FUNCIONÁRIO PÚBLICO — TEMPO DE SERVIÇO — LEI ESTADUAL

— O regime jurídico dos servidores estaduais subordina-se aos princípios gerais e básicos consagrados na Constituição da República, sem perda da relativa autonomia dos estados no regular as relações com os seus servidores.

— Inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317/80, do Estado do Paraná que autoriza o cômputo, em benefício dos conselheiros, auditores e procuradores do Tribunal de Contas, do tempo de exercício profissional anterior, até o limite de 15 anos.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa e Governador do Estado do Paraná
Representação nº 1.096 — Relator: Sr. Ministro
DJACI FALCÃO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, por maioria de votos e na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, em julgar procedente a representação e se declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná.

Brasília, 5 de abril de 1984. *Cordeiro Guerra*, Presidente. *Djaci Falcão*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: O Prof. Inocêncio Mártires Coelho, digno Procurador-Geral da República, com base no art. 119, inc. I, letra *l*, da Constituição federal, e diante de solicitação formulada pelo Dr. Rafael Iatauro, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, submete à consideração desta Corte argüição de inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná.

Acompanha a inicial a peça de fls. 3 a 8, em que se lê:

"1. Em benefício dos atuais senhores conselheiros, auditores e procuradores do honrado Tribunal de Contas do Estado do Paraná, valorizou o art. 3º, da Lei estadual nº 7.317/80, o tempo de serviço particular, para ser computado por ocasião das respectivas aposentadorias, inclusive para o efeito de percepção da gratificação adicional.

Diz a norma em consideração:

Em favor dos atuais ocupantes dos cargos que tratam os §§ 3º, 4º e 5º, do art. 41 da Constituição estadual, será computado, por ocasião das respectivas aposentadorias, e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 10, inciso II, da mesma Constituição, o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111, da Lei nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do órgão de classe.

2. Em razão do artigo da lei supra reproduzido se referir às normas da Constituição e de lei estadual, cumpre reproduzi-las.

'Constituição do estado do Paraná.

Art. 41. O Tribunal de Contas, com sede na Capital, tem jurisdição em todo o estado:

(...)

§ 3º Os seus conselheiros serão nomeados pelo governador, depois de aprovada a indicação pela Assembléia Legislativa, dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros, ou de administração pública, e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça.

§ 4º Os auditores do Tribunal de Contas serão nomeados pelo governador, observadas as exigências do § 3º, independentemente de aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos conselheiros.

§ 5º A Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas é constituída por procuradores, com as mesmas garantias dos auditores, nomeados pelo governador, dentre brasileiros inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos.

Art. 70. O funcionário terá acréscimo aos vencimentos:

(...)

II — Ao completar 30 anos de exercício, 5% por ano excedente, até o máximo de 25%.

Lei nº 7.297/80 (Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Paraná).

Art. III — Ao desembargador ou juiz do Tribunal de Alçada, nomeado para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal, será computado o tempo até 15 anos, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade.'

3. O art. 3º, da Lei nº 7.317/80, por valorizar tempo de serviço privado (até 15 anos), determinando seu cômputo 'por ocasião das respectivas aposentadorias', inclusive para o efeito de percepção da gratificação adicional, entrou em conflito com os arts. 13, V, 101, 102, §§ 2º e 3º, 103 e 108, todos da Constituição federal.

4. Nossa Magna Carta exige que os estados membros respeitem 'as normas relativas aos funcionários públicos' (art. 13, V). Prescreve, no art. 101, 'um módulo a ser necessariamente incorporado na legislação local...' (*RTJ*, 91/766). Estabelece também que o tempo de serviço público prestado aos entes de direito público expressamente indicados, seja computado para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma da lei (art. 108, § 3º). Determina ainda, que '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* ...' (art. 103). E, finalmente, ordena a aplicação 'aos funcionários em geral, dos estados...' (art. 108), do disposto na Seção dos funcionários públicos.

5. A matéria acerca dos funcionários públicos no sistema constitucional vigente, conduziu o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro a asseverar que 'o regime jurídico de todo o funcionalismo está balizado pelo direito federal, e que somente este pode dispor sobre o tempo de serviço' (RE nº 72.665, *RTJ*, 61/240). Assim, sendo, norma de lei estadual (como sucede com o art. 3º, da Lei nº 7.317/80), que permite a contagem do tempo de serviço privado (até 15 anos) 'para todos os efeitos legais' tendo em vista, exclusivamente, a inatividade de determinados servidores — 'por ocasião das respectivas aposentadorias' — é, induvidosamente inconstitucional. Contrasta como o art. 103, da Constituição federal, segundo o qual as exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo de serviço, para aposentadoria, serão indicadas em lei complementar, da iniciativa exclusiva do presidente da República. Justamente por isso, nos autos do recurso extraordinário suso referido, conhecido e provido por unanimidade em sessão plenária, afirmou o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro:

'... A contagem de tempo de natureza privada, como o de advocacia ou magistério particular, importa em redução indireta do tempo de serviço público para a aposenta-

doria, o que, já agora, só a lei complementar pode determinar.' (*RTJ*, 61/240). (Idem RE nº 76.463, *RTJ*, 73/463.)

6. O Sr. Ministro Leitão de Abreu, também entendeu que a diminuição do tempo para aposentadoria depende de lei complementar federal. No julgamento do RE nº 79.197, sua excelência proclamou:

'Quanto ao art. 103, estou perfeitamente de acordo; ele tem por objetivo tornar aplicáveis de maneira uniforme, as regras da aposentadoria — outorgando ao legislador federal — e, neste caso, por intermédio de lei complementar — as modificações que a Constituição permite, nesta matéria, isto é, na diminuição do tempo para aposentadoria. Somente a isso se refere essa disposição' (*RTJ*, 73/933).

7. Acresce notar, nos autos da Representação nº 840, relator o Sr. Ministro Antonio Nader (*RTJ*, 60/18), onde se examinou norma de lei estadual redutora, diretamente, do tempo de serviço para a aposentadoria de determinada classe funcional, o Sr. Ministro Xavier de Albuquerque, então Procurador-Geral da República, depois de registrar precedente em que foi relator o Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Rp nº 754), elucidou que 'à vista do preceito constitucional vigente, as exceções aos limites de tempo de serviço para aposentadoria do funcionário público haviam de ser fixadas por lei federal. Ao prefalado precedente acrescenta-se apenas que o art. 103 da Constituição, com a redação da Emenda nº 1, remete a matéria à lei complementar, o que decerto proíbe com maior rigidez a interferência do legislador local para dispor sobre ela' (*RTJ*, 60/19).

8. A seu turno, nessa Representação (nº 840) o Sr. Ministro Relator, esclareceu:

'A CF de 1967, texto da Emenda nº 1, expressa, no seu art. 103, que 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.

Doutro lado, por força do que dispõem o art. 13, V, e o art. 108, ambos do mesmo texto constitucional, a citada norma do art. 103 aplica-se aos funcionários dos estados.

Conseqüentemente, só a União, mediante lei complementar editada por iniciativa exclusiva do presidente da República, pode regular a matéria versada nas duas impugnadas normas estaduais.

É de se reconhecer, pois, a inconstitucionalidade de ambas as regras editadas pelo estado de Minas Gerais' (*RTJ*, 60/23).

9. Cumpre ainda ensartar, o colendo Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Representações nºs 756 e 861, decretou a inconstitucionalidade de dispositivos que consideraram como de serviço público, os prestados às sociedades de economia mista. Tendo o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro, relator da Representação nº 861, observado:

'... Pelo art. 103, somente a lei complementar, de iniciativa do presidente da República, pode abrir exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo e natureza de serviço para efeito de aposentadoria e disponibilidade.

Nestas condições, a Constituição estadual não pode assegurar a contagem do tempo de serviço em sociedade de economia mista, sob qualquer regime jurídico, porque essa matéria é regida pelo direito federal, que pressupõe disciplina uniforme em todos os níveis de governo. O tempo de serviço em sociedade de economia mista somente pode ser computado nos termos da legislação federal' (*RTJ*, 63/607).

10. Para definitiva e irreplicavelmente patentear que o art. 3º, da Lei nº 7.317/80 viola os arts. 101 e 103 da Constituição federal, reproduzimos parcialmente, o preclaro voto proferido pelo Sr. Ministro Rafael Mayer, relator da Representação nº 983-SP,. cuja ementa decretou:

'Funcionalismo. Aposentadoria. Emenda Constitucional nº 7/77 — SP — Tempo de serviço (redução). 1. A adição do tempo de serviço prestado a entidade particular importa em redução de tempo de serviço

para aposentadoria, só permitida através de lei complementar, de iniciativa do presidente da República. A Constituição do estado que excepciona as normas estabelecidas viola o preceito do art. 103, da Constituição federal (*RTJ*, 91/761).

11. Do voto do Sr. Ministro Relator, permitimo-nos destacar os fragmentos seguintes:

(...)

'Particularmente, em face dessas coordenadas, não cabe dar-se sentido outro ao item V do art. 13 (primeira parte) senão de que 'as normas relativas aos funcionários públicos' são aquelas constantes do texto constitucional federal, e, obviamente, as leis delegadas pelo constituinte ao legislador federal para complementar o preceito maior, com a mesma e co-extensiva eficácia.

(...)

Ora, ao estabelecer, no art. 101 a medida do tempo de serviço em que se cumpre o pressuposto essencial da aposentadoria a Constituição estabelece um módulo a ser necessariamente incorporado na legislação local, pela clara e inescusável determinação do art. 13, item V, e do art. 108, da Carta.

De um e de outro preceito já se desseme que não mais está facultado ao arbítrio o legislador local, a redução do tempo de serviço para aposentadoria, como o era, por exemplo, ao tempo da constituição de 1946. Desde a Constituição de 1967, isso depende de lei federal, e o texto da Emenda nº 1, passou, ainda, a reclamar não só lei federal, mas lei complementar, e mais, que ela seja de exclusiva iniciativa do presidente da República. Em vigor, portanto, o art. 103, as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para a aposentadoria, como está dito literalmente, somente poderão ser veiculadas através desse rígido e estrito procedimento.

Inválida será, pois, por inconstitucionalidade, toda norma estadual ou municipal que, invasiva daquela competência, e à sua revelia, dispuser sobre a redução de tempo de serviço, para a aposentadoria do funcionário público.

(...)

Ambos os artigos da Emenda nº 7, paulista, importam, sem dúvida, em reduzi-lo.

