FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — PESSOAL TRANSFERIDO

— Normas sobre a definição dos encargos da União no tocante ao pagamento dos proventos do pessoal transferido do antigo Distrito Federal e do ex-Estado da Guanabara.

DECISÃO

ANEXO V À ATA N.º 36/75

Relatório e voto proferids pelo Sr. Ministro Glauco Lessa de Abreu e Silva, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na Sessão Ordinária, realizada em 27.5.1975, ao examinar representação feita pela 10.ª Inspetoria-Geral de Controle Externo, à vista da decisão proferida em 9.7.74, sobre a definição dos encargos da União, no tocante ao pagamento dos proventos do pessoal transferido do antigo Distrito Federal ao ex-Estado da Guanabara e aposentados antes e na vigência do Decreto-lei n.º 1 015, de 21.10.1969, bem como do pessoal inativado antes da criação do ora extinto Estado da Guanabara (Proc. 1.091/75).

TC. 001 091/75.

Aposentadoria do pessoal transferido para o ex-Estado da Guanabara.

— Aposentadorias decretadas antes da transferência da Capital — Mudança de Orientação.

— Aposentadorias decretadas após o advento do Decreto n.º 1 015/69 — Critério para o cálculo da quota-parte de responsabilidade da União.

O Tribunal vinha reiteradamente se pronunciando pela ilegalidade das concessões de aposentadoria a servidores transferidos para o então Estado da Guanabara e que passaram à inatividade na vigência do Decreto-lei n.º 1 015, de 21.10.1969, por terem sido atribuídos àqueles inativos:

a) proventos calculados com base em nível e tabela estaduais; e
b) vantagens outorgadas por lei estadual que não tem a virtude de onerar o Tesouro Nacional.

Entendemos que o assunto merecia estudo mais profundo e que a orientação deste Tribunal, decidindo pela ilegalidade daquelas concessões, além de não solucionar adequadamente o impasse criado com a mudança da Capital, representava um grande problema para os ex-servidores atingidos pelas medidas decorrentes daquelas decisões, e urgia buscar soluções definitivas que a matéria estava exigindo para que

não fossem postergados os interesses das partes: a União, o Estado da Guanabara e, principalmente, o pessoal transferido para o então novo Estado ou nele reincluído e inativado na vigência do Decreto-lei n.º 1 015/69.

Assim, proferimos nos processos TC. 020 885/74, 020 886/74, 020 887/74 e outros voto no sentido de que fosse recomendada à 10.ª Inspetoria-Geral de Controle Externo a apresentação de sugestões sobre o assunto e que se elaborassem normas tendentes a bem definir os encargos à conta da União, voto esse unanimemente aprovado pelo Plenário desta Casa (Ata n.º 50/74).

A Sr.ª Inspetora-Geral da 10.ª IGCE, no seu excelente e fundamentado parecer, examinou os aspectos jurídicos do problema, enfocando várias questões:

a) a do pessoal transferido cuja inatividade foi decretada na vigência do Decreto-lei n.º 1 015/69;
b) a do pessoal transferido cuja inatividade foi decretada anteriormente ao Decreto-lei n.º 1 015/69; e
c) a do pessoal inativado antes da criação do extinto Estado da Guanabara.

PESSOAL TRANSFERIDO E APOSENTADO NA VIGÊNCIA DO DEC.-LEI N.º 1 015/69

Sobre o problema dos inativados na vigência do Decreto-lei n.º 1 015/69, a Sr.ª Inspetora-Geral propõe a adoção das seguintes medidas:

I — indicação no ato concessório da aposentadoria:

a) da legislação federal em que se fundamenta a concessão e o cálculo dos respectivos proventos;
b) do cargo estadual e nível de vencimentos correspondentes, bem como do federal relativo à situação ocupada pelo servidor anteriormente ao enquadramento, quando ele já tiver sido incluído em Quadro estadual;

II — fixação dos proventos de acordo com a orientação a seguir indicada:
a) deverão ser primeiramente calculados de acordo com o nível federal, correspondente ao *status* anterior ao enquadramento, ao qual serão acrescidas as vantagens autorizadas nas leis federais;
b) sobre o total assim obtido, será fixada a quota-parte de responsabilidade da União, relativa ao tempo de serviço a ela prestado; e
c) a quota estadual correspondente à diferença entre o total dos proventos, calculados com base no nível de vencimentos e vantagens estaduais, e a quota-parte de responsabilidade da União, obtida nos termos da alínea anterior.

