FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — VANTAGENS

— Interpretação do art. 180 do Estatuto dos Funcionários Públicos.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA

DESPACHO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Consultoria Geral da República

PR 24.633-59 — N. 271, de 15 de setembro de 1960. Encaminha o Parecer n. B-24, de 14 de setembro de 1960, sôbre a conceituação jurídica das funções do Plano Salte, processo em que é interessado o Engenheiro MARCOS VALDETARO da FONSECA. "Aprovo. Publique-se na íntegra. 22-9-60". (Rest. proc. ao DASP em 27-9-60).

ASSUNTO: Funções do Plano Salte. Conceituação de função gratificada para os efeitos do art. 180 do Estatuto. Adicional por tempo de serviço.

PARECER

N. de referência: B-24

1. Refere-se a consulta ao processo P.R. 4.064-59, em que o Engenheiro MARCOS VALDETARO DA FONSECA solicita reconsideração do despacho que indeferiu seu pedido de aposentadoria com o prêmio previsto no art. 180, alínea b e parágrafo único do Estatuto dos Funcionários.

2. Cinge-se a controvérsia a um só ponto: saber se as funções de *administrador* e de assessôres do Plano Salte devem ser consideradas *função gratificada* — ou a esta equiparadas — para os efeitos do citado art. 180 do Estatuto.

que regula as condições que darão direito à aposentadoria com os vencimentos da comissão ou às vantagens da função gratificada.

3. *Data venia* das opiniões em contrário, respondemos pela afirmativa, perfilhando o entendimento anteriormente sustentado pelo ilustre Professor de Direito Administrativo, Dr. Caio Tácito, ao tempo Consultor Jurídico do DASP, e pelo eminente Ministro Gonçalves de Oliveira, como Consultor Geral da República.

Essa interpretação, aliás, foi aceita pelo Tribunal de Contas da União, no processo de aposentadoria de Benedito Bezerra Magalhães.

4. O propósito que inspirou o legislador, ao formular o art. 180 do Estatuto, foi premiar os servidores públicos que permaneçam durante certo tempo no exercício de cargos ou funções de confiança e de maior responsabilidade e, por isso, mais bem remuneradas do que os cargos efetivos de que sejam titulares. A permanência duradoura em tal situação equivale ao reconhecimento oficial de seus méritos, sendo justo, pois, que, ao se aposentarem, nas condições previstas em lei, não sofram decesso em seu *status* social, mas, ao contrário, conservem, na inatividade, os vencimentos a que se ajustara o seu padrão de vida, em razão do seu merecimento funcional. Não nos parece razoável interpretar dispositivo legal que visa a galardoar o mérito e recompensar serviços prestados com aquela sovinice magistralmente satirizada por Machado de Assis na história do almocreve que salvou o cavalheiro de morte certa.

5. Quando o art. 180 do Estatuto alude a função gratificada, refere-se, evidentemente, à situação do servidor que recebe gratificação de função (art. 145, I). E esta é definida como "a que corresponde a encargo de chefia *e outros* que a lei determinar" (art. 147). *Lei*, aqui, é sinônimo de norma jurídica abrangendo, pois, o próprio decreto executivo de criação de função gratificada, ou de gratificação de função. Não nos parece, assim, apropriado recorrer a um conceito formalista de função gratificada a fim de evitar que se lhe equipare, para os efeitos da recompensa do artigo 180 do Estatuto, função criada por decreto executivo e remunerada em nível elevado, em correspondência com a sua importância funcional, como eram as funções de administrador e de assessôres do Plano Salte.

6. Não importa que o estipêndio máximo de tais funções fôsse referido como padrão-teto, aos símbolos de cargos em comissão (CC-1, CC-2, CC-3), de modo que o funcionário, continuando a perceber os vencimentos de seu cargo efetivo, só recebesse, a título de gratificação, a diferença entre os dois padrões. O ato que criou tais funções adotou o mencionado critério de determinação da gratificação como poderia ter preferido outro, ou simplesmente obedecido à praxe de se atribuir à função uma gratificação fixa, independente do valor do vencimento do cargo efetivo de seu titular. Não é pelo critério de sua fixação que a gratificação de função se define. Esta se conceitua, nos têrmos do Estatuto (artigo 147), em razão de "encargo de chefia e outros" encargos, que a norma jurídica determinar, à discrição do poder competente. Não está, portanto, prêso o executivo, ao criar gratificação de função (ou função gratificada), a nenhum esquema formal rígido, podendo, ao contrário, mover-se com ampla liberdade na definição dos *encargos* que configurem tal situação funcional. Procedente análogo, no campo da competência legislativa, encontramos na lei n. 3.050, de 21-12-56, que para os efeitos do artigo 180 do Estatuto equipara a cargos em comissão a função de administrador das Estradas de Ferro Santos a Jundiaí, Leopoldina e Ilhéus, e os cargos em comissão das autarquias, quando exercidos por

servidores públicos, nomeados ou autorizados pelo Presidente da República, conforme o caso.