Quanto ao art. 1º, manda ele contar, tanto para efeito de aposentadoria compulsória, quanto a pedido, 'o tempo de serviço prestado em atividade de natureza privada regulada por lei federal, em benefício de servidores públicos do estado e de suas autarquias que tenham completado cinco anos de efetivo exercício'.

Se o que se conta para a aposentadoria, nos limites estabelecidos no art. 101, é o tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal, parece óbvio que o cômputo de serviço outro, que não o prestado às entidades dos três planos da federação, mas pertinente ao setor privado, estará reduzindo o tempo, aliás em proporção considerável, do mesmo modo que está dispondo, para esse efeito, sobre a natureza do serviço, o que somente compete à via prevista no art. 103' (*RTJ*, 91/766/8).

Diante dos articulados retro alinhados e, considerando que: a) 'As leis locais não podem levar para além dos limites fixados na Constituição federal as garantias e benefícios concedidos aos funcionários públicos' (RE nº 68.360, *RDA*, 107/117); b) Nem o tempo de auxiliar de cartório nomeado pelo titular e por ele remunerado pode ser considerado de serviço público (RE nº 92.026, *DJ* nº 31, de 13-2-81, p. 753; *RTJ*, 93/1.264 e *RTJ*, 76/535), respeitosamente afirmamos que o art. 3º, da Lei estadual nº 7.317/80, qualificando o tempo de serviço particular e determinando sua contagem para todos os efeitos, por ocasião da aposentadoria, obliquamente diminui o tempo de serviço público dentro do qual os servidores podem inativar-se. Configurada está, portanto, flagrante violação dos arts. 13, item V, 101, 103 e 108, da Constituição federal.

13. O art. 3º, da lei estadual objeto da solicitação, deferindo a contagem de tempo de serviço privado para o efeito de percep-

ção da gratificação adicional na inatividade, ainda uma vez colide com dispositivos constitucionais, quais sejam: o art. 102, §§ 2º e 3º.

14. Colide com o § 3º, do art. 102, da Constituição federal, porque não é permitido ao legislador estadual produzir norma concessiva de vantagem, fundado em tempo de serviço particular, quando a Constituição federal somente defere a contagem de tempo de serviço público prestado a outro ente de direito público e, assim, mesmo, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade. Por isso, para o caso não há que se cogitar, *data venia,* da aplicação da Súmula nº 567, do Colendo Supremo Tribunal Federal, por duas razões:

1. O art. 102, § 3º da Constituição federal, com a exegese dada pela Súmula nº 567, defere para efeitos diversos da aposentadoria e disponibilidade, tempo de serviço federal, estadual ou municipal, mas exclusivamente público. Enquanto o art. 3º, da Lei estadual nº 7.317/80, valoriza, somente para a inatividade, tempo de serviço privado.

2. A Constituição do estado do Paraná, em seu art. 76, repete o art. 102, § 3º, da Constituição federal. Isto significa: a) impossibilidade da contagem de tempo de serviço privado, ainda que para a aposentadoria e disponibilidade; b) inadmissão da contagem, 'mediante lei' de tempo de serviço público, que não para efeitos de aposentadoria e disponibilidade.

15. Nos julgamentos que resultaram na elaboração da Súmula nº 567 (Recursos Extraordinários nºs 77.993; 79.179; 80.078 e 80.449) o pressuposto 'serviço público' federal, estadual ou municipal, sempre esteve presente. A par com isso registre-se, o colendo Supremo Tribunal Federal ao tempo de vigência da Carta Magna de 1946 (art. 193) já se manifestou em desacordo com os termos da Súmula nº 567 — sendo certo que, no atual sistema constitucional nossa mais alta Corte de Justiça teve oportunidade de proclamar: Constituição de 1967, texto anterior ao da Emenda nº 1/69, arts. 101, § 1º e 106. Constituição de 1967 com a Emenda nº 1/69, arts. 102, § 3º, e 108. O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal é computável inteiramente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, *e tão-somente para estes efeitos* (*RTJ*, 76/771) (grifamos).

16. O Sr. Ministro Antônio Neder, relator do recurso extraordinário cuja ementa acima reproduzimos, em seu voto obtemperou:

'Evidente a inconstitucionalidade da disposição estadual, na cláusula em que, inovando a regra federal constitucional mandou contar o tempo de serviço referido 'para todos os fins', enquanto a maior e imutável nos estados restringe o direito, apenas para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade. Aliás, o egrégio Supremo Tribunal Federal sempre decidiu, como lembrado pela ré (*RDA*, v. 100, p. 90-1), analisando o art. 192, da Constituição federal de 1946, repetido nas normas constitucionais ulteriores que seu caráter restritivo não pode ser alterado por constituição e lei estadual (*RTJ*, 76/773).

17. No mesmo sentido da decisão supra, destacamos:

a) Nos autos da Representação nº 749-RS, o colendo Supremo Tribunal Federal, por maioria julgou inconstitucional as palavras 'e gratificação adicional', insertas no § 2º, do art. 84, da Constituição do estado do Rio Grande do Sul (*RTJ*, 50/743/844);

b) Por ocasião do julgamento do RE nº 66.519 a egrégia Primeira Turma do colendo Supremo Tribunal Federal, examinando a Lei nº 16/58 do estado do Paraná, que mandou computar para todos os efeitos tempo de serviço público prestado a outra entidade de direito público a considerou revogada, posto que: 'A Magna Carta vigente dispõe que os estados terão que observar as normas relativas aos funcionários públicos, nela estabelecidas (art. 13, V), e mais que o tempo de serviço público federal será computado para fins de aposentadoria e disponibilidade (art. 101, § 1º) (*RDA*, 194/191).

c) E esta, de resto é a jurisprudência que se vê dos seguintes julgados: RE nº

65.270, *RDA*, 101/132; RE nº 49.312, *RDA*, 101/131; Rp nº 855, *RTJ*, 57/364; RE nº 75.385, *RDP*, 28/161.

18. Verifica-se, pois, mesmo admitindo-se a contagem de tempo de serviço, para efeitos diversos da aposentadoria e disponibilidade, este terá que ser de natureza pública, consoante os termos do art. 102, § 3º, da Constituição federal. A norma estadual (art. 3º, da Lei nº 7.317/80), por deferir contagem de tempo de serviço privado, com ele colide, claramente.

19. Adite-se ainda, o art. 3º, da Lei nº 7.317/80, contrasta com o art. 102, § 2º, da Constituição federal.

20. Com efeito, valorizando, como a norma estadual valoriza, tempo de serviço privado para, entre outros efeitos, propiciar 'por ocasião das respectivas aposentadorias' percepção da gratificação adicional de 5% por ano de serviço excedente a 30 anos, obviamente essa norma confere proventos ao servidor, em nenhum momento, integrante da sua remuneração, quando em exercício. E, como já decidiu o colendo Supremo Tribunal Federal 'o limite máximo que alude o art. 102, § 2º da Constituição é o da remuneração percebida pelo próprio servidor quando em atividade' (RE nº 87.196, *RDA*, 137/126), resulta que os senhores conselheiros, auditores e procuradores do honrado Tribunal de Contas do Paraná, que se beneficiarem do art. 3º, estarão excedendo o limite máximo de vantagens que podem levar para a inatividade e nela perceberão o que jamais perceberam na atividade.

21. Neste particular, releva notar, a norma estadual, além do mais consagrou critério repudiado pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Esta defere aos senhores magistrados, a percepção de até sete qüinqüênios (art. 65, inciso VII; da Lei Complementar nº 35/79). Enquanto os atuais conselheiros, auditores e procuradores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, podem perceber 10 qüinqüênios, cinco até completar 25 anos e mais cinco, por ano excedente de 30 anos (art. 70, I e II, da Constituição do estado da Paraná).

22. Por derradeiro. A norma do art. 3º da Lei estadual nº 7.317/80, hostiliza o princípio da isonomia posto que, como nota o Prof. Oswaldo Aranha Bandeira de Melo (*Princípios gerais de direito administrativo*): 'Salvo as disposições constitucionais em contrário, as leis que estatuem para casos individuais devem ser havidas, como já observado, padecendo da pecha de inconstitucionalidade, por violação do princípio de isonomia, ou seja, da igualdade de todos perante a lei'" (fls. 3 a 17).

Pelos senhores presidentes da Assembléia Legislativa e governador do estado foram prestadas informações (fls. 27 a 37 e 39 a 46), sustentando a constitucionalidade do dispositivo legal impugnado.

Por último, oficiou o eminente procurador-geral da República nos seguintes termos:

"Atendendo à solicitação do conselheiro Rafael Iatauro, do Tribunal de Contas do Paraná, encaminhou o procurador-geral da República, ao Supremo Tribunal, representação em que argúi a inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, daquele estado, por ofensa aos arts. 13, V; 101; 102, §§ 2º e 3º; 103 e 108, todos da Constituição da República.

A norma impugnada incidiria no vício argüido por haver permitido, a benefício dos atuais conselheiros, auditores e procuradores daquela Corte de Contas, o cômputo do tempo de serviço profissional, anterior à sua investidura, até o limite de 15 anos, comprovável mediante certidão do respectivo órgão de classe, para efeito de aposentadoria, disponibilidade e percepção da gratificação adicional.

Estabelece, com efeito, o questionado art. 3º:

'Em favor dos atuais ocupantes dos cargos que tratam os §§ 3º, 4º e 5º, do art. 41 da Constituição federal, será computado, por ocasião das respectivas aposentadorias, e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição, o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art.

111, da Lei nº 1.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do órgão de classe'.

Pela expressa referência, no dispositivo transcrito, aos §§ 3º, 4º e 5º do art. 41 e ao inciso II do art. 70 da Constituição estadual, cumpre de logo reproduzi-los:

'Art. 41. O Tribunal de Contas, com sede na Capital, tem jurisdição em todo o estado:

(...)

§ 3º Os seus conselheiros serão nomeados pelo governador, depois de aprovada a indicação pela Assembléia Legislativa, dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros, ou de administração pública, e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça.

§ 4º Os auditores do Tribunal de Contas serão nomeados pelo governador, observadas as exigências do § 3º, independentemente de aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos conselheiros.

§ 5º A Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas é constituída por procuradores, com as mesmas garantias dos auditores, nomeados pelo governador, dentre brasileiros inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos.

(...)

Art. 70. O funcionário terá acréscimo aos vencimentos:

(...)

II — Ao completar 30 anos de exercício, 5% por ano excedente, até o máximo de 25%'.

