FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA

— A aposentadoria compulsória de funcionário, por limite de idade, somente poderá ocorrer aos 70 anos.

— Interpretação do art. 103 da Constituição.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

PROCESSO Nº 2.107/74

PARECER

I

A Coordenação de Legislação de Pessoal, deste Departamento (COLEPE), pretende reexame do Parecer nº I-269, de 11 de fevereiro de 1974, publicado no *Diário Oficial* de 1 de março findo, p. 2.267, da douta Consultoria-Geral da República, cuja ementa é a seguinte:

"Até que lei nova a revogue, a legislação ordinária que estabelecia exceções, reduzindo os limites do tempo de serviço e idade, para aposentadoria do funcionário público, continua em vigor".

2. Entende a COLEPE que a tese sustentada pelo eminente então titular da Consultoria-Geral da República não seria de acolher-se, porquanto se choca com preceituações constitucionais, oriundas da redação dada à Constituição pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que dispõe em sentido contrário da legislação ordinária então vigorante, que assim foi revogada, só se admitindo exceções aos princípios constitucionais que regem a aposentadoria do funcionário público nos termos e condições previstos no art. 103 da nossa Lei Maior, e através de lei complementar.

3. Importanto a matéria em pedido de reexame de pronunciamento da Consultoria-Geral da República, impunha-se, por motivos regimentais, a audiência desta Consultoria Jurídica, o que vem de ser solicitado.

II

4. Entendo, *data venia*, procedente a impugnação da COLEPE, no que concerne à tese sustentada pela douta Consultoria-Geral da República no parecer acima referido.

5. Não só pelo espírito, como pela letra das preceituações constitucionais, não há como sustentar a vigência de qualquer comando legal diverso da disciplinação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, à aposentadoria do funcionário público civil, grandemente modificada pela nova redação que deu à Constituição Federal de 1967 aquela Emenda.

6. Enquanto a redação primitiva da Constituição, no seu art. 100, § 2º, Constituição, no seu art. 100, § 2º, permitia, dada a natureza especial do serviço, a redução, por lei federal, de limite de idade e de tempo de serviço, não-inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, não permite a redução de limite de idade para a apo-

sentadoria do funcionário público civil, que assim só se efetivará compulsoriamente, em qualquer hipótese, aos setenta anos, autorizando, entretanto, quanto à facultativa, a redução do tempo de serviço, tendo em vista a natureza da atividade, não já por simples lei ordinária, mas por lei complementar (cujo *quorum* de aprovação é de maioria absoluta de votos dos membros das duas Casas do Congresso Nacional — Constituição, art. 50).

7. Para melhor compreensão da matéria, cotejemos os dispositivos citados (o da primitiva redação e o da atual). Comecemos pelo § 2º do art. 100 da primitiva redação:

"Atendendo à natureza especial do serviço, a lei federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa com as vantagens do item I do art. 101".

8. Já outra, bem diversa, é a redação em vigor:

"Art. 103. Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza do serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade".

III

9. Não há a menor dúvida de que, nos termos da redação primitiva, lei ordinária federal poderia reduzir a idade-limite da aposentadoria compulsória, fixada, de modo geral, aos setenta anos de idade, em face da natureza especial do serviço correspondente a determinado cargo público desde que não fosse inferior a sessenta e cinco anos. Seria, então, de se indagar se, nos termos do comando em vigor, a Constituição autoriza, através de lei complementar de iniciativa exclusiva do Presidente da República, a redução daquela idade-limite para a aposentadoria compulsória.

10. Assinale-se, de logo, o defeito de redação do transcrito art. 103, que se refere a "exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria", quando queria dizer, obviamente: exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo, *em função* da natureza do serviço, pois se a Constituição estabelece regras *quanto ao tempo de serviço,* não dispõe, em nenhum preceito, sobre *natureza de serviço.* Logo, não seriam exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo e *quanto* "à natureza de serviço", como ali se acha, inadivertidamente, expresso.

11. Estabelecido esse ponto, isto é, que a lei complementar poderá estatuir exceções às regras constitucionais quanto ao tempo de serviço, para aposentadoria voluntária com proventos integrais, em função da natureza da atividade, fixando proventos integrais na inatividade de servidores de menos de trinta e cinco anos de serviço, para os do sexo masculino, ou menos de trinta, para os do feminino, resulta irretorquível que não mais se admitirá, por não-autorizada constitucionalmente, a redução da idade-limite para a aposentadoria compulsória, que, em qualquer caso, só poderá ocorrer aos setenta anos de idade.

12. Essa conclusão que deriva, de forma evidente, do próprio espírito da Constituição Federal em vigor, que, desde a sua primitiva redação, ao mesmo tempo em que não permite, como as anteriores, no capítulo dos Funcionários Públicos, restri-

ção de direitos ali expressos, não tolera, ao contrário daquelas, ampliação destes, também se reforça pela circunstância inquestionável de que a alteração de redação, omitindo a referência a idade-limite para a compulsória, nas exceções a serem estabelecidas pela lei complementar, significa tomada de posição vedativa da redução, em qualquer caso, do limite geral estabelecido em setenta anos.

13. Nas alterações de uma lei por outra, mormente quando se cogita de uma emenda constitucional, é elemento de fundamental importância para o intérprete o cotejo entre o texto anterior e o resultante da modificação, principalmente quando, — como, no caso, — se trata da mesma matéria, em que a omissão a determinado aspecto considerado no texto regovado outro sentido não pode ter senão o de significar a não-intenção de admiti-lo nas exceções a serem estatuídas por via de lei complementar.

14. Note-se que o legislador, quando quis dispor diferentemente, estabeleceu com absoluta propriedade e clareza, na Seção dedicada às Forças Armadas (art. 93, § 7º):

"A lei estabelecerá os limites de idade e outras condições de transferência para a inatividade".

15. Assim, resulta evidente, por um processo lógico-jurídico de interpretação, que não é possível, mesmo através de lei complementar, reduzir a idade-limite para a aposentadoria compulsória, que, em todos os casos, só poderá ocorrer, no que tange ao funcionário público civil, aos setenta anos de idade.

IV

16. Já, relativamente à aposentadoria facultativa, não há obstáculo a que lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, reduza o tempo de serviço, atendendo à natureza da atividade, mas as normas decorrentes da Emenda nº 1, de 1969, só podem sofrer exceções após a promulgação dessa lei complementar, ficando revogadas, na forma do art. 2º, § 1º, *in fine*, da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, todas as leis ordinárias que dispõem diferentemente, porque calcadas na redação primitiva da Carta Política de 1967, bem como preceitos da primitiva redação, disciplinados de modo diverso.

17. Se assim não fora, além de não se atender, *data venia*, a princípios fundamentais que disciplinam a hermenêutica jurídica, poderia, *verbi gratia*, o Presidente da República manter dispositivos conflitantes com a Constituição em vigor, bastando não ter a iniciativa, que lhe é exclusiva, da lei complementar a que se refere o art. 103, acima transcrito (item 8), o que repele, desde logo, aquela exegese.

18. Em face do exposto, concluo pela revogação de todas as normas constitucionais ou de leis ordinárias anteriores que não foram endossadas pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, só sendo de excepcionar-se, no que tange à redução de tempo de serviço, em função de determinada atividade, para a aposentadoria facultativa com proventos integrais, quando for promulgada lei complementar, nos termos do citado art. 103, não se podendo reduzir, nem mesmo por via de lei complementar, a idade-limite de aposentadoria compulsória do funcionário público civil, que se mantém em setenta anos.

É o meu parecer.

S.M.J.

Em 16 de abril de 1974. *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.