FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO

— A contagem de tempo de serviço público estadual para produzir efeito junto às repartições federais deve obedecer ao disposto no Estatuto dos Funcionários.

— Interpretação do art. 192 da Constituição; do art 96, § 1.º, do Estatuto dos Funcionários Públicos.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Processo n.º 332.456-46

Parecer do S. P.: O S.P., ao submeter o processo à consideração do Sr. Diretor Geral, opina pela manutenção do despacho recorrido pelos seus fundamentos.

Parecer da P. G.: Augusto da Costa Oliveira, agente fiscal do Impôsto de Consumo, com exercício na 11.ª Circunscrição Fiscal de Goiás, requereu,

---

COMENTÁRIO

Contagem de Tempo de Serviço Estadual

O critério a ser adotado na fixação dos proventos de aposentadoria decorre, evidentemente, do regime jurídico do instituto, em cada país. Assim, se os considerarmos como resultantes de um se-

apoiado no artigo 192 da Constituição vigente, a averbação, em seus assentamentos, do tempo de serviço como funcionário da antiga Secretaria da Agricultura do Estado do Espírito Santo.

2. Instruiu o pedido acima com uma certidão passada pelo atual Departamento Geral da Agricultura, Terras e Obras daquele Estado e extraída dos *"assentamentos relativos aos funcionários da extinta Secretaria da Agricultura"* (fls. 3 e segs.).

3. O requerimento, como já dissemos, fundamenta-se no art. 192 da Constituição Federal, que reza:

"O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, computar-se-á integralmente para efeitos de disponibilidade e aposentadoria."

4. O Serviço do Pessoal da Fazenda recusou a certidão há pouco mencionada por entender que, tendo sido extraída dos assentamentos do interes-

---

guro social obrigatório, como na Argentina,[1] deverão os proventos ser calculados em base atuarial, apurando-se, entre outros fatôres, o valor real da contribuição feita, manifestada pelo tempo de serviço prestado.

Em nosso regime, entretanto, seria infundada qualquer tentativa de identificação dos proventos de aposentadoria com uma renda vitalícia de seguros. Sôbre o assunto, aliás, tivemos ocasião de emitir breve parecer, transformado em Exposição de Motivos do Departamento Administrativo do Serviço Público e que logrou aprovação presidencial.[2]

Os proventos da inatividade são considerados como vencimentos continuados ou, como diz Berthélemy, *"dernière rémunération des services rendus pendant une longue carrière"*.[3]

O tempo de serviço exigido, portanto, é mera precaução administrativa, de caráter político e moral, que nada tem a ver com os pagamentos por ventura feitos pelo funcionário durante a sua atividade.

Assim sendo, se não há qualquer relação necessária entre o tempo de serviço e aposentadoria, nada obsta a que se considere, igualmente, a atividade do servidor nas várias esferas de govêrno. Andou bem, portanto, a nosso ver, o constituinte de 1946, que inseriu no art. 192 da Carta a obrigação de contagem integral, para os

---

[1] Bielsa, *Derecho Administrativo*, v. III, p. 127.
[2] *Revista de Serviço Público*, agôsto de 1943, p. 79.
[3] H. Berthélemy, *Traité Elémentaire de droit administratif*.

sado, não pode a mesma ser admitida para o fim colimado por Augusto da Costa Oliveira, a menos que se desatenda o disposto no § 1.º do art. 96 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que manda computar o tempo de serviço à vista do registro de freqüência ou da fôlha de pagamento.

5. Foi, então, convidado o requerente a oferecer novo certificado elaborado de acôrdo com aquela exigência do Estatuto dos Funcionários Públicos.

6. Inconformado com tal solução, Augusto da Costa Oliveira pediu reconsiderando do despacho (fls. 8), que, entretanto, foi mantido em todos os seus têrmos pelo Serviço do Pessoal.

7. Recorre, agora, o interessado para o Exmo. Sr. Diretor Geral da Fazenda Nacional.

Pede-se o opinamento desta Procuradoria.

