



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais

Interessado: Secretário de Estado de Fazenda de Minas Gerais

Número : 16.090

Data : 08/04/2019

Classificação Temática: Direito Previdenciário e Constitucional - Servidor público titular de cargo efetivo – aposentadoria – direito adquirido – reforma da previdência – requerimento

Precedentes: Parecer nº 12.248

Ementa: SERVIDOR PÚBLICO TITULAR DE CARGO EFETIVO – APOSENTADORIA – DIREITO ADQUIRIDO – REFORMA DA PREVIDÊNCIA - REQUERIMENTO

1. *O requerimento não é requisito necessário para aquisição do direito à aposentadoria do servidor público titular de cargo efetivo, sendo o ato de formalização da vontade do servidor, mas não constitui o seu direito à aposentadoria, eis que somente externa sua manifestação e marca o início do procedimento administrativo da inatividade, podendo resultar ou não na concessão do benefício previdenciário.*
2. *O servidor em gozo de afastamento preliminar à aposentadoria ou mesmo aquele que não optar pelo afastamento preliminar, continuando o exercício das funções de seu cargo, que completar os requisitos para se aposentar antes da nova regra, poderá aposentar-se, a qualquer tempo, com base na legislação anterior, quando completou os requisitos por força dos arts. 3º, da EC 20/98 e 41/03, vigentes.*
3. *Nesse sentido é a Súmula 359/STF: “Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários.”*

RELATÓRIO

1. O Exmº. Sr. Secretário de Estado de Fazenda, por meio do OF.SEF.GAB.SEC.Nº 78/2019, solicita parecer da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, nos seguintes termos:

“Tendo em vista a iminente reforma previdenciária, com possíveis modificações das regras de aposentadoria, e em virtude de vários servidores desta Secretaria já preencherem os requisitos para a aposentadoria de acordo com as regras vigentes, mas que ainda continuam em exercício, solicito a essa douta Advocacia a gentileza de analisar a possibilidade de emitir um parecer esclarecendo os seguintes pontos:

O servidor que tenha preenchido todos os requisitos necessários para a aposentadoria, segundo as regras vigentes antes da eventual promulgação da emenda da reforma previdenciária, (1) mas que não tenha apresentado o requerimento para a aposentadoria com o seu efetivo afastamento do serviço, ou (2) que tenha requerido a aposentadoria, mas não tenha se afastado efetivamente do serviço, à luz do atual entendimento do

Supremo Tribunal Federal, consubstanciado na Súmula 359, terá o seu direito de se aposentar, no futuro, a qualquer tempo, segundo as regras vigentes antes da promulgação da emenda?

Na oportunidade, ressalto que esta Secretaria permanece à disposição de V.Exa. para prestar quaisquer outras informações necessárias e solicito também, que sejam elencadas outras questões pertinentes à situação descrita neste ofício e que possam contribuir para uma melhor elucidação do tema.”

2. Analisada a consulta e estudados os institutos jurídicos aplicáveis à espécie, passo a manifestar em parecer meu entendimento.

PARECER

3. No que se refere à previdência social, a Constituição de 1988 já foi alterada pelas seguintes Emendas à Constituição: nº 3/93, 20/98, 41/03, 47/05, 70/12 e 88/15.
4. O Governo do Presidente Michel Temer apresentou a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 287/2015 à apreciação do Congresso Nacional, que não foi votada, eis que o novo Governo do Presidente Jair Bolsonaro apresentou outra proposta de reforma do sistema previdenciário brasileiro, consubstanciada na PEC nº 06/2019.
5. Algumas das emendas constitucionais citadas trouxeram regras de transição, cujo conteúdo trata do direito adquirido.
6. Com efeito, o art. 3º, da EC nº 20/98, assim dispõe:

Art. 3º - É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no [art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal](#).

§ 2º - Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no "caput", em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

§ 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no [art. 37, XI, da Constituição Federal](#).

7. No mesmo sentido é o disposto no art. 3º, da EC 41/2003, que assim é vazado:

Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no [art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal](#).

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.