A douta Procuradoria, entende que, para a fixação da quota-parte de responsabilidade da União, deveriam ser excluídos os aumentos decorrentes da legislação local, calculando-se a proporcionalidade, apenas, sobre os valores de vencimentos fixados em lei federal.

Os encargos inicialmente imputados à União pela Lei n.º 3 752, de 14.4.60, foram alterados pelo Decreto-lei n.º 1 015/69. Esses encargos importavam na responsabilidade da União pelo pagamento, nos termos do § 2.º, alíneas *a* e *b*, do art. 3.º da citada Lei n.º 3 752/60.

a) da remuneração do pessoal lotado nos serviços transferidos, correspondentes aos cargos existentes à época e aqueles a que os servidores viessem a ser promovidos, com exclusão das majorações decretadas pelo Estado da Guanabara; e
b) os proventos de inatividade que viessem a ser concedidos aos mesmos servidores.

Conforme muito bem salientou a Sr.ª Inspetora-Geral da 10.ª IGCE, enquan-

to a União se responsabilizou pelo pagamento dos funcionários em atividade, esses funcionários recebiam a remuneração correspondente no nível federal, anterior ao enquadramento, cabendo ao Estado da Guanabara o pagamento de importância necessária para atingir o nível estadual, de acordo com o que determina a letra *c* do § 4.º, do art. 3.º da Lei n.º 3 752/60, citada do seguinte teor:

"§ 4.º Ao Estado da Guanabara compete pagar:

.....

a) as diferenças devidas ao pessoal remunerado pela União, inclusive as majorações de vencimento, proventos e vantagens decretadas pelo Estado."

O mesmo tratamento deveria ser dispensado aos aposentados anteriormente ao Decreto-lei n.º 1 015/69.

Com o advento do citado Decreto-lei, que diminuiu o auxílio financeiro que a União vinha prestando ao antigo Estado da Guanabara desde 1960, a responsabilidade do pagamento dos servidores que se aposentaram a partir de sua vigência passou a ser rateada entre a União e o Estado da Guanabara, proporcionalmente ao tempo de serviço prestado a cada um.

Por força do artigo 4.º daquele Decreto-lei, foi firmado, em 7.1.70, o Convênio entre a União e o antigo Estado da Guanabara, para regular o pagamento do pessoal transferido para o Estado ou nele reincluído, que estabeleceu no seu art. 5.º:

"Os proventos de inatividade e as pensões relativas ao pessoal abrangido pelo artigo 1.º do Decreto-lei n.º 1 015, de 21.10.1969, concedidos a partir de 21.10.69 e os que doravante vierem a ser concedidos, serão pagos pela União, devendo esta ser reembolsada pelo Estado da Guanabara em *importância proporcional ao tempo de efetivo exercício prestado pelo ex-servidor do Estado*, contado: (Grifamos).

.....

Com base no já mencionado Decreto-lei n.º 1 015/69 e no referido Convênio celebrado para a sua execução, o Ministério da Fazenda tem expedido os atos de concessão de abono provisório, relativo às aposentadorias do pessoal transferido de que se trata, decretadas pelo Governo do então Estado da Guanabara, calculando a *quota-parte de responsabilidade da União sobre o total dos proventos, fixados de acordo com tabelas estaduais.*

Informa a Sr.ª Inspetora-Geral que o argumento apresentado para esse procedimento é o fato de o Convênio firmado entre a União e o ex-Estado da Guanabara determinar sejam os proventos pagos pela União, que será posteriormente reembolsada pelo Estado em importância proporcional ao tempo de serviço a ele prestado, sem nada esclarecer quanto aos cálculos e sobre que montante deverá ser fixada a quota federal.

Na verdade e conforme salientou a titular da 10.ª IGCE, não há fundamento legal para o critério adotado pelo Ministério da Fazenda na divisão dos proventos.

As disposições contidas no Parágraffo único, do art. 3.º, do Dec.-lei n.º 1 015/69, e que diz:

"Os pagamentos dos proventos de inatividade e pensões que doravante vierem a ser concedidos ao pessoal mencionado no art. 1.º serão divididos entre a União e o Estado da Guanabara, proporcionalmente ao tempo de serviço prestado a cada um", devem ser interpretadas em consonância com o estabelecido no § 4.º, alínea *c*, do art. 3.º, da Lei n.º 3 752/60, que não foi revogado.

Desta forma, em consonância com os dispositivos citados, entendemos que a parte dos proventos, de responsabilidade da União e correspondente ao tempo de serviço federal, deve ser calculada com base nos níveis e vantagens federais e que a *diferença* entre a *quota federal* assim calculada e o *total dos proventos*, fixado de

acordo com os níveis e vantagens estaduais, é de competência do ex-Estado da Guanabara.

