

8.1. preliminarmente, em caráter excepcional, conhecer o expediente trazido pelo Sr. José Alcides Marques Menezes como novos elementos de defesa, com fundamento nos arts. 23, § 1º, da vigente Resolução TCU nº 36/95;

8.2. no mérito, julgar as presentes contas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis indicados no item 3 acima, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

8.3. arquivar o presente processo, sem cancelamento dos débitos dos responsáveis arrolados abaixo, a cujos pagamentos continuarão obrigados, para que lhes possa ser dada a quitação, e a inscrição dos devedores no cadastro específico deste Tribunal, pelos valores indicados, deduzidas as quantias já recolhidas, com fundamento no art. 93 da Lei nº 8.443/92 e nos §§ 1º e 2º do art. 6º da IN TCU nº 13/96;

8.4. cientificar os interessados do inteiro teor desta deliberação.

Responsável	Devedor solidário	Data	Valor
Beatriz Helena Pereira Galhardi CPF:335.822.460-00	Ênio Zollin Vieira (CPF:077.524.820-72)	07/03/1990	Cr\$ 3.303,75
Eliane Maria Chanan CPF: 236.916.030-68	Ênio Zollin Vieira	26/10/1990	Cr\$ 5.506,25
	Bento José Barrogi CPF: 066.693.010-49	08/02/1990	Cr\$ 3.186,85

9. Ata nº 33/2000 - Plenário

10. Data da Sessão: 23/08/2000 - Ordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

IRAM SARAIVA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

Fui Presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

**CÂMARA DOS DEPUTADOS - CONTAGEM EM DOBRO DE
LICENÇA-PRÊMIO, PARA FINS DE APOSENTADORIA**
Consulta

Ministro-Relator Adylson Motta

Grupo II – Classe III – Plenário

TC 007.826/2000-2

Juntado: TC 007.965/2000-6

Natureza: Consulta

Interessado: Câmara dos Deputados

Ementa: Consulta. Contagem em dobro de licença-prêmio, para fins de aposentadoria. Assegurada ao servidor a contagem em dobro de licença-prêmio não usufruída, ainda que ele, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, não contasse tempo de serviço suficiente para a aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes, com fulcro no artigo 8º da aludida Emenda Constitucional, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal. Para o servidor regido pela Lei nº 8.112/90, a contagem em dobro somente será possível se o direito à licença-prêmio tiver sido adquirido até 15/10/96. A data-limite para a aquisição do direito, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Constituição Federal, deve ser a de 16/12/98. Demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, desde que tenham sido incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98.

RELATÓRIO

Transcrevo a bem elaborada instrução feita pela 5ª SECEX, para melhor compreensão dos questionamentos encaminhados pelo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados

“Por meio do ofício GP/O/1676/2000, de 25/05/2000, o presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Michel Temer, formula a este Tribunal, com fulcro no inciso I do art. 216 do Regimento Interno do TCU – RI/TCU, consulta quanto à utilização de tempos fictos, para fins de aposentadoria, solicitando que seja aplicada a essa consulta a tramitação preferencial a que se refere o disposto no inciso IV do art. 142 do RI/TCU (fls. 1).

A consulta tem por objetivo responder a duas questões:

se “poderá o servidor que não contava tempo de serviço suficiente para aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, e que posteriormente deseje se aposentar com base no

artigo 8º dessa norma, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no artigo 40 da Constituição da República, utilizar para este fim a contagem em dobro da licença-prêmio não usufruída”;

se, caso afirmativa a resposta à primeira questão, o mesmo entendimento poderia ser aplicado aos demais tempos fictos previstos em lei.

Por determinação do Sr. Ministro-Relator, o expediente foi autuado como Consulta, com fulcro no § 1º do art. 216 do RI/TCU, sendo encaminhado a esta Secretaria para exame e instrução, em caráter de urgência, com fulcro no inciso IV do art. 142 do RI/TCU.

Também por determinação do Relator, foi juntada a este processo a documentação referente ao TC 007.965/2000-6, contendo expediente datado de 22/05/2000 e encaminhado a este Tribunal pelo Primeiro-Secretário do Senado Federal, Senador Ronaldo Cunha Lima, em que foram formuladas as seguintes perguntas:

“Se um servidor que preenchia as condições para aposentar-se proporcionalmente à época da promulgação da Emenda nº 20, de 1998, vier a requerer a aposentadoria proporcional após 1998, é correto computar o tempo de serviço somente até a data de promulgação da Emenda nº 20, de 1998, ou há base legal para considerar o tempo de serviço até a data da aposentadoria?”;

“Havendo base legal para considerar o tempo de serviço até a data da aposentadoria, é correto o entendimento de que esse tempo contado após a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, só é aplicável para os casos de aposentadoria proporcional, ou seja, essa atualização só é possível até 29/30 avos, quando mulher, ou 34/35 avos, quando homem? Em outras palavras, para integralizar o tempo de aposentadoria, (30/30 avos, se mulher, e 35/35 avos, quando homem), deverão ser aplicadas obrigatoriamente as novas regras estabelecidas pela referida Emenda?”.

O Sr. Ministro-Relator não conheceu o expediente encaminhado pelo Primeiro-Secretário do Senado, por não preencher o requisito de admissibilidade previsto no art. 216 do RI/TCU, mas determinou também que seja dado conhecimento ao requerente de que tramita neste Tribunal a consulta formulada pelo Presidente da Câmara dos Deputados e que lhe seja encaminhada cópia da Decisão que vier a ser proferida, tão logo seja apreciada a matéria, tendo em vista que se trata de questionamento sobre os mesmos dispositivos constitucionais.

DA ADMISSIBILIDADE

Conforme o art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92, compete ao Tribunal de Contas da União “decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno”. Nesse contexto, passemos a analisar o atendimento dos requisitos de admissibilidade.

Em primeiro lugar, nos termos do art. 216, inciso I, do Regimento Interno, o Presidente da Câmara dos Deputados é autoridade competente para formular consultas ao TCU.

Além disso, a consulta encaminhada contém a indicação precisa de seu objeto, foi formulada articuladamente, embora não instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, o que não obsta o conhecimento do expediente, tendo em vista que o disposto no § 2º do retrocitado art. 216, ao utilizar a expressão “sempre que possível”, não obriga que a consulta seja instruída com o dito parecer, mas tão-somente sugere a sua inclusão.

Também se verifica o atendimento do disposto no § 3º daquele artigo, uma vez que a autoridade consulente não aduz a esta Corte uma solicitação de julgamento de fato ou caso concreto, mas apenas de prejudicamento da tese, dadas as hipóteses estabelecidas.

Finalmente, a consulta formulada suscita dúvidas quanto à legalidade do reconhecimento de direitos de agentes públicos, em face de novos elementos introduzidos no ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº 20/98, matéria que é de competência deste Tribunal, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.443/92.

Dessa forma, a consulta preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 216 e 217 do Regimento Interno, podendo ser conhecida por este Tribunal.

Quanto ao expediente encaminhado pelo Senador Ronaldo Cunha Lima, já foi observado pelo Ministro-Relator que não preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do art. 216 do RI/TCU (fls. 4 do TC 007.965/2000-6). Entretanto, tendo em vista o teor do Aviso nº 407-GP/TCU, consideramos recomendável que as questões encaminhadas pelo Senador sejam objeto de análise em separado pois, embora tratem também de interpretação da Emenda Constitucional nº 20/98, têm por objetivo esclarecer dúvidas a respeito de assunto diverso da consulta propriamente dita.

ANÁLISE DA CONSULTA ENCAMINHADA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Legislação Aplicável

Inicialmente, fazemos uma verificação dos dispositivos legais e constitucionais relacionados à consulta, de modo a termos uma visão abrangente do assunto tratado.

A Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98, publicada no Diário Oficial da União de 16/12/98, reformou o sistema previdenciário brasileiro, estabelecendo ainda normas de transição do antigo sistema para o novo

As regras gerais para aposentadoria estão previstas no art. 40 da Constituição Federal que, após o advento da EC 20/98, ficou com a seguinte redação:

Art. 40 Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I – por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III – voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

(omissis)

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração

(omissis)

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. (grifo nosso)

A vedação ao cômputo de tempo de contribuição fictício também foi mencionada no art. 4º daquela Emenda, ao considerar as situações em que o tempo de serviço é contado como tempo de contribuição:

Art. 4º Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

As regras de transição foram estabelecidas no art. 8º da EC 20/98, verbis:

Art. 8º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I – tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II – tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;

III – contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e **observado o disposto no art. 4º desta Emenda**, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:
trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o caput, acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento

(omissis)

A contagem de tempo fictício também foi vedada pela Instrução Normativa SEAP nº 05/99, verbis, sendo descritas, numerus apertus, situações que caracterizam esse tipo de contagem:

Art. 2º O tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria será contado como tempo de contribuição, excluído o fictício.

Parágrafo único. Considera-se tempo de contribuição fictício, para os efeitos desta Instrução Normativa, todo aquele considerado em lei como tempo de serviço público para fins de concessão de aposentadoria sem que haja, por parte do servidor, a prestação de serviço e a correspondente contribuição social, cumulativamente, dentre outros os seguintes casos:

I - tempo contado em dobro da licença-prêmio por assiduidade não gozada;

II - tempo contado em dobro do serviço prestado às Forças Armadas em operações de guerra, de acordo com o disposto no art. 103, § 2º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

III - acréscimo de 1/3 (um terço) a que se refere o art. 137, inciso VI, da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, ao tempo de serviço militar para cada período consecutivo ou não de 2 (dois) anos de efetivo serviço passados pelo militar nas guarnições especiais da Categoria "A", a partir da vigência da Lei nº 5.774, de 23 de dezembro de 1971;

IV - acréscimo ao tempo de serviço exercido em atividades perigosas, insalubres ou penosas, com fundamento no art. 9º da Lei nº 5.890, de 3 de junho de 1973, no art. 57 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e no art. 64 do Decreto nº 2.172, de 5 de março de 1997;

V - período a que se refere o art. 7º do Decreto-lei nº 465, de 11 de fevereiro de 1969, em que o servidor foi colocado à disposição de instituições federais de ensino, para exercer o magistério em regime de dedicação exclusiva;

VI - tempo em que o candidato, inclusive servidor público, esteve participando de curso de formação relativo à segunda etapa de concurso público, sem que tenha havido contribuição para qualquer regime de previdência;

VII - tempo em que o servidor esteve exonerado, demitido, despedido ou dispensado de seu cargo ou emprego, nas hipóteses previstas na Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, sem contribuição para nenhum regime de previdência; e

VIII - tempo em que o servidor esteve aposentado, sem contribuição para nenhum regime de previdência.

Entendimento deste Tribunal

A questão trazida por esta Consulta já foi abordada por este Tribunal, ao analisar processo de servidora desta Casa, quando foi declarada a legalidade do cômputo em dobro das licenças-prêmios não usufruídas pela interessada, no cálculo do seu tempo de serviço, para fim de aposentadoria (Decisão Administrativa nº 254/2000 – TCU – Plenário, relativa ao TC 927.740/1998-2, publicada no BTCU 19/2000). Embora se trate de Decisão Administrativa, entendemos que os argumentos apresentados são suficientemente gerais para justificar sua utilização nesta Consulta.

Desse processo, transcrevemos parte do Voto do Ministro-Relator, acolhido pelo Plenário, em que é feita percuciente análise do problema tratado:

Relativamente à contagem em dobro da licença-prêmio para composição do tempo de serviço necessário à sua aposentação, entendo que é direito adquirido da interessada.

Vejo, aí, dois direitos distintos: primeiro, o da contagem em dobro para aposentadoria do tempo de licença-prêmio não usufruída; segundo, o direito de aposentadoria.

Uma vez completado o tempo para gozo de cada licença-prêmio, acha-se incorporado ao patrimônio da servidora o direito do cômputo do respectivo período, em dobro, por ocasião de seu aposentamento.

Interpretação diferente redundaria, a meu ver, em afronta ao princípio constitucional da igualdade, visto que os servidores que, com prejuízo do lazer e, conseqüentemente, da própria saúde, tenham guardado esse tempo para antecipação de sua aposentadoria, seriam, nessa hipótese, igualados aos que optaram pelo abrandamento do esforço laboral ao longo da carreira, mediante fruição da licença.

Seria igualizar os desiguais, quando se sabe que referido princípio aponta no sentido do tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais.

Abreu de Oliveira, ao abordar a revogação do Decreto 13.538/1919 – que instituiu a contagem em dobro do tempo de serviço relativo a trabalhos ligados à profilaxia rural – pela Lei nº 284/1936 – que, ressaltou-se, dispôs expressamente sobre o respeito aos direitos obtidos na vigência desse Decreto –, manifestou-se nos seguintes termos, que me parecem apropriados ao caso vertente, no que se refere ao fato de ser mais penosa a situação de quem guardou licença-prêmio para aposentadoria, em relação a quem a usufruiu:

“A ab-rogação, pura e simples, de disposição legal que atribuía acréscimo à contagem de tempo prestado em serviços mais penosos, constituiria uma espoliação do direito expectativo de quem se dedicou a tarefa difícil com vistas à ‘promessa de recompensa’.” (In “Aposentadoria no serviço público”, Freitas Bastos, 1970, p. 121).

Posteriormente à edição dessa obra, o Supremo Tribunal Federal lançou novas luzes ao tema em comento, fixando entendimento seguro a respeito do direito adquirido do servidor quando cumpridos os requisitos legais, independentemente da concretização desse direito ser posterior à sua aquisição, estabelecendo, com relação a servidor estadual de São Paulo que, uma vez cumprido o fato estabelecido na lei, haveria, como efetivamente houve, direito, e não mera expectativa de direito, conforme se depreende da Ementa referente ao Acórdão que contém o julgamento do Recurso Extraordinário nº 82.881, que reproduzo parcialmente:

“EMENTA (...) Caracterização de tempo de serviço público: direito adquirido. – Estabelecido, na lei, que determinado serviço se considera como tempo de serviço público, para os efeitos nela previstos, do fato inteiramente realizado nasce o direito, que se incorpora imediatamente ao patrimônio do servidor (...)”

Nesse julgado foi garantida a contagem de tempo de serviço amparada por lei estadual posteriormente revogada.

Por me parecerem bastante elucidativos e ajustados ao caso ora enfrentado, peço vênua para transcrever alguns trechos referentes a esse Acórdão da Suprema Corte.

Do Voto do Ex^{mo} Sr. Ministro Eloy da Rocha:

“O princípio é este: realizado, completamente, o fato que a lei manda computar como tempo de serviço público, o direito, dele resultante, incorpora-se, desde logo, no patrimônio do servidor público, independentemente da atualidade de outros direitos. Lei posterior não poderá dar como inexistente o fato, ou tirar-lhe a qualificação de serviço público. (...) Magistrado federal, que foi juiz estadual, averba o tempo de serviço prestado neste cargo, para disponibilidade ou aposentadoria naquele. Reforma constitucional, que suprime essa contagem, não atingirá a qualificação do tempo de serviço já prestado. Poderão ser alterados os requisitos de aposentadoria, inclusive quanto ao tempo de serviço; ao invés de trinta e cinco anos de serviço, se o funcionário for do sexo masculino, poderão ser exigidos quarenta ou cinquenta. Mas a lei não poderá dispor que não é mais tempo de serviço público, para todos os efeitos, ou para determinado efeito, e que, segundo a lei, o era, na época em que o serviço foi prestado.”

