FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO ESTADUAL OU MUNICIPAL — APOSENTADORIA MUNICIPAL — APOSENTADORIA — VEREADOR

— É lícita a contagem de serviço estadual ou municipal, em dôbro, para o efeito de aposentadoria em cargo federal.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P.R. N.º 9.433-68

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E.M. n.º 759-H, de 17 de outubro de 1968. "Aprovo. Em 17 de outubro de 1968". (Enc. ao M. F., em 22-10-68).

PARECER

Sílvio Milburges do Espírito Santo, funcionário do Ministério da Fazenda, requereu averbação, para efeito de aposentadoria do tempo de serviço prestado ao Estado de Goiás, computando-se em dôbro determinado período, face à legislação estadual citada.

2. Alega, em abono de sua pretensão, que as Leis estaduais números 2.949, de 13 de julho de 1960 e 3.435, de 6 de julho de 1961, autorizaram a aplicação do benefício aos servidores que serviram na cidade de Goiânia, no início de sua construção.

3. O interessado não obteve êxito na esfera ministerial, não obstante os insistentes recursos apresentados, motivo pelo qual solicitou fôsse a matéria submetida a esta Consultoria-Geral.

4. As opiniões desfavoráveis dos órgãos do Ministério da Fazenda baseiam-se, essencialmente em antiga orientação administrativa, segundo a qual "em princípio não se deve contar o tempo de serviço local que a lei federal não admite sejam também contado quando prestado em igualdade de condições".

5. Duas indagações, de natureza jurídica, podem ser formuladas a respeito da hipótese, a saber:

a) poderia a Lei Estadual atribuir vantagem maior aos seus servidores, em relação aos funcionários federais, sem transgredir princípios da Constituição federal;

b) é lícita a aceitação da contagem em dôbro do tempo de serviço que especifica, por parte da Administração Federal.

6. As respostas aos quesitos, acima enunciados, hão de ser afirmativas, como se demonstrará a seguir.

7. A questão suscitada no item *a*, embora, aparentemente controvertida, vem recebendo interpretação uniforme, no sentido de que é permitido à Constituição e Leis

estaduais ampliarem as garantias de seus servidores, além do mínimo estabelecido na Constituição federal.

8. O egrégio Supremo Tribunal Federal tem discutido, em várias oportunidades, a tese em aprêço de cujos debates já resultaram diversas decisões em tôrno do assunto.

9. É o que se infere, por exemplo, do voto proferido pelo eminente Ministro Vítor Nunes Leal, ao ensejo do julgamento do recurso extraordinário n.º 58.957 (sic):

"Essa jurisprudência corresponde, aliás, à orientação do Supremo Tribunal no sentido de poderem a Constituição e as leis estaduais ampliar as garantias dos servidores públicos além do mínimo estabelecido na Constituição federal. Vejam-se, entre outros julgados: recurso de mandado de segurança n.º 4.235 (15-7-57) *R.T.J.* 2.472; recurso extraordinário n.º 46.400 (6-7-62), *Revista de Direito Administrativo* n.º 71-181; recurso extraordinário n.º 46.977 (12-10-61), *Revista de Direito Administrativo* número 68-141; recurso extraordinário n.º 46.478 (4-7-61)."

E, mais adiante, discorrendo sôbre a possibilidade de a lei municipal mandar contar em dôbro o tempo de vereança, adverte, com inegável acêrto:

"É certo que, no caso presente, o Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira via obstáculo no art. 50 da Constituição federal de 1946 (reproduzido no art. 18 da Constituição estadual). Do advérbio *apenas*, empregado nesses textos, S. Exa. concluiu que sòmente o tempo de serviço *simples* — do exercício de mandato legislativo — podia ser contado. Parece-me, porém, *data venia*, que aquêle advérbio, nos citados dispositivos, significa que o tempo do mandato legislativo pode ser contado *sòmente* para promoção por antiguidade e aposentadoria, sem qualquer especificação do *quantum* (tempo simples ou múltiplo).

A vedação da contagem dobrada teria de resultar de outros dispositivos, o art. 191, §§ 2.º e 3.º da Constituição federal de 1946, que se referem, respectivamente, a 35 e 30 anos de serviço para aposentadoria, pois o cômputo em dôbro seria forma indireta de encurtar tais prazos. Mas era o próprio artigo 191 que permitia, no seu § 4.º, a redução daquele tempo, atendendo à "natureza especial do serviço". E várias leis federais têm disposto em tal sentido. O mesmo se verifica nos Estados, às vêzes com critério criticável, do ponto de vista da conveniência, como no caso dos autos;

Lembro, finalmente, que a lei ora em discussão já passou incólume, sob o aspecto da inconstitucionalidade, pela antiga Primeira Turma, do recurso extraordinário n.º 55.370 (25-5-65), que o Sr. Ministro Cândido Mota Filho resumiu nesta ementa: "contagem em dôbro do serviço prestado como vereador, prevista em lei local, não contraria a Constituição federal..."

