

PARECER N.º: 134/89

PROCESSO N.º: 01.054308/88.7

INTERESSADO: AYRTON MORAES TEIXEIRA

ASSUNTO: Aposentadoria voluntária precoce

EMENTA: Aposentadoria voluntária precoce trazida por dispositivo constitucional auto-aplicável. Proporcionalidade ir restrita aos 30 anos para o homem e 25 anos para a mulher. Inaplicabilidade do benefício do artigo 178 do Estatuto, por se tratar de norma de caráter nitidamente previdenciário, para composição de provento mínimo dos que são compelidos ao afastamento do serviço. Inaplicabilidade do artigo 78 do Estatuto, por estar em conflito com as normas da reciprocidade tratada na Constituição (artigo 202, § 2º) e Leis Federais nºs 6.226/75 e 6.864/80, que deverão ser consideradas para o trato de qualquer aposentadoria. Vantagens estatutárias de feríveis, quando implementados os requisitos previstos, sem possibilidade de adaptações. Não deferível a vantagem do artigo 177, da Lei 3240/68 (Lei do sexto), já previsto somente para aposentadorias voluntárias normais. Não aplicável o arredondamento previsto no artigo 74, § 2º do Estatuto.

Vem a exame desta Procuradoria-Geral, por solicitação do Titular da Secretaria Municipal de Administração, o pedido de aposentadoria voluntária antecipada, formulado por **AYRTON MORAES TEIXEIRA**, com fundamento ao permissivo constitucional contido nos termos da letra "c", do inciso III, do artigo 40.

A matéria foi objeto de exame pela Assessoria Técnica do Centro de Direitos e Registros e, após, pelo Conselho Municipal de Administração de Pessoal (COMAP). Entre o órgão deli nha e o ilustre colegiado, formou-se o consenso de que o dispositivo invocado se caracteriza tipicamente pela auto-aplicabilidade.

Abordando a matéria, item por item, assim decidiu o Conselho Superior:



a) AUTO-APLICABILIDADE DO TEXTO CONSTITUCIONAL:

Por unanimidade, decidiram os Conselheiros que as novas modalidades de aposentadoria voluntária, anotadas no artigo 40, III, "c" e "d", são praticáveis, eis que as novas disposições estão vasadas incondicionadamente e com clara e suficiente explicitação para sua inteligência e imediata aplicação.

b) PROPORCIONALIDADE DO PROVENTO:

Por maioria de votos, vencido este Relator e os Conselheiros Ernani Crusius Morandi e Cloé Rodrigues, foi decidido pela proporcionalização plena do tempo de serviço do requerente, a despeito da literalidade do disposto no artigo 40, III, "c" da Constituição. O voto vencedor está sendo declarado à parte.

c) NAO APLICAÇÃO DO ARTIGO 178 DO ESTATUTO:

Por maioria de votos, incluindo nesta decisão o voto de qualificação do Sr. Presidente; vencidos os Conselheiros Aurea Camargo, Antonio Castro, Carmen Dugascek e Marcus Vinicius Antunes, decidido que não se aplica o disposto no artigo 178 do Estatuto às aposentadorias voluntárias especiais do artigo 40 da CF, eis que a norma estatutária foi inspirada por inegável intuito previdenciário, dirigido àqueles que são compelidos ao afastamento do serviço público municipal. É uma moderada compensação, na forma de provento mínimo individual àquele que, contra a própria vontade, afasta-se do cargo, com quebra da retribuição habitual.

d) COMPUTAÇÃO DE TEMPO ADVINDO DA CONVERSAO DE LICENÇA-PRÊMIO:

Por unanimidade, pela computação do tempo de serviço obtido pela conversão de licenças-prêmio, por se constituírem norma regulamentadora de âmbito interno que não conflita com o Texto Constitucional.

e) APROVEITAMENTO DO TEMPO DE SERVIÇO EM ATIVIDADE PRIVADA:

A nossa lei estatutária, meramente tendo consolidado no seu texto o disposto na Lei Complementar nº 17, de 02 de dezembro de 1975, se fez editar defasadamente no trato da reciprocidade dos tempos de serviço público e privado. O artigo 78 da Lei Complementar nº 133/85 (Estatuto atual) está assim colocado:

"Art. 78 - Para os efeitos do artigo anterior, será computado também o tempo de serviço privado, apurado nos termos da legislação da previdência social, desde que o funcionário conte com mais de quinze anos, se do sexo feminino, e mais de dezessete e meio, se do sexo masculino, de efetivo serviço prestado ao Município de Porto Alegre".

