

**TEMPO DE SERVIÇO. CONTAGEM PARA EFEITO DE EN-
QUADRAMENTO. PERÍODO DE EXERCÍCIO EM
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA**

Restituo o Processo n.º 325.912/62, no qual Armando Coelho Frago Filho, Dentista, nível 25, matrícula n.º 990.464 — IPEG, requer, com fundamento no item 2, letra a, do art. 7.º da Lei n.º 72, de 28-11-1961, o nível 26, alegando contar “mais de 15 anos de serviço público”.

2. O servidor ingressou no antigo Montepio dos Empregados Municipais, em 17-11-1948, mas fez anotar, em seus assentamentos, tempo de serviço prestado à Companhia Vale do Rio Doce, de 16-1-1940 a 14-8-1946, com o que passou a contar, em 1-1-1962, mais de 15 anos de serviço público para efeito de aposentadoria, jubilação ou disponibilidade (item IV do art. 78 da Lei n.º 880, de 1711-1956).

3. Ao ser examinada a pretensão em causa, e em face da origem de parte do tempo de serviço do interessado, foi levantada dúvida quanto à possibilidade de se contar tempo prestado a sociedade de economia mista para o efeito do enquadramento de que trata o art. 7.º da Lei n.º 72.

4. Ouvido o Serviço Jurídico do IPEG, proferiu o Procurador THALES CALMON DE AGUIAR o magnífico parecer de fls. 5-11, cuja conclusão, favorável à contagem do tempo em questão, é nos seguintes termos:

“Não há, na verdade, qualquer razão que justifique tratamento desigual para o tempo de serviço público prestado a entidades diversas de serviço público, a não ser nos casos em que estipulou a Constituição Federal, já mencionados neste parecer, ainda mais quando, como no presente caso, existe artigo expresso de lei em sentido contrário”.

5. Em razão disso, o Sr. Diretor do IPEG encaminhou este processo à Secretaria de Estado de Administração, “para que se digne de orientar este Instituto face ao critério adotado no Estado em caso semelhante”.

6. Sem indicar a orientação da Secretaria de Administração em caso semelhante, *como expressamente solicitado*, o Serviço Legal, embora reconhecesse a impossibilidade de se pronunciar desde que a matéria já fôra apreciada por escalões superiores (Dec. n.º 117, de 1960), entendeu de apresentar considerações diversas, com as quais refutou o parecer do Serviço Jurídico do IPEG, concluindo pela audiência desta Procuradoria Geral, o que foi aceito pelo titular da Secretaria de Administração.

7. Estabelecida a controvérsia, e a falta da fixação de critério pelo órgão competente, deveríamos proferir nosso parecer sobre o assunto, tal como solicitado.

Nesse pronunciamento, teríamos de apreciar o problema da contagem de tempo de serviço em geral, e com especialidade os efeitos do prestado às sociedades de economia mista, que, por vezes, é considerado tempo de serviço público.

Como é sabido e reconhecido por todos, a Constituição Federal instituiu a vantagem de ser contado todo o tempo de serviço público federal, estadual e municipal para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade. Mas as diversas leis federais, estaduais e municipais vêm ampliando, com exagerada liberalidade, esse benefício, permitindo essa contagem, inclusive para certos feitos, quando o tempo tiver sido prestado às sociedades de economia mista, que, assim, ficaram equiparadas às repartições públicas. Além disso, na prática administrativa, o abuso tem sido generalizado. Chegou-se ao ponto de se contar tempo de serviço prestado a entidades particulares que mantenham contrato com o Poder Público para fim determinado. Admite-se, até, a transposição de tempo de serviço de um cargo para produzir efeitos em outro, embora o servidor, acumulando cargos, devesse ter duas situações jurídicas distintas.

8. Não obstante a amplitude do problema, e as diversas facetas que apresenta, não me parece que, na espécie, haja necessidade de um exame profundo da matéria. Isto porque, segundo apurei diretamente, a Secretaria de Administração, *apesar de ter omitido*, adota o entendimento de que, ao se referir a Lei 72, de 1961, em seu art. 7.º, a tempo de serviço público, objetiva apenas um atestado de experiência (D. O. de 10-9-1963, pág. 18.190).

É o que se depreende de despacho proferido pelo Departamento do Pessoal, no processo n.º 1.030.703/62, em nome de Wilson de Andrade Campelo, e onde está consignado:

“A Lei 72, de 1961, em seu art. 7.º, apenas cogitou de experiência no serviço público de mais de 15 anos”.

9. Deslocou-se, assim, a questão. Não se dá ao tempo de serviço exigido para efeito de enquadramento aquela característica normal de seu aproveitamento. Ele não chega a se incorporar à vida funcional do servidor para sempre. Serve, como se disse, como um comprovante de experiência funcional, mais como um título, do que propriamente como tempo de serviço.

10. Nestas condições, o entendimento dado implica em que se abandone o exame da matéria sob o aspecto formal, para se encarar a realidade existente. O efeito admitido foge, efetivamente, aos critérios conhecidos, donde não se poder apreciar a questão sob os ângulos dos diversos pareceres proferidos.

Adotou-se uma orientação que, certa ou errada, terá de ser aplicada e estendida a todos. Não cabe, mesmo, distinguir, em face do valor proante admitido, a origem do tempo de serviço público prestado, tanto mais que a legislação vigente, para certos feitos, já considera o exercício funcional em sociedades de economia mista como tempo de serviço passível de averbação. Não há, portanto, como desconhecê-lo, agora, para o efeito de enquadramento, desde que sua existência só tem o valor de *experiência funcional*.