Do Voto do Ex^{mo} Sr. Ministro Moreira Alves:

“O direito que então se adquiriu foi o de ter acrescido, ainda que para efeitos futuros, o tempo de serviço público. Para a aquisição desse direito – que não tem que ver com o direito a aposentar-se, pois é um direito que diz respeito apenas a um dos elementos necessários à aposentadoria: o tempo – basta a ocorrência do fato de cujo nascimento ele depende. (...) O tempo de serviço é, apenas, um dos elementos necessários à aposentadoria. A qualificação jurídica desse tempo é regida pela lei vigente no momento em que ele é prestado. Já a lei que rege a aposentadoria, ao exigir determinado tempo de serviço público, tem de considerar a existência desse tempo, como sendo de serviço público, com base no que dispunham as leis vigentes sobre essa matéria específica; o que se caracteriza como tempo de serviço público.

(...) Há dois direitos diferentes: o direito ao tempo de serviço e o direito a aposentar-se.” (sublinhei).

Do Voto do Ex^{mo} Sr. Ministro Cordeiro Guerra:

“Explico com um mínimo de palavras: o tempo foi contado de acordo com a lei vigente ao tempo da contagem; incorporou-se ao patrimônio do funcionário. A lei pode criar novas condições para a aposentadoria, mas não pode prejudicar o direito adquirido ao tempo de serviço pro labore facto; quer dizer, o que já foi contado, não pode ser apagado.”

No Relatório que antecede este Voto há percuciente explanação a respeito do direito adquirido perante Emenda Constitucional, que adoto como razões de decidir.

Por fim, da mesma autora mencionada no final do Relatório, destaco, pela clareza com que sintetiza o assunto:

“(...) todos aqueles que têm licenças não gozadas, mesmo não detendo tempo para aposentar-se na vigência da lei que disporá sobre a aposentadoria, podem reivindicar validamente o direito a contar aquele período em dobro, mesmo que na vigência de legislação que revogou a anterior. Entenda-se, de uma vez por todas, que a vedação contida na Emenda existe para impedir a contagem de novos tempos fictícios, ou seja, após a Emenda, o servidor não poderá mais adquirir novos tempos de serviço, a não ser os reais. Mas isso não quer dizer que a Emenda vedou a contagem de tempo já realizado e com esse efeito. São coisas absolutamente claras e distintas.” (In “Reforma da previdência”, de Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, Brasília, Brasília Jurídica, 1999, pp. 164/5).

Sem grande esforço hermenêutico, a tese defendida pelo Ministro-Relator Humberto Souto pode ser estendida aos demais tempos fictos, uma vez considerando que, como já observado nas transcrições, a vedação contida na EC 20/98 existe para impedir a contagem de novos tempos fictícios, mas não dos tempos já integralizados.

Respostas à consulta formulada

À luz da análise realizada, podemos responder às indagações aduzidas pela autoridade consulente.

Quanto à primeira questão, entendemos que é possível o cômputo em dobro da licença-prêmio não usufruída para fins de aposentadoria, mesmo que o servidor não preenchesse os requisitos para se aposentar na data de publicação da Emenda Constitucional 20/98, uma vez que o direito à licença-prêmio já estava incorporado ao patrimônio do servidor, nos termos da legislação então vigente.

No tocante à segunda questão, concluímos que o raciocínio aplicado à licença-prêmio pode ser estendido aos demais tempos fictos, desde que o direito à contagem seja incorporado ao patrimônio do servidor até 16/12/1998.

ANÁLISE DO EXPEDIENTE ENCAMINHADO PELO PRIMEIRO-SECRETÁRIO DO SENADO FEDERAL

Legislação Aplicável

Embora também tratando de interpretação de dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, o expediente encaminhado pelo Senador Ronaldo Cunha Lima cui-

da de questões relativas à contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria, que remete a disposições constitucionais diversas das utilizadas para responder aos outros quesitos que compõem esta Consulta. Além disso, como se depreende da leitura do primeiro parágrafo do expediente encaminhado, as dúvidas decorrem das “diversas interpretações do Tribunal de Contas do Distrito Federal em relação à aplicação das regras estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, nas aposentadorias voluntárias com proventos proporcionais”.

A Emenda Constitucional nº 20/98 estabeleceu:

Art. 3º É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

(omissis)

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou **proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda**, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculadas de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente (grifo nosso).

Não sendo de interesse do agente público a aposentadoria pelas regras do direito adquirido, previstas no artigo anterior, poderão ainda ser aplicadas as regras de transição, estabelecidas no já citado art. 8º da EC 20/98.

A Instrução Normativa SEAP nº 05/99, visando a estabelecer orientação aos órgãos setoriais e seccionais do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC quanto aos procedimentos operacionais decorrentes da EC 20/98, assim prescreveu:

Art. 12. É assegurado o direito à aposentadoria voluntária, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, ao servidor de que trata o art. 10, e que preencha, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;

e

III - tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, em 16 de dezembro de 1998, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior, conforme Anexo II.

Parágrafo único. Os proventos da aposentadoria voluntária proporcional ao tempo de contribuição serão equivalentes a setenta por cento da remuneração integral do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, acrescido de cinco por cento desse valor por ano de contribuição que supere o tempo de contribuição

de trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher, acrescidos do período adicional de contribuição de que trata a alínea “b” do inciso III, até atingir o limite de cem por cento.

Art. 13. O servidor que, até 16 de dezembro de 1998, tenha cumprido, sem o cômputo de tempo fictício, os requisitos para obter a aposentadoria proporcional com base nos critérios da legislação então vigente, na forma prevista no art. 15, e que opte por aposentar-se proporcionalmente pelas regras de transição terá que cumprir os requisitos previstos nos incisos I e II do art. 12.

Parágrafo único. Os proventos de aposentadoria serão equivalentes a setenta por cento da remuneração integral do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e, a partir da data que tenha cumprido os requisitos, acrescido de cinco por cento desse valor por ano de contribuição que supere o tempo de contribuição de trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher, até atingir o limite de cem por cento.

(omissis)

Art. 15. É assegurada a concessão de aposentadoria, a qualquer tempo, aos servidores que, até 16 de dezembro de 1998, tenham cumprido os requisitos para sua concessão com base nos critérios da legislação então vigente, preservada a opção pelas regras gerais ou de transição estabelecidas nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Os cálculos dos proventos de aposentadoria, integral ou proporcional, serão efetuados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão, observada a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

Entendimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TC/DF

Como as questões suscitadas pelo Primeiro-Secretário se devem a interpretações dadas pelo TC/DF a dispositivos da EC 20/98, julgamos oportuno trazermos aos autos o entendimento do referido Tribunal, de modo a esclarecer as possíveis razões para as divergências apontadas pelo Senador.

Por meio de contato com a 4ª Inspetoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, obtivemos cópia da Decisão, do Relatório e do Voto relativos ao processo nº 1886/99, que deu origem à Decisão Ordinária nº 7.303/99, de 5/10/99, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal de 14/10/99, no qual se analisava pedido de aposentadoria por invalidez de servidora da Fundação Educacional do Distrito Federal (fls. 9-14 do TC 007.965/2000-6).

Daquela Decisão transcrevemos, por oportuno, os trechos em que se pronuncia o Ministério Público, cuja Procuradora-Geral em exercício é a Dra. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, autora do livro “Reforma da Previdência”, já citado nesta instrução, bem como de parte do Voto do Relator, Conselheiro José Milton Ferreira, o que nos poderá esclarecer o entendimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal acerca do assunto.