8. Não temos dúvida em defender o despacho recorrido, que, a nosso ver, adotou a solução adequada para a espécie.

9. Inconsistente é a argumentação que Augusto da Costa Oliveira desenvolve, no afã de evitar o cumprimento do citado § 1.º do art. 96 do Estatuto dos Funcionários.

---

efeitos de aposentadoria e disponibilidade, do tempo de serviço prestado à União, aos Estados e aos Municípios.

Está, assim, revigorado o critério tradicional, adotado desde 1910 (lei n.º 2.356, de 31-12-1910), que tinha sido revogado em 1915 (lei n.º 2.924, de 5-1-1915, art. 121) e que o Estatuto reestabelecera em parte, mandando computar um têrço do serviço estadual ou municipal.

Apesar, entretanto, de tratar-se de critério tradicional, surgiu dúvida quanto à forma de apuração dos serviços prestados.

Não disse a Carta, nem haveria razão para fazê-lo, como deve ser feita a contagem dêsse tempo de serviço. É matéria de lei ordinária, amplamente regulamentada nos capítulos próprios do Estatuto dos Funcionários (arts. 96 a 102).

Com fundamento nesses artigos, entendeu a Diretoria Geral da Fazenda Nacional que a contagem do tempo de serviço público estadual só pode produzir efeito junto à repartições federais quando feita em obediência às normas aí fixadas.

Em princípio, parece procedente o ponto de vista da Administração pública. Mister, porém, é distinguir.

O Estatuto traçou norma quanto ao levantamento do tempo de serviço e fixou critérios para a contagem da apuração dos resulta-

10. Êsse dispositivo não entra em choque com o texto constitucional (art. 192), como insinuou o recorrente em certo passo das razões de fls. 8.

11. Pelo contrário.

A Constituição, no art. 192, institui, como um direito para o servidor público, a contagem integral do tempo de serviço; o Estatuto dos Funcionários, embora anterior à Carta Magna, limita-se a regulamentar, no § 1.º do art. 96, a maneira pela qual se apuram, para aquêle efeito, "os dias de efetivo exercício".

12. Onde e como apontar incongruências e incompatibilidades entre os dois textos?

13. Outro argumento do interessado, que não pode ser levado em conta é a afirmativa de que os servidores públicos estaduais escapam aos imperativos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

14. Não se trata, na espécie, de dilatar o âmbito daquele corpo legislativo para invadir a esfera estadual. Tôda a questão consiste, pelo contrário,

---

dos obtidos. Assim, por exemplo, estabeleceu que o "número de dias será convertido em anos", que êstes "serão sempre considerados de 365 dias", que "os dias restantes excedentes a 182 serão arredondados", etc. São princípios gerais, que não ofendem o mandamento constitucional, e continuam em pleno vigor.

A par dessas regras, porém, há disposições de processo administrativo, indicando o *modus faciendi* no levantamento do tempo de serviço, que não podem ter a extensão pretendida.

É o caso do artigo do Estatuto segundo o qual os dias de efetivo exercício serão computados *"à vista do registro de freqüência ou da fôlha de pagamento"*. É uma regra imposta à Administração federal e que não se pode estender aos Estados. A livre organização dos próprios serviços é e sempre foi prerrogativa incontestada do regime federativo.

Não podem leis federais fixar o processo administrativo a ser adotado nos Estados ou Municípios, quanto à apuração do tempo de serviço de seus servidores. Se a autoridade competente atesta determinado tempo de serviço, êle tem de ser considerado para efeito de fixação dos proventos de aposentadoria, na forma do mandamento constitucional, haja ou não referência às fontes de apuração. Salvo, bem entendido, se houver disposição expressa a respeito, como no âmbito federal, que não haja sido atendida.

ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO

em se fazerem anotações na "ficha funcional" — para usar da expressão empregada pelo próprio Recorrente na petição de fls. 2 — de um servidor público federal.

15. Outra afirmativa inoperante de Augusto da Costa Oliveira é que a organização dos serviços estaduais pode diferir profundamente da organização federal.

16. Ora, por mais profunda e sensível que seja aquela diferença, seria absurdo admitir-se a existência de qualquer repartição pública estadual que não possua registro de freqüência ou fôlha de pagamento.

Por êste fundamento somos pela manutenção do despacho recorrido.