7. Assim sendo, ainda que por amor do formalismo se negasse às citadas funções do Plano Salte a classificação de funções gratificadas, para certas conseqüências legais, não seria possível deixar de equiparar umas e outras, para os efeitos do art. 180 do Estatuto, que recompensa serviços prestados, a contento dos superiores, por funcionários distinguidos pelo merecimento (que a lei presume em tais casos).

8. Ao pedido de reconsideração do Engenheiro Marcos Valdetaro da Fonseca (DASP: 3.185-60), está apensado o processo de interêsse do Engenheiro José de Caminha Muniz (DASP: 11.768-59), também assessor de administrador (hoje, do liquidante) do Plano Salte. Pleiteia êle, quanto ao aspecto que determinou a apensação, seja considerado titular de cargo em comissão, ou função em comissão, para efeito de se calcular sôbre o respectivo padrão de vencimentos (CC-2) a gratificação adicional por tempo de serviço, a que se julga com direito.

9. Pondera o DASP que de cargo em comissão não se trata, porque, para isso, teria de haver sido criado em lei. A lei n. 1.102, de 1950, entretanto, assim não dispôs, limitando-se a autorizar o Presidente da República "a tomar tôdas as providências e expedir os atos necessários à execução do Plano Salte". Seria, nota ainda o DASP, de constitucionalidade duvidosa essa norma, se ela contivesse uma delegação legislativa ao executivo para criar cargo. Assim pensamos também. Por isso, consideramos, neste parecer, com base na opinião de Caio Tácito, que tais funções podem equiparar-se às funções gratificadas às quais — é apenas outra maneira de enunciar o mesmo pensamento — corresponde gratificação de função.

10. As gratificações incluem-se no conceito legal de *vantagem*, que tem caráter acessório em relação ao vencimento. "Além do vencimento ou remuneração, poderão ser deferidas as seguintes vantagens: ...

VI. Gratificações". (Art. 118 do Estatuto).

No caso, como já foi acentuado, essa gratificação de função corresponde à diferença entre o vencimento do cargo efetivo e o padrão fixado, como limite, para a própria função.

11. Entretanto, a gratificação adicional por tempo de serviço (art. 145, XI) incide sòmente sôbre o vencimento. Diz textualmente, o art. 146: "será atribuída uma gratificação igual" a tantos por cento *"do respectivo vencimento"*. No caso em exame, o interessado ocupa cargo efetivo de padrão "O". Sôbre êste, portanto, é que se deve calcular a gratificação adicional por tempo de serviço, já que a diferença entre êsse nível e o *padrão-teto* da função de assessor do Plano Salte corresponde a gratificação de função, que, tècnicamente, é vantagem, e não vencimento. Computar-se também sôbre essa parcela a gratificação por tempo de serviço importaria violação do art. 146 do Estatuto.

12. Não obstante, em caso de aposentadoria, se fôr êle beneficiado pelo artigo 180 do Estatuto, a gratificação de função ficará incorporada, por aplicação analógica do art. 5.º, § 3.º, do decreto n. 31.922, de 15-12-1952. Em tal caso, portanto, a gratificação adicional será calculada sôbre o total dos proventos.

13. Pelos motivos expostos, opinamos:

a) favoràvelmente ao pedido de reconsideração do Engenheiro Marcos Valdetaro da Fonseca;

b) relativamente à pretensão do Engenheiro José de Caminha Muniz, cuja gratificação adicional por tempo de serviço deverá ser computada apenas sôbre seu vencimento (isto é, o do cargo efetivo), salvo, em caso de aposentadoria,

se ocorrer uma das hipóteses do art. 180 do Estatuto.

É o que nos parece, salvo melhor juízo

Brasília, 14 de setembro de 1960. *Victor Nunes Leal*, Consultor Geral da República