

vado pelo Presidente CASTELLO BRANCO e publicado no *Diário Oficial da União*, Seção I, de 2-6-1964, págs. 4.682/3.

Idêntico entendimento já esposava a Consultoria Geral da República, quando exercida pelo Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA (*Pareceres do Consultor Geral da República*, 1954/1955 págs. 241/244, Parecer n.º 46-V).

O Supremo Tribunal Federal também já se pronunciou sobre o assunto. Julgando, em 22 de setembro de 1959, o Recurso Extraordinário 43.155, assim se pronunciou a Corte Suprema: "Quando a lei fala em *militar* não se está dirigindo aos servidores das Forças Públicas Estaduais; estes não são *militares*, são servidores da Força Pública Estadual" (citado por JOÃO DE OLIVEIRA FILHO no verbete acima referido).

Por igual, a Procuradoria Geral do Estado já opinara anteriormente no sentido de ser tornada nítida esta distinção entre os militares, membros das Forças Armadas, e os policiais militares, integrantes da Polícia Estadual (cf. parecer publicado na *Rev. de Dir. da PRG*, vol. 17, págs. 179 e seguintes).

Creio, pois, haver demonstrado não serem procedentes as críticas feitas ao parecer da Procuradoria Geral. Parece-me, porém, que não é possível deixar de anotar que as referências feitas ao parecer foram vazadas em linguagem e tom inaceitáveis. É compreensível que os servidores estaduais divirjam dos entendimentos adotados pela Procuradoria Geral. É também compreensível que manifestem essa divergência nos processos administrativos, apontando as eventuais falhas dos pareceres do órgão jurídico do Estado. O que não é tolerável é a crítica, em termos ríspidos, totalmente divorciados do trato respeitoso que deve prevalecer entre as repartições estaduais. O espírito de corporação — louvável em si mesmo — há de ter toldado o subscritor da peça, fazendo-o ver desmerecimento à Polícia Militar, pela afirmação de não ser adequado aplicar aos seus membros o substantivo "militares", por motivos de ordem jurídica. Se é culpável o excesso de suscetibilidade derivado do meritório apêgo à sua corporação, não o é a maneira com que, sem motivo algum, se faz referência a parecer desta Procuradoria Geral.

Cabe-me ainda desaconselhar a edição da medida legislativa proposta, na qual se manda aplicar a servidores estaduais, membros da Polícia Militar, legislação federal. Se está havendo divergência entre o tratamento dado aos policiais militares de investidura federal e aquele concedido aos de investidura estadual, em matéria de pensões, essa desigualdade merece ser corrigida, através de provisão legislativa adequada, que unifique as normas sobre pensões militares, concedendo iguais direitos e iguais ônus a todos os policiais militares, independentemente de sua investidura. Por este motivo estou, à guisa de colaboração, submetendo minuta de decreto-lei, no processo n.º 09/093.274/70.

Quanto à sugestão de deixarem os policiais militares de contribuir para o IPEG, é matéria de conveniência da Administração, fugindo à competência da Procuradoria Geral opinar sobre ela.

Finalmente, deve ser lembrado que de acordo com o parecer da Procuradoria os dependentes dos policiais militares Nelson de Barros e Belmiro dos Santos Escala fazem jus a *duas pensões*; uma paga pelos cofres estaduais, e outra pelo IPEG. Cumpre apurar se estão eles recebendo estas *duas pensões*.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

PETRÔNIO DE CASTRO SOUZA  
Procurador-Chefe  
da Procuradoria de Assuntos do Pessoal

### X PROCESSO ADMINISTRATIVO. REVISÃO. PRESCRIÇÃO

O Senhor Secretário de Estado de Administração encaminha a esta Procuradoria a consulta do ilustre Supervisor das Comissões de Inquérito Administrativo, a respeito de problema concernente à prescrição do direito de servidor que pediu a revisão de processo administrativo disciplinar.

Cabe, primeiramente, historiar-se o caso.

