colendo Conselho Superior da Advocacia Pública, em 27.02.2008, ao julgar o processo



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

administrativo nº 022.000.00027/2001-1 e outros 32 que se seguiram, entendeu pela inconstitucionalidade formal da mencionada Resolução, haja vista a necessidade de lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a fixação da remuneração dos servidores públicos (artigos 37, X e 61, § 1º, II, a da CF).

Dessa forma, manifestou-se o Conselho Superior da Advocacia Pública no sentido de que, independentemente do curso realizado, a gratificação deveria ser paga no percentual de 5%, quantitativo mínimo previsto pelo art. 72, I da Lei Estadual nº 2.068/76.

Reconhecida a ineficácia parcial da norma, vislumbrou-se a necessidade da edição de lei que suprimisse as lacunas existentes. Adveio então a Lei Estadual nº 6.445, de 26.06.2008 (publicada no DO em 01.07.2008), que, em seu art. 1º, assim dispôs:

Art. 1º Fica assegurada aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Cíveis, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, a percepção da Gratificação por Curso - GC, em razão da conclusão e aprovação em curso de matéria considerada, pelo Conselho Superior de Polícia, de interesse, relevância e pertinência para a atividade fim, nos percentuais abaixo descritos:

I - 30% (trinta por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Doutorado;



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

II - 25 (vinte e cinco por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Mestrado;

III - 20 (vinte por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Pós-Graduação na área de segurança pública, necessariamente realizado mediante convênio entre a Acadepol e instituição de Ensino Superior;

IV - 10 (dez por cento) do vencimento básico no caso de outros cursos.

§ 1º O pagamento da referida vantagem deve observar, ainda, a carga horária do curso, devendo esta ser igual ou superior a 360 (trezentas e sessenta) horas-aula, permitida, na hipótese do inciso IV do "caput" deste artigo, a soma de cursos com carga horária mínima de 120 (cento e vinte) horas-aula.

§ 2º A soma dos percentuais previstos nos incisos deste artigo não pode, em qualquer hipótese, ultrapassar o limite máximo de 40 (quarenta por cento) do valor do vencimento básico.

§ 3º Não é considerado, para os fins desta Lei, qualquer curso que seja requisito para ingresso na carreira.

Sanou-se, assim, a má técnica legislativa existente no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, revogado o dispositivo pelo art. 9º da Lei Estadual nº 6.445/08. A lei



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

nova especificou detalhadamente os percentuais da gratificação de acordo com o curso realizado pelo servidor.

Ocorre que, no tocante à hipótese do inciso IV do artigo 1º, o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 estabeleceu limite temporal para o requerimento da Gratificação pelo servidor. Com efeito, nos termos desse dispositivo, *"os cursos de que trata o inciso IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que antecederem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil"*.

Como se vê, quando o título apresentado pelo servidor se enquadrar na hipótese do inciso IV do art. 1º da Lei, só fará ele jus à gratificação se o requerimento for formulado em até 48 meses após a conclusão do curso.

A essa limitação, contudo, a lei excepcionou os casos em que o requerimento do servidor tenha sido formalizado antes da sua entrada em vigor, ou seja, 01.07.2008. É o que dispõe o parágrafo único do art. 5º do diploma legal em análise:

Art. 5º Os cursos de que trata o inciso IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

antecedem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Civis, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, que tenham formalizado requerimento anteriormente a esta Lei.

No caso concreto, o requerente concluiu os Cursos de Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares do Estado da Bahia em 21/12/84 e o Curso de Formação de Delegado de Polícia em 12/07/95, e em 21/06/05 requereu e teve deferido os pedidos de pagamento de gratificação por curso no percentual de 10% (dez por cento). Em razão da limitação ao percentual de 30%, imposta pelo art.72,I, da Lei nº 2068/76, teve implementado nos seus vencimentos apenas o pagamento referente a um dos cursos, ao lado do pagamento do percentual de 20% em razão da conclusão do curso de Pos-Graduação *latu sensu* - Gestão Estratégica em Segurança Pública. Todos os três processos foram protocolados em 21/06/2005, antes, portanto, da entrada em vigor da Lei Estadual nº 6.445/08.

A subscritora do parecer de fls. 36/40 opinou, todavia, pelo indeferimento do pleito de gratificação por curso, o que fez com a seguinte fundamentação:

"In casu, o requerimento de nova concessão, segundo as disposições da Lei nº 6.445/08 - daí não tratar o feito como revisão do processo nº



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

022.000.02811/205-1-, foi endereçado ao Secretário de Estado da Administração em 10/07/2008. Apesar do endereçamento não ter sido correto, a data de realização do curso, juntamente com o do protocolo do requerimento, já obsta o pleito do interessado.

O Curso objeto de análise foi realizado na Academia da Polícia Civil - ACADEPOL - no Estado da Bahia, no período de 03/04/1995 a 12/07/1995, e o protocolo de requerimento data de 10/07/2008. Então, realizando a contagem dos 48 meses previstos no art. 5º, acima transcrito, verifica-se que o título sob análise não pode ser considerado para efeitos de concessão da gratificação pleiteada.