Quando da edição da Lei Federal n. 6.864, de 1º de dezembro de 1980, foi estabelecida a contagem recíproca de tempo de serviço para a aposentadoria de servidores estaduais e municipais, numa extensão do que já existia para os funcionários federais, por força da Lei n. 6.226, de 14 de julho de 1975. A esta lei foi acrescentado o artigo 3º, que era inexistente, em razão de veto, e modificada a redação do inciso IV do artigo 4º. Juntam-se cópias dos mencionados textos. Por tal efeito, a Previdência Social Urbana passaria a conceder aposentadoria a segurados ex-servidores públicos estaduais e municipais que contassem com mais de 60 contribuições (cinco anos), desde que egressos de "Estados e Municípios que (assegurassem), mediante legislação própria, a contagem do tempo de serviço prestado em atividade regida pela Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960."

Na verdade o Município furtou-se de adaptar sua legislação quanto aos interstícios mínimos de atividade municipal de 15 e 17,5 anos, para a apropriação do tempo de atividade privada, quando a reciprocidade impunha a redução dessa carência para cinco anos, independentemente do sexo do servidor.

A sua vez, a Nova Carta veio de consagrar o direito de contagem recíproca, nos termos do § 2º do artigo 202:

" Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei."

Diga-se de passagem, dispositivo também auto-aplicável, sem embargo da regulamentação prevista em lei que se restringe tão-somente ao sistema de compensação financeira entre os entes envolvidos, e que fica para um segundo momento, com abrangência, por certo, dos eventos registrados a contar da promulgação da Constituição. No que tange ao instituto da reciprocidade propriamente dito, prevalece a normatização regulamentadora atualmente em vigor, qual sejam a Lei n. 6.226/75, com as alterações introduzidas pela Lei n. 6.864/80 e Decreto nº 83.080/79, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 85.850/81.

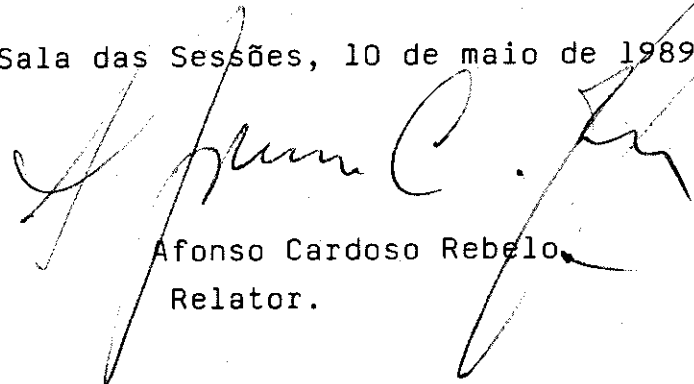
A conclusão, por maioria de votos, nesta parte, portanto, é que o Estatuto da Lei nº 133/85 está derogado no que tange ao seu artigo 78, com relação a qualquer espécie de aposentadoria, sendo apenas exigível a carência de cinco anos de serviço público municipal, independentemente do sexo a que pertença o servidor, para obtenção de aposentadoria com aproveitamento do tempo de contribuição na atividade privada rural e urbana desde que implemente as demais condições do caso em que se situe. Vencidos os Conselheiros Armando Perin e Marcus Vinicius Antunes, por entenderem que a normatividade estatutária ainda é válida a despeito do disposto na Constituição e regulamento da reciprocidade nas Leis federais!

f) APLICAÇÃO DE NORMAS ESTATUTÁRIAS EM GERAL:

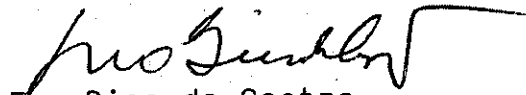
A incorporação de vantagens financeiras ao provento do aposentado na forma do artigo 40, III, letras "c" e "d" é sempre possível, desde que implementado o requisito previsto na lei estatutária. Com relação ao arredondamento, previsto no artigo 74, § 2º do Estatuto, mantém a sua aplicação restrita aos casos de aposentadoria por invalidez e compulsória. Assim decidido por unanimidade.

Participaram da sessão presidida pelo Procurador-Geral, Eno Dias de Castro, além deste Relator, os Conselheiros Marcus Vinicius Antunes, Armando João Perin, Cloé Rodrigues, Áurea Célia Camargo, Carmen Dugacsek, Antônio Escosteguy Castro e Ernani Crusius Morandi.

Sala das Sessões, 10 de maio de 1989.



Afonso Cardoso Rebelo,
Relator.



Eno Dias de Castro,
Procurador-Geral.

PARECER COLETIVO Nº 134 /89

DECLARAÇÃO DE VOTO

Constituição Federal (art. 40, inc. III, letra "c"). Proportionalidade do provento ao efetivo tempo de serviço.

O novo Texto Maior proporciona aos servidores públicos aposentadoria voluntária "aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo" (Art. 40, inc. III, letra "c").