8. Ressalte-se que a questão não é nova no âmbito desta Consultoria Jurídica, eis que foi objeto do Parecer nº 12.248, de 13 de setembro de 2001, da lavra do Dr. Sérgio Pessoa de Paula Castro, atual Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais e aprovado pela Dra. Carmén Lúcia Antunes Rocha, atual Ministra do STF. Importante citar o trecho do referido parecer, que a despeito de longo, guarda identidade com a matéria *sub examine*, sendo imprescindível para a conclusão deste parecerista:

“Inicialmente, cumpre consignar que as respostas às indagações formuladas, como dito antes, ao demandarem, a exegese da Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1988 e seus reflexos para os servidores públicos estaduais, pautar-se-ão em premissas jurídicas fundamentais que asseguram, em termos de direito intertemporal, a segurança das relações jurídicas já consumadas.

Nestes termos, as considerações jurídicas que se farão adiante, a fim de elucidar as questões formuladas, observarão, sempre que possível, os institutos jurídicos do direito adquirido, da irretroatividade das leis e da recepção, respeitando-se, dessa maneira, os direitos fundamentais já pertencentes ao patrimônio jurídico dos servidores públicos afetados pelas mudanças introduzidas na ordem jurídico-constitucional.

A propósito vale transcrever breve lição doutrinária da Professora CARMÉN LÚCIA ANTUNES ROCHA, que, ao dissertar sobre o ‘Princípio do direito adquirido no direito constitucional’, ponderou:

‘Manteve-se, pois, no texto constitucional vigente, como princípio do sistema jurídico, o respeito legislativo ao direito adquirido, que não pode ser desacatado pelo legislador infraconstitucional, cuidando, porém o constituinte: a) de resguardar, expressamente, a eficácia de alguns direitos adquiridos sob a égide da ordem constitucional decaída; b) de desconstituir alguns efeitos de situações aperfeiçoadas anteriormente à vigência do novo sistema e, finalmente, c) de permitir que alguns direitos e pretensões, cujos efeitos já tivessem iniciado a ser produzido sob o pálio da ordem anterior, e desde que não contrariassem os novos valores, princípios e regras acolhidos como sustentadores da ordem positivada, pudessem ser recebidos e, destarte, subsistissem, para tanto devendo-se, contudo, analisar os efeitos concretos de cada situação definida e a possibilidade real de ser a norma embasadora da mesma recebida pelo novo sistema e mantida, então, a sua eficácia sobre aquela situação concreta.’^[1]

Frise-se, desde já, que a própria Emenda Constitucional nº 20/98, por ter introduzido no sistema previdenciário diversas e profundas alterações, cuidou de preservar o direito subjetivo daqueles servidores públicos que já houvessem preenchido todos os requisitos até então exigidos pela legislação vigente para a obtenção de seus benefícios, conforme se depreende de seu artigo 3º. A respeito, comentou a ilustre constitucionalista mineira acima citada:

‘Como foram muitas e profundas as mudanças levadas a efeito na Constituição da

República na parte referente ao subsistema previdenciário, inclusive quanto à aposentadoria do servidor público, normas de transição foram definidas na Emenda Constitucional n.20/98, a fim de se evitarem questionamentos mais graves e fomentadores de insegurança social.

Assim é que se estatuiu a garantia da aplicação do regime previdenciário anteriormente vigente àqueles que, na data da publicação da Emenda Constitucional n. 20/98 (16 de dezembro de 1998), já tivessem cumprido os requisitos para a obtenção dos benefícios (proventos e pensões) com base nos critérios da legislação antes vigente (art. 3º). Não se exige que o requerimento da aposentadoria já tivesse sido apresentado. Para a garantia da observância daquele regime jurídico vale a comprovação do cumprimento do quanto antes exigido.[\[2\]](#)

E, mais adiante, arrematou a ilustre Professora:

'Seria uma fraude constitucional inaceitável pudesse o constituinte reformador inaugurar regramento fundamental novo e imediatamente incidente sobre o patrimônio dos particulares nos pontos em que se sedimentaram os direitos, adquiridos nos moldes para os quais tenha feito jus o interessado. A irretroatividade das leis constitui um dos esteios do objetivo de segurança jurídica buscado pelo Direito. Pudesse uma norma adentrar o sistema jurídico constitucional positivo sem qualquer respeito aos princípios fundamentais e aos limites materialmente impostos ao constituinte reformador e ao legislador infraconstitucional e nem se teria segurança de direitos, nem se teria respeito ao Direito.[\[3\]](#)

