FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO

— O tempo de serviço prestado, gratuitamente, após a vigência do Estatuto dos Funcionários de 1939, *não pode ser contado para o efeito de aposentadoria.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 7.211-53

No anexo processo, João de Albuquerque, médico, ref. 31, da Tabela Única de Extranumerário-mensalista — Parte Permanente — dêste Departamento, solicita seja computado, para efeito de aposentadoria, o tempo em que exerceu a função não remunerada de Assistente da Faculdade Nacional de Medicina, no período compreendido entre 10 de fevereiro de 1933 e 23 de maio de 1939.

2. Alega o requerente que o aludido tempo de serviço poderá ser contado, tendo em vista que já constituia um direito adquirido, quando da vigência do antigo Estatuto dos Funcionários (decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939), que proibia a contagem do tempo de serviço gratuito.

3. Invocou, ainda, em defesa da sua pretensão, o parecer do Consultor Jurídico dêste Departamento, emitido no processo n.º 5.065, de 1947, publicado no *Diário Oficial* de 26 de agôsto do mesmo ano.

4. Ao manifestar-se a respeito, argumentou a Seção do Pessoal dêste Departamento que, no supramencionado parecer, se concluira que a contagem do referido tempo de serviço constituia mera expectativa de direito, passível de supressão por lei posterior.

5. Não obstante, o Serviço de Administração dêste Órgão, ao solicitar o

pronunciamento desta Divisão a respeito de tratar-se ou não de direito adquirido, opinou por que fôsse o assunto examinado em face do artigo 268 do atual Estatuto dos Funcionários (lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952).

6. Posteriormente, em novo requerimento (fls. 4), solicitou o mesmo servidor fôsse o seu pedido apreciado de conformidade com a orientação seguida na Exposição de Motivos número 11, de 1940, na qual opinava êste Departamento por que fôsse levado em conta, para efeito de aposentadoria, o tempo de serviço gratuito prestado ao Arsenal de Marinha desta Capital.

7. Isto pôsto, dispunha o art. 102 do decreto-lei n.º 1.713, de 1939:

"Art. 102. Não será computado, para nenhum efeito, o tempo de serviço gratuito".

8. Estabelece, por sua vez, o artigo 4.º do atual Estatuto dos Funcionários:

"Art. 4.º — E' vedada a prestação de serviços gratuitos",

o que importa, conseqüentemente, na impossibilidade de ser computado êsse tempo de serviço.

9. Por outro lado, o Consultor Jurídico dêste Departamento, no parecer emitido no Processo n.º 5.065, de 1947, invocado pelo requerente, expendeu a respeito as seguintes considerações:

"O tempo de serviço gratuito não é de ser contado, após a vigência do Estatuto dos Funcionários.

Se a aposentadoria foi decretada antes da vigência do Estatuto, que proibiu a sua contagem, ainda se admite seja tal tempo levado em conta, como, de certa feita, opinou o Procurador Geral do Tribunal de Contas".

Mas, quando a aposentadoria tiver de ser decretada, nos casos de aposentadorias concedidas após o Estatuto, o próprio Procurador opinou pela impossibilidade de contar-se tal tempo de serviço:

"A aposentadoria foi decretada em 1945. Vigorando nesse ano o Estatuto dos Funcionários Civis da União, não tem o beneficiário direito à contagem do tempo gratuito. E' o meu parecer, com o qual reitero o anterior" (*Diário Oficial* de 19-5-47, pág. 6.791).

Trata-se, com efeito, de mera expectativa de direito, modificável ou passível de supressão pela lei posterior, certo que a aposentadoria se regula pela lei vigente à época da sua concessão (Temístocles Cavalcanti, *Pareceres do Consultor Geral da República*, 1946, pág. 186, vol. 4.º).

10. No que se refere à Exposição de Motivos n.º 11, de 1940, dêste Departamento, em cujas conclusões se apóia o interessado, cumpre ressaltar que o ponto de vista nela manifestado enquadra-se perfeitamente nas diretrizes apontadas, posteriormente, pelo Consultor Jurídico dêste Órgão, no parecer supratranscrito.

11. Com efeito, a aposentadoria de que trata o processo relativo à mencionada Exposição de Motivos fôra decretada em data anterior à vigência do antigo Estatuto dos Funcionários, sendo apenas, por eqüidade, revisto o respectivo processo, para que fôsse computado o tempo de serviço gratuito prestado pelo servidor e que deixara de ser oportunamente considerado.