Trecho do Pronunciamento do Ministério Público, publicado no Relatório:

Especificamente sobre o art. 3º, transcreveu excerto da obra de sua autoria, intitulada Reforma da Previdência, demonstrando a confusa redação do dispositivo legal.

Ainda, como supedâneo, citou o acórdão proferido no RE nº 73.189-SP, debatendo a questão relativa à aquisição e ao seu uso ou exercício (fl. 15).

Concluiu, naqueles autos, que o **“direito adquirido da servidora (art. 3º da EC nº 20/98) é utilizar-se, a qualquer tempo, das regras vigentes até 16/12/98 para aposentar-se com proventos proporcionais, levando em consideração todo o tempo de serviço, inclusive o posterior àquela data. O que não pode ser concedido é o direito de se aposentar com proventos integrais, utilizando-se das regras vigentes antes da referida emenda, uma vez que lhe era assegurada apenas uma modalidade de aposentadoria, qual seja, com proventos proporcionais (mesmo porque não foram implementados os requisitos para aquisição da aposentadoria com proventos integrais) e também não pode mesclar as duas modalidades: aposentadoria garantida pela CF/88 com as vantagens da EC nº 20/98, tal como crescer mais 5% por ano trabalhado. Não há que se falar, repito, em regras de transição, que só são válidas para aqueles que não ostentem direito adquirido à aposentação; seria o caso de a interessada, por exemplo, que tem direito apenas à aposentadoria proporcional, querer aposentar-se com proventos integrais. Nessa hipótese, teria que cumprir o ‘pedágio’ e demais regras”**. (grifo nosso)

Trecho do Voto do Relator, justificando o acolhimento da tese expressa no pronunciamento do Ministério Público, de início divergente do seu entendimento:

A tese a que se reporta o duto Ministério Público, divergente, parece-me consentânea com o direito. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 20/98 assegura a concessão de aposentadoria jungida à lei então vigente, para aqueles que reuniram os requisitos até a data da sua publicação, podendo ser ela requerida a qualquer tempo. O direito protegido é o da aposentadoria com proventos proporcionais.

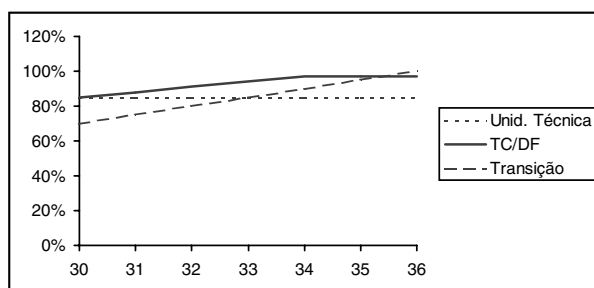
Assim, tenho por correta a afirmação consistente em que, se implementado tempo para a aposentadoria no marco estabelecido, deve ser contemplada a proporcionalidade referente a todo o período laborado até a aposentação, com seus reflexos.

Tendo em vista a redação do § 2º do art. 3º da EC 20/98, não nos parece haver dúvida de que era intenção do Constituinte derivado que, em caso de aposentadoria proporcional, a regra de direito adquirido garantiria o cálculo dos proventos somente sobre o tempo de serviço já exercido até a data de publicação da Emenda, de forma a incentivar o servidor público a permanecer mais tempo em atividade.

De fato, conforme a Exposição de Motivos nº 12/MPAS, de 10/3/1995, assinada em conjunto pelos Ministros de Estado da Previdência e Assistência Social, da Justiça, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Administração Federal e Reforma do Estado e da Educação e do Desporto, o regime de previdência dos servidores públicos instituído pela Reforma da EC 20/98 buscava “fundamentalmente desestimular aposentadorias precoces” (Diário do Congresso Nacional de 28/03/1995, Seção I, p. 4.507).

Esse estímulo para permanência em atividade pode ser facilmente visualizado no gráfico abaixo, em que se comparam os percentuais de proventos recebidos por servidor de sexo masculino com 30 anos de serviço no momento da publicação da

EC 20/98. Segundo o entendimento que defendemos nesta instrução, ele pode optar pela regra do direito adquirido estabelecida no art. 3º e receber na inatividade a proporção fixa de 30/35 da remuneração em atividade, correspondente a 85%, mesmo que ainda continue trabalhando por vários anos depois da publicação da Emenda. No entendimento do TC/DF, esse percentual pode ser aumentado, caso o servidor permaneça mais tempo em atividade, segundo as regras da aposentadoria proporcional vigentes antes da EC 20/98, não lhe sendo permitido, contudo, integralizar a aposentadoria, ou seja, os proventos máximos estariam limitados a 34/35 ou 97%, uma vez que o direito adquirido se refere apenas à modalidade proporcional. Caso o servidor opte pelas regras de transição e tenha cumprido os requisitos previstos nos incisos I e II do art. 8º da Emenda, receberá 70% da remuneração, além de 5% adicionais por ano em que permanecer na atividade, até atingir o limite de 100%.



Nas condições do exemplo dado, considerando-se que o servidor médio, ao definir sua estratégia para a aposentadoria, procura maximizar o valor dos proventos e minimizar o tempo de serviço a ser exercido, o entendimento do TC/DF induz o servidor a optar pela regra do direito adquirido, que lhe permite tempo de serviço adicional menor que o exigido pelas regras de transição para atingir uma fração expressiva da remuneração da ativa (97% em apenas 4 anos), ao passo que a interpretação dada pela Unidade Técnica estimula o servidor a optar pelas regras de transição, em que trabalhará por mais tempo, mas poderá chegar até os proventos integrais (100% em 6 anos). Acreditamos que a segunda interpretação é mais condizente com a intenção da EC 20/98, de desestimular as aposentadorias precoces.

A isenção da contribuição previdenciária, prevista no § 1º do art. 3º da Emenda que instituiu a Reforma da Previdência, e assegurada aos servidores que tenham completado as exigências para aposentadoria integral e optem por permanecer em atividade, reforça nossa convicção de que, se desejamos fazer um estudo teleológico da EC 20/98, devemos buscar interpretações que conduzam a um aumento do tempo de serviço prestado.

Demonstrada a intenção do constituinte derivado, podemos nos ater, agora, à discussão a respeito do direito adquirido a ser protegido na questão da contagem do tempo de serviço para as aposentadorias proporcionais. Contabilizar o tempo de serviço exercido até a publicação da EC 20/98, ou aposentar-se, a qualquer tempo, pelas regras então vigentes para a aposentadoria proporcional.

Inicialmente, é preciso observar que as duas questões centrais analisadas nesta instrução, o cômputo em dobro da licença-prêmio não usufruída e a contagem do tempo de serviço exercido após a publicação da EC 20/98, para fins de aposentadoria proporcional, tratam de direitos adquiridos fundamentados em normas jurídicas distintas: a primeira, no art. 5º da Lei nº 8.162/91; a segunda, no art. 40, III, “c”, da CF/88, in verbis:

Lei nº 8.162/91

Art. 5º Para efeito de aposentadoria, será contado em dobro o tempo da licença-prêmio a que se refere o art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990, que o servidor não houver gozado.

CF/88

Art. 40. O servidor será aposentado:

(omissis)

III – voluntariamente:

(omissis)

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

(omissis)

No caso da licença-prêmio, concluímos anteriormente que o direito ao cômputo em dobro já havia sido incorporado ao patrimônio do servidor. Como ensina Hely Lopes Meirelles, uma Emenda Constitucional não pode ferir direito adquirido:

Nessa linha, por força dessa cláusula pétrea, a garantia do direito adquirido há de ser respeitada e preservada mesmo pelo chamado poder constituinte derivado. Vale dizer, nenhuma pessoa – e, portanto, nenhum servidor – poderá ter seu direito adquirido desrespeitado ou afrontado, ainda que remotamente, por qualquer emenda constitucional. (“Direito Administrativo Brasileiro”, 24ª Edição, Malheiros Editores, 1999, p. 453)

Adotaremos aqui as ponderações do mestre Celso Ribeiro Bastos acerca do direito adquirido:

O direito adquirido constitui-se num dos recursos de que se vale a Constituição para limitar a retroatividade da lei. Com efeito, esta está em constante mutação; o Estado cumpre o seu papel exatamente na medida em que atualiza as suas leis.

