FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CARGO EM COMISSÃO — APOSENTADORIA

— Interpretação dos arts. 179 e 184, n.º III, do Estatuto dos Funcionários.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Impetrante: Benjamin de Aguiar Machado
Mandado de segurança n.º 9.310 — Relator: Sr. Ministro Vítor Nunes Leal

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, indeferir o pedido.

Brasília, 17 de agôsto de 1962 (data do julgamento). — *Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Vitor Nunes Leal*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vítor Nunes Leal — Benjamin de Aguiar Machado, contando tempo de serviço superior a quarenta anos, dos quais mais de três no cargo isolado, em comissão, de diretor Regional dos Correios e Telégrafos (Pernambuco), foi aposentado com os vencimentos dêste cargo, nos têrmos do art. 179 dos Estatutos dos Funcionários. Pretende, porém, acumular com êsse benefício o acréscimo de 20% (vinte por cento), que o art. 184, III, concede aos que tenham permanecido em cargo isolado durante três anos.

A Administração não concordou sustentando que o art. 184, III, do Estatuto só se refere aos ocupantes de cargos isolados de provimento efetivo; dos comissionados trata o art. 180, cujo § 2º impede acumulação com os benefícios do art. 184, permitindo, porém, opção.

Da recusa se originou o presente mandado de segurança, baseado em precedente do Supremo Tribunal no mandado de segurança nº 4.551, de 11 de setembro de 1957, Relator o senhor Ministro Henrique D'Ávila (fotocópia de fls. 14). Citou-se também outro julgado, mas com numeração errada (fls 3).

As informações transcrevem parecer do Consultor Jurídico Dr. Hélio Proença Doyle, onde se argumenta (fls. 27):

"A Administração aplicando, como aplicou, à aposentadoria do impetrante, o previsto no artigo acima citado, o de número 180, *por se tratar de ocupante de cargo em comissão*, quando o art. 184 se refere apenas a *cargo isolado*, não podia lhe conceder dois benefícios quando o § 2º do art. 180 é expresso:

A aplicação do regime estabelecido neste artigo exclui as vantagens insti-

tuídas no artigo cento e oitenta e quatro, salvo o direito de opção.

Sôbre o assunto existem vários pareceres do DASP, inclusive os constantes dos Processos ns. 2.593-55 e 2.274-58; Parecer de número 1-054, do senhor Consultor Jurídico do DASP; *Diário Oficial* de 4 de fevereiro de 1954, págs. 1.591; de 4 de julho de 1955, págs. 12.895; de 21 de maio de 1958, pág. 11.663.

É certo que o Poder Judiciário, como alega o impetrante, que *baseia o seu pedido exclusivamente nessas decisões isoladas,* tem entendido de modo diferente, mas não nos convencemos, *data venia,* do acêrto das mesmas."

O parecer da douta Procuradoria-Geral da República é contrário à impetração (fls. 30).

VOTO

O Sr. Ministro Vitor Nunes (Relator) — No citado mandado de segurança nº 4.551, de 11 de setembro de 1957, afirmou o Supremo Tribunal pela palavra do eminente Ministro Henrique D'Ávila:

1º) que o art. 184, III, do Estatuto se aplica, indistintamente, a cargos isolados de provimento efetivo, ou em comissão;

2º) que, pela aplicação dêste só dispositivo, o funcionário com mais de três anos ininterruptos na comissão, será aposentado com os vencimentos da comissão, acrescidos de 20% (vinte por cento);

3º) que embora o funcionário também esteja enquadrado no art. 180, o seu § 2º lhe permite optar pelo benefício do art. 184, III, com a interpretação *supra*;

4º) que tal interpretação não é absurda, porque o art. 184, III, contenta-se com menor tempo de serviço (três anos), mas exige continuidade no mesmo cargo, enquanto o art. 180, dispensando essa continuidade, ou permitindo a *accessio* do exercício em comissão a em função gratificada, exigiu tempo de serviço mais longo (dez ou cinco anos, conforme o caso).

Em outro caso, relatado pelo eminente Ministro Afrânio Costa, o Supremo Tribunal seguiu êsse precedente do eminente Ministro Henrique D'Ávila.