Dessa forma, após análise dos documentos encartados aos autos, bem como das disposições legais envolvendo o tema, e considerando tratar de novo requerimento, conclui-se pelo indeferimento do pleito ".

Apesar de o legislador não ter usado como técnica legislativa a alteração do texto do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, preferindo revogá-lo e regular a matéria em outro dispositivo, não há dúvida que, em sua essência, a gratificação por curso prevista na Lei Estadual nº 6.445/08 é a mesma vantagem regida até então pela norma revogada.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

As hipóteses de incidência da norma do art. 1º da Lei Estadual nº 6.445/08, ou seja, os casos em que a gratificação é devida, são substancialmente as mesmas que antes se encontravam previstas no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72. O que se alterou foi tão somente o aspecto quantitativo da gratificação, alteração esta, como a análise histórica comprova, feita justamente com o fim de aperfeiçoar a regulação da gratificação por curso já existente.

Essa relação de continuidade entre os dois regimes é confirmada pelo parágrafo único do art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08, que faz referência a requerimentos anteriores ao advento do referido diploma legal. Ora, se a gratificação regulada na Lei nº 6.445/08 só tivesse sido por ela criada, não existindo até então, não faria qualquer sentido cogitar-se de requerimentos pela percepção da vantagem formulados antes da sua entrada em vigor.

Dessa forma, o servidor que teve o seu curso reconhecido pela Administração na vigência do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76 não precisa apresentar novo requerimento para a alteração do percentual da gratificação após o advento do regime instituído pela Lei Estadual nº 6.445/08. A própria Administração é quem, de ofício, deve realizar o reenquadramento do curso no percentual adequado conforme os incisos I a IV do art. 1º da Lei, passando assim a pagar ao servidor a gratificação nos moldes da legislação em vigor, **desde que tenha formalizado requerimento anteriormente à edição da lei.** Isso porque a hipótese de incidência da norma, o seu



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

pressuposto fático de aplicação, já se encontra reconhecido. O que se altera é apenas o comando da norma, a ser aplicado desde logo pelo Estado.

O mesmo raciocínio deve orientar a Administração no exame de requerimento de gratificação por curso formalizado e deferido antes do advento da nova lei, porém não implementado em razão de limitação quanto ao percentual máximo de concessão da gratificação. Reconhecido o curso para os efeitos da gratificação prevista no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, deve-se, em momento lógico posterior, enquadrá-lo em um dos incisos da Lei Estadual nº 6.445/08, sendo portanto irrelevante que o requerimento tenha sido protocolado em outra Secretaria.

No presente caso, o requerente teve três pedidos de gratificação por curso apreciados e deferidos, totalizando à época o percentual de 40. Todavia, norma expressa vedava que a soma dos percentuais atribuídos aos referidos cursos excedesse o limite máximo de 30 (trinta por cento) do vencimento base. Posteriormente, a nova lei alterou esse percentual máximo para o limite de 40. Os pedidos, repita-se, já haviam sido analisados e deferidos.

Nesse contexto, tendo em vista que o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 instituiu limite temporal antes inexistente à concessão da gratificação por curso, o comando do seu parágrafo único tem nitida natureza de norma de transição entre os dois regimes, excepcionando da restrição imposta pelo



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

caput os casos em que o requerimento pela concessão da gratificação tenha sido formalizado antes de 01.07.2008. No presente caso o requerimento foi formulado em 21.06.2005.

Dessa forma, opino pelo deferimento do pedido de reconsideração para conceder ao requerente a gratificação por curso no percentual de 10% do vencimento básico do interessado, referente ao curso de Formação de Delegado de Polícia, totalizando o percentual de 40% do vencimento básico do interessado, na forma do art. 1º, IV da Lei Estadual nº 6.445/08, vez que o mesmo já recebe o pagamento dos percentuais de 20% e 10% referente aos cursos de Pos Graduação em Gestão de Segurança Pública e Formação de Oficiais da PMBA, respectivamente.

É como voto.

Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa
Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública
Procurador do Estado de Sergipe



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

PROCESSO Nº: 022.000.13603/2008-7

ORIGEM: Secretaria de Estado da Segurança Pública - SSP

TEMA: Gratificação por Curso

VOTO DA RELATORIA

GRATIFICAÇÃO POR CURSO - REQUERIMENTO FORMULADO ANTES DO ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 6.445/08, DE ACORDO COM AS REGRAS DO ART. 72 DA LEI ESTADUAL Nº 2.068/66 - INAPLICABILIDADE DA RESTRIÇÃO TEMPORAL PREVISTA NO ART. 5º, CAPUT, DA LEI ESTADUAL 6.445/08. INCIDÊNCIA DA EXCEÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO MESMO DISPOSITIVO. DEFERIMENTO DO PEDIDO.

