

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.035 SÃO PAULO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**
REQDO.(A/S) : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **SINDICATO REGIONAL DOS POLICIAIS CIVIS DO CENTROESTE PAULISTA - SINCPOL**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APOSENTADORIA ESPECIAL. POLICIAIS CIVIS. INTEGRALIDADE E PARIDADE REMUNERATÓRIAS. AUSÊNCIA DE GRAVE LESÃO. SUSPENSÃO INDEFERIDA.

Relatório

1. Suspensão de liminar ajuizada pelo Estado de São Paulo, em 23.8.2016, com o objetivo de suspenderem-se os efeitos do acórdão proferido pela Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo na Ação Civil Pública n. 1013240-89.2014.8.26.0053, pelo qual se determinou a aplicação da Lei Federal n. 51/1985 aos policiais civis de São Paulo e assegurou a integralidade e paridade remuneratórias àqueles que ingressaram no serviço público antes da Emenda Constitucional n. 41/2003, desde que observadas as regras de transição da Emenda Constitucional n. 47/2005.

O caso

2. Em 15.10.2014, o Juízo da Sétima Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo/SP julgou procedente a Ação Civil Pública n.

SL 1035 / SP

1013240-89.2014.8.26.0053, ajuizada pelo Sindicato Regional dos Policiais Cíveis do Centro-oeste Paulista - Sincopol contra o Estado de São Paulo e a São Paulo Previdência – SPPREV para

“declarar o direito dos servidores que têm como substituta processual a entidade autora, para que seja implantada aos associados substituídos aposentados ou que vierem a aposentar-se, bem como pensionistas e futuros associados integrantes da categoria, a aplicação do regime próprio da previdência paulista, nos moldes da LC 1.062/2008, regulamentada pelas regras de exceção constitucional estabelecidas no inciso II do § 4º da Constituição Federal (EC 47/2005) e LCF 51/1985 combinado com o artigo 3º da LCF 776/1994, resultando na aposentadoria integral com a devida paridade; bem como, respeitado o quinquênio prescricional, a condenação das rés ao pagamento das verbas vencidas e vincendas, abrangendo todas as gratificações e aumento da categoria, a serem apuradas em liquidação de sentença, desde a data de inativação de cada autor substituído” (doc. 2).

Em 19.10.2015, a Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo deu provimento parcial à Apelação n. 1013240-89.2014.8.26.0053, interposta pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV em acórdão assim ementado:

“SERVIDOR ESTADUAL

Ação Civil Pública Policial Civil Aposentadoria especial Integralidade e paridade remuneratória Possibilidade:

A aposentadoria especial do policial civil deve observar também a legislação nacional, além da Constituição Federal e da lei estadual, assegurada a integralidade e paridade remuneratórias, verificado em cada caso o preenchimento dos requisitos legais na oportunidade da execução.

JUROS

Art. 5º da Lei 11.960/09 Correção monetária Inconstitucionalidade por arrastamento:

Diante da declaração de inconstitucionalidade parcial por arrastamento do art. 5º da Lei nº 11.960/09, a correção monetária se faz pelos índices que prevaleceram na jurisprudência e estão

SL 1035 / SP

considerados na tabela prática do Tribunal de Justiça, aplicável na atualização não modulada dos débitos judiciais.

HONORÁRIOS

Verba honorária inadequada ao trabalho e tempo exigidos do advogado”.

Em 14.3.2016, a Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo rejeitou os embargos de declaração opostos pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV, com as seguintes observações:

“para evitar dúvidas no cumprimento, OBSERVO que a integralidade e a paridade somente ocorrerão se preenchidos requisitos da Emenda Constitucional 41/03 e as regras de transição da Emenda Constitucional nº 47/03. O direito dos pensionistas à paridade também está sujeito ao preenchimento dos requisitos das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/03, cumprindo ressaltar que não foi assegurada integralidade a pensionistas. Os futuros associados do autor também terão direito à aposentadoria especial, sujeitas a integralidade e a paridade às mesmas regras constitucionais das Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/03, desde que ainda vigentes na data da aposentadoria ou na data da morte para os pensionistas” (doc. 4).