Reconheço que há uma interpretação a êsses respeitáveis precedentes. Assim não acontece, porém, *data venia,* com uma interpretação sistemática. O legislador de Estatuto procurou regular situações diferentes em artigos separados. No art. 179, tratou do exercício interino de cargo isolado; no art. 180 cuidou dos cargos em comissão; no art. 184, dos cargos isolados de provimento efetivo.

O art. 179 já tem sido interpretado ampliativamente, para abranger cargos em comissão, e não apenas o exercício interino de cargos isolados de provimento efetivo; e o art. 184, no citado precedente do Supremo Tribunal também foi interpretado com generosidade, para incluir os cargos isolados em comissão.

Data venia de tão abalisado entendimento, parece-me que de ser preservado o sistema do Estatuto, que se inspirou na não acumulação de tais benefícios, de princípio expresso do § 2º do art. 180. Reporto-me a caso que tem certa similitude com êste (mandado de segurança nº 9.817, de 25-7-62).

É certo que votei, recentemente, no mandado de segurança nº 8.999, em 4 de julho de 1962, permitindo a acumulação dos benefícios do artigo 184, III do Estatuto, com os da Lei nº 1.741, de 1952. Tive, contudo, em vista a disposição especial do art. 60 da Lei nº 3.780, de 1960, lembrado então pelo eminente Relator, Ministro Gonçalves de Oliveira.

No caso, não teria qualquer pertinência aquêle dispositivo, que nem foi mencionado pelo impetrante. O que êste

pretende é acumular os benefícios dos arts. 179 e 184, III do Estatuto e isso não me parece possível. Indefiro, pois, a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Data venia, acompanho o eminente Ministro Relator, que demonstrou, a meu ver, que, para não se privar de sentido o art. 180, do Estatuto dos Funcionários, é necessário que se entenda que, no art. 184, III, há referência a cargo isolado de provimento efetivo. É a única maneira de não se adotar uma interpretação ab-rogatória do art. 180.

VOTO

O Sr. Ministro Vilas Boas — O artigo 179 do Estatuto, dá essa vantagem ao funcionário que tenha quarenta anos de serviço e exerça um cargo em comissão que é isolado, pouco importa se interinamente ou não. A lei manda dar os proventos dêsse cargo isolado, sem excluir a vantagem do art. 184, nº III. Quer dizer: uma vantagem não exclui a outra, e é um prêmio muito justo a quem fica na função pública durante quarenta anos. Se pode aposentar-se com vencimentos integrais com trinta e cinco anos de serviço, por que não adotar excepcionalmente essa vantagem? Há talvez um caso em mil de funcionário que permaneça tantos anos de serviço público. Não acho que seja acumulação de vantagens. Serviço público durante quarenta anos é um título apreciabilíssimo. Não dá sòmente os proventos do cargo em comissão, mas aquêles proventos sem excluir os vinte por cento. Uma vantagem não exclui a outra. Não encontro incompatibilidade no caso; ao contrário. Não seria acumulação, trata-se de um acesso.

Data venia acompanho o eminente Ministro Henrique D'Ávila.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, em dois casos semelhantes ao ora em exame julgados pelo Supremo Tribunal, meu voto estêve de acôrdo com o pronunciamento do eminente Ministro Henrique D'Ávila. Foram os casos do Doutor Léo de Alencar, Diretor de Serviço do Ministério da Justiça e do Delegado Machado, que exerceu o cargo em comissão, durante mais dez anos.

Se eu fôsse realmente reexaminar a hipótese no caso, conforme a interpretação dada pelo eminente Ministro Relator, teria de acompanhá-lo. Mas devo ponderar ao Tribunal o seguinte: Os generais-de-Exército que ocupam o último pôsto da hierarquia militar ao passarem para a reserva têm direito a 20% sôbre os seus vencimentos. Ocorre, entretanto, esta anomalia: a Administração Militar tem concedido aos generais-de-Exército que são promovidos, ao passarem para a Reserva, ao pôsto de marechal, além dessa promoção, mais 20% sôbre os vencimentos do pôsto de marechal, apesar de o art. 56 do Código de Vantagens, declarar expressamente que só tem direito a êsses 20% o general-de-Exército que não é promovido pelo fato de não poder sê-lo ao pôsto imediato. Então, como compensação, tem os 20%.