Ex-servidor estadual, depois de submetido a processo administrativo disciplinar, foi demitido pelo Decreto "P" n.º 2.420, de 25 de maio de 1969.

Em 4 de março de 1969 requereu revisão do processo, pedido afinal indeferido pelo Senhor Governador, por despacho de 17 de abril do mesmo ano.

Em 9 de setembro, ainda desse ano, o ex-servidor, mais uma vez, formulou pedido de revisão.

O digno Senhor Assistente do Supervisor das Comissões de Inquérito Administrativo pronunciou-se a respeito da pretensão, focalizando o problema da prescrição e, finalmente, o ilustre Supervisor manifestou-se, afirmando a *quaestio juris* da prescrição, e sugerindo fôsse o processo submetido à apreciação desta Procuradoria Geral.

Pode-se afirmar que, praticamente, a questão tem origem em uma premissa, formulada pelo digno Assistente do Supervisor, que, em meu entendimento, *data venia*, não é verdadeira.

Lê-se no item 5 do parecer:

"O ato demissório foi assinado em 25-5-1964 e publicado no órgão oficial (BOE) em 27-5-1964; o primeiro pedido de revisão data de 4-3-1969, ainda sob a égide da Lei n.º 1.163, de 1966 (art. 249), sendo indeferido em 17-4-1969 e publicado (BOE) em 22-4-1969, não interrompendo a prescrição (art. 188) em virtude de não ter tido cabimento o pedido de reexame da matéria".

Assim, foi afirmado que não teria sido interrompida a prescrição, porque o pedido não teria “cabimento”.

Dispunha o anterior Estatuto, Lei n.º 1.163, de 12 de dezembro de 1966:

“Art. 202 — O pedido de reconsideração e o recurso, quando cabíveis, interrompem a prescrição uma vez.

Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr pela metade do prazo da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou do termo do respectivo processo”.

Esse mandamento foi repetido no novo Estatuto, Decreto-lei n.º 100, de 8 de agosto de 1969, no artigo 188 e seu parágrafo único.

A identidade entre os dois preceitos afasta qualquer discussão a respeito do problema que poderia surgir, diante da referência, que se faz no trecho antes transcrito, ao artigo 188 do novo Estatuto, quando é de ser levado em conta que o pedido de revisão foi apresentado sob a égide do antigo.

Mas o que há de ser analisado é a assertiva de não interromper-se a prescrição, porque seria *incabível* o recurso.

Quando o legislador usou, no art. 202 da Lei n.º 1.163 e no art. 188 do Decreto-lei n.º 100, a expressão — “o pedido de reconsideração e o recurso, *quando cabíveis*...”, não adotou esse conceito de cabimento com a conotação que lhe deu o nobre prolator do parecer.

Cabível é o recurso que tem adequação formal, previsto na lei para uma determinada situação ideal, que ocorre *in concreto*. No caso, o recurso cabível era realmente o de revisão, expresso no art. 249 do antigo Estatuto para a hipótese de o funcionário ter sido punido disciplinarmente em processo administrativo.

O pedido de revisão, como se verifica no processo em apenso, foi indeferido, de acordo com o parecer, porque deficientemente instruído e ainda porque não teriam sido abaladas as razões determinantes do ato demissório. Como se vê, uma decisão de mérito, embora proferida de plano, em face da deficiência da prova produzida.

Dessa forma, interrompida foi a prescrição, recomeçando a correr o prazo pela metade, na forma do que determinava o parágrafo único do art. 202 do antigo Estatuto, e preceitua atualmente o art. 188 do Decreto-lei n.º 100, de vez que oportunamente foi interposto o recurso “cabível”, ou seja, aquele legalmente previsto para a situação que ocorreu *in concreto*.

A opinião já demonstrada neste pronunciamento, quanto ao fato de interromper-se a prescrição, antecipa o ponto de vista quanto à existência de prazo prescricional para o pedido de revisão, sob o regime legal do antigo Estatuto.