No entretanto, a utilização da lei em caráter retroativo, em muitos casos, repugna porque fere situações jurídicas que já se tinham por consolidadas no tempo, e esta é uma das fontes principais da segurança do homem na terra. (“Dicionário de Direito Constitucional”, Editora Saraiva, 1994, p. 43)

Cabe-nos aqui indagar se essa irretroatividade se aplica ao caso em análise, isto é, se uma Emenda Constitucional não poderia alterar a contagem futura do tempo de serviço para fins de aposentadoria proporcional, no caso de servidores que já houvessem reunido os requisitos mínimos para a aposentadoria proporcional. Para auxiliar no esclarecimento dessa questão, fazemos menção, por sua natureza didática, a trabalho da Professora Maria Helena Diniz, in verbis:

Ora, se a antiga lei contém normas de competência, que estabelecem condições para que uma pessoa física ou jurídica possa ser tida aos olhos da lei como titular de direito subjetivo, logo, se atendidos os requisitos legais, diz-se que o direito está adquirido, já que ocorreu a incidência normativa no sentido de que o adquirente está apto a exercê-lo. Exemplificativamente, se “A” vier a comprar um apartamento de conformidade com as condições e formalidades impostas pela lei “X”, a edição da norma “Y”, modificando aqueles requisitos, não terá eficácia sobre o direito adquirido anteriormente. Todavia, o princípio do direito adquirido não protegerá o titular do direito contra certos efeitos retroativos de uma norma no que tange à incidência de nova norma de conduta. Deveras, apesar de a aquisição do status de proprietário estar protegida pela incidência perfeita da norma de competência, nada obstará a que o exercício de certos atos alusivos ao direito de propriedade, p. ex., o de alugar o imóvel, objeto do direito adquirido de propriedade, seja alcançado por norma posterior que venha a proibir o despejo do locatário para uso, p. ex., de descendente do locador (“Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada”, 4ª Ed., Editora Saraiva, 1998, p. 186-187).

Podemos entender, portanto, que a EC 20/98 reconheceu como direito adquirido a norma de competência estabelecida na redação anterior da CF/88, que permitia aposentadoria proporcional ao tempo de serviço aos servidores que houvessem cumprido os requisitos enumerados. Atendeu-se, portanto, ao enunciado da norma de competência, mas foram definidas normas de conduta que “congelaram” o tempo de serviço prestado, como forma de incentivar o servidor a optar pelas regras de transição.

Embora não constasse de forma explícita na redação anterior da CF/88, poder-se-ia argumentar que houvesse algum direito de aquisição sucessiva pois, cumprido o interstício de mais 1 ano de atividade, o servidor do sexo masculino poderia usufruir do direito de acrescentar mais 1/35 de sua remuneração da atividade a seus proventos de aposentadoria

Mesmo nesse caso, ainda entendemos que a EC 20/98 não violou direito adquirido, para o que buscamos socorro na doutrina do Professor R. Limongi França, que perscruta as fronteiras conceituais do direito adquirido:

Direitos de Aquisição Sucessiva. Trata-se, como vimos, daqueles que se obtêm mediante o decurso de um lapso de tempo. É o caso da prescrição, do direito à aposentadoria, da maioridade, etc.

Não se confundem com os direitos a termo. Nestes últimos, a perfeição depende da mera incidência de um evento futuro e certo; naqueles, o direito se adquire dia a dia, com o correr sucessivo do prazo.

A retroação total, conforme o preceito de Müller, incorreria em ignorar a patrimonialidade do prazo já decorrido. Por outro lado, a aplicação integral da lei antiga (Código Francês, art. 3.381) implicaria considerar adquirido um direito cuja perfeição estava na dependência de elementos ainda não verificados.

A solução, pois, parece encontrar-se na aplicação imediata da lei, considerando-se válido o lapso já decorrido, e computando-se o lapso por escoar de acordo

com a lei nova. Está isto não apenas de acordo com a lógica jurídica, senão também com a regra do efeito imediato, a qual constitui atualmente uma das vigas mestras do nosso sistema de Direito Intertemporal (“Direito Intertemporal Brasileiro”, 2ª Ed., Editora Revista dos Tribunais, 1968, p. 468).

Diante dessas considerações, não podemos concordar com a posição adotada pelo TC/DF a respeito do direito efetivamente adquirido nesse caso, ou seja, que se contabilize, para fins de aposentadoria proporcional pela regra do direito adquirido, o tempo de serviço prestado após a publicação da EC 20/98.

Em nosso entendimento, as situações de direito constituídas em tempo pretérito foram respeitadas, uma vez que os servidores que houvessem cumprido os requisitos para a aposentadoria proporcional até a data da publicação da EC 20/98 poderiam se aposentar segundo as regras então vigentes, considerando o tempo de serviço prestado até aquela data.

A ressalva contida no § 2º do art. 3º da EC 20/98 não representa ofensa ao princípio do direito adquirido. De fato, entender que a contagem do tempo de serviço exercido após a publicação da EC 20/98 esteja sob o abrigo do direito adquirido levaria ao paradoxo de considerar protegidas por esse instituto direitos dependentes de serviços a serem prestados em tempo futuro.

Nessa linha de raciocínio, concluímos que, nas condições dadas, o direito adquirido pelo servidor consiste em aposentação proporcional ao tempo de serviço exercido até a data da publicação da EC 20/98 e já foi devidamente contemplado na redação dada ao § 2º do art. 3º daquela Emenda.

Respostas ao expediente encaminhado pelo Senador

À luz da análise realizada, podemos responder às indagações aduzidas pelo Primeiro-Secretário do Senado Federal.

Quanto ao primeiro item, entendemos que se um servidor, tendo preenchido as condições para a aposentadoria proporcional até 16/12/1998, vier a requerer esse benefício pelas regras do direito adquirido, estabelecidas no art. 3º da Emenda Constitucional 20/98, não haverá base legal para o cômputo do tempo de serviço prestado após 16/12/1998, data de publicação daquela Emenda.

No que se refere ao segundo item, encontra-se prejudicado, tendo em vista a resposta dada ao item anterior.

CONCLUSÃO

Conforme o disposto no art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.443/92, a resposta a esta consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso em concreto

Diante do exposto, elevamos estes autos à consideração superior, propondo:

1. conhecer da consulta expedida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 216 e 217 do Regimento Interno, para responder ao consulente que:

é possível o cômputo em dobro da licença-prêmio não usufruída para fins de aposentadoria, mesmo que o servidor não preenchesse os requisitos para se aposentar na data de publicação da Emenda Constitucional 20/98, uma vez que o direito à

licença-prêmio já estava incorporado ao patrimônio do servidor, nos termos da legislação então vigente;

uma vez incorporados ao patrimônio do servidor, segundo a legislação vigente à época e até 16/12/1998, os demais tempos fictos também podem ser aplicados para fins de aposentadoria;

se um servidor, tendo preenchido as condições para a aposentadoria proporcional até 16/12/1998, vier a requerer esse benefício pelas regras do direito adquirido, estabelecidas no art. 3º da Emenda Constitucional 20/98, não haverá base legal para o cômputo do tempo de serviço prestado após 16/12/1998, data de publicação daquela Emenda;

2. encaminhar ao consulente, bem como ao Primeiro-Secretário do Senado Federal, cópia do Relatório e Voto relativos à Decisão que vier a ser proferida.”

