APOSENTADORIA — REVISÃO E REDUÇÃO DE PROVENTOS — Interpretação da Lei n.º 2.622, de 1955.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 9.669-53

DECISÃO

Pelo Sr. Ministro Rubens Rosa:

De melhoria de proventos de inatividade a Constante Corrêa de Sousa Pinto (n.º 9-869/53). — O Tribunal ordenou o registro da concessão.

O Sr. Ministro Rubens Rosa proferiu no Processo n.º 9-669-53 e seguinte voto:

I — Tenho voto conhecido e vencido, sôbre a espécie, isto é, os agentes fiscais do impôsto de consumo não fazem jus ao pagamento de cotas além do limite legal, uma vez que a lei n.º 494, de 1948, em nada alterou a "limitação" quanto ao abono das percentagens (Sessão de 16-11-51).

II — Discute-se, agora, outra tese, de caráter geral, pertinente à generalidade do funcionalismo civil custeado pela União, quer ativo quer inativo, excluídos, é bem visto, aquêles que gozam da garantia constitucional de "irredutibilidade de vencimentos".

Com efeito, o art. 193 da vigente Constituição assegura que os proventos da inatividade serão "revistos" sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade. Como regra geral, salvante outras peculiares a "certas" categorias de funcionários (Leis ns. 1.780, de 23-12-52; 2.640, de 9 de novembro de 1955), o vigente Estatuto dos Funcionários fixou êsse índice na base de 75%. Posteriormente, a Lei n.º 2.622, de 18-10-55, modificando aquela percentagem, estabeleceu que o cálculo dos proventos dos servidores civis da União (e bem asim dos das autarquias ou entes parestatais) "em inatividade", bem como dos que para ela forem transferidos, será feito à base do que perceberem os "em atividade", a fim de que seus proventos sejam sempre *atualizados*. ("Rever" não é "equiparar". Meu voto, vencido, na Sessão de 7-12-55).

Pergunta-se: qual o efeito da aplicação dessa lei, em relação aos inativos cuja situação de inatividade já está placitada pelo registro do Tribunal de Contas? Poderá importar em "redução" quanto àqueles que têm cotas ou percentagens atribuídas em lei (Estatuto, art. 120) sem solicitação do interessado?

III — Pela legislação própria há funcionários que fazem jus a cotas. Assim: *a*) os coletores e escrivães fazem jus a "gratificação proporcional" calculada sôbre o aumento da arrecadação mensal, em confronto com a de igual mês, do exercício anterior — Lei n.º 1.293, de 27-12-50, art. 38 (L. G. Castro Pereira, *A reforma das Coletorias*, pág. 348, Bahia, 1951). Pela legislação pretérita as "percentagens" eram deduzidas, mensalmente, da duodécima parte da arrecadação efetivamente realizada em cada mês, de todos os impostos, taxas e contribuições, salvo as exceções determinadas em lei; e eram repartidas

na base de 3/5 partes para o coletor e 2/5 para o escrivão (Tito Resende, Pedro Alves dos Santos, *Manual do Coletor e do Escrivão*, págs. 39 e 47, notas 71-A e 88. Rio de Janeiro, 1934); *b*) os agentes fiscais do impôsto de consumo — Decreto n.º 17.464, de 6-10-26, art. 177 (cf. Raimundo Proença e Atílio S. Fonseca, *Código do Agente Fiscal*, págs. 105 e 106, Rio de Janeiro, 1934). A tabela das percentagens é revista, periòdicamente, de modo a relacioná-la com o aumento de arracadação do referido impôsto, observada a proporcionalidade entre as diversas categorias — Lei n.º 2.653, de 24-11-55, art. 17. Decreto n.º 38.736, de 30-1-56. A fórmula empregada é a seguinte:

$$\text{parte variável} = \frac{\text{renda líquida x percentagem}}{\text{n.º de fiscais}}$$

IV — Via de regra, o Código dos Funcionários regula a vida dos servidores "em atividade". Todavia, cura dos inativos:

1. quando lhes concede gratificação adicional; art. 146, parágrafo único;

2. quando, complementando o art. 193 da vigente Constituição, determina que o provento da inatividade será revisto: *a*) sempre que houver modificação geral de vencimentos ou remuneração, não podendo ser inferior a 2/3 do aumento concedido ao funcionário em atividade — art. 182, letra *a*; *b*) quando o funcionário inativo fôr acometido de qualquer das moléstias citadas no art. 178, n.º III, passará a ter como provento o vencimento que "percebia" na atividade — art. 182, letra *b*.