1. Relatório

Cuida-se de pedido de reconsideração formulado pelo servidor público Leógenes Bispo Corrêa em face do Parecer nº 5.726/2008-PGE, originário da Procuradoria Especial da Via Administrativa.

O interessado, Delegado de Polícia de 3ª Classe, formulou, em 02.01.2007, requerimento de gratificação por curso no percentual de 10%, nos termos do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76, referente ao Curso de Formação de Agente de Polícia Civil do Estado de Sergipe, concluído em 17.03.2002. O processo foi objeto de análise por parte do Procurador-Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa em 31.07.2007, o



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

qual observou, no seu despacho, a deliberação do Conselho Superior da Advocacia, acerca da necessidade de edição de lei para regulamentação dos percentuais e títulos de gratificação por curso instituída pela Lei n.º 2.068/76, solicitando o arquivamento provisório dos autos na Secretaria de origem, até a edição da mencionada lei.

Em 05.11.2007 o requerente formulou novo requerimento nos mesmos autos, desta feita solicitando o pagamento da gratificação por curso no valor de 5% (cinco por cento) sobre o valor do seu vencimento básico, até que a matéria fosse regulamentada por lei ordinária.

Em 27.02.2008, o Conselho Superior da Advocacia do Estado de Sergipe ao julgar o processo do requerente, ao lado de diversos outros sobre idêntica matéria decidiu, à unanimidade, pela imediata aplicabilidade do art. 72 da Lei n.º 2.068/76, no que concerne ao pagamento de 5% por curso realizado, limitado a 30%.

Protocolado novo requerimento em 09.06.2008, o feito foi mais uma vez submetido à Procuradoria Geral do Estado, que desta feita já analisou a matéria sob a égide da Lei Estadual n.º 6448/08. A ilustre procuradora do Estado Rita de Cássia Matheus dos S. Silva proferiu parecer em que, considerando as manifestações proferidas pelo Conselho Superior da Advocacia Pública no processo administrativo n.º 022.000.00027/2007-1 e em outros 32 que se seguiram, todos julgados em 27.02.2008, opinou



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

pela "concessão do percentual de 5% e 5% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir do requerimento, 02/01/2007".

De outro lado, aplicando à hipótese o *caput* do art. 5º da Lei Estadual nº 6.455/08, opinou pela inaplicabilidade do art. 1º, IV da mesma Lei e, via de consequência, pela impossibilidade de revisão da gratificação concedida para o percentual de 10%.

Aprovado o parecer pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa, o requerente formulou o pedido de reconsideração ora analisado, no qual pugna pelo deferimento do percentual de 10% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir da publicação da Lei Estadual nº 6.455/08, invocando como fundamento o parágrafo único do art. 5º do citado diploma legal, bem como a proteção constitucional ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito.

Recebido o recurso, o Procurador-Chefe da PEVA não exerceu o seu juízo de retratação, encaminhando os autos a este Conselho Superior.

É o relatório.

2. Voto

A Lei Estadual nº 2.068/76, em seu art. 72, instituiu a Gratificação por Curso, a ser paga aos membros das carreiras policiais civis estaduais nas hipóteses por ela previstas. Com efeito, assim prescrevia o referido dispositivo legal:


ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Art. 72 - Aos funcionários policiais serão atribuídas gratificações por cursos de formação, treinamento, especialização, aperfeiçoamento ou pós-graduação, realizado em estabelecimento de ensino policial ou estabelecimento de ensino superior, devidamente reconhecidos, nacionais ou estrangeiros, observando-se:

I - Os cursos serão valorados em percentuais que incidirão sobre o vencimento base do funcionário policial, de 5% (cinco por cento) a 20% (vinte por cento), tendo em vista a sua importância e duração, não podendo, em hipótese alguma, a soma dos percentuais atribuídos aos referidos cursos exceder o limite máximo de 30% (trinta por cento) do vencimento base.

II - Não acarretarão valoração percentual os cursos que sejam essenciais à admissão do funcionário no Quadro de Funcionários Policiais Civis.

III - Somente estarão sujeitos à valorização os cursos de duração igual ou superior à carga horária de trezentos e cinquenta (350) horas aula.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Como se vê, o artigo acima citado, em seu inciso I, previu que os cursos seriam valorados em percentuais que variariam entre 5% e 20% do vencimento básico, limitando ainda a 30% deste último a soma desses percentuais.

A norma, contudo, restou incompleta, visto que não especificou o percentual exato a que corresponderia cada espécie de curso. O comando normativo, assim, não era bastante para definir o aspecto quantitativo da vantagem em cada caso concreto.

O Conselho Superior da Polícia Civil tentou preencher essa lacuna por meio da edição da sua Resolução nº 001/2005, que regulamentou a matéria, fazendo a correlação entre os cursos e os percentuais utilizados no cálculo da gratificação em tela.