PESSOAL TRANSFERIDO E APOSENTADO ANTERIORMENTE AO DEC.-LEI N.º 1 015/69

Quanto às aposentadorias decretadas anteriormente a 21.10.1969, estamos, igualmente, de acordo com a titular da 10.ª IGCE.

Entende a Sr.ª Inspetora-Geral que o cálculo dos proventos deverá obedecer ao disposto no art. 3.º, *caput*, do Decreto-lei n.º 1 015/69 e à alínea *c*, do § 4.º, do art. 3.º, da Lei n.º 3 752, ou seja, que é da União o ônus do pagamento da remuneração correspondente ao vínculo federal, cabendo ao Estado, quando se tratar de servidor incluído em seus Quadros, pagar a diferença em relação ao nível estadual e respectivas vantagens.

No tocante à ressalva da douta Procuradoria sobre a compensação de que tratam as Leis n.os 4 345/64 e 4 863/65 e o Decreto-lei n.º 81/66, o assunto foi tratado nos processos T.C. 016 876/69 e TC. 036 456/73, dos quais somos igualmente Relator.

PESSOAL APOSENTADO ANTES DA CRIAÇÃO DO ESTADO DA GUANABARA

Quanto aos aposentados pela União antes da criação do Estado da Guanabara, entende a Sr.ª Inspetora-Geral que a questão foi solucionada com o Parecer número L-034, de 23.10.74, da Consultoria-Geral da República reconhecendo-lhes a condição de inativos federais, competindo à União, por via de conseqüência, o pagamento dos seus proventos e respectivas revisões.

O representante do Ministério Público entende, de conformidade com os pareceres do seu titular à época, hoje ilustre Ministro Luiz Octavio Gallotti, que os "aposentados antes de 21.10.1960, pelo princípio de sucessão universal operada com a Lei n.º 3 752/60, passaram a ser inativos da Guanabara", não lhe parecendo legítima a pretendida aplicação, no caso, das conclusões do Parecer n.º L-034, da douta Consultoria-Geral da República.

Sobre tão controvertido assunto — aposentados pela União antes da mudança da Capital — predominou por algum tempo a corrente que sustentava a tese de sucessão universal, segundo a qual os servidores do ex-Distrito Federal, já aposentados por ocasião de sua transformação em Estado da Guanabara, passaram à condição de servidores inativos desta último.

Esta tese foi defendida não só no Supremo Tribunal Federal, como também nesta Casa (RE n.º 58 197/GB-RJ — V. 38, p. 40 e 46 — RMS n.º 15 069-*RTJ* — V. 39, p. 135 a 138; TC. 30 042/68 — Ata n.º 31/69 — TC. 32 139/68, TC. 37 246/68).

A douta Consultoria-Geral da República, entendendo como matéria pacífica a orientação do Supremo Tribunal Federal, emitiu o Parecer L-211, de 14.2.73, no mesmo sentido, ou seja, que os "servidores inativos transferidos para o Estado da Guanabara quando de sua criação, são servidores inativos estaduais, sujeitos à jurisdição e legislação do Estado".

Entretanto, a orientação amplamente adotada sobre a matéria não era tão pacífica.

Já em 1969, o mesmo Supremo Tribunal Federal, julgando caso idêntico, concluiu de maneira diversa, entendendo que "aposentado como servidor da União, anteriormente à transferência dos serviços ao Estado da Guanabara, não pode ter favores conferidos por lei local aos que se integraram nos serviços públicos estaduais". (ERMS 14 541-GB — *DJ* de 17.10.69 — p. 4 867.)

E neste Tribunal, a mesma tese de que o servidor aposentado pela União não pode ser considerado inativo do Estado, cabendo-lhe, em conseqüência, os benefícios

concedidos por leis federais, foi derrotada, ao ser julgada ilegal a concessão em exame pelo voto de desempate de seu Presidente, eminente Ministro Iberê Gilson (TC. 21 784/69 — Ata n.º 17/70).

Recentemente, em 1973, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por decisão do Plenc, que "não cabe ao Estado da Guanabara o pagamento de majoração ou revisão de proventos, em favor de aposentados, pela União Federal antes da transferência, ao Estado, de servidores lotados nos serviços públicos de natureza local, prestados ou mantidos pela União, segundo o art. 3.º da Lei n.º 3 752, de 14.4.1960", valendo dizer que cabe à União a obrigatoriedade do pagamento de proventos e respectivas revisões dos servidores aposentados antes da transferência de que trata a citada Lei n.º 3 752/60 (RE n.º 698-GB — *DJ* de 22.3.74, p. 1 633).