3. Salvo o caso de aposentação por invalidez, é permitido ao funcionário aposentado exercer cargo em comissão e participar de órgão de deliberação coletiva, desde que seja julgado apto, em inspeção de saúde, que precederá sua posse — art. 191.

4. Será cassada a aposentação se: *a*) ficar provado que o inativo praticou falta grave no exercício do cargo ou função; *b*) aceitou ilegalmente cargo ou função pública; *c*) aceitou representação de Estado estrangeiro sem prévia autorização do Presidente da República; *d*) praticou usura em qualquer de suas formas — art. 212, ns. I a IV.

5. O funcionário aposentado que vier a exercer cargo público em comissão, que não seja de direção, terá, ao retornar à inatividade, proventos iguais ao vencimento do cargo em comissão, desde que o tenha exercido por mais de 10 anos, e já conte, no total, mais de 35 anos de serviço público — art. 183.

V — E' assunto ressabido que o funcionalismo público (ativo ou inativo) está ligado ao Estado através do "regime estautário", no qual o "vencimento" funciona como um de seus elementos constitutivos. Inexiste relação contratual entre êle e o Estado. Assim, pode, futuramente, ser modificado em sua "estrutura" (carreira, quadro), como seus "complementos econômicos", por novas leis, de aplicação imediata. Ninguém tem direito subjetivo a determinado estruturamento da máquina burocrática (cf. *La situation juridique des fonctionaires retraité em France, in* "Rev. Int. des Sciences Administratives", 1957, n.º I, págs. 31-47, Bruxelas, 1957):

Le retraité sera dans une situation légale et reglementaire à l'egard de sa pension... de même nature que celle dans l'aquele il était antérieurment à ègard de son traitemente (Roger Bonnard, cit., pág. 507, 3.ª ed., Paris, 1940).

Las leyes que organizan la Administración son de orden publica, y respecto de ellas nadie puede invocar derechos adquiridos (Rafael Bielsa).

VI — A "redução" de vencimentos por motivos legítimos, a juízo do legislador, como medida geral e impessoal, incide também sôbre os inativos (os quais, quando em atividade, nada descontam para custear a futura aposentação). Tudo, entretanto, depende dos têrmos da lei. Dela, só estão excluídos os expressamente indicados pela Constituição. Admito que a lei ordinária pode estender a irredutibilidade de vencimentos dos funcionários de determi-

nados serviços (vg. Justiça do Trabalho — Cons. Leis Trab., art. 754, § 6.º, segundo a redação dada pelo Decreto-lei n.º 9.797, de 9-9-46; os "vencimentos" dos integrantes do S.T.T. são iguais aos dos Ministros togados do T.S.M. — art. 4.º — A Constituição, art. 122, § 5.º, reza que "as garantias dos órgãos da Justiça do Trabalho serão reguladas por lei"). Por outro lado, por motivos humanitários e outros, o legislativo pode excluir de seus efeitos "certos" grupos de inativos (acidentados; portadores de moléstias que especificar; maiores de 80 anos, etc., todos sem outro apoio econômico), como já o fêz em relação à tributação do impôsto de renda, quanto às importâncias relativas: *a*) aos proventos de aposentação ou reforma, quando motivada por moléstias especificadas (Decreto-lei n.º 9.513, de 25-7-46. Lei n.º 154, de 25-11-47, art. 13. Decreto n.º 40.702, de 31-12-56, art. 11, § 2.º, letra *f*); *b*) como as referentes à chamada "herança militar" (Estatuto dos Militares, art. 114, parágrafo único).

VII — O "igualamento de estipêndio", com assento na Lei n.º 2.622, citada, se a requerimento do aposentado, ex-funcionário, poderá importar em redução abaixo do "mínimo vital", fixado no título de inatividade, já registrado pelo Tribunal de Contas.