No caso dos marechais, que não tem apoio em lei, êsse direito é reconhecido. Então, passo a fazer com o funcionário público o que a Administração faz em relação aos marechais, sem apoio em lei. Acho que é justo dar-se a um funcionário com quarenta anos de serviço público, aposentado em cargo que exerceu em comissão, mais 20% sôbre seus vencimentos.

Concedo a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, pelo que se verifica do debate, o funcionário foi aposentado com as vantagens do artigo 179, que, na sua expressão literal, não permite a aposentadoria em cargo em comissão. Foi uma construção jurídica

da Consultoria-Geral da República, pela voz do professor Temistocles Cavalcânti, que, naquela Consultoria, tive a honra de seguir depois. Permitiu-se com efeito, que se aposentasse na comissão, embora não tendo nem dez anos de serviço, o servidor com quarenta anos de serviço público e exercia cargo em comissão por mais de um ano. A rigor, o artigo 179 se refere a cargo interino, como é expresso. A um funcionário com quarenta anos de serviço, que exerça cargo interino durante um ano ou mais, a Administração pode permitir que se aposente nesse cargo interino. A interpretação administrativa foi além e permitiu também àquele que com 40 anos de serviço e exercesse por mais um ano cargo em comissão com real proveito fôsse equiparado ao titular, após 40 anos, de cargo interino. Não me parece que a tais funcionários comissionados com quarenta anos de serviço que exerçam a comissão tenham ainda direito a 20% por ter exercido o cargo interino por mais de 3 anos.

No caso, o funcionário quer não é apenas aposentar-se na comissão; quer ainda ter os 20% a que se refere o art. 184, inciso III, do Estatuto dos Funcionários. Êsse art. 184, como demonstrou o eminente Relator, refere-se à aposentadoria de funcionário efetivo. Trata-se de titular de cargo efetivo, isolado, como o de consultor jurídico, ministro de assuntos econômicos etc.

O funcionário titular de cargo efetivo pode aposentar-se, recebendo mais 20%. E o art. 180 prevê opção, que pode ser a de um alto funcionário, digamos, um consultor jurídico, que exerça um cargo em comissão a convite de um ministro de Estado, cargo em comissão de menor remuneração que o do cargo de que é titular. Então, podendo optar, êle preferirá aposentar-se no cargo efetivo, com mais 20%. Exercer o cargo em comissão durante três anos e querer aposentar-se com as vantagens do art. 184. parece uma demasia, que não está, em verdade, na lei, como demonstrou o eminente Ministro Vítor Nunes. E seria a derrogação prática do art. 180. Tendo o funcionário três anos de comissão e mais de trinta e cinco anos de serviço público e podendo aposentar-se com mais 20%, para que recorrer ao art. 180? Seria tornar letra morta o art. 180, como demonstrou muito bem o Ministro Relator, cujo voto acompanho, com a vênia do eminente Ministro Henrique D'Ávila.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Sr. Presidente, quando, pela primeira vez, discutiu-se a matéria perante êste egrégio Tribunal, atuei como Relator. Por isso, tive a oportunidade de submetê-la a demorado exame, proferindo voto que veio a ser aceito, à unanimidade, por êste Tribunal.

Frente a discordância do eminente Sr. Ministro Vítor Nunes, sinto-me no dever de recordar os argumentos que me vali naquela oportunidade.

Eis o voto que então proferi:

"Dispõe o art. 184, do Estatuto:

"Art. 184 — O funcionário que contar 35 anos de serviço será aposentado:

II — Com provento aumentado de 20%, quando ocupante da última classe da respectiva carreira.

III — Com a vantagem do inciso II, quando ocupante *de cargo isolado se tiver permanecido no mesmo durante três anos*" (o grifo é daqui).

O impetrante, com mais de 35 anos de serviço e de 3 no cargo isolado, em comissão, de delegado de polícia requereu, sua aposentadoria com as vantagens dêsse dispositivo. O chefe do Poder Executivo, porém, levado em consideração haver o interessado, igualmente, satisfeito os requisitos do art. 180, letras *a* e *b*, aposentou-o com as vantagens dêste artigo (menores do que as daquele) recusando-lhe o uso do direito de opção assegurado pelo § 2º, do mesmo artigo 180.