Preceituava o art. 249 da Lei n.º 1.163, de 12 de dezembro de 1966:

“A qualquer tempo poderá ser requerida a revisão do processo administrativo de que haja resultado pena disciplinar,

quando forem aduzidos fatos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do funcionário punido”.

O problema que surgiu, na doutrina e na jurisprudência, a respeito da exata compreensão de “a qualquer tempo”, já é de conhecimento comum.

As opiniões respeitáveis de CARLOS MEDEIROS SILVA (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. V, pág. 253) e de CAIO TÁCITO (*Rev. de Dir. Adm.*, vol. 34, pág. 10) são no sentido de que aquela expressão da lei há que ser interpretada em harmonia com o mandamento de ordem federal que estabelece a prescrição quinquenal, de todo e qualquer direito contra as pessoas jurídicas de direito público. Em sentido contrário é o pronunciamento do douto TEMÍSTOCLES CAVALCANTI (*O Funcionário Público e o seu Regime Jurídico*, vol. II, pág. 308/309), como também o do ilustre Procurador desta casa, Dr. PAULO GERMANO MAGALHÃES, em parecer publicado no volume 11 da *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara*.

O insigne jurista A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, no parecer publicado na *Rev. de Dir. Adm.*, vol. 49, pág. 335, parece-me que situou esse problema em termos irrespondíveis. Esclareça-se que tal parecer foi prolatado atendendo à proposta do Departamento Administrativo do Serviço Público, de reexame da anterior manifestação da Consultoria Geral da República, pelo seu então titular, Dr. CARLOS MEDEIROS SILVA, a qual já se mencionou anteriormente.

No estudo ora em foco o Dr. GONÇALVES DE OLIVEIRA, concisa e eruditamente, trazendo a lume o magistério de WALLINE, MANZINI e CAIO TÁCITO, conclui pela ocorrência da prescrição quinquenal, afastando a assemelhação, que é feita pelos defensores da corrente contrária, entre a revisão de processo administrativo e a revisão criminal.

Sem necessidade de alongar-se este parecer com transcrições, apenas trazemos a exame um trecho:

“Daí a razão por que as revisões criminais não têm prazo para serem requeridas. Mas a revisão administrativa tem, sobretudo, efeito reintegratório. Em 5 anos prescreve o direito do funcionário de pleitear sua reintegração judicialmente. Seria incompreensível que, vedada a via judicial, ficasse aberta, como direito, a via administrativa para o mesmo objetivo da reintegração”.

Como já salientado no pronunciamento do Sr. Supervisor das Comissões de Inquérito Administrativo, em face da redação do art. 234 do novo Estatuto, que suprimiu aquela expressão “a qualquer tempo”, o problema perdeu relevância, não podendo restar dúvida quanto à prescrição quinquenal.

Diante da resposta afirmativa quanto ao cabimento da prescrição do Decreto n.º 20.910, de 6 de janeiro de 1962, às revisões em processos

administrativos, não há porque enfrentar-se a matéria concernente à aplicação da nova lei.

Em conclusão:

a) No caso em exame, o pedido de revisão formulado pelo ex-servidor interrompeu o prazo prescricional.

b) No antigo regime estatutário, era de inteira aplicabilidade o mandamento da lei federal, quanto à prescrição em favor das entidades de direito público.

É o meu parecer, *sub censura*.

Rio de Janeiro, 16 de abril de 1970.

ANTÔNIO CARLOS CAVALCÂNTI MAIA  
Procurador do Estado

**QUOTA DE PREVIDÊNCIA. NATUREZA DE IMPÔSTO.  
INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA A  
AUTARQUIA ESTADUAL**

**I. Fixação da Espécie.**

O nascedouro da dúvida está em que, tendo o Departamento de Limpeza Urbana (D.L.U. — SURSAN) submetido à apreciação desta Procuradoria a matéria versada no proc. admv.º 07/804.097/69, em parecer aprovado pelo Dr. Procurador-Geral, fixara-se o entendimento de *não ser devida a quota de previdência* relativamente à execução, pela SURSAN, dos serviços elencados neste processo, entre os quais serviços se incluía o de *remoção de excesso de lixo*. A adoção dessa atitude ocasionou o Auto de Infração n.º 00171, lavrado pelo INPS contra a SURSAN, cuja peça determinou a audiência desta Procuradoria, porquanto, no aludido parecer aprovado, inseríramos cláusula segundo a qual o tema da legalidade da cobrança da sobredita quota, *verbis*: “sob todos os títulos atraente, só em trabalho de maior fôlego poderia ser abordado”.