Convém ficar esclarecido que o "igualamento" de vencimento visando à manutenção do equivalente econômico, pressupõe uma relação de estipêndio entre ativos e inativos, mas não importará em "redução" de provento para o inativo, que já tem a sua situação registrada pelo Tribunal de Contas (Constituição, art. 141, § 3.º), salvo se a mesma decorrer de solicitação do aposentado.

Nada impede a "revisão", cálculo da aposentação, eis que eivado por errônea aplicação de lei ou decorrência de êrro aritmético, excluídas as que atendem a mutação de entendimento por parte das autoridades administrativas.

Il presupposto che viene meno deve essere un presupposto essenziale e la modifica deve essere subiettiva e non deve riguardale un semplice mutamento subiettivo nella maniera di valutare i fatti o interpretare il diritto (cfr. Gaston Jèze, *Les Principes Généraux de Droit Administratif*, vol. 2.º, pág. 826, Paris, 1930, 3.ª éd.; Francesco D'Alessio, *Istituzioni di Diritto Amministrativo*, vol. 1.º, n.º 310; vol. 2.º, n.º 465, pág. 206. Torino, 1934; Julian Ruiz y Gomez, *Principios Generales de Derecho Administrativo*; *El Personal de* 1.ª *Administración Publica*, págs. 354 e 369; La Habana, 1935; Roger Bonnard, *Précis de Droit Administratif*, pág. 409, Paris, 1935; Roger Gregoire, *La Fonction Publique*, págs. 268 e 272, Paris, 1944; Aloins Plentey, *Traité Pratique de la Fonction Publique*, ns. 805, 806, 840 e 844, Paris, 1955; Marcel Waline, *Droit Administratif*, ns. 1.407 e 1.442, Paris, 1957, 7e. éd.).

Assevera Ruy y Gomez que o princípio da "imutabilidade que rege o regime da aposentação" tem suas "desvantagens", mas que as "vantagens" são maiores (pág. 354).

VIII — No Brasil, o regime da Lei n.º 2.622 cit., que traduz transplantação do disposto no art. 291 do Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares, para o caso do funcionalismo civil (ativo ou inativo), a cargo da União, obvia êsse inconveniente. Com efeito, sempre que se verificar majoração de vencimentos para o funcionalismo civil, em decorrência de alteração do poder aquisitivo da moeda, de plano os inativos são beneficiados com o igualamento, nos têrmos da Lei n.º 2.622, de 1955.

"Non se trata de reducir el crédito que el funcionário tiene contra el Estado sino de ajustar ese credito, concedido en epoca de alto sueldo, a sua equivalente en epoca de depresion de manera que tenga ahora la misma fuerza adquisitiva que antes y no más — (Ruy y Gomes cit., pág. 309).

IX — Isto pôsto, concordo com a redução de proventos, nesta questão preliminar; voto pela recusa, no mérito, nos têrmos do item I dêste voto.

Uma coisa deve ficar assentada: sem solicitação do interessado não haverá reajustamento com apoio na Lei n.º 2.622, cit., mas, diante do requerimento, o interessado sujeita-se à mesma situação aplicável ao funcionário em atividade.

Convém que o Tesouro, pela Diretoria da Despesa, providencie a respeito, como se abstenha de cancelar apostilas já registradas pelo Tribunal de Contas. A nova apostila fará menção daquela que visa alterar.

Em 12 de novembro de 1957".

No julgamento do processo n.º 9.669-53, referente à concessão de melhoria de proventos a Constante Correia de Sousa Pinto, Agente Fiscal do Impôsto de Consumo, foram votos vencidos os dos Srs. Ministros Ruben Rosa, Alvim Filho e Joaquim Coutinho.

O Sr. Ministro Ruben Rosa, Relator do processo, recusava registro à concessão, pelos fundamentos constantes do voto que escreveu, constante da presente ata. Os Srs. Ministros Alvim Filho e Joaquim Coutinho eram, igualmente, pela recusa do registro, porém, por outro motivo, visto que a apostila em julgamento reduzia os proventos do inativo.

Declarou-se impedido o Sr. Ministro Etelvino Lins, abstendo-se de votar, tendo em vista que a tese em discussão envolvia interêsse de pessoa de sua família.