Embora não comungando do entendimento adotado, eis que o reputo de liberalidade excessiva, não posso deixar de me manifestar pelo deferimento do pedido para que se possa dar tratamento igual àqueles que estão em idêntica situação.

Rio de Janeiro, 28 de setembro de 1963.

LUIZ MONTEIRO SALGADO LIMA
Procurador do Estado

Visto. Discordo do parecer. O fato de haver a Administração, agindo com liberalidade, atribuído valor de experiência profissional, para efeito de liberalidade excessiva, não posso deixar de me manifestar pelo deferimento que se amplie esse favor de modo a considerar dito tempo como estadual. Isso seria negar-se validade à regra expressa do art. 78, item IV, do Estatuto, que só admite a utilização de tal frequência para aposentadoria e jubilação.

Alás, esse foi o critério firmado no que tange à utilização de tempo de serviço originário de autarquias e sociedades de economia mista, inclusive com o pronunciamento desta Procuradoria Geral, como se pode verificar do Processo n.º 1.033.139/58 (D. O. de 5-11-1959, fls. 11.195).

Por igual, não há que se falar na aplicação à espécie da norma do art. 255 do mesmo Estatuto. Dito preceito, segundo o entendimento firmado pela Administração Centralizada, *abrange apenas frequência prestada às repartições da então PDF*, exegese que foi totalmente ratificada pelo Judiciário, inclusive pelo STF, tudo como consta dos acórdãos proferidos nos recursos ordinários ns. 10.512 (D. J. de 2-5-1963, fls. 227 do apenso ao n.º 81) e n.º 9.769 (D. J. de 8-11-1952, fls. 3.341).

Mais ainda, fazendo a exegese do art. 192 da Constituição da República, a Corte Suprema firmou jurisprudência caudalosa e pacífica no sentido da inadmissibilidade da soma de tempo de serviço prestado à União, Estados ou Municípios para outros efeitos que não os da aposentadoria e disponibilidade (v. entre muitos outros, os acórdãos que se seguem: Rec. Ext. n.º 35.498, D. J. de 25-8-1958, fls. 247 do ap.; Rec. Ext. n.º 42.432, D. J. de 28-12-1959, fls. 4.010 do ap.; Rec. Ext. n.º 46.963, D. J. de 2-9-1961, fls. 1.845; Rec. Ext. n.º 47.139, D. J. de 30-8-1962, fls. 2.388).

No caso, dar-se como lícito acrescer ao tempo estadual do servidor o período que advém de uma entidade federal, seria conferir-se ao art. 255 da lei estatutária um efeito contrário à Constituição, tese de todo indefensável.

Devolva-se à Secretaria de Administração.

EUGÊNIO DE VASCONCELLOS SIGAUD
Procurador Geral

BEM PÚBLICO. OCUPAÇÃO POR PARTICULAR, A TÍTULO PRECÁRIO. NATUREZA DO CONTRATO

Os requerentes pretenderam, de início, que lhes fôsse cedido o uso de um local na Estação dos bondes de Santa Teresa, para a venda de café, refrigerantes, etc., mediante o "aluguel" mensal de Cr\$ 40.000,00.

Designa-se por "aluguel" a remuneração devida pelo uso e gozo da coisa locada. É, pois, elemento característico do contrato de "locação de coisas".

Somente os bens públicos dominicais (Cód. Civil, art. 66, III) poderão ser dados em locação. Os bens públicos de *uso comum do povo* (Cód. Civil, art. cit., n.º I) e os *de uso especial* (Cód. Civil, art. cit., n.º II) não podem ser objeto de locação, sendo que os últimos (ou parte deles), se forem dados em locação, não mais serão de uso especial, passando a dominicais.

A locação de bens dominicais pertencentes ao Estado pressupõe formalidade — a *hasta pública* — que é *formalidade essencial*, isto é, necessária à existência desse contrato. Por isso mesmo, o Sr. Chefe do 3 PL-S impugnou a pretensão dos requerentes, em parecer que mereceu a aprovação do Sr. Chefe da Divisão Legal.

Em nova petição os requerentes retificam o pedido anterior. Pretendem, já agora, a ocupação do local, mediante pagamento de "taxa de ocupação a título precário", e salientam que o local pretendido "acha-se localizado praticamente em logradouro público, como pode ser considerada a estação de bondes de Santa Teresa".

2. A estação de bondes aludida não é logradouro público; não é bem de uso comum do povo. Inclui-se entre os bens de *uso especial*, por ser edifício aplicado a serviço estadual. Esta circunstância, entretanto, é irrelevante para a solução do quesito proposto, como se demonstrará em seguida.

O certo é que a União, os Estados e os Municípios autorizam, frequentemente, o uso, a *título precário*, de bens públicos de qualquer natureza, inclusive de bens de uso comum e de uso especial. Concedem o uso temporário de partes de logradouros públicos ou de edifícios e terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento público, para a realização de espetáculos, exposições, feiras, etc., muitas vezes com intuítos filantrópicos e de beneficência.

Recordem-se ainda as autorizações, a *título precário*, para afixação de cartazes de propaganda em bens públicos, inclusive os de uso comum do povo. E são frequentes também as concessões de licença a *título precário* para a instalação e funcionamento de estabelecimentos comerciais ou industriais.

O exemplo mais relevante é o da cessão do uso dos imóveis desapropriados, que, aos respectivos ocupantes, faz o expropriante, a *título precário* e mediante o pagamento de uma "taxa de ocupação".

Neste caso, por serem os planos de urbanização, muitas vezes, de execução progressiva e lenta, poderá a concessão ser mantida por longo