12. Aliás, em data mais recente, em parecer emitido no processo n.º 1.847, de 1948, êste Departamento teve oportunidade de manifestar-se sôbre o assunto, mantendo sempre a orientação exposta, ou seja, a da impossibilidade do cômputo do tempo de serviço gratuitamente prestado, a partir da vigência do antigo Estatuto dos Funcionários.

13. Por conseguinte, segundo foi demonstrado, o caráter taxativo do texto legal e a interpretação doutrinária ao mesmo atribuída não permitem atender-se à pretensão em causa.

14. E' certo que, por mais de uma vez, opinou esta Divisão por que fôsse computado, pela metade, para efeito de aposentadoria, o tempo de serviço prestado como estagiário, junto à justiça gratuita. Trata-se, porém, nesse caso, de serviço de natureza especial, regulado

pelo Código de Organização Judiciária do Distrito Federal, que dispõe, no seu art. 200, item 11:

"Art. 20. Os estagiários serão designados por um ano, sem ônus para os cofres públicos, podendo ser reconduzidos até duas vêzes ao máximo, ou dispensados pelo procurador-geral. Terão, porém, direito:

.....

11 — a contar, pela metade, o referido tempo, para efeito de aposentadoria".

15. Cumpre, ainda, ressaltar que, devendo a aposentadoria reger-se pela lei vigente à época da sua decretação, está o assunto prejudicado pelo disposto no art. 80 do atual Estatuto dos Funcionários;

"Art. 80 — Para efeito de aposentadoria e disponibilidade, computar-se-á integralmente:

.....

III — O tempo de serviço prestado como extranumerário ou sob qualquer outra forma de admissão, *desde que remunerado pelos cofres públicos*".

16. Quanto à aplicabilidade ao caso em aprêço do que determina o artigo 268 do atual Estatuto dos Funcionários, é evidente que, segundo teve oportunidade de alegar esta Divisão em parecer emitido no processo número 1.200, de 1953, "constitui norma elementar de interpretação que um dispositivo não deve ser examinado sem ser em consonância com o restante texto do diploma legal a que pertence", motivo pelo qual não se poderá atribuir ao citado art. 268 uma amplitude de efeitos que o torne inconciliável com os demais dispositivos estatutários.

17. Em vista do exposto, opina esta Divisão pelo indeferimento do pedido, por falta de amparo legal.

18. Com êstes esclarecimentos, poderá o processo ser restituído ao Serviço de Administração dêste Departamento, para os devidos fins.

D.P. em 16 de novembro de 1953. — *José de Nazaré Teixeira Dias*, Diretor.

PARECER

Requer o Dr. João de Albuquerque, Médico, referência 31, da T.U.M., dêste Departamento, a contagem, para efeito de aposentadoria, do tempo de serviço gratuito prestado como Assistente da Faculdade de Medicina, de 10 de fevereiro de 1933 a 23 de maio de 1939.

2. Funda-se o pedido em que, até a vigência do Estatuto de 1939 (decreto-lei n.º 1.713), a lei admitia o cômputo do tempo de serviço gratuito, constituindo-se, assim, a seu favor, direito adquirido a integrá-lo em sua antiguidade funcional.

3. A vedação do exercício gratuito de cargos públicos tornou-se manifesta com a regra inscrita no art. 102 da Lei de 1939. Mesmo, contudo, antes de sua vigência, já se havia estabelecido, no plano administrativo, o critério do impedimento à gratuidade da função pública, salvo hipóteses especiais. Assim determinou, por exemplo, a Circular número 15-37, de 11 de agôsto de 1937, da Presidência da República, em atenção à proposta do Conselho Federal do Serviço Público Civil (*Circulares da Secretaria da Presidência da República*, 1937-1950, págs. 19 e 20).

4. De qualquer modo, mesmo se compatível com a legislação anterior, a contagem do tempo de serviço gratuito não mais se pode produzir, a partir da norma proibitiva, ainda que o período de trabalho não remunerado seja anterior.

5. Como bem assinala a D. P., os critérios de apuração do tempo de serviço representam simples expectativa de direito, passível de modificação em lei superveniente.

6. Escrevi, a êsse propósito, em parecer recente:

"E' princípio pacífico que a contagem de tempo de serviço se opera segundo a legislação vigente à data em que deve produzir seus efeitos. Não é a lei contemporânea à prestação do serviço público que determina a extensão, ou o modo de seu cômputo no futuro. E' lícito ao legislador variar de critérios,

dilatando ou restringindo a repercussão do exercício da função pública.

4. Não há, em suma, direito adquirido a determinada forma de contagem de tempo de serviço. A expectativa de direito gerada em lei, pode ser anulada em lei subseqüente que venha a consignar novos têrmos à apuração do exercício.