Tendo em vista que a matéria objeto da consulta reportava-se a questões relativas à aposentadoria, solicitei, ainda, pronunciamento da 2ª SECEX, que, no mérito, assim se pronunciou:

cumpre salientar que o direito à aquisição de períodos de licença-prêmio pelo servidor estava previsto no art. 87 da Lei nº 8.112/90 em sua redação original, verbis:

Art. 87. Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo.

Entretanto, o direito à contagem em dobro desse tempo para efeito de aposentadoria foi estabelecido pelo art. 5º da Lei nº 8.162/91:

Art. 5º Para efeito de aposentadoria, será contado em dobro o tempo da licença-prêmio a que se refere o art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990, que o servidor não houver gozado.

Claro está que são dois direitos distintos: a aquisição de períodos de licença-prêmio prevista na redação original do art.87 da Lei nº 8.112/90 não se confunde com o direito à contagem em dobro dos períodos não gozados, para fins de aposentadoria

O direito à aquisição de novos períodos de licença-prêmio extinguiu-se a partir de 15 de outubro de 1996, mas a contagem em dobro permaneceu possível, com relação aos períodos já adquiridos, face o advento da MP nº 1.522, de 11 de outubro de 1996 e reedições posteriores, convertidas na Lei nº 9.527/97, verbis :

*Art. 7º Os períodos de licença-prêmio, adquiridos na forma da Lei nº 8.112, de 1990, até 15 de outubro de 1996, poderão ser usufruídos ou contados em dobro para efeito de aposentadoria ou convertidos em pecúnia no caso de falecimento do servidor, **observada a legislação em vigor até 15 de outubro de 1996.***

(...)

Art. 18 Ficam revogados o art. 1º da Lei nº 2.123, de 1º de dezembro de 1953, o parágrafo único do art. 17 da Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962, o parágrafo único do art. 3º da Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, o § 2º do art. 2º da Lei nº 5.845, de 6 de dezembro de 1972, os incisos III e IV do art. 8º, o art. 23, os incisos

IV e V do art. 33, o parágrafo único do art. 35, os §§ 1º e 2º do art. 78, o parágrafo único do art. 79, o § 2º do art. 81, os arts. 88, 89, o § 3º do art. 91, o parágrafo único do art. 101, os arts. 192, 193, as alíneas “d” e “e” do art. 240 e o art. 251 da Lei nº 8.112, de dezembro de 1990, o art. 5º da Lei nº 8.162, de 8 de janeiro de 1991, o art. 4º da Lei nº 8.889, de 21 de junho de 1994, os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

Ou seja, observada a legislação em vigor até 15.10.96, uma vez que os efeitos da revogação do art. 5º da Lei nº 8.162/91 partem daí, o direito à contagem em dobro da licença-prêmio adquirida até 15.10.96, para efeito de aposentadoria, poderia ser exercido a qualquer tempo.

Importante ressaltar que houvesse a lei revogado apenas o art. 5º da Lei nº 8.162/91 sem alterar a redação original do art. 87 da Lei nº 8.112/90, os períodos de licença-prêmio adquiridos após 15.10.96 não poderiam ser contados em dobro, mas tão-somente usufruídos ou convertidos em pecúnia no caso de falecimento do servidor.

Com efeito, somente o servidor que, até aquela data, preenchesse as condições estabelecidas em lei para aquisição do direito ao cômputo em dobro da licença-prêmio estaria com sua situação resguardada, face o princípio do direito adquirido.

Valemo-nos, nesse ponto, dos ensinamentos de Tércio Sampaio Ferraz Jr. (“Introdução ao Estudo do Direito, Editora Atlas, 2ª edição, p.250) :

“Se se trata de normas legisladas, estamos diante da doutrina da irretroatividade das leis. Esta significa que a eficácia retroativa da lei nova, possível em tese, é inadmissível desde que a incidência da lei antiga tenha ocorrido plenamente. Ora, se a lei antiga contém normas de competência que estabelecem as condições em que alguém é considerado titular de direitos subjetivos, preenchidas estas condições diz-se que o direito está adquirido, isto é, ocorreu a incidência no sentido de que o adquirente está apto a exercê-lo (código civil, art. 6º, § 2º).”

Ora, o advento da Emenda Constitucional nº 20/98 em nada modificou essa situação. Conforme salientado pelo item 41 da instrução a cargo da 5ª SECEX, uma Emenda Constitucional não pode ferir direito adquirido.

No que diz respeito aos demais tempos fictícios, o art. 40, § 10, da CF/88, já com a nova redação, causou, mal comparando, o mesmo efeito que a revogação do art. 5º da Lei nº 8.162/91, só que a contar de 16.12.1998.

*Vale dizer, o servidor que até essa data tiver preenchido as condições estabelecidas em lei para contagem de tempo de contribuição fictício, para efeito de aposentadoria, poderá utilizá-lo a qualquer tempo ante o princípio do direito adquirido. A partir da publicação da referida Emenda, **novos tempos de contribuição fictícios** não poderão mais ser considerados, mesmo que esse direito já estivesse previsto em lei anterior, porque o seu cômputo seria incompatível com a nova norma, que diz: “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.”*

Com relação às perguntas formuladas pelo Primeiro Secretário do Senado Federal, manifesto concordância com a proposta de encaminhamento sugerida pela 5ª SECEX.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, proponho a este Egrégio Tribunal:

1 - conhecer da presente consulta para responder ao ilustre consulente na forma alvitrada pela 5ª SECEX, exceto quanto à alínea “a” que passaria a ter a seguinte redação:

é assegurado o cômputo em dobro da licença-prêmio não usufruída, para fins de aposentadoria requerida a qualquer tempo, ao servidor que já tenha cumprido os requisitos para a obtenção daquele direito, com base nos critérios da legislação vigente até 15 de outubro de 1996, mesmo que ele, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, não preenchesse os requisitos para se aposentar com fundamento no art. 3º dessa norma, porquanto, em tal data, o direito à referida contagem já estava incorporado ao seu patrimônio;”

Para melhor balizamento da questão, remeti os autos ao Ministério Público, que, em seu pronunciamento, assim se manifestou.

“Verifica-se, inicialmente, que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 216, caput e inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto ao mérito, cabe registrar que a primeira questão já foi objeto de exame em processo de iniciativa de servidora desta Corte, culminando com a Decisão Administrativa nº 254/2000, publicada no BTCU nº 19/2000. Naquela assentada, foi declarada a legalidade do cômputo em dobro das licenças-prêmios não usufruídas pela interessada, no cálculo do seu tempo de serviço, para fim de aposentadoria.

Em se tratando de servidor público regido pela Lei nº 8.112/90, impende destacar que o seu direito à licença a título de prêmio por assiduidade deixou de existir a partir de 15/10/96, remanescendo, entretanto, a possibilidade de contagem em dobro, para efeito de aposentadoria, do tempo da licença-prêmio não usufruída, a teor do estatuído no art. 7º da Lei nº 9.527/97, verbis:

“Art. 7º Os períodos de licença-prêmio, adquiridos na forma da Lei nº 8.112/90, até 15 de outubro de 1996, poderão ser usufruídos ou contados em dobro para efeito de aposentadoria ou convertidos em pecúnia no caso de falecimento do servidor, observada a legislação em vigor até 15 de outubro de 1996”.

