FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — MANDADO DE SEGURANÇA

— Corre da publicação do ato concedendo a aposentadoria, e não de seu registro no Tribunal de Contas, o prazo para a impetração de mandado de segurança.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ

Wilson Silva *versus* Governador do Estado e Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Mandado de segurança n.º 5/71 — Relator: Sr. Desembargador ARY GUIMARÃES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de mandado de segurança sob n.º 5/71, da comarca de Curitiba, em que é impetrante Wilson Silva, contra atos do Sr. Governador e do Tribunal de Contas: Acordam em reunião plenária do Tribunal de Justiça do Estado, por maioria de votos, não conhecer preliminarmente do pedido, visto como a inicial foi ajuizada fora do prazo legal de 120 dias, a que alude o art. 18 da Lei federal n.º 1.531, de 1951, prazo esse que, na espécie, deverá ser contado da publicação do

decreto com que o chefe do poder executivo solenizou, na via administrativa, a aposentadoria do impetrante, sem a pretendida vantagem de 25% nos respectivos proventos.

1. Wilson Silva, por intermédio do seu douto patrono, impetrou mandado de segurança contra atos do Sr. Governador e do Tribunal de Contas, para obter, em seus proventos de aposentadoria, a vantagem de 25% instituída pela Lei estadual n.º 57, de 13.10.1955.

2. Prestando suas informações sobre o pedido, invocou a primeira autoridade havida como coatora, no ofício de fls., a preliminar de já se haver consumado, irremediavelmente, o prazo fatal de 120 dias para a impetração da segurança, na conformidade da regra explicitada no art. 18 da lei federal n.º 1.533, de 30.12.1951, que estabelece que o direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 dias contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Aduziu, nesse sentido, o citado ofício que o pedido de segurança foi protocolado, neste Tribunal, em data de 15 de janeiro do corrente ano, quando o decreto de aposentadoria do suplicante foi publicado no *Diário Oficial* de 15 de setembro do ano transato, já expirado, portanto, o prazo extintivo de que trata a lei que rege o procedimento do *writ*.

3. A ilustrada Procuradoria-Geral da Justiça, no parecer emitido nos autos, é de entendimento que, embora impetrada depois de 120 dias, a contar do decreto de aposentadoria, a segurança apresenta-se tempestiva, visto considerar "a aposentadoria um ato complexo, que se integraliza quando o respectivo decreto é apreciado pelo Tribunal de Contas. Assim, o prazo decadencial da impetração do *writ* pode ser contado da resolução sobre a legalidade do decreto de aposentadoria" (fls.).

Fundada em tal premissa e tendo em vista o disposto no art. 40, § 8.º, da Constituição estadual, conclui a Procuradoria-Geral o seu parecer salientando que não há negar que a aposentadoria é um ato complexo, pois a produção de todos os seus efeitos depende da soma de dois atos simples: o decreto, baixado pelo chefe do poder executivo, e o julgamento da sua legalidade, mediante resolução do Tribunal de Contas.

No mérito, secundando as informações exaradas pela governança do estado, opina o Ministério Público, por sua chefia, pela denegação da súplica, pelos motivos, de fato e de direito, alinhados na peça de fls.

4. A despeito do brilhante e sugestivo entendimento perfilhado pela Procuradoria-Geral da Justiça, quanto à preliminar da decadência, esta se verifica, em toda a sua extensão, nos precisos termos do art. 18 da lei do mandado de segurança e na forma da melhor doutrina sobre o instituto da aposentadoria.

Com efeito, é do decreto que soleniza a aposentadoria no âmbito da administração que deverá ser contado, fatalmente, o prazo de 120 dias, e não do ato *a posteriori* do Tribunal de Contas, que manda registrar a despesa decorrente da aposentação.

E contado o aludido prazo decadencial da data da publicação do decreto de aposentadoria do suplicante no *D.O.* (15.9.1970) chega-se à conclusão inarredável de que a segurança ingressou em juízo fora do prazo legal, pois a respectiva inicial foi protocolada, na seção competente, tão-só em data de 15 de janeiro do corrente ano (cf. carimbo a fls.), quando já expirado o prazo de 120 dias.