Ocorre que este colendo Conselho Superior da Advocacia Pública, em 27.02.2008, ao julgar o processo administrativo nº 022.000.00027/2001-1 e outros 32 que se seguiram, entendeu pela inconstitucionalidade formal da mencionada Resolução, haja vista a necessidade de lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a fixação da remuneração dos servidores públicos (artigos 37, X e 61, § 1º, II, a da CF).

Dessa forma, manifestou-se o Conselho Superior da Advocacia Pública no sentido de que, independentemente do curso realizado, a gratificação deveria ser paga no percentual de 5%, quantitativo mínimo previsto pelo art. 72, I da Lei Estadual nº 2.068/76.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Reconhecida a ineficácia parcial da norma, vislumbrou-se a necessidade da edição de lei que suprimisse as lacunas existentes. Adveio então a Lei Estadual nº 6.445, de 26.06.2008 (publicada no DO em 01.07.2008), que, em seu art. 1º, assim dispôs:

Art. 1º Fica assegurada aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Civas, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, a percepção da Gratificação por Curso - GC, em razão da conclusão e aprovação em curso de matéria considerada, pelo Conselho Superior de Polícia, de interesse, relevância e pertinência para a atividade fim, nos percentuais abaixo descritos:

I - 30% (trinta por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Doutorado;

II - 25% (vinte e cinco por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Mestrado;

III - 20% (vinte por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Pós-Graduação na área de segurança pública, necessariamente realizado mediante convênio entre a Acadepol e instituição de Ensino Superior;

IV - 10% (dez por cento) do vencimento básico no caso de outros cursos.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

§ 1º O pagamento da referida vantagem deve observar, ainda, a carga horária do curso, devendo esta ser igual ou superior a 360 (trezentas e sessenta) horas-aula, permitida, na hipótese do inciso IV do "caput" deste artigo, a soma de cursos com carga horária mínima de 120 (cento e vinte) horas-aula.

§ 2º A soma dos percentuais previstos nos incisos deste artigo não pode, em qualquer hipótese, ultrapassar o limite máximo de 40% (quarenta por cento) do valor do vencimento básico.

§ 3º Não é considerado, para os fins desta Lei, qualquer curso que seja requisito para ingresso na carreira.

Sanou-se, assim, a má técnica legislativa existente no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, revogado o dispositivo pelo art. 9º da Lei Estadual nº 6.445/08. A lei nova especificou detalhadamente os percentuais da gratificação de acordo com o curso realizado pelo servidor.

Ocorre que, no tocante à hipótese do inciso IV do artigo 1º, o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 estabeleceu limite temporal para o requerimento da Gratificação pelo servidor. Com efeito, nos termos desse dispositivo, "os cursos de que trata o incisc



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que antecederem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil”.

Como se vê, quando o título apresentado pelo servidor se enquadrar na hipótese do inciso IV do art. 1º da Lei, só fará ele jus à gratificação se o requerimento for formulado em até 48 meses após a conclusão do curso.

A essa limitação, contudo, a lei excepcionou os casos em que o requerimento do servidor tenha sido formalizado antes da sua entrada em vigor, ou seja, 01.07.2008. É o que dispõe o parágrafo único do art. 5º do diploma legal em análise:

Art. 5º Os cursos de que trata o inciso IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que antecederem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Cíveis, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, que tenham formalizado requerimento anteriormente a esta Lei.

No caso concreto, o requerente concluiu o Curso de Formação de Agente de Polícia Civil 3ª Classe ministrado na Academia de



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Polícia Civil - ACADEPOL/SE em 17.03.2002, tendo o requerimento sido protocolado em 09.06.2008, antes, portanto, da entrada em vigor da Lei Estadual nº 6445/08.

A subscritora do parecer de fls. 40/47 opinou, todavia, pela concessão da gratificação por curso ao requerente somente no percentual de 5%, considerando a decisão do Conselho Superior da Advocacia Pública, entendendo, assim, pelo "indeferimento da concessão dos percentuais de 10% e 10% sobre o vencimento básico, com base no art. 5º da Lei nº 6.445/08", o que fez com a seguinte fundamentação:

"Como o requerimento do interessado antecede a publicação da Lei nº 6.445/08, e naquele momento tinha aplicabilidade a decisão do Conselho Superior da Advocacia Pública pela concessão do percentual de 5% - independentemente do curso realizado defere-se o referido percentual a contar do protocolo do requerimento de Gratificação por Curso até a publicação da Lei acima citada (01/07/2008). Após este marco temporal, o percentual deve ser revisto ou entendido como novo pedido, caso o curso esteja enquadrado no artigo 1º, inciso IV e tenha sido realizado há menos de 48 meses a contar do requerimento da gratificação, com efeitos a partir de 01/07/2008, tendo em vista a vedação da concessão com efeito retroativo.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Explica-se. É impossível invocar a aplicação do parágrafo único do art. 5º, da Lei nº 6.445/2008 para permitir o reconhecimento de um curso que foi realizado há mais de 48 (quarenta e oito) meses do início da vigência dessa lei e no seu percentual, uma vez que o servidor se realizasse o pedido no primeiro dia da vigência da nova lei, o indeferimento seria patente pela aplicação do caput do art. 5º da lei nº 6.445/2008.