Em 16.5.2016, os embargos opostos pelo Sindicato foram rejeitados (doc. 6).

Em 6.6.2016, os segundos embargos de declaração opostos pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV, também foram rejeitados. Em seu voto o Relator ressaltou:

“O art.1º da Emenda Constitucional nº 47/05 deu nova redação ao par.4º do art.40 da Constituição Federal pelo qual ficou ressaltado regime diferenciado previsto em leis complementares para servidores que exerçam atividades de risco (inciso II do par.4º do art.40 da Constituição Federal).

Daí a possibilidade de sustentação da aposentadoria dos autores

SL 1035 / SP

na Lei Federal nº 51/85 que o Supremo Tribunal Federal firmou ter sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988, com a redação alterada pela Lei Federal nº 144/14.

Nessas condições os proventos e pensões os policiais civis que se inativaram pela aposentadoria especial, tem a integralidade e a paridade regida pela legislação complementar federal, não se lhes aplicando o art. 3º e seu parágrafo único da Emenda 47/05, voltado aos servidores em geral.

Ficam assim mantidas em todos os seus termos a sentença, tal como confirmada no julgamento da apelação” (doc. 5).

Em 5.8.2016, a Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo rejeitou o “pedido de suspensão de execução de acórdão” formulado pelo Estado de São Paulo (doc. 9).

Em 15.8.2016, a Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo rejeitou os terceiros embargos de declaração opostos pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV (doc. 8).

3. O Estado de São Paulo ajuíza a presente suspensão contra o que decidido pela Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de São Paulo na Ação Civil Pública n. 1013240-89.2014.8.26.0053.

Alega haver matéria constitucional a justificar a competência deste Supremo Tribunal para conhecer da ação, pois “o eventual Recurso Extraordinário terá como fundamento o artigo 102, III, “a”, da Constituição Federal, pois se entende que a decisão, ao prever como forma de cálculo e de reajuste de proventos de aposentadoria especial e de pensão as regras da integralidade e da paridade, viola frontalmente os artigos 40, §§1º, 2º, 3º, 7º, 8º e 17, os quais estabelecem as regras da média das remunerações e da preservação do valor real do benefício para as aposentadorias e a regra de cálculo e de reajuste das pensões, todas incompatíveis com os critérios adotados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo” (fl. 4 da petição inicial).

SL 1035 / SP

Sustenta que *“as decisões judiciais que concedem integralidade e paridade aos policiais civis aposentados e a seus pensionistas, gerarão um custo estimado aos cofres da Administração Previdenciária na ordem de R\$ 26.298.339,51 (vinte e seis milhões, duzentos e noventa e oito mil e cinquenta e um centavo por ano) por ano” e que “este valor corresponde[ria] à adoção da tese jurídica encampada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a todas as categorias de policiais civis”* (fl. 5 da petição inicial).

Informa que *“a São Paulo Previdência apresenta um déficit de 55% (cinquenta e cinco por cento) da despesa previdenciária realizada, isto é, todos os anos o montante arrecadado a título de contribuições representa menos da metade do valor das despesas com o valor dos benefícios”* (fl. 6 da petição inicial).

Salienta haver efeito multiplicador das decisões se *“mantidas as regras da integralidade e da paridade de forma inconstitucional a todos os policiais civis”* o que poderia incentivar *“a aposentadoria precoce, tendo como grave corolário o desfalque do quadro de servidores policiais da Secretaria de Segurança Pública”* (fls. 7-8 da petição inicial).

Afirma, ainda, que *“os gastos dessas aposentadorias seriam em 2017 no montante de R\$ 349.710.602,06 (trezentos e quarenta e nove milhões setecentos e dez mil seiscientos e dois reais e seis centavos), crescendo para R\$ 398.163.172 em 2018 e 2019”* (fls. 7-8 da petição inicial).