Ressalte-se, no entanto, que a data de 15/10/96 não deve ser tomada como marco intransponível à concessão de licença-prêmio no âmbito da Administração Pública. Se é verdade que nessa data o direito à licença deixou de existir para o servidor sob a égide da Lei nº 8.112/90, o mesmo pode não ter acontecido em se tratando de servidores vinculados a outros regimes jurídicos, que ainda contemplem aquela espécie de licença, bem como prevejam a possibilidade de seu cômputo em dobro, se não usufruída, para fim de aposentadoria.

Esses servidores continuarão, portanto, desfrutando do benefício da licença-prêmio, na forma preconizada nos estatutos que os regem. Frise-se, todavia, que a contagem em dobro do período da licença não gozada, para efeito de aposentadoria, restou impossibilitada, para eles, a partir da data da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Lei Maior.

A melhor exegese do art. 4º da indigitada Emenda leva-nos a inferir que o legislador constituinte derivado optou por estender aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, aquele mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, e contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97 suso mencionada. Todavia, para esses outros servidores, a data-limite para a aquisição do direito deve ser a de 16/12/98.

III

Quanto à segunda questão formulada a esta Corte, que alude aos demais tempos fictos previstos em lei, entendemos que idêntico raciocínio possa ser aplicado.

Uma vez incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, os demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, entendimento que se extrai do prefalado art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/98. Dessa forma, o servidor que até aquela data tiver preenchido os requisitos estabelecidos em lei para a contagem do tempo ficto, poderá utilizá-lo a qualquer momento, para fim de aposentadoria.

Destarte, a contar da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, novos tempos fictos não poderão mais ser considerados com esse desiderato, ainda que o direito à contagem continue encontrando guarida na legislação anterior. A partir de então, o seu cômputo mostra-se incompatível com a nova redação do art. 40, § 10, da Lei Maior, verbis: “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”.

Por fim, valemo-nos da lição da Procuradora-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que nos traz oportuna conclusão: “...Entenda-se, de uma vez por todas, que a vedação contida na Emenda existe para impedir a contagem de novos tempos fictícios, ou seja, após a Emenda, o servidor não poderá mais adquirir novos tempos de serviço, a não ser os reais. Mas isso não quer dizer que a Emenda vedou a contagem de tempo já realizado e com esse efeito. São coisas absolutamente claras e distintas.” (in “Reforma da Previdência”, Brasília Jurídica, 1999, pp 164/5).

IV

Pelo exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com supedâneo no art. 216, caput e inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, manifesta-se no sentido de que se conheça da presente Consulta com vistas a responder ao consulente que:

I) para efeito de aposentadoria com base no artigo 8º da Emenda Constitucional nº 20/98, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal, é assegurada ao servidor a contagem em dobro de licença-prêmio não usufruída, ainda que ele, na data de publicação da referida Emenda, não contasse tempo de serviço suficiente para a aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes;

I.a) para o servidor regido pela Lei nº 8.112/90, a contagem em dobro somente será possível se o direito à licença-prêmio tiver sido adquirido até 15.10.96, a teor do estatuído no art. 7º da Lei nº 9.527/97;

I.b) a própria Emenda Constitucional nº 20/98, por intermédio do disposto em seu art. 4º, estendeu aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, o mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97; para esses outros servidores, a data-limite para a aquisição do direito, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Lei Maior, deve ser a de 16.12.98;

II) os demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, desde que tenham sido incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, entendimento que se extrai do retrocitado art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/98.

Outrossim, em cumprimento ao despacho de V. Exª nos autos do TC-007.965/2000-6 (fls. 04/05) - juntado ao processo que ora se examina -, opinamos por que seja também encaminhada ao Ex^{mo} Sr. Senador Ronaldo Cunha Lima, Primeiro-Secretário, cópia da decisão a ser proferida na Consulta ora formulada pelo Presidente da Câmara dos Deputados.”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, sou por que se conheça da presente Consulta, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts 216 e 217 do Regimento Interno desta Corte.

No tocante ao mérito, com as vênias de praxe às propostas oriundas das Unidades Técnicas, perfilho o entendimento do ilustre Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

Importa destacar que a Decisão Administrativa desta Corte de Contas de nº 254/2000 declarou a legalidade do cômputo em dobro das licenças-prêmios não usufruídas por servidora deste Tribunal para o cálculo do seu tempo de serviço para fim de aposentadoria, como oportunamente lembrado pelo Sr. Procurador-Geral do Ministério Público junto a esta Corte.

No que concerne à licença-prêmio por assiduidade, concedida aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, há que se levar em conta que esse direito deixou de existir a partir de 15/10/96, permanecendo, entretanto, a possibilidade de contagem em dobro, para efeito de aposentadoria, do tempo de licença-prêmio não usufruída, consoante disposto na Lei nº 9.527/97.

Oportuno que se transcreva a clara opinião exarada pelo Ilustre Representante do Parquet, **in verbis**:

“Ressalte-se, no entanto, que a data de 15/10/96 não deve ser tomada como marco intransponível à concessão de licença-prêmio no âmbito da Administração Pública. Se é verdade que nessa data o direito à licença deixou de existir para o servidor sob a égide da Lei nº 8.112/90, o mesmo pode não ter acontecido em se tratando de servidores vinculados a outros regimes jurídicos, que ainda contemplem aquela espécie de licença, bem como prevejam a possibilidade de seu cômputo em dobro, se não usufruída, para fim de aposentadoria.

Esses servidores continuarão, portanto, desfrutando do benefício da licença-prêmio, na forma preconizada nos estatutos que os regem. Frise-se, todavia, que a contagem em dobro do período da licença não gozada, para efeito de aposentadoria, restou impossibilitada, para eles, a partir da data da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Lei Maior.

A melhor exegese do art. 4º da indigitada Emenda leva-nos a inferir que o legislador constituinte derivado optou por estender aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, aquele mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, e contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97 suso mencionada. Todavia, para esses outros servidores, a data-limite para a aquisição do direito deve ser a de 16/12/98.”

O mesmo raciocínio deve valer para o caso dos demais tempos fictos previstos em lei, ou seja, desde que incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, consoante disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/98.

Assim, após a publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, e como bem frisou o Sr. Representante do Ministério Público junto ao TCU, “*novos tempos fictos não poderão mais ser considerados com esse desiderato, ainda que o direito à contagem continue encontrando guarida na legislação anterior. A partir de então, o seu cômputo mostra-se incompatível com a nova redação do art. 40, § 10, da Lei Maior, verbis: “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”.*

De forma semelhante à utilizada pelo nobre representante do Ministério Público junto ao TCU, valho-me da oportunidade para fazer alusão ao Parecer da Sra. Procuradora-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal, como forma de trazer luz ao tema ora em debate:

“... Entenda-se, de uma vez por todas, que a vedação contida na Emenda existe para impedir a contagem de novos tempos fictícios, ou seja, após a Emenda, o servidor não poderá mais adquirir novos tempos de serviço, a não ser os reais. Mas isso não quer dizer que a Emenda vedou a contagem de tempo já realizado e com esse efeito. São coisas absolutamente claras e distintas.”

Destarte, Voto por que este Plenário adote a Decisão que ora submeto à sua elevada apreciação.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Michel Temer, Presidente da Câmara dos Deputados, por intermédio do expediente ínsito à 01 dos autos, no qual se evidenciam as seguintes questões:

“Poderá o servidor que não contava tempo de serviço suficiente para aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, e que posteriormente deseje se aposentar com base no artigo 8º dessa norma, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no artigo 40 da Constituição da República, utilizar para este fim a contagem em dobro de licença-prêmio não usufruída? Caso afirmativo, este entendimento poderia ser aplicado aos demais tempos fictos previstos em lei?”

Concluída a instrução no âmbito das Unidades Técnicas competentes, honra este *parquet* a oitiva solicitada mediante o despacho de V. Ex^a à fl. 31.