A simples leitura do dispositivo com a narração dos fatos faz ressaltar a certeza e a liquidez do direito do impetrante e a procedência do remédio requerido.

Como, entretanto, contra êsse direito das alegações se formularam aparentemente estabelecidas em sólidos fundamentos, convém enunciá-las para demonstrar sua improcedência:

"1º) o art. 184, do Estatuto, quando alude o "cargo isolado" está se referindo a *"cargo isolado de provimento efetivo"*; e

2º) a aposentadoria do interessado, nos têrmos em que foi requerida, significaria a acumulação das vantagens dos arts. 180 e 184, vedada pelo § 2º, do primeiro".

A primeira alegação é insustentável. Por mais que se queira pesquisar a intenção do legislador ou o espírito da lei, não é possível acolher interpretação que aconselha introduzir expressões no texto legal para restringir a amplitude de conceitos nêle contidos. Onde o legislador escreveu "cargo isolado", é defeso ao intérprete ler "cargo isolado de provimento efetivo".

E o que será na sistemática do Estatuto, cargo isolado? Vejam-se, a respeito os arts. 5º e 12.

Os cargos podem ser: "de carreira ou isolados" (art. 5º), e êstes se dividem (art. 12) em cargos isolados de provimento efetivo (II); e cargos isolados de provimento em comissão (III).

Daí por diante não mais confunde o Estatuto conceitos tão claramente enunciados. Ao contrário, com apreciável técnica legislativa, é sempre preciso na distinção. Vejam-se os seguintes dispositivos:

Art. 16; art. 53, incisos III e IV; art. 72; art. 82; art. 89; art. 146; art. 130, incisos II e III; art. 183; art. 185 e art. 191.

Quando alude, porém apenas a cargo isolado, o conceito é abrangedor de ambas as modalidades de provimento. Assim tem entendido, em vários casos, a Administração pública. Citaremos alguns:

O Decreto nº 31.922, de 15-12-52, ao regulamentar a gratificação adicional, fixada pelo art. 146, do Estatuto dispôs, no seu art. 5º, que a mesma apenas seria devida ao funcionário efetivo, restringindo, assim, o conceito, da expressão *vencimento* contida no citado art. 146, que, òbviamente, compreenderia também o dos cargos em comissão. Assim o entendeu o ilustrado Consultor-Geral da República, da época, o Dr. Carlos Medeiros Silva, que no seu Parecer nº 386 — T, (*in Diário Oficial* de 29-4-54), opinou pela inaplicabilidade de disposição restritiva do regulamento, que foi afinal alterado pelo Decreto nº 35.690, de 18-6-54, no sentido daquele parecer (*Diário Oficial* 23-6-54, fôlhas 11.092).

De igual forma se pronunciou o Dr. Temístocles Cavalcânti sôbre a expressão *cargo isolado*, contida no art. 179, do Estatuto, no seu parecer 103-X, *verbis*:

"O preceito em questão, se contrário do que dispõe o art. 180, não se refere especificamente aos cargos em comissão, mas *a qualquer cargo isolado, qualquer que seja a forma de provimento*, quando o funcionário o tenha exercido interinamente ou como substituto."

Foi assim também que se expressou o legislador ordinário, quando redigiu a Lei nº 2.188, de 3-3-54, que alterou:

Os símbolos referente ao pagamento de vencimentos, de *cargos isolados*, e funções gratificadas, incluindo no seu texto apenas os vencimentos dos cargos isolados, do provimento em comissão.

E foi, ainda, em consonância com êste entendimento que o egrégio Tribunal de Contas da União, aplicou o ora questionado art. 184, inciso III, do Estatuto, a dois de seus diretores com

mais de 3 anos de exercício de cargo isolado, em comissão, concedendo-lhes a aposentadoria com as vantagens nêle prevista (*Diário Oficial* de 24-6-57, fls. 15.958 e Ata da Sessão de 21-5-1957).

Finalmente o próprio Poder Executivo, conforme se verifica do *Diário Oficial* de 25-3-57, página nº 6.921, com a mesma orientação pretendida neste mandado de segurança, isto é, com fundamento no art. 184, III, do Estatuto, aposentou o professor Odilon Gallotti, no cargo isolado, *em comissão*, de diretor, CC-5, do Hospital Pedro II.