Ademais, a única finalidade do parágrafo único do art. 5º da lei nº 6.445/2008, aliás, totalmente desnecessária em face da validade da lei nº 2.068/76 e da própria decisão do Conselho Superior da Advocacia Pública, foi assegurar ao servidor que estava com pleito tramitando antes da publicação da nova lei, que não haveria qualquer prejuízo no recebimento da gratificação. (...)

Dessa forma, já que quando do requerimento a Lei nº 6.445/08 ainda não existia no ordenamento jurídico e considerando que o curso foi realizado pela requerente em 2003, portanto, há mais de 48 meses da publicação da nova lei, o título apresentado não poderá ser apreciado, e, conseqüentemente, o percentual concedido não poderá ser revisto”.

Não se torna necessário recorrer à ficção jurídica consistente em considerar o requerimento de fl. 08 como dois pedidos



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

diversos: um atinente à gratificação por curso instituída pela Lei Estadual nº 2.068/72 e outro à vantagem de mesmo nome regulada pela Lei Estadual nº 6.445/08.

É que não se pode tratar as duas gratificações em questão como se fossem independentes uma da outra, como se não houvesse relação entre elas. Não me afigura possível identificar entre a vigência das duas normas um espaço de descontinuidade jurídica.

Apesar de o legislador não ter usado como técnica legislativa a alteração do texto do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, preferindo revogá-lo e regular a matéria em outro dispositivo, não há dúvida que, em sua essência, a gratificação por curso prevista na Lei Estadual nº 6.445/08 é a mesma vantagem regida até então pela norma revogada.

As hipóteses de incidência da norma do art. 1º da Lei Estadual nº 6.445/08, ou seja, os casos em que a gratificação é devida, são substancialmente as mesmas que antes se encontravam previstas no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72. O que se alterou foi tão somente o aspecto quantitativo da gratificação, alteração esta, como a análise histórica comprova, feita justamente com o fim de aperfeiçoar a regulação da gratificação por curso já existente.

Essa relação de continuidade entre os dois regimes é confirmada pelo parágrafo único do art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08, que faz referência a requerimentos anteriores ao advento do referido diploma legal. Ora, se a gratificação regulada na Lei

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

nº 6.445/08 só tivesse sido por ela criada, não existindo até então, não faria qualquer sentido cogitar-se de requerimentos pela percepção da vantagem formulados antes da sua entrada em vigor.

Dessa forma, o servidor que teve o seu curso reconhecido pela Administração na vigência do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76 não precisa apresentar novo requerimento para a alteração do percentual da gratificação após o advento do regime instituído pela Lei Estadual nº 6.445/08. A própria Administração é quem, de ofício, deve realizar o reenquadramento do curso no percentual adequado conforme os incisos I a IV do art. 1º da Lei, passando assim a pagar ao servidor a gratificação nos moldes da legislação em vigor, **desde que tenha formalizado requerimento anteriormente à edição da lei.** Isso porque a hipótese de incidência da norma, o seu pressuposto fático de aplicação, já se encontra reconhecido. O que se altera é apenas o comando da norma, a ser aplicado desde logo pelo Estado.

O mesmo raciocínio deve orientar a Administração no exame de requerimento de gratificação por curso formalizado antes do advento da nova lei. Reconhecido o curso para os efeitos da gratificação prevista no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, deve-se, em momento lógico posterior, enquadrá-lo em um dos incisos da Lei Estadual nº 6.445/08.

São conseqüências da transição entre dois regramentos jurídicos com o mesmo objeto, a disciplinar a mesma matéria.



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

Tendo em vista princípios caros ao Direito, como o da segurança jurídica, freqüentemente esse fenômeno de transição é atenuado por normas que estabelecem tratamento diferenciado a situações jurídicas pendentes e, portanto, forçadas a conviver com ambos os regimes: são as normas transitórias, cujo principal objetivo é reduzir ao mínimo possível os traumas gerados pela mudança de regramento.

Nesse contexto, tendo em vista que o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 instituiu limite temporal antes inexistente à concessão da gratificação por curso, o comando do seu parágrafo único tem nítida natureza de norma de transição entre os dois regimes, excepcionando da restrição imposta pelo *caput* os casos em que o requerimento pela concessão da gratificação tenha sido formalizado antes de 01.07.2008.

A esse entendimento não é empecilho a norma do art. 4º da Lei, que veda a concessão da gratificação de forma retroativa. De fato, o que o dispositivo em tela proíbe é o pagamento de parcelas da gratificação anteriores ao requerimento do servidor, o que não ocorre no caso, uma vez que, na hipótese, o requerimento da interessada precedeu até mesmo a edição da Lei Estadual nº 6.445/08.