Havendo também remissão no dispositivo em exame ao art. 111 da Lei estadual nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, impende também conhecer-lhe o inteiro teor:

'Art. 111. Ao desembargador ou juiz do Tribunal de Alçada, nomeado para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal, será computado o tempo até 15 anos, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade'.

Para fundamento da argüição de inconstitucionalidade, argumenta-se de início com o art. 13, V, da Carta Política, que impõe aos estados observância estrita aos princípios nela estabelecidos quanto às normas relativas aos funcionários públicos. Ao art. 101, a violação teria ocorrido em face do 'módulo a ser necessariamente incorporado na legislação local', consoante transcrição feita da *RTJ*, 91/766.

A colisão com o art. 102, § 3º, decorreria do fato de não ser permitido ao legislador estadual editar norma concessiva de vantagem fundada em tempo de serviço particular, quando o referido parágrafo constitucional só defere esse cômputo em relação ao serviço público federal, estadual e municipal, reciprocamente considerados.

Traz-se à colação, para abono desse entendimento, o enunciado da Súmula nº 567 deste Supremo Tribunal, vasado nos seguintes termos:

'A Constituição, ao assegurar, no § 3º, do art. 102, a contagem integral do tempo de serviço público federal, estadual ou municipal para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, não proíbe à União, aos estados e aos municípios mandarem contar, mediante lei, para efeito diverso, tempo de serviço prestado a outra pessoa de direito público interno'.

A afronta ao art. 103 da Constituição, por sua vez, decorreria da circunstância de que as exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo de serviço, para efeito de aposentadoria, só podem ser estabelecidas mediante lei complementar, de iniciativa exclusiva do presidente da República. Ora, permitindo a contagem de tempo de serviço prestado à iniciativa privada, o dispositivo impugnado, teria, por via oblíqua, reduzido o tempo necessário à aposentadoria, com ofensa ao mencionado dispositivo constitucional. Citam-se a propósito decisões desta excelsa Corte, todas no sentido de que o cômputo do tempo de serviço de natureza privada, seja na advocacia, seja no magistério, implica redução do tem-

po de serviço público para a aposentadoria, o que só a lei complementar pode autorizar (*RTJ*, 61/240 e 73/463).

Como reforço a tal demonstração de inconstitucionalidade do preceito legal malsinado, são colecionados diversos julgados proferidos em representações, como as de números 754, 756, 840, 861 e 983, esta última, mais recente, de que foi relator o eminente Sr. Ministro Rafael Mayer que, em laborioso e profundo estudo do tema, esquadrinhou-o nos seus meandros mais recônditos, para afinal concluir que, 'se o que conta para a aposentadoria, nos limites estabelecidos no art. 101, é o tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal, parece óbvio que o cômputo de serviço outro, que não o prestado às entidades dos três planos da federação, mas pertinente ao setor privado, estará reduzindo o tempo, aliás em proporção considerável, do mesmo modo que está dispondo, para esse efeito, sobre a natureza do serviço, o que somente compete à via prevista no art. 108' (*RTJ*, 91/766).

Diz-se também que o art. 3º da lei estadual impugnada, ao deferir o cômputo do tempo de serviço privado para efeito de percepção da gratificação adicional na inatividade, colide com o art. 102, §§ 2º e 3º, da Carta. É que esta, no último parágrafo referido, apenas defere a contagem de tempo de serviço público prestado a outro órgão público, e isto tão-somente para efeitos de aposentadoria e disponibilidade. Arrolam-se nesse sentido inúmeras decisões desta excelsa Corte, de que é exemplo a proferida na Representação nº 749-RS, em que se julgou inconstitucional a expressão 'gratificação adicional', inserta no § 2º do art. 84 da Constituição do Rio Grande do Sul (*RTJ*, 50/743).

Por último, a contrariedade ao art. 108 da Lei Maior resultaria da desatenção ao princípio que manda aplicar aos 'funcionários em geral dos estados' o disposto na seção relativa aos 'funcionários públicos'.

Solicitadas as informações (fls. 22 v.), prestaram-nas a Assembléia Legislativa (fls. 27) e o Sr. Governador do Estado (fls. 39), rebatendo ambos, destacadamente, cada qual dos fundamentos da representação, por cuja improcedência propugnam.

Examinada a questão estritamente à luz da jurisprudência hoje predominante no Excelso Pretório, forçoso será reconhecer que a legislação estadual ora impugnada, ao mandar computar — para fins de aposentadoria e outros efeitos — tempo de *atividade privada*, afastou-se da letra da Constituição, que, segundo aquele entendimento pretoriano, só prestigiaria o aproveitamento de tempo de *serviço público* e, ainda assim, exclusivamente para fins de aposentadoria e disponibilidade, conforme dispuser a lei.

Se o correto tal entendimento, reiteradamente expresso em sucessivos julgados do Supremo Tribunal Federal, não é menos verdadeira a constatação de que o legislador federal, dando nova dimensão ao instituto da aposentadoria — enquanto benefício previdenciário e assistencial — valorizou, para esse efeito, o tempo de atividade privada, à consideração de que, no particular, o desgaste físico e psíquico é o elemento determinante da inativação do servidor, a se verificar inexoravelmente ao termo de determinado lapso de tempo, abstraída, porque irrelevante, a circunstância de que tal desgaste resulte da prestação de serviços diretamente ao estado, no âmbito do serviço público, ou à sociedade, globalmente considerada, no amplo espectro de todas as demais atividades produtivas.

Outra não foi a razão que inspirou a promulgação da chamada Lei da Contagem Recíproca do Tempo de Serviço — a Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975 — assim justificada, entre outros, nos tópicos adiante transcritos da mensagem com que a submeteu ao Congresso Nacional o Exmº Sr. presidente da República:

(...)

'2. A contagem recíproca do tempo de serviço público e privado, de que já houve, em governos passados, tentativas de institucionalização, é providência que se impõe por motivos de ordem ao mesmo tempo doutrinária, administrativa e humana.

3. Doutrinariamente, é de considerar que os dois esquemas federais de proteção, o estatutário e o previdenciário, constituem modalidades paralelas da previdência social, regimes diferentes de um plano geral de seguridade social, e que por isso mesmo carece de sentido a sua não intercomunicabilidade.

4. Em termos da administração geral do país e do mercado de trabalho, a inovação permitirá um movimento de mão-dupla entre a área da iniciativa privada e a do serviço público, movimento tanto mais auspicioso quando as novas técnicas de administração pública diferem cada vez menos das que caracterizam a livre empresa.

5. O aspecto humano imediato da medida ressalta de serem hoje numerosos os casos de segurados da previdência social com tempo de serviço público que, agregado ao da atividade privada, lhes permitirá entrar em gozo da ansiada aposentadoria por tempo de serviço. E o mesmo se poderá dizer, *mutatis mutandis,* de outros tantos servidores públicos oriundos da área da iniciativa privada.

6. Qualquer que seja o aspecto por que se encare a questão, vale observar que a contagem recíproca do tempo de serviço estatutário e previdenciário acelerará a renovação dos quadros de pessoal nas duas áreas, com reais vantagens inclusive no que se refere à ampliação do horizonte de trabalho para as novas gerações.

(...)

10. Estou certo de que a medida prevista no incluso projeto de lei contribuirá para o aprimoramento do nosso sistema de proteção social, removendo-lhe uma falha responsável pela frustração de grande número de servidores públicos e segurados da previdência social' (EM-MPAS nº 11, de 20 de fevereiro de 1975).

Indo mais além no rumo dessa valorização do tempo de atividade em sentido amplo, como pressuposto para o reconhecimento do direito à aposentadoria do servidor público, e dando conseqüência prática a previsão legislativa específica — no caso o parágrafo único do art. 74 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional — o chefe do Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional projeto que, convertido na Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, possibilitou a concessão de aposentadoria aos juízes temporários da União.

Pois bem, no que diz com os chamados juízes classistas da Justiça do Trabalho (ministros do Tribunal Superior do Trabalho, juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho e vogais das Juntas de Conciliação e Julgamento), e os juízes temporários da Justiça Eleitoral — categorias de magistrados que compõem o universo maior de abrangência da lei — essa aposentadoria tem como pressuposto fundamental o exercício quase que exclusivo de atividades privadas, eis que é em razão destas, precisamente, que aqueles cidadãos são chamados ao exercício de tais funções judicantes.

É o que afirmam, expressamente, os arts. 2º, item III, e 5º, *caput*, da aludida lei, adiante transcritos, *verbis*:

'Art. 2º O juiz temporário será aposentado:

I — (...)

II — (...)

III — voluntariamente, após 30 anos de serviço, *computado o tempo de atividade remunerada abrangida pela previdência social urbana* (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e legislação subseqüente), observado o disposto no art. 4º desta lei.

Art. 5º Para os efeitos desta lei, *o tempo de serviço ou de atividade será computado,* conforme o caso, de acordo com a legislação relativa aos servidores públicos civis da União ou com a dos segurados da previdência social urbana'... (os grifos não são do original).

Complementam esses dispositivos — a evidenciar a consistência do raciocínio de que o legislador privilegiou, no particular, o exercício de atividade privada, equiparando-a à prestação de serviço público — as disposições dos arts. 7º e 10, da mencionada lei, que atribuem ao Tesouro Nacional ou à previdência social, conforme o caso, o encargo de pagar àqueles juízes os proventos da aposentadoria (art. 7º), equipa-

rando tais juízes, enquanto no exercício do cargo, aos funcionários públicos civis da União, para os efeitos precisamente, da legislação de previdência e assistência social.

De outra parte, e como ainda subsistissem dificuldades à extensão da chamada *contagem recíproca* aos servidores estaduais e municipais, de sorte a lhes proporcionar, também, os benefícios da aposentadoria por tempo de serviço, mais uma vez o chefe do Poder Executivo Federal tomou a iniciativa de propor ao Congresso Nacional medida legislativa tendente a ampliar o alcance do tempo de atividade privada.

Dessa iniciativa decorreu a promulgação da Lei nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980, que estendeu aquele benefício aos servidores públicos civis e militares, inclusive autárquicos, dos estados e municípios que, em contrapartida, mediante legislação própria, assegurem a contagem do tempo de serviço prestado em atividade regida pela Lei nº 3.807/60 — isto é, tempo de *atividade privada* — para efeito de aposentadoria por invalidez, por tempo de serviço e compulsória, custeada pelos cofres estaduais ou municipais.

Entre outros tópicos da exposição de motivos que justificou o projeto, merecem destaque os de números 2, 4, 6 e 7, adiante transcritos, porque mais expressivos quanto aos propósitos da medida adotada:

'2. Antiga reivindicação desta classe de servidores e de considerável contingente de segurados da previdência social, esta medida teve sempre como óbice principal à sua concretização os princípios constitucionais preservadores da autonomia estadual e municipal para legislar sobre previdência de seus servidores.