9. Como se vê, os ilustres pareceristas ao comentar sobre os efeitos do direito intertemporal advindos com a reforma da previdência protagonizada pela Emenda Constitucional nº 20/98, fazem alusão à necessidade de se prestigiar o direito adquirido e o princípio da irretroatividade da lei, considerando que os direitos adquiridos antes da alteração normativa devem ser respeitados pela nova ordem jurídica vigente, nos termos da legislação anterior.
10. O Procurador que a esta subscreve já manifestou sobre o tema, apontado também a necessidade de se prestigiar o princípio do *tempus regit actum*, nos seguintes termos:

“A expressão ‘a qualquer tempo’ não tem limites de modo que, mesmo se requerer a aposentadoria ou a pensão depois das Emendas 41/2003, 47/2005 ou qualquer outra que vier, desde que os requisitos tenham se reunido antes da EC 20/98, esta norma é aplicável.

O disposto no art. 3º e seus parágrafos (da EC 20/98) é norma protetiva do direito adquirido, está de acordo com o entendimento antigo e pacífico do STF segundo o qual ‘a lei que regula aposentadoria e a reforma é a vigente ao tempo em que elas ocorreram[\[4\]](#), bem como rende homenagens ao princípio do ‘tempus regit actum’.[\[5\]](#)

11. Importante, lançar foco sobre a questão de ser necessário ou não o requerimento, como condição de implementação da aposentadoria. Do Parecer AGE nº 12.478 destaco a citação do texto jurídico da Ministra Carmén Lúcia no sentido de que “*não se exige que o requerimento da aposentadoria já tivesse sido apresentado. Para garantia de observância daquele regime jurídico vale a comprovação do cumprimento do quanto antes exigido.*”[\[6\]](#)
12. O STF já se posicionou sobre a questão. Com efeito, dispunha a Súmula 359, em sua redação original, com base em jurisprudência formada por acórdãos do ano de 1963:

“Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou servidor civil, reuniu os requisitos necessários, **inclusive a apresentação do requerimento**, quando a inatividade for voluntária.”

13. Ocorre que se iniciou um *overruling* do entendimento consubstanciado na Súmula 359 do STF, passando a não se exigir o requerimento como condição de implementação da aposentadoria, a partir do julgado no Recurso em Mandado de Segurança nº 11.395, publicado no DJ de 18/03/1965, da relatoria do Ministro LUIZ GALLOTTI, que assim decidiu: “*Se, na vigência da lei anterior, o funcionário havia preenchido todos os requisitos para a aposentadoria, não perde os direitos adquiridos pelo fato de não haver solicitado a concessão.*”
14. Dessarte, a Súmula 359 do STF foi alterada a partir do RE 72.509:

*Aposentadoria. Direito adquirido. Se, na vigência da lei anterior, o funcionário preencher todos os requisitos exigidos, o fato de, na sua vigência, não haver requerido a aposentadoria não o faz perder o seu direito, que já havia adquirido. (...) **Alteração da súmula 359, para se suprimirem as palavras "inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária".***

[RE 72.509 ED-EDv, rel. min. Luiz Gallotti, P, j. 14-2-1973, DJ de 30-3-1973.]

15. Portanto, a Súmula 359 do STF, em vigor, assim dispõe:

Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários. (alterada).

16. Relembrando as perguntas do consulente:

O servidor que tenha preenchido todos os requisitos necessários para a aposentadoria, segundo as regras vigentes antes da eventual promulgação da emenda da reforma previdenciária, (1) mas que não tenha apresentado o requerimento para a aposentadoria com o seu efetivo afastamento do serviço, ou (2) que tenha requerido a aposentadoria, mas não tenha se afastado efetivamente do serviço, à luz do atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, consubstanciado na Súmula 359, terá o seu direito de se aposentar, no futuro, a qualquer tempo, segundo as regras vigentes antes da promulgação da emenda?