5. É irrelevante, na espécie, para a fluência do prazo de decadência de que cogita a lei do mandado de segurança, a doutrina do ato complexo, a que se arrima a Procuradoria-Geral.

Saliente-se, logo de início, que o dispositivo consignado no art. 18 da Lei n.º 1.533, de 1951, não faz, a respeito,

qualquer distinção entre os atos administrativos.

Basta, pois, a existência do ato administrativo lesivo, e que dele tenha ciência o interessado, para estar imediatamente aberta a via excepcional, para o controle de ilegalidade ou manifestação de abuso de poder, desde que não ocorrentes, *in casu*, as hipóteses de preexclusão do mandado de segurança (cf. art. 5.º e seus incisos da Lei n.º 533).

O preceito constitucional regente do *writ*, por sua vez, também não faz a propósito qualquer restrição, recepcionando a regra geral e ampla de que será concedido mandado de segurança para proteção de direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus*, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

Assim, a partir do exato momento em que o ato administrativo possa ser acoimado de ilegal ou abusivo de poder, a ação de mandado de segurança, em tese, estará franqueada ao interessado, atenta ainda a norma constitucional de que nenhuma lesão de direito individual poderá ficar livre da apreciação do poder judiciário.

6. Por outro aspecto, é ponto pacífico, quer na doutrina, quer na jurisprudência dos tribunais do País, que os funcionários públicos estão sujeitos a uma série de direitos e deveres, devidamente explicitados na sua lei orgânica, e que constituem o seu regime jurídico e estatutário, cuja base fundamental decorre, sem dúvida, das disposições constitucionais. No complexo desses direitos e deveres sobreleva o instituto da aposentadoria. E, modernamente, segundo a melhor doutrina administrativa, a aposentadoria configura autêntico direito subjetivo do funcionário perante o poder público, quando reunidos, em seu prol, os requisitos traçados em lei para o seu gozo (cf. Rafael Bielsa. *Derecho Administrativo*. 5.ª ed. Tomo III, p. 157; Caio Pina. *Nuovo Digesto Italiano*. vol. 9.º, verb. *pensioni*. p. 708 e seg.; Themístocles Brandão Cavalcanti. *Tratado de Direito Administrativo*. 2.ª ed. vol. III, p. 329; Mário Masagão. *Curso de Direito Administrativo*. 4.ª ed. revista. p. 201 e seg.; Hely Lopes Meirelles. *Direito Administrativo Brasileiro*. 2.ª ed. revista e ampliada, p. 384; e *RT*, vol. 309/623).

Os estatutos dos funcionários públicos civis, da União e do estado, regulamentam, por sua vez, o direito à aposentação nos moldes indicados pela norma constitucional (Lei federal número 1.711, de 28.10.1952, art. 176 e seg.; Lei estadual sob n.º 293, de 24.11.1949, art. 111 e seg., antigo E. F. do Paraná, sob cuja vigência ocorreu o decreto de aposentadoria do suplicante; e art. 138 e seg. da Lei estadual sob n.º 6.174, de 16.11.1970, que estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do poder executivo do Estado).

7. A aposentadoria, no âmbito do poder executivo, todos sabemos, é da atribuição do governador do estado. E, quando solenizada, depois do devido procedimento administrativo, produz desde logo os seus efeitos a partir da publicação do respectivo decreto no órgão oficial.

Nesse sentido já dispunha, expressamente, o art. 121 do antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, *in verbis:* "A aposentadoria produzirá efeito a partir da publicação do respectivo decreto no órgão oficial", norma que foi reproduzida, *verbo ad verbum*, no art. 145 do vigente diploma estatutário, aprovado pela citada Lei estadual n.º 6.174, de 16.11.1970.