II

Verifica-se, inicialmente, que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 216, *caput* e inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto ao mérito, cabe registrar que a primeira questão já foi objeto de exame em processo de iniciativa de servidora desta Corte, culminando com a Decisão Administrativa nº 254/2000, publicada no BTCU nº 19/2000. Naquela assentada, foi declarada a legalidade do cômputo em dobro das licenças-prêmios não usufruídas pela interessada, no cálculo do seu tempo de serviço, para fim de aposentadoria.

Em se tratando de servidor público regido pela Lei nº 8.112/90, impende destacar que o seu direito à licença a título de prêmio por assiduidade deixou de existir a partir de 15/10/96, remanescendo, entretanto, a possibilidade de contagem em dobro, para efeito de aposentadoria, do tempo da licença-prêmio não usufruída, a teor do estatuído no art. 7º da Lei nº 9.527/97, *verbis*:

“Art. 7º Os períodos de licença-prêmio, adquiridos na forma da Lei nº 8.112/90, até 15 de outubro de 1996, poderão ser usufruídos ou contados em dobro para efeito de aposentadoria ou convertidos em pecúnia no caso de falecimento do servidor, observada a legislação em vigor até 15 de outubro de 1996”.

Ressalte-se, no entanto, que a data de 15/10/96 não deve ser tomada como marco intransponível à concessão de licença-prêmio no âmbito da Administração Pública. Se é verdade que nessa data o direito à licença deixou de existir para o servidor sob a égide da Lei nº 8.112/90, o mesmo pode não ter acontecido em se tratando de servidores vinculados a outros regimes jurídicos, que ainda contemplem aquela espécie de licença, bem como prevejam a possibilidade de seu cômputo em dobro, se não usufruída, para fim de aposentadoria.

Esses servidores continuarão, portanto, desfrutando do benefício da licença-prêmio, na forma preconizada nos estatutos que os regem. Frise-se, todavia, que a contagem em dobro do período da licença não gozada, para efeito de aposentadoria, restou impossibilitada, para eles, a partir da data da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Lei Maior.

A melhor exegese do art. 4º da indigitada Emenda leva-nos a inferir que o legislador constituinte derivado optou por estender aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, aquele mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, e contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97 suso mencionada. Todavia, para esses outros servidores, a data-limite para a aquisição do direito deve ser a de 16/12/98.

III

Quanto à segunda questão formulada a esta Corte, que alude aos demais tempos fictos previstos em lei, entendemos que idêntico raciocínio possa ser aplicado.

Uma vez incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, os demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, entendimento que se extrai do prefalado art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/98. Dessa forma, o servidor que até aquela data tiver preenchido os requisitos estabelecidos em lei para a contagem do tempo ficto, poderá utilizá-lo a qualquer momento, para fim de aposentadoria.

Destarte, a contar da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, novos tempos fictos não poderão mais ser considerados com esse desiderato, ainda que o direito à contagem continue encontrando guarida na legislação anterior. A partir de então, o seu cômputo mostra-se incompatível com a nova redação do art. 40, § 10, da Lei Maior, *verbis*: “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”.

Por fim, valemo-nos da lição da Procuradora-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que nos traz oportuna conclusão: “...Entenda-se, de uma vez por todas, que a vedação contida na Emenda existe para impedir a contagem de novos tempos fictícios, ou seja, após a Emenda, o servidor não poderá mais adquirir novos tempos de serviço, a não ser os reais. Mas isso não quer dizer que a Emenda vedou a contagem de tempo já realizado e com esse efeito. São coisas absolutamente claras e distintas.” (in “Reforma da Previdência”, Brasília Jurídica, 1999, pp 164/5).

IV

Pelo exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com supedâneo no art. 216, *caput* e inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, manifesta-se no sentido de que se conheça da presente Consulta com vistas a responder ao consulente que:

I) para efeito de aposentadoria com base no artigo 8º da Emenda Constitucional nº 20/98, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal, é assegurada ao servidor a contagem em dobro de licença-prêmio não usufruída, ainda que ele, na data de publicação da referida Emenda, não contasse tempo de serviço suficiente para a aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes;

I.a) para o servidor regido pela Lei nº 8.112/90, a contagem em dobro somente será possível se o direito à licença-prêmio tiver sido adquirido até 15/10/96, a teor do estatuído no art. 7º da Lei nº 9.527/97;

I.b) a própria Emenda Constitucional nº 20/98, por intermédio do disposto em seu art. 4º, estendeu aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, o mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97; para esses outros servidores, a data-limite para a aquisição do direito, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Lei Maior, deve ser a de 16/12/98;

II) os demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, desde que tenham sido incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, entendimento que se extrai do retrocitado art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/98.

Outrossim, em cumprimento ao despacho de V. Exª nos autos do TC-007.965/2000-6 (fls. 04/05) - juntado ao processo que ora se examina -, opinamos por que seja também encaminhada ao Exmº Sr. Senador Ronaldo Cunha Lima, Primeiro-Secretário, cópia da decisão a ser proferida na Consulta ora formulada pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

DECISÃO Nº 748/2000 – TCU – PLENÁRIO¹

1. Processo TC nº 007.826/2000-2, juntado: TC 007.965/2000-6
2. Classe de Assunto: III – Consulta
3. Entidade: Câmara dos Deputados
4. Interessado: Presidente da Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público : Dr. Lucas Rocha Furtado
7. Unidades Técnicas: 5ª e 2ª SECEX
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 216, caput e inciso I, do Regimento Interno, DECIDE:
 - 8.1. conhecer da presente Consulta, vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no citado artigo de seu Regimento Interno;
 - 8.2. responder ao Consulente que:
 - 8.2.1. para efeito de aposentadoria, com base no artigo 8º da Emenda Constitucional nº 20/98, correspondente às regras de transição, ou pelas regras gerais estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal, é assegurada ao servidor a contagem em dobro de licença-prêmio não usufruída, ainda que ele, na data de publicação da referida Emenda, não contasse tempo de serviço suficiente para a aposentadoria voluntária pelas regras então vigentes;
 - 8.2.2. para o servidor regido pela Lei nº 8.112/90, a contagem em dobro somente será possível se o direito à licença-prêmio tiver sido adquirido até 15/10/96, a teor do estatuído no art. 7º da Lei nº 9.527/97;
 - 8.2.3. a própria Emenda Constitucional nº 20/98, por intermédio do disposto em seu art. 4º, estendeu aos demais servidores da Administração Pública, no âmbito das três esferas de Governo, o mesmo direito já preservado aos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, contemplado no art. 7º da Lei nº 9.527/97, sendo que a data-limite para a aquisição do direito, ante a nova redação conferida ao art. 40, § 10, da Constituição Federal, deve ser a de 16/12/98;
 - 8.2.4. os demais tempos fictos também poderão ser utilizados para efeito de aposentadoria, desde que tenham sido incorporados ao patrimônio do servidor até 16/12/98, segundo a legislação vigente à época, entendimento que se extrai do retrocitado art.4º da Emenda Constitucional nº 20/98;

¹ Publicada no DOU de 28/09/2000.

8.3. encaminhar cópia desta Decisão aos Exm^{os} Srs. Presidentes do Senado Federal, Senador Antônio Carlos Magalhães, da Câmara dos Deputados, Deputados Michel Temer, bem como aos Primeiro-Secretários do Senado Federal, Senador Ronaldo Cunha Lima e da Câmara dos Deputados, Deputado Ubiratan Aguiar.

9. Ata nº 36/2000 – Plenário

10. Data da Sessão: 13/09/2000 – Ordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros Presentes: Humberto Guimarães Souto (na Presidência), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Bento José Bugarin, Valmir Campelo, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Guilherme Palmeira.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
na Presidência

ADYLSO MOTA
Ministro-Relator