Quanto à segunda objeção é ela, igualmente improcedente. Não haverá acumulação de vantagens, mas opção pela mais conveniente.

Os que usam êste argumento partem do pressuposto de que o direito à aposentadoria no cargo em comissão decorre apenas do preenchimento das condições do art. 180: ter 10 anos de exercício no mesmo.

Se assim fôra, teriam razão.

Porém o art. 184, III (com a interpretação que lhe estamos dando), contempla, também, outra hipótese de aposentadoria no cargo em comissão: a de 3 ou 4 anos de exercício, em cargo isolado.

Se o interessado houvesse exercido o cargo isolado, em comissão, de delegado de polícia, por 3 ou 4 anos, apenas, sua aposentação dar-se-ia, inquestionàvelmente, no cargo em comissão, acrescido de 20%, com fundamento, *apenas no art.* 184, *inciso III*. Satisfeitos porém, concomitante os requisitos do art. 190 — 5 anos, ininterruptos (letra *a*) ou 10 anos, interpolados (letra *b*) de exercício de comissões — integra-se o seu direito à opção, assegurado pelo § 2º do artigo 180. E êle o fêz a favor da vantagem que lhe é assegurada pelo exercício de 4 anos, no cargo isolado, de acôrdo com o art. 184, nada tendo a ver com o caso o art. 180, que não será citado na sua aposentadoria.

Nem se diga ser absurda a aplicação da lei, que leva à escolha de uma vantagem fixada em função de menor tempo de serviço: 3 anos em vez de 5 anos ou dez. E o que o art. 180 do Estatuto não cuida apenas, como o faz o inciso III, do 184, da hipótese de *exercício ininterrupto de cargo isolado*. Cuida também de exercício de função gratificada. Nestas hipóteses é que as maiores vantagens poderiam estar no art. 180. Se o interessado, por exemplo, tivesse exercido, no início ou no meio de sua carreira, por dois anos, seguidos, a chefia de polícia (padrão CC-1), estamos certos de que, agora optaria pelas vantagens dêsse cargo, aposentando-se com fundamento no § 1º do art. 180, e não no inciso III do artigo 184, como pretende.

Outro servidor, também exemplificando, que ocupasse cargo isolado, há mais de três anos, e uma função gratificada, há mais de cinco, ininterruptos, optaria, também, pela aposentadoria com fundamento no art. 180, letra *a*, desde que o valor da função gratificada fôsse maior do que os 20% sôbre vencimento de seu cargo isolado.

O que se verifica pois, é que, conforme as hipóteses, ocorrentes, a conveniência do interessado, pode fazer variar o fundamento da aposentadoria, desde que satisfeitas concomitantemente, as condições de ambos os dispositivos.

E por assim o haver previsto, concedeu o legislador, ao funcionário nestas condições o direito de opção, que está, na hipótese dos autos, sendo negado, abusivamente, ao impetrante.

Concedo o mandado.

Reportando-me a êste voto, *data venia* do eminente Ministro Relator, concedo a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Mello — Data venia do Ministro D'Ávila, acompanho o eminente Ministro Gon-

galves de Oliveira. O Estatuto é muito nítido. Cogita de funcionários efetivos no art. 184. Fala aí em funcionários efetivos, em proventos, em remuneração de classe imediatamente superior. Ocupa-se dos interinos no 179, dizendo expressamente "interinos". 14 dos em "comissão" ou que exerçam "função gratificada" no 180. Se discrimina, especifica, individua, como posso aplicar ao efetivo, o que o próprio do interino, ou do em comissão e vice-versa?

Também denego o *writ*.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram o mandado contra o voto dos Ministros Henrique D'Ávila, Vilas-Boas e Ribeiro da Costa.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada. Relator o Exmo. Sr. Ministro Vítor Nunes Leal.

Ausente, justificadamente, os Excelentíssimos Senhores Ministros Ari Franco, Cândido Mota Filho e Pedro Chaves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Henrique D'Ávila, Cunha Melo (substitutos, respectivamente, dos Exmos. Senhores Ministros Luís Gallotti e Barros Barreto, que se acham licenciados), Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.