Destarte, aberta a ensanchar e promovida a discussão pelo INPS, que, inconvicto, vem de autuar a SURSAN, será a vasa de

a) no plano genérico, demonstrar a *definitiva e insubsistível* inconstitucionalidade da cobrança da quota de previdência relativa a qualquer serviço prestado pela SURSAN.

b) no plano específico, ratificar, pelo quanto já se sustentou, a abusiva ilegalidade da cobrança da quota de previdência contra a SURSAN pela execução do serviço de remoção de excesso de lixo.

**II. Escôrço histórico.**

A tração do tema em exame resulta menos do encanto do trato de matéria pouco versada em nossas letras doutrinárias do que da prenotação fenomenológica de uma espécie de *nomólise* jurídica, dado que, a despeito da evolução do pensamento e da sistemática constitucionais brasileiras, observa-se que a atitude administrativa, por

“...una forza d'inerzia, continua a rimanere attaccata ai vecchi istituti ed ai vecchi principii, che sopravvivono cosi per una specie di *viscosità*, anche quando i legislatori hanno cercato di introdurre nuove norme. In questa ipotesi, in cui la *routine* della pratica non si rinnova secondo il ritmo della legislazione, deve riconoscersi che l'ordinamento giuridico, modificato e superato, svolge una sua funzione conservatrice rispetto ad un antico complesso di principii, malgrado il mutamento delle condizioni politiche ed economiche” (cf. PIETRO DI FRANCISCI, *in Studi in onore di Emilio Betti*, Milano, A. Giuffrè Editore, 1962, vol. I, págs. 14-15, *Intorno ad alcune prospettive storiografiche nel campo del diritto*).

Segundo o celebrado romanista peninsular, a vocação de perdurância da norma legal depende do termo de equilíbrio entre as exigências sociológicas do meio e a atividade legiferante; se as primeiras se adiantam à segunda, a *nomólise* legal arrisca a subversão; se o inverso se dá, a *estérese* desconjunta a vida de relação social, e a historiografia jurídica demonstra que só a preservação desse ideal ponto de equilíbrio entre a norma e o fato social são capazes de garantir o desejável estado de segurança e legalidade convinável à paz e ao progresso dos povos juridicamente organizados.

O que se passa com o comportamento do atual INPS, no qual se fundiram tôdas as entidades de previdência social da União, é, sem tirar nem pôr, no campo da historiografia, fenômeno nítido de *nomólise jurídica* configurada pela evidência de pretender — a despeito de tudo — emprestar aplicação à vetustíssima norma do Governo Provisório de 1931 (Dec. 20.465, de 1931, art. 1.º) quando emigraram, evolutivamente, as feições sociológicas, econômicas, políticas e jurídicas do problema.

Com efeito, o Decreto n.º 20.465, de 1931, definindo como “públicos” os serviços de “transportes, de luz, força, telégrafos, telefones, portos, água, esgotos ou outros que venham a ser considerados como tais” (art. 1.º), sujeitava os respectivos usuários ao pagamento de uma *quota* suplementar destinada a compor o custeio da previdência social no País. Profligava-o, há quatro lustros, como emanção normativa do Poder Centralizado, cuja inspiração centralista partia do pressuposto: a) de que o Poder Central podia anular e suprimir qualquer manifestação autonomista dos entes políticos inferiores; e b) de que tôda a previdência social ficasse e estivesse a cargo do Poder Central. A edição da norma, formulada em