10. De idêntico teor é o acórdão referente ao recurso extraordinário n.º 47.368, onde se lê:

"Ao Estado é lícito outorgar maiores benefícios e garantias aos seus servidores que os constantes da legislação federal." (*Revista de Direito Administrativo* vol. 85, página 119).

11. Como se vê, nenhuma dúvida pode, ainda, pairar acêrca da constitucionalidade das leis estaduais que deferem aos seus funcionários êsse tipo de vantagem. O entendimento é da Suprema Colenda Côrte de Justiça, dentro de sua competência específica, neste mister.

12. No que diz respeito à possibilidade de a Administração federal aceitar a aludida contagem em dôbro, parece-me que a solução está implícita nas decisões do Pretório Excelso, a que me referi.

13. Ora, se tais leis não contrariam preceitos da Constituição federal nem estabelecem critérios repudiados pela legislação também federal, é óbvio que inexiste obstáculo jurídico para a averbação daquele tempo de serviço, nas condições previstas, para fins de aposentadoria.

14. A integralidade da apuração do tempo de serviço prestado à União, Estados ou Municípios, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, é garantia constitucionalmente assegurada. Não pode o intérprete quebrar o sistema, sob pena de violar o próprio princípio federativo.

15. Com efeito, a Constituição federal de 1946, dispunha, *verbis*:

"Art. 192. O tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal, computar-se-á integralmente para efeitos de disponibilidade aposentadoria."

A norma foi repetida na atual Constituição, consoante têrmos do § 1.º do seu artigo 101.

16. Carlos Maximiliano, comentando o art. 192 da Constituição federal de 1946

colheu a verdadeira inspiração do preceito, ao afirmar:

"O serviço público é um só, embora prestado a Pessoas Jurídicas de Direito Público diversas; *tudo* é Brasil; não há porque estabelecer diferença de contagem de tempo entre o labor prestado à União e o recebido por Estado ou Município, como se fazia até 1946." (*Comentários à Constituição Brasileira de* 1946, vol. III, p. 253-4).

17. O mesmo entendimento é esposado por Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de* 1946, vol. V, p. 260) e Temístocles Brandão Cavalcânti (*Constituição Federal Comentada,* vol. IV, p. 190).

78. Resta saber se o tempo de serviço prestado ao Estado ou Município pode ser computado na esfera federal, para os fins de aposentadoria.

19. A resposta está na Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (*Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União*), ao prescrever:

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

I — O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal."

20. Como se vê, a lei estatutária autoriza a contagem integral do tempo de serviço prestado ao Estado ou Município, sem fazer distinção ou excluir critérios adotados na legislação local.

21. O fato de inexistir diploma federal dispondo sôbre a contagem em dôbro, nas condições especiais declaradas, não constitui impedimento à sua aceitação.

22. O tempo de serviço, aí é contado como estadual e não federal, de maneira que há de ser atendida a legislação local que rege a espécie, tanto mais que o egrégio Supremo Tribunal Federal tem, reiteradamente opinado pela constitucionalidade de diplomas desta ordem.

23. A averbação que se faz nos assentamentos individuais do servidor indicará a natureza do tempo de serviço (estadual). A administração não pode discuti-lo, sob o aspecto invocado, por isso que é a legislação do Estado a competente para disciplinar a prestação de serviços de seus subordinados.

24. Da mesma forma, não poderá o Estado ou o Município recusar a contagem em dôbro do funcionário federal beneficiado por lei específica. Sabemos, por exemplo, que os servidores do Legislativo e do Judiciário contam em dôbro o tempo de serviço prestado em Brasília, nos seus dois primeiros anos de existência. Será lícito ao Estado ou Município deixar de computar o benefício a um dêsses funcionários que, porventura, passe a integrar seus quadros? Claro que não!

25. Nestas condições, ante o exposto, entendo que o tempo de serviço do recorrente deve ser averbado no Ministério da Fazenda, na conformidade do disposto na legislação estadual, de vez que não vislumbro infringência de preceito federal (legal ou constitucional).

Sub censura.

Brasília, 17 de outubro de 1968. — *Adroaldo Mesquita da Costa,* Consultor-Geral da República.