4. Em relação ao custeio, parte o presente anteprojeto da premissa de que o fluxo de segurados entre a previdência social urbana e os regimes estaduais ou municipais será equivalente. Desta forma, o aumento de despesas relativo ao ingresso de novos segurados na previdência social urbana será idêntico à diminuição do ônus em função da saída desses segurados para os regimes estaduais e municipais, não sobrecarregando, assim o custeio.

6. Outra medida de grande alcance que o anteprojeto visa a atingir se refere à nova redação ao inciso IV, do art. 4º, da aludida Lei nº 6.226/75, para dispensar a exigência do recolhimento, em época própria, da contribuição correspondente ao tempo de serviço computado para fins de aposentadoria, a fim de ajustá-lo ao atual critério de contagem da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e do seu regulamento, aprovado pelo Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979, segundo o qual o segurado que exerceu atividade de empregador, de trabalhador autônomo ou de empregado doméstico, e mesmo o religioso — atualmente equiparado a trabalhador autônomo pela Lei nº 6.696, de 8 de outubro de 1979 — pode computar o tempo de trabalho nestas categorias, desde que faça a prova da efetiva prestação de serviços e do correspondente recolhimento da contribuição devida, admitida a sua realização com atraso, sujeita aos acréscimos legais.

7. O anteprojeto, além disto, deixa de especificar a condição de civil ou militar do servidor, para tornar implícito que sua abrangência atinge a todos os servidores públicos, do estado ou do município. Ao adotar o termo servidor público, considera que a sua acepção ampla alcança tantos quantos prestam serviços e que com as referidas entidades mantenham relação de emprego, qualquer que seja o regime jurídico a que estejam subordinados — estatutário ou não. Permite, também, que os estados e municípios que, por razões de ordem econômica, não possam adotar, de imediato, as disposições da Lei nº 6.226/75, venham a fazê-lo no momento em que julgarem contar com os recursos financeiros próprios' (EH-MPAS nº 17, de 25-6-80).

Ora, o que fez a Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná, objeto da impugnação que ora se aprecia? Apenas e tão-somente reconhecer, no âmbito estadual, em harmonia com a legislação federal correlata — a da contagem recíproca — o tempo de atividade profissional, vale di-

zer, de atividade privada, que é o pressuposto básico de vinculação ao Sistema Previdenciário Federal estruturado pela Lei Orgânica da Previdência Social (Lei número 3.807/60 e legislação subseqüente).

Sob esse aspecto, portanto, e em princípio, essa lei estadual não agrediu o modelo federal, eis que aos estados é permitido legislar, supletivamente, sobre previdência social, desde que respeitada a legislação federal, a teor do que dispõe o parágrafo único do art. 8º da Constituição da República.

Esse diploma agrediu, no entanto, a matriz federal na parte em que ampliou o reconhecimento daquele tempo de atividade, reconhecendo-o, para efeitos outros — 'todos os efeitos' diz o art. 3º da malsinada lei — além da aposentadoria, nas três modalidades definidas no art. 1º da Lei nº 6.226/75 (por invalidez; por tempo de serviço; compulsório) a ser concedida sob as condições estabelecidas nos demais dispositivos dessa mesma lei (e.g. art. 2º, 4º e 5º).

Assim, contrasteado o dispositivo legal impugnado — o art. 3º da Lei nº 7.317/80, do estado do Paraná — com o parâmetro federal, impõe-se reconhecer em conflito com esses modelo as expressões '... e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição', porque ampliativas da abrangência delimitada pela lei federal, que manda computar o tempo de atividade privada apenas para efeito de aposentadoria, nas modalidades e sob as condições que indica, vedado o seu cômputo para outros efeitos, tais como a concessão de adicionais por tempo de serviço, que a lei estadual impugnada expressamente deferiu na remissão, que fez, ao art. 70, inciso II, da Constituição do Paraná.

Expungido dessas expressões, que dão ao reconhecimento do tempo de exercício profissional alcance maior que o fixado pela legislação previdenciária da União, estabelecida estará a sua compatibilidade com o modelo normativo federal, a que se deve ajustar por força do que dispõe o já mencionado parágrafo único do art. 8º da Constituição da República, o qual defere aos estados o poder de legislar, supletivamente, sobre previdência social, respeitada a lei federal.

Essa conclusão, de outra parte, não colide, antes se harmoniza, com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando, desacolhendo a Representação nº 955-PR, julgou válida, em face da Carta Política da República, a disposição do art. 70, inciso II, da Constituição do Paraná, que dispõe sobre a concessão adicional de tempo de serviço aos servidores estaduais em condições mais favoráveis que as estabelecidas, em lei federal, para os funcionários públicos civis da União.

Questionava-se, então, se a legislação estadual poderia dispor sobre a matéria, na forma em que o fez, sem infringência ao preceituado no art. 13, inciso V, da Constituição da República.

É a seguinte a ementa daquele julgado, *verbis*:

'Funcionalismo. Adicional por tempo de serviço. Lei estadual (constitucionalidade). Constituição federal, art. 13, V (interpretação). Limites máximos de remuneração. Os estados estarão adstritos, em observância ao art. 13, V, *in fine*, da Constituição, aos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal, entendida como lei com essa matéria específica, e com expressa destinação ao plano das entidades federadas. Não tem correspondência com a previsão constitucional a lei federal, que, simplesmente voltada para a circunscrição administrativa da União, limita-se a estabelecer remuneração dos servidores federais. Representação julgada improcedente' (*DJ*, de 3.11.81).

Em face dessa decisão, como se vê, restou reconhecido que somente lei federal específica, e com expressa destinação ao plano das entidades federadas, poderá estabelecer parâmetros à atuação do legislador estadual, no particular.

Diversa, no entanto, é a presente hipótese, em que se cuida, não de estabelecer limite à concessão de adicional por *tempo*

de serviço público — federal estadual ou municipal — mas de determinar, para esse efeito, também a recepção, o reconhecimento ou a valorização de um *tempo de atividade privada*, que a lei federal específica determinou fosse reconhecido, apenas, para fins de aposentadoria, não dando margem a ampliação, para qualquer outro efeito.

Assim, é o parecer da Procuradoria Geral da República no sentido de que se declare a inconstitucionalidade das expressões 'e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição', constantes do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná" (fls. 49 a 63).

É o relatório, do qual devem ser distribuídas cópias aos senhores ministros.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão (Relator): Debate-se nesta representação o cômputo, em benefício dos conselheiros, auditores e procuradores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por ocasião da aposentadoria, do tempo de "exercício profissional" até o limite de 15 anos, comprovado por certidão do respectivo órgão de classe, para todos efeitos legais, inclusive para a "percepção da gratificação adicional de 5% por ano de serviço excedente a 30 anos, até o máximo de 25%."

Eis o que dispõe o art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, acoimado de inconstitucional:

"Art. 3º Em favor dos atuais ocupantes dos cargos de que tratam os §§ 3º, 4º e 5º do art. 41 da Constituição estadual, será computado, por ocasião das respectivas aposentadorias, e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição, o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111, da Lei nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do respectivo órgão de classe."

As normas constitucionais referidas estabelecem:

"Art. 41. O Tribunal de Contas, com sede na capital, tem jurisdição em todo o estado:

§ 3º Os seus conselheiros serão nomeados pelo governador, depois de aprovada a indicação pela Assembléia Legislativa, dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros, ou de administração pública, e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça.

§ 4º Os auditores do Tribunal de Contas serão nomeados pelo governador, observadas as exigências do § 3º, independentemente de aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos conselheiros.

§ 5º A Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas é constituída por procuradores, com as mesmas garantias dos auditores, nomeados pelo governador, dentre brasileiros inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos.

Art. 70. O funcionário terá acréscimo aos vencimentos:

(...)

II — Ao completar 30 anos de exercício, 5% por ano excedente, até o máximo de 25%".

A seu turno, o art. 111 da Lei estadual nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, dispõe:

"Art. 111. Ao desembargador ou juiz do Tribunal de Alçada, nomeado para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal, será computado o tempo até 15 anos, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade."

Alega-se afronta aos arts. 13, inc. V, 101, 102, §§ 2º e 3º, 103 e 108 da Constituição.

Consoante o nosso sistema constitucional, aos estados cabe exercer todos os poderes que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedados pela Constituição (§ 1º do art. 13). Lendo-se o disposto nos arts. 8º, 13, 97, 99, § 3º, 103, 108 e 109, verifica-se

a marcante centralização política do federalismo brasileiro.

Dúvida não padece de que o regime jurídico dos servidores estaduais se subordina aos princípios gerais e básicos consagrados na Constituição da República, sem perda da relativa à autonomia dos estados no regular as relações com os seus servidores.

Segundo o parecer da douta Procuradoria-Geral da República o legislador federal emprestando "nova dimensão ao instituto da aposentadoria — enquanto benefício previdenciário e assistencial — valorizou, para esse efeito, o tempo de atividade privada". Daí, a promulgação da chamada Lei da Contagem Recíproca do Tempo de Serviço (Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975).

Acrescenta que buscando estender a contagem recíproca aos servidores estaduais e municipais, o chefe do Poder Executivo Federal propôs ao Congresso Nacional medida legislativa tendente a ampliar o alcance do tempo de atividade privada, originando-se, assim, a Lei nº 6.864 de 1º de dezembro de 1980.

Desse modo, a seu ver, a Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná, objeto da impugnação, apenas reconheceu no âmbito estadual, em harmonia com a legislação federal, o tempo de atividade profissional, ou seja, de atividade privada, para os efeitos que prevê. A lei em causa não vulnerou a Constituição, uma vez que aos estados é dado legislar, supletivamente, sobre previdência social (parágrafo único do art. 8º).

Lembra ainda o parecer a Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, que possibilitou a concessão de aposentadoria aos juízes temporários da União.

A tese esposada é aparentemente sedutora.

A Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975, denominada Lei da Contagem Recíproca do Tempo de Serviço, estatuiu em seu art. 1º:

"Os funcionários públicos civis de órgãos da administração federal direta e das autarquias federais que houverem completado cinco anos de efetivo exercício terão computado, para efeito de aposentadoria por invalidez, por tempo de serviço e compulsória, na forma da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, o tempo de serviço prestado em atividade vinculada ao regime da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 e legislação subseqüente."

Ficou estabelecido no seu art. 8º que as despesas correspondentes serão pagas "pelo sistema a que pertencer o interessado."