A questão, sobre a qual travou-se divergência, diz respeito ao correto entendimento da expressão final do dispositivo - "com proventos proporcionais a esse tempo". O relator firmou convicção de que, embora contando o servidor 31 ou mais anos, o provento deverá ser sempre na proporcionalidade de 30/35 avos. Da mesma forma, no caso de servidora com mais de 25 anos, o provento manter-se-á em 25/30 avos do que seria o integral no momento da aposentadoria.

Esse entendimento está lastreado na consideração de que a aposentadoria autorizada no dispositivo em exame, é de caráter excepcional, mas, sobretudo, em que o texto constitucional é claro nesse sentido, ou seja: a expressão "a esse tempo" reportar-se-ia aos 30 ou 25 anos, e não ao tempo de serviço que o servidor então contasse (31 ou mais anos, 26 ou mais anos), destacando, ainda, que, nos demais dispositivos, a expressão constitucional é diferente ("proventos proporcionais ao tempo de serviço", incisos II e III, letra "d").

Entendeu a maioria que, inobstante razoável essa interpretação da norma constitucional em apreço, este não é seu exato sentido, pois ensejaria também se entendesse, pelo prestígio da literalidade, que somente aos 30 ou 25 anos de serviço, e

não com mais, poderia o funcionário requerer a jubilação antecipada. Isto soaria como absurdo, considerando que o advento da Constituição apanhou muitos servidores em condições de postular o benefício, mas impossibilitados restariam de fazê-lo sob pena de prejuízo, ou, então, que o servidor devesse requerer o benefício pontualmente.

Os diversos dispositivos atinentes à administração pública e aos servidores, no texto constitucional promulgado, revelam a preocupação de reduzir os gastos públicos e uma indisfarçada intenção de enxugamento da máquina burocrática, partindo da realidade do excesso de funcionários em todos os níveis. Há excesso de funcionários, muitos dos quais são desnecessários ou pouco produtivos; mantendo-se na atividade por mais um, dois, três, quatro ou cinco anos, sem proveito maior para a administração, se inativarão com proventos integrais; aposentando-se com menos de 35 ou 30 anos de serviço, diminuirá o custeio público a curto prazo. Esse seria o sentido pragmático da norma.

De outra parte, na interpretação das normas, inclusive constitucionais, a regra de que "in claris cessat interpretatio" se pode dizer em desuso e repelida pela doutrina (cf. ALÍPIO SILVEIRA, "Hermenêutica no Direito Brasileiro", 2º vol., R.T. 1968, p. 89).

Antevê-se, na hipótese, defeito de redação, comum na elaboração legislativa, pelo vício de não se querer repetir expressão já utilizada em outros dispositivos, embora o sentido que se pretende dar seja o mesmo.

Aos subscritores do voto majoritário, pareceu que a norma em causa deve ter a seguinte leitura: "após trinta anos de serviço, se homem, e vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço" (igual ou maior de 30 ou 25 anos).

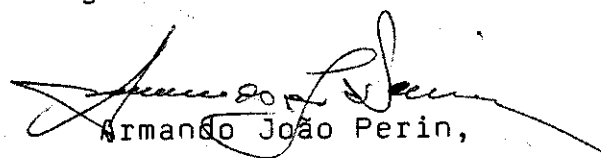
Registra-se, ainda que, no contexto constitucional, a aposentadoria antecipada não teve tratamento de excepcionalidade, de sorte a merecer interpretação restritiva. A interpreta

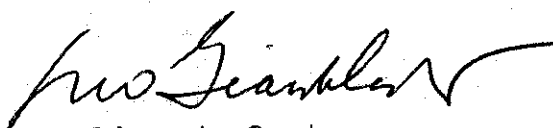
ção literal, por mais que se afeiçoe a certa ordem de idéias, representaria um saque injusto aos servidores, pois a regra geral, que firmou autêntico princípio ao longo dos tempos, é de deferir provento integral aos 35 ou 30 anos de tempo de serviço computável, e proporcional ao tempo contado nos afastamentos voluntários ou compulsórios de caráter definitivo, antes de completado o período normal. Tem-se, assim, que o provento integral, como unidade de medida final, corresponde a frações dessa unidade que se somam por ano de serviço.

Ademais de tudo, a interpretação ora emprestada é, também, a que mais se afeiçoa ao princípio da isonomia, de relevância ímpar no deslinde de matéria controversa.

Observa-se, por fim, que a questão, a nível estadual (Procuradoria-Geral do Estado e Tribunal de Contas), após divergências iniciais, evoluiu no sentido da proporcionalidade plena ao efetivo tempo de serviço, conforme informação colhida junto ao Procurador-Geral do Estado.

Subscreveram o presente entendimento os Conselheiros Armando João Perin, Antonio Escosteguy Castro, Áurea Célia Camargo, Carmem Regina Dugacsek e Marcus Vinicius Antunes.


Armando João Perin,
(relator designado para o tema)


Eno Dias de Castro,
Procurador-Geral-Presidente.