5. Carlos Maximiliano mostrou, a propósito da reforma de militares, que o cômputo de tempo de serviço civil, admitido em lei revogada, não mais sobrevivia, embora a prestação de trabalho houvesse antecedido do repúdio do critério que o perfilhava (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. I, pág. 129; Processo n.º 4.105-53, Parecer n.º 76-53).

7. O parecer emitido nesta Consultoria Jurídica, pelo eminente jurista, Dr. Carlos Medeiros Silva, no Processo número 5.065-47, não discrepa dessa hermenêutica. Nêle ficou acentuado, com o endôsso das opiniões de Temístocles Cavalcanti e Cunha Melo, que a forma de contagem do tempo de serviço é "mera expectativa de direito, modificável ou passível de supressão pela lei posterior" (*Revista de Direito Administrativo*, vol. XI, pág. 313).

8. O Tribunal de Contas negou validade ao tempo de serviço gratuito, entendendo subsistente o impedimento do art. 102 do Estatuto, mesmo em confronto com o art. 192 da Constituição de 1946 (*Revista de Direito Administrativo*, vol. X, pág. 234).

9. E' pacífica, seja na instância administrativa, como na jurisprudência judiciária, a tese de que a aposentadoria é regulada pela lei vigente à data de sua concessão. Cabe, assim, apreciar o tempo de serviço válido na oportunidade em que o funcionário se transfere à inatividade, sem cogitar dos regimes legais que se tenham sucedido durante o curso da atividade.

10. Excelente, a respeito, a lição, como sempre lúcida e autorizada, de Francisco Campos:

"O direito à aposentadoria só se constitui, portanto, ao fim do prazo ou da duração fixada pela lei. No curso do prazo, portanto, poderá a lei modificar, sem ofensa a direitos adquiridos, ou a atos jurídicos perfeitos, as condições de aposentadoria, não sòmente quanto as suas vantagens, como quanto ao tempo exigido para a sua concessão. O fato, que é um fato continuado, só se terá por consumado no têrmo final do prazo. Durante o curso dêste, o ato jurídico, de que decorre o direito à aposentadoria, está em formação, não é, assim, um ato jurídico perfeito ou já consumado. E' certo que o tempo já passado sob a vigência de uma lei é um fato consumado; cada fração do tempo não tem, porém, um valor jurídico próprio ou não é apta, por si só a gerar efeitos jurídicos. O efeito jurídico só decorre da cumulação de tôdas as frações, e, portanto, se configura precisamente no momento em que o prazo se ultima. Durante o curso do prazo a lei nova poderá fazer variar a duração dêste ou modificar os efeitos jurídicos futuros que a lei anterior autorizava os interessados a esperar ao fim do prazo. Assim dispondo, a lei nova não destruiria nenhum ato jurídico perfeito ou ofenderia um direito adquirido; teria simplesmente frustado uma expectativa de direito que não goza de nenhuma imunidade contra a ação de novo estatuto jurídico que possa vir a contrariá-la" (*Revista Forense*, vol. 72, página 36).

11. E' irrelevante, para o deslinde do caso, a invocação do art. 200 do Código de Organização Judiciária do Direito Federal (decreto-lei n.º 8.527, de 31 de dezembro de 1945), que autoriza a contagem pela têrça parte, para fins de aposentadoria, do tempo de exercício gratuito como estagiário. Trata-se de exceção aberta em lei, ao critério geral e, portanto, de efeitos restritos, sobretudo quando, para os estagiários junto ao Ministério Público da União, o legislador manteve o princípio genérico, determinando a exclusão da contagem do tempo de serviço (art. 80 da lei n.º 1.341, de 30 de janeiro de 1951).

12. Também não colhe o apêlo ao art. 268 do Estatuto vigente que não infirma, mas antes confirma, o pressuposto da natureza remunerada da função exercida.

13. Parece-me, assim, que a pretensão do requerente não tem sedimento legal, cabendo indeferí-la, como propõe a D. P., à vista dos artigos 4.º e 80, n.º III, do atual Estatuto, que se filiam, històricamente, à proibição do art. 102 do Código de 1939.

Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1953. — *Caio Tácito*, Consultor Jurídico.

Aprovado. — Em 27-11-53. — *Arízio de Viana*, Diretor Geral.

Restituo o processo ao S. A. dêste Departamento, tendo em vista os pareceres coincidentes emitidos por esta Divisão e pelo Sr. Consultor Jurídico, aprovado pelo Sr. Diretor-Geral.

D. P. do D.A.S.P., em 2 de dezembro de 1953. — *J. de Nazaré T. Dias*, Diretor.