Noticia haver *“execuções provisórias propostas, o que poderá levar ao afastamento provisório de diversos policiais civis, que passarão à inatividade percebendo integralidade e paridade tão-somente por terem preenchido os requisitos da Lei Complementar 51/85 (30 anos de tempo de contribuição e 20 de atividade policial – se homem; 25 anos de tempo de contribuição e 15 de atividade policial, se mulher), em completo descompasso com as regras de transição dos artigos 2º e 3º da Emenda 47/2005”* (fl. 8 da petição inicial).

Sustenta que *“a tese jurídica que foi adotada no acórdão que se pretende*

SL 1035 / SP

suspender é no sentido de que os proventos de aposentadorias especiais de policiais civis e das pensões decorrentes do óbito destes servidores devem ser calculados com base nas regras da integralidade (proventos devem corresponder à última remuneração do servidor) e da paridade (reajustes vinculados à política salarial do governo), mesmo nos casos de policiais que só preencheram os requisitos e critérios da Lei Complementar Federal 51/1985 após a Emenda 41/2003” (fl. 9 da petição inicial).

Conclui que “somente possuem direito à integralidade no cálculo dos proventos e à paridade remuneratória aqueles servidores que entraram antes da Emenda 41/2003 e preencheram as regras de transição dos artigos 2º e 3º da Emenda 47/2005” (fl. 9 da petição inicial).

Alegam que, “no que tange aos pensionistas, a regra geral é que só há direito à integralidade e à paridade se o óbito ocorreu antes da Emenda 41/2003, ressalvadas as hipóteses fixadas nas regras transitórias (Artigo 6º-A da EC 41/2003 e 3º da Emenda 47/2005)” (fl. 16 da petição inicial).

Pede “seja determinada a suspensão dos efeitos do acórdão prolatado na Ação Civil Pública nº 1013240-89.2014.8.26.0053, até o trânsito em julgado da decisão definitiva a ser proferida em última instância recursal” (fl. 16 da petição inicial).

4. Em 25.8.2016, o Ministro Ricardo Lewandowski determinou a oitiva do Interessado e a manifestação do Procurador-Geral da República.

5. Em 22.9.2016, o Procurador-Geral da República opinou pelo indeferimento do pedido de suspensão, pois “o acórdão objurgado encontra[ria]-se alinhado com a jurisprudência da Corte Suprema sobre a matéria” (fl. 5, doc. 21).

6. Em 3.10.2016, o Estado juntou nova petição ao argumento de que o acórdão proferido nos embargos de declaração julgados em 6.6.2016, ao

SL 1035 / SP

contrário do que sugerido o Procurador-Geral da República, teria afastado *“as regras de transição da Emenda Constitucional n. 47/2005, em entendimento contrário ao firmado pelo Supremo Tribunal Federal no RE n. 590.260-RG”* (fl. 3, doc. 22).

7. Em 4.10.2016, a Procuradoria-Geral da República juntou novo pronunciamento no qual salientou terem sido rejeitados os embargos de declaração, pelo que não teria havido *“qualquer alteração, integração ou substituição do acórdão embargado, o qual permanece[ria] hígido e se constitui[ria] no título judicial passível de execução”* (fl. 4, doc. 24).

Ressaltou que *“o enfrentamento do mérito, no ponto em que afasta a aplicação da EC 47/05, constitui mero obiter dictum, que em nada altera a realidade jurídica delineada nos autos, segundo a qual o recurso de embargos foi expressamente rejeitado”* (fl. 4, doc. 24).

Reiterou os termos do parecer anterior, pugnando pelo indeferimento da suspensão por não ter o acórdão impugnado estendido *“a todos os policiais civis, indiscriminadamente, o direito à integralidade e à paridade no cálculo dos benefícios remuneratórios, até porque, como dito, consta daquele decisum a observação de que no ‘caso presente a tutela é coletiva, o que não impede a verificação do preenchimento dos requisitos legais caso a caso na oportunidade da execução”* (fl. 3, doc. 24).

Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

8. A possibilidade de suspensão, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, de execução de decisões concessivas de segurança, de liminar e de antecipação dos efeitos de tutela contra o Poder Público somente se admite quando presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos: *a)* as decisões a serem suspensas sejam proferidas em única ou última instância pelos tribunais locais ou federais; *b)* tenham potencialidade para causar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas; e *c)* a controvérsia tenha índole constitucional (STA

SL 1035 / SP

n. 729-AgR/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJ 23.6.2015; STA n. 152-AgR/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 11.4.2008 e SL n. 32-AgR/PE, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 30.4.2004).