Dessa forma, opino pelo deferimento do pedido de revisão para conceder ao requerente a gratificação por curso no percentual de 5% entre 02.01.2007 (data do requerimento) e 01.07.2008 (data da entrada em vigor da Lei Estadual nº 6.445/08), a



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

partir de quando a vantagem deverá corresponder a 10% do
vencimento básico do interessado, na forma do art. 1º, IV da
Lei Estadual nº 6.445/08.

É como voto.


Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa
Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Processo Administrativo: nº 022.000.05350/2008-6

Interessado: Fábio Ricardo Sobral Kano

Relatório

Cuida-se de pedido de reconsideração formulado por **Fábio Ricardo Sobral Kano** em face do Parecer nº 5.591/2008-PGE, originário da Procuradoria Especial da Via Administrativa.

O interessado, Delegado de Polícia de 3ª Classe, formulou requerimento de gratificação por curso, nos termos do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76, pleiteando o reconhecimento do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás, concluído em 03.12.1999, com carga horária superior a 360 horas, conforme histórico apresentado.

Em 30.07.2008, já sob a égide da Lei Estadual nº 6.445/08, o Conselho Superior da Polícia Civil, nos termos dos artigos 1º e 3º do referido diploma, deferiu parcialmente o pedido, atribuindo o requerente gratificação de 10% sobre o vencimento básico, uma vez que "o curso de formação de Oficiais no Estado de Goiás se enquadra entre aqueles previstos nos artigo 1º, IV da Lei nº 6.445/08". O Curso, por sua vez, foi reconhecido como curso Superior de Graduação, dado que a formação acadêmica para efeitos do sistema civil conforme Parecer nº 093 de 09 de março de 1983, do Conselho Federal de educação do Ministério da Educação e Cultura.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Submetido o feito à Procuradoria Geral do Estado, na forma do art. 3º da Lei Estadual nº 6.445/08, a ilustre Procuradora do Estado Rita de Cássia Matheus dos S. Silva proferiu parecer em que, considerando as manifestações proferidas pelo Conselho Superior da Advocacia Pública no processo administrativo nº 022.000.00027/2007-1 e em outros 32 que se seguiram, todos julgados em 27.02.2008, opinou pela *"concessão do percentual de 5% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir do requerimento 08/01/2007"*.

De outro lado, aplicando à hipótese o *caput* do art. 5º da Lei Estadual nº 6.455/08, opinou pela inaplicabilidade do art. 1º, IV da mesma Lei e, via de consequência, pela impossibilidade de revisão da gratificação concedida para o percentual de 10%.

Aprovado o parecer pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Especial da Via Administrativa, o requerente formulou o pedido de reconsideração ora analisado, no qual pugna pelo deferimento também do percentual de 10% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir da publicação da Lei Estadual nº 6.455/08, invocando como fundamento o parágrafo único do art. 5º do citado diploma legal, bem como a proteção constitucional ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito.

Recebido o recurso, o Procurador-Chefe da PEVA não exerceu o seu juízo de retratação, encaminhando os autos a este Conselho Superior.



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

É o relatório.

VOTO

*GRATIFICAÇÃO POR CURSO - REQUERIMENTO
FORMULADO ANTES DO ADVENTO DA LEI
ESTADUAL Nº 6.445/08, DE ACORDO COM
AS REGRAS DO ART. 72 DA LEI ESTADUAL
Nº 2.068/66 - INAPLICABILIDADE DA
RESTRIÇÃO TEMPORAL PREVISTA NO ART.
5º, CAPUT, DA LEI ESTADUAL 6.445/08.
INCIDÊNCIA DA EXCEÇÃO DO PARÁGRAFO
ÚNICO DO MESMO DISPOSITIVO.
DEFERIMENTO DO PEDIDO.*

A Lei Estadual nº 2.068/76, em seu art. 72, instituiu a Gratificação por Curso, a ser paga aos membros das carreiras policiais civis estaduais nas hipóteses por ela previstas. Com efeito, assim prescrevia o referido dispositivo legal:

Art. 72 - Aos funcionários policiais serão atribuídas gratificações por cursos de formação, treinamento, especialização, aperfeiçoamento ou pós-graduação, realizado em estabelecimento de ensino policial ou estabelecimento de ensino superior, devidamente reconhecidos, nacionais ou estrangeiros, observando-se:



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

I - Os cursos serão valorados em percentuais que incidirão sobre o vencimento base do funcionário policial, de 5% (cinco por cento) a 20% (vinte por cento), tendo em vista a sua importância e duração, não podendo, em hipótese alguma, a soma dos percentuais atribuídos aos referidos cursos exceder o limite máximo de 30% (trinta por cento) do vencimento base.

II - Não acarretarão valorização percentual os cursos que sejam essenciais à admissão do funcionário no Quadro de Funcionários Policiais Civis.

III - Somente estarão sujeitos à valorização os cursos de duração igual ou superior à carga horária de trezentos e cinquenta (350) horas aula.