Somente a 1º de dezembro de 1980 foi promulgada a Lei nº 6.864, que entrou em vigor a 1º de março de 1981 e assim dispôs:

"Art. 1º O art. 3º e o inciso IV, do art. 4º, da Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975, passam a ter a seguinte redação:

'Art. 3º O disposto nesta lei estender-se-á aos servidores públicos civis e militares, inclusive autárquicos, dos estados e municípios que assegurem, mediante legislação própria, a contagem do tempo de serviço prestado em atividade regida pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, para efeito de aposentadoria por invalidez, por tempo de serviço e compulsória, pelos cofres estaduais ou municipais.'

Art. 4º (...)

IV — O tempo de serviço, anterior ou posterior à filiação obrigatória à previdência social, dos segurados-empregadores, empregados domésticos, trabalhadores autônomos, e o de atividade dos religiosos, de que trata a Lei nº 6.696, de 8 de outubro de 1979, somente será contado se for recolhida a contribuição correspondente ao período de atividade, com os acréscimos legais na forma a ser fixada em regulamento'.

Observo que a Lei nº 7.317, do estado do Paraná, é de 28 de maio de 1980. Portanto, quando ainda não existia a Lei federal nº 6.864 (de 1º de dezembro de 1980), que estendeu aos servidores estaduais e municipais, mediante certas condições, a contagem recíproca de tempo de serviço para aposentadoria. Portanto, a inovação introduzida pela lei sob apreciação, mandando computar, por ocasião da aposentadoria e para todos os efeitos, o tempo de exercício de atividade privada, mediante "certidão do respectivo órgão de classe",

matéria atinente ao regime de funcionário público, não tinha o anteparo da legislação federal específica, como pareceu à douta Procuradoria-Geral da República.

Ora, o Estado deve obediência às normas básicas relativas aos funcionários públicos, traçadas pela Constituição, devendo observar, inclusive, as regras de lei federal que se destinem aos funcionários dos estados e municípios, quando for o caso (arts. 13, inc. V, 99, § 3º, 103, 108, etc.). Claro é que ao Estado cabe conceder vantagens aos seus funcionários, desde que não vulnere as limitações inseridas no sistema constitucional. Assim, não pode estabelecer preceitos criando vantagens que ofendam a legislação federal pertinente.

Na Representação nº 983, relatada pelo eminente Ministro Rafael Mayer, em que se feriu tema semelhante, foi acolhida, sem voto discrepante, a argüição de inconstitucionalidade da Emenda nº 7, de 6 de julho de 1977, à Constituição do estado de São Paulo. Dispunha em artigo acrescido:

"Artigo. Os servidores públicos do estado e de suas autarquias que tenham completado cinco anos de efetivo exercício terão computado, para efeito de aposentadoria compulsória e a pedido, o tempo de serviço prestado em atividade de natureza privada regulada por lei federal."

Em seu douto voto o eminente relator, depois de se referir à modificação no regime constitucional brasileiro e partir da Carta Política de 1967, disse textualmente:

"Se o que se conta para aposentadoria, nos limites estabelecidos no art. 101, é o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, parece óbvio que o cômputo de serviço outro, que não o prestado às entidades dos três planos da federação, mas pertinente ao setor privado, estará reduzindo o tempo, aliás em proporção considerável, do mesmo modo que está dispondo, para esse efeito, sobre a natureza do serviço, o que somente compete à via prevista no art. 103.

Trata-se no preceito impugnado, de ampla absorção, pelo Estado, do ônus da aposentadoria pelo tempo de serviço, prestado em atividade da natureza privada, sem limitação ou condicionamento que resulte da literalidade, além da exigência de cinco anos de serviço efetivo, cabendo, aliás, advertir-se de todo equívoco a qualificação regulada por lei federal atribuída, nesse passo, à atividade privada.

Não parece correto invocar-se em favor da legitimidade desse dispositivo, que dispõe não somente quanto a tempo, mas quanto à natureza do serviço, a circunstância da Lei federal nº 6.226, de 1975, sobre a contagem recíproca do tempo de serviço. E assim, quer por não estar em causa a controvérsia sobre a sua constitucionalidade, quer pela diversidade das situações disciplinares, pois o diploma federal estabelece a reciprocidade, tendo em vista, primordialmente, a condição específica e o tempo de contribuição do segurado, enquanto tal, do sistema previdenciário, do qual a União participa como instituidora e mantenedora" (*RTJ*, 91/768).

A rigor, não se cogita propriamente de redução do tempo de serviço para aposentadoria. Contudo, conforme já ficou esclarecido não se achava em vigor ao tempo da lei malsinada, a lei federal que veio a permitir a extensão aos servidores estaduais e municipais, a contagem recíproca de tempo de serviço para aposentadoria. Não havia paradigma na legislação federal adequada, lei complementar ou lei ordinária.

É oportuno ressaltar a seguinte passagem do voto do eminente Ministro Rafael Mayer:

"... o diploma federal (referindo-se à Lei nº 6.226/75, digo eu), estabelece a reciprocidade, tendo em vista primordialmente, a condição específica e o tempo de contribuição do segurado, enquanto tal, do sistema previdenciário, do qual a União participa como instituidora e mantenedora."

Acontece que o art. 3º da Lei nº 7.317/80, não revela uma situação correlata, cingindo-se a simples comprovação do tempo de exercício na atividade privada mediante certidão do órgão de classe. E mais, a referida norma manda contar o tempo para

todos os efeitos legais, e não simplesmente para aposentadoria.

Por igual, não aproveita a espécie a Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, que disciplinou a aposentadoria dos juízes temporários da União, permitindo a contagem do tempo de atividade remunerada abrangida pela previdência social urbana. Além de ser posterior a lei em causa, estabeleceu condições específicas.

No que toca a Lei federal nº 6.044, de 14 de maio de 1974, que autorizou a contagem de tempo de advocacia anterior a investidura em função judiciária federal, bem assim a Lei Complementar nº 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Federal), que admitiu a contagem do tempo de serviço de advocacia, em favor dos membros dos tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogado, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, não revelam compatibilidade com a amplitude da regra em questão, abrangente do tempo de exercício em qualquer atividade privada, e para todos os efeitos legais.

Com esse entendimento não estou afastando, é evidente, a legitimidade das leis federais invocadas pelo douto patrono do estado do Paraná, bem como o Decreto-lei nº 2.019, de 28 de março de 1983, os quais não se acham sob apreciação. Apenas ressalto que a norma questionada não se apresenta compatível com a legislação federal apontada como paradigma.

Finalmente, quando o art. 3º manda computar o tempo de serviço em atividade privada, até 15 anos (art. 111, da Lei estadual nº 7.297/80), para a percepção de adicional, o faz a partir da aposentadoria, como se depreende da sua leitura. Desse modo, vulnera o § 2º do art. 102, da Constituição federal, que veda proventos de inatividade excedentes da remuneração percebida na atividade.

O caso presente não se confunde com o da Rp. nº 955-PR, relator para o acórdão o eminente Ministro Rafael Mayer, em que se admitiu a constitucionalidade do critério de cálculo de adicional por tempo de serviço, fixado no art. 70, inc. II, na Constituição do Paraná, *in verbis*:

"Art. 70. O funcionário terá acréscimo aos vencimentos:

I — (...)

II — ao completar 30 anos de exercício, 5% por ano excedente, até o máximo de 25%."

Tratava-se, então, de adicional por tempo de serviço público (*RTJ*, 100/8) e não privado. Não obstante as brilhantes considerações feitas pelo Prof. Caio Tácito impõe-se, a meu juízo, a procedência da representação.

Diante do exposto acolho a representação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná, por afrontar os arts. 13, inc. V, primeira parte, 108 e § 2º do art. 102, da Constituição federal.

EXTRATO DA ATA

Rp. nº 1.096-1-PR — Rel.: Ministro Djaci Falcão. Rpte.: Procurador-Geral da República. Rpdos.: Assembléia Legislativa do estado do Paraná e Governador do estado do Paraná (Adv.: Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos).

Decisão: Pediu vista o Ministro Oscar Corrêa, depois dos votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980 do estado do Paraná. Falou pelo governador do estado do Paraná o Dr. Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos. Plenário, 29.6.83.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Alfredo Buzaid, Oscar Corrêa e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aldir Passarinho.

Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.

O Sr. Ministro Oscar Corrêa: 1. O eminente relator, logo no início de seu seguro pronunciamento, assim resumiu a controvérsia (fls. 1-3):

"Debate-se nesta representação o cômputo, em benefício dos conselheiros, auditores e procuradores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por ocasião da aposentadoria, do tempo de 'exercício profissional' até o limite de 15 anos, comprovado por certidão do respectivo órgão de classe, para todos efeitos legais, inclusive para a 'percepção da gratificação adicional de 5% por ano de serviço excedente a 30 anos, até o máximo de 25%'

Eis o que dispõe o art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, acoimado de inconstitucional:

'Art. 3º Em favor dos atuais ocupantes dos cargos de que tratam os §§ 3º, 4º e 5º do art. 41 da Constituição estadual, será computado, por ocasião das respectivas aposentadorias, e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição, o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111, da Lei nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do respectivo órgão de classe.'

As normas constitucionais referidas estabelecem:

'Art. 41. O Tribunal de Contas, com sede na Capital, tem jurisdição em todo o estado:

(...)

§ 3º Os seus conselheiros serão nomeados pelo governador, depois de aprovada a indicação pela Assembléia Legislativa, dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros, ou de administração pública, e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça.

§ 4º Os auditores do Tribunal de Contas serão nomeados pelo governador, observadas as exigências do § 3º, independentemente de aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e terão as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos conselheiros.

§ 5º A Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas é constituída por procuradores, com as mesmas garantias dos auditores, nomeados pelo governador, dentre brasileiros inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, de comprovada idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos.

Art. 70. O funcionário terá acréscimo aos vencimentos:

(...)

II — Ao completar 30 anos de exercício, 5% por ano excedente, até o máximo de 25%.'

A seu turno, o art. 111 da Lei estadual nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, dispõe:

'Art. 111. Ao desembargador ou juiz do Tribunal de Alçada, nomeado para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal, será computado o tempo até 15 anos, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade'.

Alega-se afronta aos arts. 13, inc. V, 101, 102, §§ 2º e 3º, 103 e 108 da Constituição."

2. O ilustre relator historiou a evolução experimentada quanto à matéria, acentuando, desde logo, "a marcante centralização política do federalismo brasileiro, para sa jurídico dos servidores estaduais" aos princípios gerais e básicos consagrados na Constituição da República", isto se dá "sem perda da relativa à autonomia dos estados no regular essas relações".