A Consultoria-Geral da República, no seu Parecer n.º L-034, de 23.10.74, acolhendo como norma o novo entendimento do Supremo Tribunal Federal, reconheceu aos aposentados antes da mudança da Capital a condição de inativos federais, competindo à União, por via de conseqüência, o pagamento dos proventos e respectivas revisões desses servidores.

No mesmo sentido, ou seja, que os inativados anteriormente à criação do Estado da Guanabara têm direito de receber dos cofres da União os aumentos concedidos aos funcionários federais indistintamente, foi o julgado recente do Tribunal Federal de Recursos (RE-AMS n.º 74 561-GB — *DJ* de 6.5.75, p. 2 944-5).

Sempre entendemos que a transferência de que trata o art. 3.º da Lei n.º 3 752, de 14.4.60, abrangia apenas os servidores *lotados*, à época, nos referidos serviços e jamais os aposentados pela União antes da mudança da Capital.

Isto porque a Lei n.º 3 752/60, além de não se referir àqueles aposentados, estabeleceu no referido art. 3.º e seus §§ 1.º e 3.º:

"Art. 3.º Serão transferidos ao Estado da Guanabara, na data da sua constituição, sem qualquer indenização, os serviços públicos de natureza local prestados ou mantidos pela União, os servidores neles *lotados* e todos os bens e direitos neles aplicados e compreendidos.

§ 1.º Os serviços ora transferidos e o pessoal neles *lotado*, civil e militar, passam para a jurisdição do Estado da Guanabara, e ficam sujeitos a autoridade estadual, tanto no que se refere à organização desses serviços, como no que respeita às leis que regulam as relações entre esse Estado e seus servidores.

. . . . . .

§ 3.º É ressalvado aos servidores *lotados* nos serviços transferidos o direito de contribuírem para o montepio e para as instituições federais de previdência." (Grifamos).

Por outro lado, parece-nos evidente que o Estado da Guanabara, recém-criado à época, não poderia arcar com o ônus de haver sido a Capital da República, assumindo o passivo dos remanescentes de uma Administração ou de uma Sede do Governo Federal que se mudara por uma contingência histórica e constitucional.

Tal contingência e o próprio contexto da Lei n.º 3 752/60 devem ser levados em conta na sua interpretação. Não fosse assim, não teria qualquer sentido a ajuda financeira que a União Federal se propôs a conceder ao então Estado da Guanabara.

Acreditamos, porém, que a matéria questionada está definitivamente solucionada com a recente mudança de orientação do último julgado do Supremo Tribunal Federal e do citado Parecer n.º L-034, da Consultoria da República aprovado pelo Presidente da República.

O próprio Tribunal de Contas, ao acolher, por unanimidade o voto do eminente Ministro Wilson de Souza Aguiar no Processo TC. 002 104/74, no sentido de res-

ponder-se afirmativamente à consulta formulada pelo Serviço Regional de Pessoal do Ministério da Fazenda na ex-GB, sobre a aplicabilidade ou não das reclassificações federais aos servidores inativados pela União antes da criação do Estado da Guanabara, adotou a nova orientação sobre a matéria (Ata n.º 3/75 — Anexo II).

Cremos, assim, Sr. Presidente, Srs. Ministros, estar, finalmente, com a eficiente colaboração da 10.ª IGCE e da sempre lúcida intervenção do Ministério Público, em condições de proferir nosso voto, na certeza, quase absoluta, de termos dado a este Plenário elementos para a solução de um dos mais intricados problemas no campo das concessões, oriundos de uma legislação confusa, complexa e contraditória.

Esperamos que a nova fusão operada no Estado do Rio de Janeiro seja objeto de novos estudos, fixando-se claramente os limites da responsabilidade da União e do antigo Estado da Guanabara, em termos mais claros e objetivos.