9. Na espécie em exame, o acórdão que se busca suspender relaciona-se à aplicação do art. 40 da Constituição da República, justificando-se, assim, o pedido de suspensão para a Presidência deste Supremo Tribunal.

10. As medidas de contracautela postas à disposição das pessoas jurídicas de direito público são excepcionais, destinando-se a resguardar a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas.

Nelas não se analisa aprofundadamente o mérito da ação na qual proferida a decisão impugnada, há que se fazer, no entanto, um juízo mínimo de delibação sobre a controvérsia objeto de impugnação, tendo acentuado, por exemplo, o Ministro Sepúlveda Pertence sobre a questão:

“Não obstante suas peculiaridades, a suspensão de segurança é medida cautelar: visa, afinal de contas, a salvaguardar dos riscos da execução provisória do julgado os qualificados interesses públicos - os relativos à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas que a justificam, com vistas à eventual reforma da decisão mediante o recurso cabível.

Por isso, tenho acentuado: se, de plano, se evidencia a inviabilidade do recurso interposto ou anunciado, perde sentido a suspensão da segurança concedida” (SS n. 1.001/CE, decisão monocrática, DJ 21.3.1996).

O acórdão que se busca suspender está de acordo com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, pois determina que a integralidade e a paridade somente ocorrerão se preenchidos os requisitos da Emenda Constitucional n. 41/2003 e as regras de transição da Emenda Constitucional n. 47/2003.

SL 1035 / SP

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL DO ART. 1º, INC. I, DA LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985. ADOÇÃO DE REQUISITOS E CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A SERVIDORES CUJAS ATIVIDADES NÃO SÃO EXERCIDAS EXCLUSIVAMENTE SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS QUE PREJUDIQUEM A SAÚDE OU A INTEGRIDADE FÍSICA. 1. Reiteração do posicionamento assentado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.817, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, da recepção do inc. I do art. 10 da Lei Complementar n. 51/1985 pela Constituição. 2. O Tribunal a quo reconheceu, corretamente, o direito do Recorrido de se aposentar na forma especial prevista na Lei Complementar 51/1985, por terem sido cumpridos todos os requisitos exigidos pela lei. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento”(RE n. 567.110/AC, de minha Relatoria, Plenário, DJe 11.4.2011).

E, ainda:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE DE MAGISTÉRIO, INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR 977/2005, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO INTERTEMPORAL. PARIDADE REMUNERATÓRIA ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EC 41/2003 E SE APOSENTARAM APÓS A REFERIDA EMENDA. POSSIBILIDADE. ARTS. 6º E 7º DA EC 41/2003, E ARTS. 2º E 3º DA EC 47/2005. REGRAS DE TRANSIÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. I - Estende-se aos servidores inativos a gratificação extensiva, em caráter genérico, a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado (art. 40, § 8º, da Constituição). II - Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se

SL 1035 / SP

aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005. III - Recurso extraordinário parcialmente provido” (RE n. 590.260/SP, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 23.10.2009).

Também pelo indeferimento do pedido de suspensão foi o parecer do Procurador-Geral da República:

“Não custa lembrar que a manifestação deste Parquet pelo indeferimento do pleito suspensivo, além de guardar compatibilidade com o entendimento da Suprema Corte sobre o tema de mérito, considerou que a medida de contracautela tem cabimento excepcional, nos casos em que comprovadamente se colocar em risco de grave lesão os valores da economia, segurança, saúde e ordem pública, não podendo ser utilizada como sucedâneo dos recursos e demais instrumentos processuais cabíveis, e não se vocacionando, também, a veicular mero inconformismo com o que decidido pelo juízo competente” (fl. 5, doc. 24).

11. Pelo exposto, indefiro o pedido de suspensão.

Publique-se.

Brasília, 16 de dezembro de 2016.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Presidente