Após referir-se, com remissão ao parecer da douta Procuradoria-Geral da República, que alude "à nova dimensão do instituto de aposentadoria", valorizando, para esse efeito, o tempo da atividade privada, e lembrando a Lei de Contagem Recíproca do Tempo de Serviço (Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975); e a ampliação contida na Lei nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980; e mesmo a Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, o insigne relator afirma que "a tese esposada é aparentemente sedutora" e passa a examinar a lei paranaense impugnada, para concluir pela inconsti-

tucionalidade apontada, do art. 3º da Lei nº 7.317/80, por afrontar os arts. 13, inciso V, primeira parte e 108 da Constituição federal.

Os argumentos que o levaram a esta conclusão podem resumir-se:

I) A Lei nº 7.317, de 25 de maio de 1980 é anterior à Lei federal nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980, que estendeu aos servidores estaduais e municipais, mediante certas condições, a contagem recíproca de tempo de serviço para aposentadoria "e não tinha o anteparo da legislação específica". E o "Estado não pode estabelecer preceitos criando vantagens que ofendam a legislação federal pertinente". Invocando a Representação nº 983, relator o Exmo. Ministro Rafale Mayer (*RTJ*, 91/768).

II) Não aproveita à espécie a Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, "que disciplinou a aposentadoria dos juízes temporários da União, permitindo a contagem do tempo de serviço de atividade remunerada abrangida pela previdência social urbana", porque "além de ser posterior à lei em causa, estabeleceu condições específicas".

III) "No que toca à Lei nº 6.044, de 14 de maio de 1974, que autorizou a contagem de tempo de advocacia anterior à investidura em função judiciária federal, bem assim a Lei Complementar nº 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Federal), que admitiu a contagem do tempo de serviço de advocacia, em favor dos membros dos Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogado, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, não revelam compatibilidade com a amplitude da regra em questão, abrangente do tempo de exercício em qualquer atividade privada."

IV) Depois de referir-se à legitimidade de outras leis federais, com o Decreto-lei nº 2.019, de 28 de março de 1983 — "as quais não se acham sob apreciação" — afirmou, finalmente, que "quando o art. 3º manda computar o tempo de serviço em atividade privada, até 15 anos (art. 111, da Lei estadual nº 7.297/80), para a percepção de adicional, o faz a partir da aposentadoria, como se depreende da sua leitura. Desse modo, vulnera o § 2º do art. 102, da Constituição federal, que veda proventos de inatividade excedentes da remuneração percebida na atividade".

E salienta que esta hipótese não se confunde com a da Representação nº 955-PR, relator para o acórdão o eminente Ministro Rafael Mayer (*RTJ*, 100/8), porque a constitucionalidade ali do critério de cálculo de adicional por tempo de serviço (art. 70, II, da Constituição do Paraná) referia-se a tempo de serviço público.

Com esses argumentos, aqui resumidamente expostos, acolheu S. Exa. a representação, declarando a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317/80 do Paraná.

Não obstante a segurança do voto do preclaro decano da Corte — a quem sempre rendemos a mais leal homenagem — havendo recebido bem elaborados memoriais do ilustre advogado do estado do Paraná e do conselheiro autor da provocação ao eminente procurador-geral, considerei conveniente examinar, detidamente a espécie, espancando dúvidas que me assaltavam.

Daí o pedido de vista.

3. A representação foi proposta sob o fundamento de ofensa aos arts. 13, V, 101, 102, §§ 2º e 3º, 103 e 108 da Constituição federal, acolhendo-a o eminente relator apenas qaunto aos arts. 13, V, primeira parte e 108.

Por sua vez, a douta Procuradoria-Geral da República é de parecer que a inconstitucionalidade deve atingir apenas as expressões "e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição".

Com isso, considera legal e constitucional a contagem do tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111 da Lei nº 7.297/80 — ou seja, 15 anos — por ocasião das respectivas *aposentadorias*, dos conselheiros, auditores e procuradores do Tribunal de Contas do Paraná.

Argumenta-se que a contagem, *para outros fins*, importaria em colisão com o art. 102, § 3º, da Constituição federal, trazendo-se, em abono, a Súmula nº 567; com

o art. 103 — porque as exceções quanto ao tempo de serviço só poderiam ser estabelecidas em lei complementar do presidente da República, tempo que se teria reduzido por via oblíqua; e, demais disso, aquela contagem colidiria com os §§ 2º e 3º do mesmo art. 102; e, por fim, contrariedade ao art. 108 — pois esses princípios se aplicariam aos funcionários, em geral, dos estados.

4. Ora, quanto ao art. 102, § 3º, na realidade o que se determina no texto é que, obrigatoriamente, o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal *será computado* para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade.

Constitui *garantia* do servidor a contagem, integralmente, e esta a evidente determinação do artigo.

Vale dizer: não se pode deixar de computar *integralmente* o tempo de serviço federal, estadual ou municipal para fins de aposentadoria e disponibilidade.

Mas, como assegura a Súmula nº 567, não importa isso em proibição à União, aos estados e aos municípios de mandarem contar, mediante lei, para efeito diverso, tempo de serviço prestado a outra pessoa de direito público.

Desta forma, explicitamente prevê a súmula a possibilidade de computarem a União, os estados e os munciípios: *para efeito diverso,* tempo de serviço prestado a outra pessoa de direito público *interno*; vale dizer, para outros *efeitos.*

5. Ora, é a própria Procuradoria-Geral da República quem reconhece que, atualmente, o legislador federal "dando nova dimensão ao instituto da aposentadoria, valorizou, para esse efeito, o tempo de atividade privada", dando origem à chamada Lei da Contagem Recíproca do Tempo de Serviço — Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975. E não em lei complementar, mas ordinária.

Por isso, conclui que a Lei nº 7.317/80 do estado do Paraná não agrediu o modelo federal.

Mas, considera que o ofendeu quando o reconheceu *para todos os efeitos* — além da aposentadoria — tais como adicionais por tempo de serviço.

Não nos parece tal.

E nisto estamos de pleno acordo com o que decidiu a Corte, no RE nº 79.179 (*RTJ,* 73/925 e segs.), no qual a matéria foi amplamente debatida, decidindo-se, afinal, que

"... o art. 102, § 3º, da Emenda nº 1/69 não é um limite máximo, no sentido do art. 13, V do mesmo diploma legal, mas uma garantia mínima ao funcionário.

A pessoa de direito público não pode restringir essa garantia, mas não está impedida de computar o tempo de serviço para outros efeitos."

Escuso-me de transcrever o largo debate que, nesse caso, se travou, e, sobretudo, dos votos dos eminentes Ministros Aliomar Baleeiro, Leitão de Abreu e Xavier de Albuquerque, que examinaram, com a reconhecida lucidez, o tema.

E, como lembra o Memorial do eminente Prof. Caio Tácito, no RE nº 77.811 (*RTJ,* 76/524), este Pleno, por unanimidade, declarou válida a lei do estado de Mato Grosso mandando computar, para efeito de adicionais, tempo de advocacia.

Ainda aqui não vejo por que transcrever, sobretudo, o voto do Exmo. Ministro Rodrigues Alckmin, que balizou o julgamento da espécie.

6. Nessa mesma linha, o RE nº 77.993 (*RTJ,* 74/154) — relator o Exmo. Ministro Thompson Flores — admitindo a contagem de tempo de serviço prestado a outro estado, inclusive para efeito de gratificação adicional; e no RE nº 80.078 (*RTJ,* 73/963 — relator o Exmo. Ministro Leitão de Abreu — expressamente afirmando "que o art. 102, § 3º da EC nº 1/69 não é limite máximo, no sentido do art. 13, V, dessa Carta política, mas garantia mínima do funcionário: a pessoa de direito público não pode restringir essa garantia, mas não está impedida de computar o tempo de serviço para outros efeitos". Todos casos de Mato Grosso.

7. Aliás, na Representação nº 955 do Paraná, e a propósito deste mesmo invoca-

do art. 70, II, da sua Constituição, este egrégio Plenário se pronunciou, nesse sentido, relator para o acórdão o eminente Ministro Rafael Mayer (*RTJ*, 100/8 e segs.), não obstante o peso dos votos em contrário.

Salienta o eminente relator que esse precedente não deve ser invocado, porque se tratava, então, de adicional por tempo de serviço público, e não privado, lembrando o voto do insigne relator, Ministro Rafael Mayer (*RTJ*, 100/8).

Ora, o que importa, *data venia*, naquele julgamento, no qual a questão não se pôs, expressamente, nesses termos, é o sentido da deliberação da Corte. O Exmo. Ministro Rafael Mayer discordou do voto do então ilustre relator, Ministro Antonio Neder, acompanhado pela maioria do Pleno (os Exm.os Ministros Djaci Falcão, Leitão de Abreu, Cunha Peixoto, Soares Muñoz, Décio Miranda e Clovis Ramalhete), ficando o decidido expresso nesta ementa:

"Funcionalismo. Adicional por tempo de serviço. Lei estadual (constitucionalidade). Constituição federal, art. 13, V (interpretação). Limites máximos de remuneração. Os estados estarão adstritos, em observância ao art. 13, V, *in fine*, da Constituição, aos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal, entendida como lei com essa matéria específica, e com expressa destinação ao plano das entidades federadas. Não tem correspondência com a previsão constitucional a lei federal, que, simplesmente voltada para a circunscrição administrativa da União, limita-se a estabelecer remuneração dos servidores federais. Representação julgada improcedente" (*RTJ*, 100/8).

8. Nessa linha, em explícito pronunciamento, o eminente Ministro Soares Muñoz alinhou os argumentos que o convenceram a adotá-la, entre os quais se encontra o de que "para verificar-se o teto federal, não é possível confrontar-se apenas uma de suas parcelas, no caso, os adicionais por tempo de serviço, mas a remuneração total.

A exigência de uma lei especial, enfrentando tais peculiaridades, se me afigura indispensável à aplicação do inciso V do art. 13 da Constituição da República. A lei federal, exigida por esse dispositivo, não é, pois, a que regula os vencimentos e vantagens dos servidores da União, mas aquela que for editada com esse fim específico" (*RTJ*, 100/19-20).