Diante de todo o exposto, voto por que seja aprovado como decisão normativa o seguinte:

I — nas aposentadorias do pessoal transferido decretadas na vigência do Decreto-lei n.º 1 015/69 devem ser adotadas as seguintes medidas:

a) indicação no ato concessório da aposentadoria:

1 — da legislação federal em que se fundamenta a concessão e o cálculo dos respectivos proventos;

2 — do cargo estadual e nível de vencimentos correspondente, bem como do federal relativo à situação ocupada pelo servidor anteriormente ao enquadramento, quando ele já tiver sido incluído em Quadro estadual;

b) fixação dos proventos de acordo com a orientação a seguir indicada:

1 — deverão ser primeiramente calculados de acordo com o nível federal, correspondente ao *status* anterior ao enquadramento, ao qual serão acrescidas as vantagens autorizadas nas leis federais;

2 — sobre o total assim obtido, será fixada a quota-parte de responsabilidade da União, relativa ao tempo de serviço a ela prestado; e

3 — a quota estadual corresponderá à diferença entre o total dos proventos, calculados com base no nível de vencimentos e vantagens estaduais, e a quota-parte de responsabilidade da União, obtida nos termos da alínea anterior.

II — nas aposentadorias do pessoal transferido decretadas antes da vigência do citado Decreto-lei n.º 1 015/69, o cálculo de seus proventos deverá obedecer ao disposto no art. 3.º, *caput*, do referido diploma legal, e na alínea *c* do § 4.º, do art. 3.º da Lei n.º 3 752/60, cabendo à União a remuneração correspondente ao vínculo federal e ao Estado, quando se tratar de servidor incluído em seus Quadros, pagar a diferença com relação ao nível estadual e respectivas vantagens;

III — nas aposentadorias do pessoal inativado antes da criação do Estado da Guanabara, a nova orientação sobre a matéria, em consonância com o Acórdão do Supremo Tribunal Federal no RE n.º 68 698 (in *DJ* de 22.3.74), com o Parecer L-034, da Consultoria-Geral da República, aprovado pelo Ex.mo Sr. Presidente da República (in *DO* de 6.11.74), e com a decisão deste Plenário no Processo TC. 002 104/74 (Ata n.º 3/75, in *DO* de 14.2.75) segundo a qual os servidores aposentados pela União anteriormente à criação do Estado da Guanabara são inativos federais, cabendo-lhes, em conseqüência, os reajustamentos decretados por leis federais.

Voto, ainda, por que a presente decisão seja comunicada aos titulares das pastas da Fazenda e da Justiça.

TC, em 27 de maio de 1975. — *Glauco Lessa de A. e Silva,* Ministro-Relator.

ANEXO VI À ATA N.º 36/75

Parecer emitido, pelo representante do Ministério Público, Dr. Sebastião Baptista Affonso, no processo originado de representação feita pela 10.ª Inspetoria-Geral de Controle Externo, à vista da decisão proferida em 9.7.1974, sobre a qual se manifestou o Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 27.5.1975, ao acolher as conclusões do Relator, Ministro Glauco Lessa de Abreu e Silva (v. Anexo V a esta Ata).

Proc. TC-1 091/75.

Aposentadorias — Pessoal dos serviços passados à GB.

PARECER

A Dra. Inspetora-Geral da 10.ª IGCE, com brilho e precisão, analisou os diversos aspectos jurídicos da questão, relacionada com os ônus dos proventos devidos aos funcionários de investidura federal, pertencentes aos serviços passados ao Estado da Guanabara.

2. Esta Procuradoria, conforme lúcidos e judiciosos pareceres do seu digno titular à época, hoje eminente Ministro Luiz Octávio Gallotti, constantes dos Anexos I e VI à Ata n.º 30/65 e com cópia nos autos, tem entendido que os aposentados antes de 21.10.1960, pelo princípio de sucessão universal operada com a Lei n.º 3 752/60, passaram a ser inativos da Guanabara.

3. De acordo com aqueles supracitados pareceres devem sempre ser compensados nos proventos quaisquer aumentos, reajustamentos ou reclassificações concedidos pelo Governo da GB, a partir de julho de 1963 (Lei n.º 4 345/65, item 3 do art. 21, Lei n.º 4 893/65, alínea *b* do art. 4.º, Decreto-lei n.º 81/66, alínea *c* do art. 3.º).

4. Assim, com a devida vênia, não nos parece legítima a pretendida aplicação, no caso, das conclusões do Parecer n.º L-034 da douta Consultoria-Geral da República (cópia anexa), assim como entendemos que, para a fixação da quota-parte de responsabilidade da União (letra *b* do item II de fls. 12), deveriam ser excluídos os aumentos decorrentes da legislação local, calculando-se a proporcionalidade, apenas, sobre os valores de vencimentos fixados em lei federal.

5. Com essas duas ressalvas, concordamos com as demais providências sugeridas no bem elaborado parecer de fls. 5/13.

Proc., em 3 de março de 1975. — *Sebastião Baptista Affonso,* Procurador-Geral, em substituição.