17. Nas regras vigentes a resposta à primeira pergunta, portanto, é sim, com base nos fundamentos apresentados anteriormente, eis que o requerimento não é requisito necessário para aquisição do direito à aposentadoria do servidor público titular de cargo efetivo. Entendo que o requerimento é o ato de formalização da vontade do servidor, mas não constitui o seu direito à aposentadoria, eis que somente externa sua manifestação e marca o início do procedimento administrativo da inatividade, podendo resultar ou não na aposentadoria.
18. O fato do servidor continuar em atividade não muda esse entendimento. O Estado de Minas Gerais possui uma peculiaridade que permite ao servidor o afastamento preliminar

à aposentadoria. Consta do art. 36, §24 da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 36 (...)

§ 24 – É assegurado ao servidor afastar-se da atividade a partir da data do requerimento de aposentadoria, e a não concessão desta importará o retorno do requerente para o cumprimento do tempo necessário à aquisição do direito, na forma da lei.

19. Então, mesmo se o servidor não optar pelo afastamento, continuando o exercício das funções de seu cargo e completando os requisitos para se aposentar antes da nova regra, poderá aposentar-se, a qualquer tempo, com base na legislação anterior, quando completou os requisitos.
20. Por fim, apenas a título de informação, a Proposta de Emenda à Constituição n. 06/2019, que depende de aprovação nas regras do processo legislativo perante o Congresso Nacional possui dispositivo semelhante aos arts. 3º, das EC 20/98 e 41/03, cuja redação, se não sofrer alteração é a seguinte:

Art. 9º A concessão de aposentadoria ao servidor público e de pensão por morte aos dependentes de servidor público falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º Os proventos de aposentadoria a serem concedidos ao servidor público a que se refere o caput e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios

21. Mantida essa redação, nada muda nos fundamentos exarados nesse parecer.

CONCLUSÃO

Em resposta às indagações do consultante, entendo que o requerimento não é requisito necessário para aquisição do direito à aposentadoria do servidor público titular de cargo efetivo, sendo o ato de formalização da vontade do servidor, mas não constitui o seu direito à aposentadoria, eis que somente externa sua manifestação e marca o início do procedimento administrativo da inatividade, podendo resultar ou não na concessão do benefício previdenciário.

O servidor em gozo de afastamento preliminar à aposentadoria ou mesmo aquele que não optar pelo afastamento preliminar, continuando o exercício das funções de seu cargo, que completar os requisitos para se aposentar antes da nova regra, poderá aposentar-se, a qualquer tempo, com base na legislação anterior, quando completou os requisitos por força dos arts. 3º, da EC 20/98 e 41/03, vigentes.

Nesse sentido é a Súmula 359/STF: “Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os

requisitos necessários.”

É o parecer, que submeto à elevada apreciação superior.

Marcelo Barroso Lima Brito de Campos

Procurador do Estado de Minas Gerais

OAB/MG 67.115 – MASP 905.110-3

Aprovado em .

ANA PAULA RODARTE

Procuradora Chefe da Consultoria Jurídica

Advogado Geral do Estado

[1] ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. **O princípio do direito adquirido no direito constitucional.** Separata da Revista de Informação Legislativa a. 26, n. 103, jul./set. 1989, p. 161.

[2] ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos. Editora Saraiva, 1999. p. 433.

[3] ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos. Editora Saraiva, 1999. p. 434.

[4] RE 15.587/DF, Rel. Min. Lafayette de Andrade, DJU de 23.11.1950, p. 10.598.

[5] CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Regime próprio de previdência social dos servidores públicos.** 8ª ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 258.

[6] ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. **O princípio do direito adquirido no direito constitucional.** Separata da Revista de Informação Legislativa a. 26, n. 103, jul./set. 1989, p. 161.

Aprovado em:



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Barroso Lima Brito de Campos, Procurador do Estado**, em 08/04/2019, às 11:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Procurador(a)**, em 10/04/2019, às 21:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 11/04/2019, às 09:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4146888** e o código CRC **9B2ABC53**.

Referência: Processo nº 1080.01.0011395/2019-56

SEI nº 4146888