9. Não destoou o Exmo. Ministro Cunha Peixoto que foi mais longe:

"... o art. 13, inciso V, dispõe que lei federal estabelecerá o teto máximo de remuneração dos funcionários estaduais, que não pode ser superior à dos funcionários federais. Evidentemente que se trata de uma lei geral, e não especial, destinada a regular adicionais dos funcionários federais que estabelece, para esses, o máximo de sete qüinqüênios. A questão de adicional de vencimentos é de competência de cada estado. Tanto isso é verdade que, para se contar os adicionais da magistratura a seis qüinqüênios, foi necessário que a lei orgânica assim estabelecesse expressamente:

'A gratificação adicional de 5% de tempo de serviço, até o máximo de sete'.

Foi a Lei Geral da Magistratura que estabeleceu, com relação à magistratura, o teto que, antes, apesar de vigorar na Constituição variava de estado a estado e, em alguns, não tinha limite" (*RTJ*, 100/20).

Dessa linha, discordaram os eminentes Ministros, Relator, Cordeiro Guerra e Moreira Alves.

10. Vê-se, portanto, que, na contagem, não se fez a distinção indicada agora no voto do eminente relator e que a interpretação do art. 13, V, pela Corte, não invalida a norma da lei paranaense.

Demais disso, a legislação federal, nessa parte, já o tem admitido, bastando citar as Leis n.os 6.226/75 e 6.864/80, às quais podem acrescentar-se a Lei nº 6.903/81 e o próprio Decreto-lei nº 2.019/83.

Argumentou o eminente relator que a Lei nº 6.864/80, que estendeu aos servidores estaduais e municipais a contagem recíproca de tempo de serviço para aposentadoria é posterior à Lei nº 7.317/80, ora impugnada e, pois, esta "não tinha o anteparo da legislação federal específica".

Ora, *data venia* do eminente relator, a nós nos parece que, a partir do momento em que editada a Lei nº 6.864/80 — o que se deu pouco mais de seis meses depois — a Lei nº 7.317/80 recebeu a convalidação legal, se disso carecia, e não haveria mais como impugná-la.

Não vemos, por isso, em que o texto ora repelido, ofenda ao art. 13, V, da Constituição federal e na linha da jurisprudência da Corte, que considera os parâmetros federais aplicáveis aos servidores da União e garantia dos servidores de estados e municípios, limite *mínimo* a que fazem jus.

11. Da mesma forma, não vemos em que o art. 3º da Lei nº 7.317/80 do Paraná colida com o art. 108 da Constituição federal, que apenas determina a aplicação do disposto na Seção VIII — Dos funcionários públicos — aos estados (que é o que interessa).

Tanto mais quanto, como se viu, a legislação federal se orienta no sentido da ampliação dos efeitos e da valorização do tempo de serviço, em geral, mesmo na atividade privada, equiparada ao próprio serviço público.

12. Entendeu, contudo, o douto parecer da Procuradoria-Geral da República que as expressões "todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II da mesma Constituição", seriam colidentes com o texto constitucional federal "porque ampliativas da abrangência delimitada pela lei federal, que manda computar o tempo de atividade privada apenas para efeito de aposentadoria, nas modalidades e sob as condições que indica, vedado o seu cômputo para outros efeitos, tais como a concessão de adicionais por tempo de serviço, que a lei estadual impugnada expressamente deferiu na remissão, que fez, ao art. 70, inciso II, da Constituição do Paraná" (fls. 61).

Não acolhemos, *data venia*, essa conclusão, pelos mesmos motivos de ordem geral aduzidos; e mais, porque a própria lei federal passou a admitir essa contagem, em caso de adicionais, como no Decreto-lei nº 2.019/83. Sem necessidade de lei complementar que o autorizasse, e validando a iniciativa da lei paranaense, que o estabeleceu.

13. Mais não preciso dizer. O entendimento da Corte se vem ampliando, não só quanto ao cômputo para outros fins, que não a aposentadoria e a disponibilidade; não só quanto a outras entidades, que não de direito público interno, como diz a Súmula nº 567, mas a entidades privadas; e não só por lei complementar, de iniciativa exclusiva do presidente da República, como por lei ordinária e mesmo decreto-lei; e se tem admitido que não se podem restringir tais limites, mas podem ampliar-se.

Nem preciso ressaltar que, segundo creio, insere-se esse entendimento na salutar direção de restabelecimento da federação, entre nós, pelo qual, na linha da própria orientação maior e inderrogável do texto da Constituição, se deve propugnar.

Nestes termos, *data venia* do voto do emitente relator, julgo improcedente a representação.

É o Voto.

EXTRATO DA ATA

Rp. nº 1.096-PR — Rel.: Ministro Djaci Falcão. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdos.: Assembléia Legislativa do estado do Paraná e Governador do estado do Paraná. (Adv.: Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos.)

Decisão: pediu vista o Ministro Oscar Corrêa, depois dos votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980 do estado do Paraná. Falou pelo governador do estado do Paraná o Dr. Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aldir Passarinho. Plenário, 29.6.83.

Decisão: pediu vista o Ministro Néri da Silveira, depois dos votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado

do Paraná, e do voto do Ministro Oscar Corrêa julgando-a improcedente. Plenário, 23.11.83.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho e Francisco Rezek. Ausente, licenciado, o Sr. Ministro Alfredo Buzaid.

Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Néri da Silveira: Cuida-se de representação em que se argüiu a inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná, que reza:

"Art. 3º Em favor dos atuais ocupantes dos cargos de que tratam os §§ 3º, 4º e 5º, do art. 41 da Constituição estadual, será computado, por ocasião das respectivas aposentadorias, e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 7º, inciso II, da mesma Constituição, o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111, da Lei nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do órgão de classe."

Referem-se os §§ 3º, 4º e 5º, do art. 41, da Constituição paranaense, aos cargos de conselheiros, auditores e procuradores do estado junto ao Tribunal de Contas.

O dispositivo impugnado assegurou aos ocupantes atuais dos cargos em apreço o tempo de exercício profissional, até 15 anos (Lei estadual nº 7.297/1980, art. 111), para aposentadoria e todos os efeitos legais, inclusive, para os fins do acréscimo aos vencimentos, ao completar 30 anos de exercício, de 5%, por ano excedente, até o máximo de 25%.

Afirma-se que a norma estadual em referência está em conflito com os arts. 13, V, 101, 102, §§ 2º e 3º, 103 e 108, da Constituição federal.

De acordo com o art. 3, V, da Lei Maior, os estados, ao se organizarem, adotarão na ordem jurídica local, "as normas relativas aos funcionários públicos, inclusive a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, dos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal", aplicando-se-lhes, em decorrência do art. 108, da Constituição federal, as disposições de Seção VIII, do Capítulo VII, aos funcionários de seus três Poderes. No que concerne aos conselheiros do Tribunal de Contas, equiparados, por regra da Constituição estadual, aos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado, em seus direitos, garantias, vencimentos e vantagens, incidem, no que couber, também, as normas do art. 112, parágrafo único, 144, 13, IX, da Constituição da República, bem assim a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79).

Ora, sujeita, em princípio, a organização de pessoal dos estados à disciplina geral, vigorante no plano da União, cumpre-lhes observar o regime jurídico relativo à eficácia do tempo de serviço, posta para os servidores federais, notadamente, no que concerne à caracterização como público do exercício de atividades privadas.

Por primeiro, está no § 3º, do art. 102, da Constituição, que o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado, integralmente, para os efeitos de aposentadoria e disponibiildade, na forma da lei. O tempo de serviço público, para a aposentadoria voluntária, é de 35 anos, salvo para os magistrados, os professores, as mulheres, que se reduz a 30 anos, e para as professoras e civis, ex-combatentes, da II Guerra Mundial, estabelecido em, apenas, 25 anos, exigindo-se, quanto aos docentes, de ambos os sexos, sejam os referidos tratos de tempo, exclusivamente, em funções de magistério (Constituição, arts. 101, III; 165, XX; 113, § 2º, e 197, letra *c*).

Inserta na já referida Seção VIII, do Capítulo VII, do Título I, da Constituição, acerca dos funcionários civis, está, outrossim, a norma do art. 103, segundo a qual lei complementar, de iniciativa exclusiva

do presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para a aposentadoria e disponibilidade.

De outra parte, a Lei federal nº 6.226, de 14 de julho de 1975, que dispõe sobre a contagem recíproca de tempo de serviço público federal e de atividade privada, para efeito de aposentadoria, dando outras providências, preceituou, no art. 1º, *verbis*:

"Art. 1º Os funcionários públicos civis de órgãos da administração federal direta e das autarquias federais que houverem completado cinco anos de efetivo exercício terão computado, para efeito de aposentadoria por invalidez, por tempo de serviço e compulsória, na forma da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, o tempo de serviço prestado em atividade vinculada ao regime da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e legislação subseqüente.".

No art. 4º, o mesmo diploma legal estipulou:

"Art. 4º Para os efeitos desta lei, o tempo de serviço ou de atividade, conforme o caso, será computado de acordo com a legislação pertinente, observadas as seguintes normas:

I. não será admitida a contagem de tempo de serviço em dobro ou em outras condições especiais;

II. é vedada a acumulação de tempo de serviço público com o de atividade privada, quando concomitantemente;

III. não será contado por um sistema, o tempo de serviço que já tenha servido de base para a concessão de aposentadoria pelo outro sistema;

IV. o tempo de serviço relativo à filiação dos segurados de que trata o art. 5º, item III, da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, bem como o dos segurados facultativos, dos domésticos e dos trabalhadores autônomos, só será contado quando tiver havido recolhimento nas épocas próprias, da contribuição previdenciária correspondente aos períodos de atividade."

No que concerne aos magistrados, federais e estaduais, a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), em seu art. 77, contemplou a hipótese de cômputo de exercício da advocacia, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, nestes termos:

"Art. 77. Computar-se-á para efeito de aposentadoria e disponibilidade, o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de 15 anos, em favor dos ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal."

Posteriormente, o Decreto-lei nº 2.019/83 assegurou a contagem, para gratificação adicional por tempo de serviço, prevista no art. 65, VIII, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, do tempo de exercício de advocacia, até 15 anos.

De outra parte, o parágrafo único, do art. 74, da Loman, estabeleceu:

"Parágrafo único. Lei ordinária disporá sobre a aposentadoria dos juízes temporários de qualquer instância."

Disciplinando esse ponto, a Lei federal nº 6.903, de 30 de abril de 1981, em seus arts. 2º, III, e 5º, dispôs, *verbis*:

"Art. 2º O juiz temporário será aposentado:

(...)

III. voluntariamente, após 30 anos de serviço, computado o tempo de atividade remunerada abrangida pela previdência social urbana (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e legislação subseqüente), observado o disposto no art. 4º desta lei.