Como se vê, o artigo acima citado, em seu inciso I, previu que os cursos seriam valorados em percentuais que variariam entre 5% e 20% do vencimento básico, limitando ainda a 30% deste último a soma desses percentuais.

A norma, contudo, restou incompleta, visto que não especificou o percentual exato a que corresponderia cada espécie de curso. O comando normativo, assim, não era bastante para definir o aspecto quantitativo da vantagem em cada caso concreto.

O Conselho Superior da Polícia Civil tentou preencher essa lacuna por meio da edição da sua Resolução nº 001/2005, que regulamentou a matéria, fazendo a correlação entre os cursos e os percentuais utilizados no cálculo da gratificação em tela.

Ocorre que este colendo Conselho Superior da Advocacia Pública, em 27.02.2008, ao julgar o processo



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

administrativo nº 022.000.00027/2001-1 e outros 32 que se seguiram, entendeu pela inconstitucionalidade formal da mencionada Resolução, haja vista a necessidade de lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a fixação da remuneração dos servidores públicos (artigos 37, X e 61, § 1º, II, a da CF).

Dessa forma, manifestou-se o Conselho Superior da Advocacia Pública no sentido de que, independentemente do curso realizado, a gratificação deveria ser paga no percentual de 5%, quantitativo mínimo previsto pelo art. 72, I da Lei Estadual nº 2.068/76.

Reconhecida a ineficácia parcial da norma, vislumbrou-se a necessidade da edição de lei que suprimisse as lacunas existentes. Adveio então a Lei Estadual nº 6.445, de 26.06.2008 (publicada no DO em 01.07.2008), que, em seu art. 1º, assim dispôs:

Art. 1º Fica assegurada aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Civas, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, a percepção da Gratificação por Curso - GC, em razão da conclusão e aprovação em curso de matéria considerada, pelo Conselho Superior de Polícia, de interesse, relevância e pertinência para a atividade fim, nos percentuais abaixo descritos:

I - 30% (trinta por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Doutorado;



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

II - 25% (vinte e cinco por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Mestrado;

III - 20% (vinte por cento) do vencimento básico no caso de Curso de Pós-Graduação na área de segurança pública, necessariamente realizado mediante convênio entre a Acadepol e instituição de Ensino Superior;

IV - 10% (dez por cento) do vencimento básico no caso de outros cursos.

§ 1º O pagamento da referida vantagem deve observar, ainda, a carga horária do curso, devendo esta ser igual ou superior a 360 (trezentas e sessenta) horas-aula, permitida, na hipótese do inciso IV do "caput" deste artigo, a soma de cursos com carga horária mínima de 120 (cento e vinte) horas-aula.

§ 2º A soma dos percentuais previstos nos incisos deste artigo não pode, em qualquer hipótese, ultrapassar o limite máximo de 40% (quarenta por cento) do valor do vencimento básico.

§ 3º Não é considerado, para os fins desta Lei, qualquer curso que seja requisito para ingresso na carreira.

Sanou-se, assim, a má técnica legislativa existente no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, revogado o dispositivo pelo art. 9º da Lei Estadual nº 6.445/08. A lei nova especificou detalhadamente os percentuais da gratificação de acordo com o curso realizado pelo servidor.

Ocorre que, no tocante à hipótese do inciso IV do artigo 1º, o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 estabeleceu



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

limite temporal para o requerimento da Gratificação pelo servidor. Com efeito, nos termos desse dispositivo, "os cursos de que trata o inciso IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que antecederem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil".

Como se vê, quando o título apresentado pelo servidor se enquadrar na hipótese do inciso IV do art. 1º da Lei, só fará ele jus à gratificação se o requerimento for formulado em até 48 meses após a conclusão do curso.

A essa limitação, contudo, a lei excepcionou os casos em que o requerimento do servidor tenha sido formalizado antes da sua entrada em vigor, ou seja, 01.07.2008. É o que dispõe o parágrafo único do art. 5º do diploma legal em análise:

Art. 5º Os cursos de que trata o inciso IV do art. 1º desta Lei somente devem ser considerados, para efeito de concessão da Gratificação de Curso, se realizados nos últimos 48 (quarenta e oito meses) meses que antecederem a data do requerimento formalizado perante a Superintendência-Geral de Polícia Civil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos das Carreiras Policiais Civis, inclusive a Carreira Auxiliar da Polícia Civil, que tenham formalizado requerimento anteriormente a esta Lei.

No caso concreto, o requerente concluiu o Curso de Formação de Oficiais Delegado de Polícia Civil do Estado da



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Paraíba em 22.12.2003 (fl. 17), tendo o requerimento sido protocolado em 08.01.2007 e 09.06.2008 (fl. 49), antes, portanto, da entrada em vigor da Lei Estadual nº 6445/08. Não possuía, então, nenhum curso reconhecido pela Administração, não percebendo, destarte, a gratificação em nenhum percentual.