Art. 5º Para efeitos desta lei, o tempo de serviço ou de atividade será computado, conforme o caso, de acordo com a legislação relativa aos servidores públicos civis da União ou com a dos segurados da previdência social urbana..."

Revela, por outro lado, conotar que a Lei federal nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980, estendeu aos servidores estaduais e municipais, nas condições que menciona, a contagem recíproca de tempo de serviço para aposentadoria, de que trata a Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975. Essa lei, que entrou em vigor a 1º de março de 1981

(art. 2º), dispôs, em seu art. 1º, nestes termos:

"Art. 1º O art. 3º e o inciso IV do art. 4º, da Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975, passam a ter a seguinte redação:

Art. 3º O disposto nesta lei estender-se-á aos servidores públicos civis e militares, inclusive autárquicos, dos estados e municípios que assegurem, mediante legislação própria, a contagem do tempo de serviço prestado em atividade regida pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, para efeito de aposentadoria por invalidez, por tempo de serviço e compulsória, pelos cofres estaduais ou municipais.

Art. 4º (...)

IV — o tempo de serviço, anterior ou posterior à filiação obrigatória à previdência social, dos segurados-empregadores, empregados domésticos, trabalhadores autônomos, e o de atividade dos religiosos, de que trata a Lei nº 6.696, de 8 de outubro de 1979, somente será contado se for recolhida a contribuição correspondente ao período de atividade, com os acréscimos legais na forma a ser fixada em regulamento."

Ora, o art. 3º, da Lei nº 7.317/80, do estado do Paraná, aqui impugnado, mandou computar tempo de exercício de atividade profissional, no setor privado, até 25 anos, não só para fins de aposentadoria e disponibilidade, mas, também, para gratificação adicional de 5% por ano excedente de 30 anos de exercício, até o máximo de 25%, de que cuida o art. 70, II, da Constituição paranaense, em favor dos conselheiros, auditores e procuradores do estado, vinculados ao Tribunal de Contas. Se é certo que, de referência aos auditores e procuradores do estado junto ao Tribunal de Contas, essa atividade profissional poderia ser entendida, embora não explícita a norma, como exercício de advocacia, porque somente bacharel em direito pode prover os mencionados cargos, já, quanto aos conselheiros, mais amplo é o campo de recrutamento. De fato, à semelhança da Constituição federal (art. 72, § 3º), onde se prevê que os ministros do Tribunal de Contas da União devam ser brasileiros, "de idoneidade moral e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros ou de administração pública", também, o art. 41, § 3º, da Constituição do estado do Paraná, prevê que os Conselheiros do Tribunal de Contas devam possuir idênticos atributos. Assim, o exercício profissional anterior poderá ser visualizado, de forma larga, em atividades jurídicas, econômicas, financeiras ou de administração pública. De qualquer sorte, não limita a norma estadual a compreensão da locução "exercício profissional".

Assim postos os fatos e normas, compreendo, com a devida venia, que o art. 3º, da Lei estadual nº 7.317, de 28 de maio de 1980, *tal como redigido,* é inconstitucional, salvo no que concerne ao cômputo de 15 anos de atividade profissional, para fins de aposentadoria.

Em realidade, a contagem de tempo de atividade privada, vinculada à previdência social, para efeito de aposentadoria, no plano do serviço público estadual, é autorizada pela Lei federal nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980, desde que legislação local a consagre, tal como se consagra essa reciprocidade no âmbito da União federal, quanto aos funcionários públicos. No que respeita à magistratura, admite-se computar o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de 15 anos, para efeitos de aposentadoria e disponibilidade, em favor dos ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais tribunais, federais e estaduais, nomeados para lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal, bem como dos juízes federais, nomeados na forma do art. 74, da Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966 (Lei Complementar nº 35, de 1979, art. 77; Lei federal nº 6.044, de 14 de maio de 1974, art. 1º), e, ainda, para gratificação adicional por tempo de serviço (Lei Complementar nº 35/79, art. 65, VIII, combinada com o Decreto-lei nº 2.019/83, art. 1º), de referência a magistrados federais, sendo que nada obsta aos estados disponham, da mesma forma, quanto à sua magistratura (Representação nº 1.155/DF).

Dessa maneira, tenho como consentânea com a disciplina da Lei Orgânica da Magistratura Nacional a asseguração, por lei estadual, aos conselheiros dos tribunais de Contas dos Estados, do cômputo, para efeitos de aposentadoria, disponibilidade e gratificação adicional de tempo de serviço, por qüinqüênios, no máximo de sete, de até 15 anos de atividades profissionais, jurídicas, econômicas, financeiras e de administração pública, eis que, guardando simetria com a ordem federal (Constituição, art. 72, § 3º), asseguram-lhes as constituições estaduais os mesmos direitos, garantias, vencimentos e prerrogativas dos desembargadores dos Tribunais de Justiça, considerado, outrossim, o fato de seu recrutamento fazer-se dentre cidadãos com notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros ou de administração pública. Limitados, entretanto, que ficam os membros da magistratura dos estados às regras, quanto a direitos e vantagens, postas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Constituição federal, art. 112, parágrafo único), certo é que os estados não poderão conceder, no particular, aos conselheiros de seus Tribunais de Contas, gratificação adicional por tempo de serviço em extensão maior do que a garantida aos membros da magistratura local.

Ora, a norma estadual impugnada garante o cômputo de 15 anos de atividade profissional, não delimitada, *para todos os fins*, inclusive à gratificação de 5%, por ano de exercício, excedente a 30, até o máximo de 25%, gratificação essa não prevista na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, para os magistrados em geral.

Dessa sorte, não pode a norma em foco prevalecer, quanto aos conselheiros do Tribunal de Contas, senão no que respeita à contagem de 15 anos de exercício profissional, no campo específico das atividades especializadas das áreas de seu recrutamento (atividades jurídicas, econômicas, financeiras e de administração pública), para os fins aludidos.

Relativamente aos auditores, embora a Carta paranaense lhes assegure as mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos conselheiros, e aos procuradores do estado junto à Corte de Contas, as mesmas garantias dos auditores, exato está que não pode ser invocado, em seu favor, o regime jurídico previsto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional e no Decreto-lei nº 2.019/83, porque não são magistrados. O tratamento, que a lei local lhes dê, em correspondência aos conselheiros do Tribunal de Contas, não tem o condão de, por via oblíqua, criar-lhes *status* equivalente ao de magistrados estaduais e, por via de conseqüência, dar-lhes título a invocar o regime jurídico a Lei Orgânica da Magistratura Nacional e sua legislação complementar, no que respeita a direitos e vantagens. É certo, outrossim, que não ficam sujeitos às proibições, que a ordem constitucional consigna para os magistrados.

Assim sendo, o tempo de exercício de atividade profissional, na advocacia, se pode ser computado, por lei local, até 15 anos, para efeitos de aposentadoria, em virtude do que autoriza a Lei federal nº 6.864, de 1º de dezembro de 1980, não encontra essa publicização do tempo de atividade profissional privada amparo legal federal, para considerar-se aos fins de gratificação adicional por tempo de serviço público e para quaisquer outros efeitos, quanto a auditores e procuradores.

Dessa maneira, entendo que o art. 3º, da Lei paranaense nº 7.317, de 28 de maio de 1980, é inconstitucional, no que atine às expressões: "e para todos os efeitos legais, inclusive para os fins previstos no art. 70, inciso II, da mesma Constituição". Penso que não padece de inconstitucionalidade o dispositivo, na parte em que assegura aos conselheiros, auditores e procuradores do estado junto ao Tribunal de Contas computar, até 15 anos de exercício profissional, *para fins de aposentadoria*. Com a supressão das expressões inválidas, a regra pode subsistir, com esta formulação: "Em favor dos atuais ocupantes dos cargos de que tratam os §§ 3º, 4º e 5º, do art. 41 da Constituição, será computado, por ocasião

da aposentadoria (...) o tempo de exercício profissional até o limite previsto no art. 111, a Lei nº 7.297, de 8 de janeiro de 1980, comprovável mediante certidão do órgão de classe".

Quanto à expressão "atuais ocupantes", não vejo impossibilidade de o legislador local, ao conceder o benefício, haver limitado, no tempo, a incidência da norma.

Também, no que respeita à prova do exercício profissional, "mediante certidão do órgão de classe", não tenho como censurável a disposição local, eis que, aí, se pretende, tão-só, indicar meio de comprovação, não exaustivo, do fato jurígeno do tempo de exercício das atividades profissionais, a ser, por *fictio juris,* tornado público.

Do exposto, acolho a conclusão do parecer da ilustrada Procuradoria-Geral da República (fls. 63), para julgar procedente, em parte, a representação, nos termos acima deduzidos.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves: Sr. Presidente, também com a devida vênia dos eminentes Ministros Oscar Corrêa e Néri da Silveira, acompanho o eminente relator.

Observo que, com a exclusão, por inconstitucionais, das expressões referidas pelo eminente Ministro Néri da Silveira, esta Corte estaria modificando o sentido da norma, o que, segundo sua jurisprudência, não é possível fazer, sob pena de o Poder Judiciário transformar-se em Poder Legislativo.

Julgo procedente a representação.

VOTO

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra (Presidente): Acompanho o eminente relator porque, evidentemente, trata-se de uma lei discriminatória para determinadas pessoas que passarão a perceber mais, como aposentados, do que na atividade, o que, a meu ver, é inconstitucional.

Julgo procedente a representação.

EXTRATO DA ATA

Rp 1.096-1-PR — Rel.: Ministro Djaci Falcão. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdos.: Assembléia Legislativa do Estado do Paraná e Governador o Estado do Paraná. (Adv.: Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos.)

Decisão: pediu vista o Ministro Oscar Corrêa, depois dos votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná. Falou pelo governador do estado do Paraná o Dr. Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aldir Passarinho. Plenário, 29-6-83.

Decisão: pediu vista o Ministro Néri da Silveira, depois dos votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná, e do voto do Ministro Oscar Corrêa, julgando-a improcedente. Ausente, licenciado, o Sr. Ministro Alfredo Buzaid. Plenário, 23-11-83.

Decisão: julgou-se procedente a representação, declarando-se a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 7.317, de 28 de maio de 1980, do estado do Paraná. Vencidos, em parte, o Ministro Néri da Silveira, e *in totum* o Ministro Oscar Corrêa. Votou o presidente. Não tomou parte do julgamento o Ministro Alfredo Buzaid. Plenário, . . 5-4-84.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Alfredo Buzaid, Oscar Corrêa e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aldir Passarinho.

Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.