Não obstante isso, a subscritora do parecer de fls. 58-64 opinou pela concessão da gratificação por curso ao requerente somente no percentual de 5%, nos termos da interpretação dada por este Conselho ao art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76. Entendeu, assim, com a seguinte fundamentação:

"a concessão de percentual de 5% sobre o vencimento básico, a ser pago a partir do requerimento (08/01/2007), considerando a Decisão do Conselho Superior de Advocacia Pública.

A meu ver, não se torna necessário recorrer à ficção jurídica consistente em considerar o requerimento como dois pedidos diversos: um atinente à gratificação por curso instituída pela Lei Estadual nº 2.068/72 e outro à vantagem de mesmo nome regulada pela Lei Estadual nº 6.445/08.

É que não se pode tratar as duas gratificações em questão como se fossem independentes uma da outra, como se não houvesse relação entre elas. Não me afigura possível identificar entre a vigência das duas normas um espaço de descontinuidade jurídica.

Apesar de o legislador não ter usado como técnica legislativa a alteração do texto do art. 72 da Lei Estadual nº



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

2.068/72, preferindo revogá-lo e regular a matéria em outro dispositivo, não há dúvida que, em sua essência, a gratificação por curso prevista na Lei Estadual nº 6.445/08 é a mesma vantagem regida até então pela norma revogada.

As hipóteses de incidência da norma do art. 1º da Lei Estadual nº 6.445/08, ou seja, os casos em que a gratificação é devida, são substancialmente as mesmas que antes se encontravam previstas no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72. O que se alterou foi tão somente o aspecto quantitativo da gratificação, alteração esta, como a análise histórica comprova, feita justamente com o fim de aperfeiçoar a regulação da gratificação por curso já existente.

Essa relação de continuidade entre os dois regimes é confirmada pelo parágrafo único do art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08, que faz referência a requerimentos anteriores ao advento do referido diploma legal. Ora, se a gratificação regulada na Lei nº 6.445/08 só tivesse sido por ela criada, não existindo até então, não faria qualquer sentido cogitar-se de requerimentos pela percepção da vantagem formulados antes da sua entrada em vigor.

Dessa forma, o servidor que teve o seu curso reconhecido pela Administração na vigência do art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/76 não precisa apresentar novo requerimento para a alteração do percentual da gratificação após o advento do regime instituído pela Lei Estadual nº 6.445/08. A própria Administração é quem, de ofício, deve realizar o



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

reenquadramento do curso no percentual adequado conforme os incisos I a IV do art. 1º da Lei, passando assim a pagar ao servidor a gratificação nos moldes da legislação em vigor. Isso porque a hipótese de incidência da norma, o seu pressuposto fático de aplicação, já se encontra reconhecido. O que se altera é apenas o comando da norma, a ser aplicado desde logo pelo Estado.

O mesmo raciocínio deve orientar a Administração no exame de requerimento de gratificação por curso formalizado antes do advento da nova lei. Reconhecido o curso para os efeitos da gratificação prevista no art. 72 da Lei Estadual nº 2.068/72, deve-se, em momento lógico posterior, enquadrá-lo em um dos incisos da Lei Estadual nº 6.445/08.

São conseqüências da transição entre dois regramentos jurídicos com o mesmo objeto, a disciplinar a mesma matéria.

Tendo em vista princípios caros ao Direito, como o da segurança jurídica, freqüentemente esse fenômeno de transição é atenuado por normas que estabelecem tratamento diferenciado a situações jurídicas pendentes e, portanto, forçadas a conviver com ambos os regimes: são as normas transitórias, cujo principal objetivo é reduzir ao mínimo possível os traumas gerados pela mudança de regramento.

Nesse contexto, tendo em vista que o art. 5º da Lei Estadual nº 6.445/08 instituiu limite temporal antes



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

inexistente à concessão da gratificação por curso, o comando do seu parágrafo único tem nítida natureza de norma de transição entre os dois regimes, excepcionando da restrição imposta pelo *caput* os casos em que o requerimento pela concessão da gratificação tenha sido formalizado antes de 01.07.2008.

A esse entendimento não é empecilho a norma do art. 4º da Lei, que veda a concessão da gratificação de forma retroativa. De fato, o que o dispositivo em tela proíbe é o pagamento de parcelas da gratificação anteriores ao requerimento do servidor, o que não ocorre no caso, uma vez que, na hipótese, o requerimento da interessada precedeu até mesmo a edição da Lei Estadual nº 6.445/08.

Dessa forma, opino pelo deferimento do pedido de revisão para conceder ao requerente a gratificação por curso no percentual de 5% entre 08.01.2007 (data do requerimento) e 01.07.2008 (data da entrada em vigor da Lei Estadual nº 6.445/08), a partir de quando a vantagem deverá corresponder a 10% do vencimento básico da interessada, na forma do art. 1º, IV da Lei Estadual nº 6.445/08.

É como voto.

Assinatura manuscrita de Pedro Durão, com uma traça decorativa no final.

Pedro Durão

Membro do Conselho Superior da Advocacia Pública
Procurador do Estado de Sergipe