E uma vez dado a lume, na página oficial, o ato de aposentação, o funcionário fica *ipso facto* afastado da atividade e de imediato ocorre a vacância do cargo que vinha ocupando nos quadros da administração (cf. art. 123, n.º VI, combinado com o art. 124, n.º I, da citada Lei estadual n.º 6.174; idem, com respeito ao preceito estatutário da União, cf. art. 74, n.º V, combinado com

o art. 76 e seu parágrafo único, n.º II, *b*, da Lei federal n.º 1.711, de 25 de outubro de 1952).

O decreto de aposentadoria, uma vez regularmente publicado, constitui, assim, ato administrativo plenamente válido, para produzir os respectivos efeitos, por isso que, consoante esclarece Themístocles Brandão Cavalcanti, a *"publicação é que, realmente, representa o momento em que o ato torna-se obrigatório, pela sua notoriedade, pelo menos presumida, perdendo o seu caráter de clandestinidade"*, tornando-se, daí por diante ato administrativo válido e eficaz (op. cit., p. 371; os grifos não são do original).

Ora, se tais conceitos são correntios no direito público em matéria de aposentadoria, não há como deixar de atender ao decreto respectivo, devidamente publicado no *D.O.*, para os efeitos da incidência, também imediata, da regra decadencial gizada no art. 18 da lei que rege o procedimento do mandado de segurança, dada a natureza do prazo aí previsto, que se não suspende, nem se interrompe, como é pacífico na doutrina e na jurisprudência. Pois é por meio do decreto que o poder executivo poderá investir contra os direitos ou vantagens que o funcionário passará a auferir em sua retirada do serviço ativo.

Nessas condições, a remessa do expediente da aposentadoria ao Tribunal de Contas não tem o condão de interromper ou suspender a fluência do prazo decadencial previsto para o uso do *mandamus*, prazo que passou a fluir por força mesmo da publicação do decreto que não recepcionou a vantagem de 25% pretendida pelo funcionário aposentado.

Observe-se, finalmente, que a corte de contas se limitou a registrar o contexto do decreto baixado pelo governador, nada inovando sobre a matéria.

A via de segurança, assim, continuou incólume, em face da publicação do decreto do poder executivo, dela correndo fatalmente o respectivo prazo, como já foi salientado.

8. O caráter premonitório da medida excepcional, ademais disso, milita amplamente em favor do cabimento imediato do mandado de segurança, a ser ajuizado contra o decreto que solenizou a aposentadoria no âmbito do poder executivo, de acordo com as considerações já expendidas; pois ninguém poderá negar que, acaso concedido o remédio heróico para a outorga judicial da vantagem pleiteada na inicial, novo decreto retificatório do primeiro, a ser baixado pelo executivo, é que iria constituir, para cumprimento da decisão, a matéria de exame na corte de contas do estado, para o registro da despesa correspondente. Tudo sem atropelos e com absoluta regularidade, em benefício não só da administração, como também do próprio funcionário, que teria desse modo sua situação definitivamente liquidada, no que tange à fixação dos seus proventos com base nas vantagens previstas em lei. Como sempre se fez, aliás, na prática administrativa.

9. Em suma: o prazo decadencial, na espécie, deve ser contado do exato momento em que o decreto de aposentadoria do suplicante foi publicado no órgão oficial, e não da resolução posteriormente adotada pelo Tribunal de Contas; por isso que a lesão, contra a qual se queixa judicialmente o impetrante, decorre, precisamente, da não inclusão, no questionado decreto, da vantagem de 25% aos seus proventos, segundo a pretensão debuxada na inicial do *writ*, pretensão que só pelos meios ordinários poderá ser, no seu merecimento, devidamente apreciada.

De inteira procedência, em face do exposto, a preliminar suscitada nas informações com que o governador deu resposta ao pedido, decidindo o Tribunal, por sua maioria, na conformidade de sua reiterada orientação sobre a matéria.

Curitiba, 28 de maio de 1971. Alceste Macedo, Presidente. Ary Guimarães,

Relator designado. Mercer Júnior, vencido, conhecia da segurança para concedê-la. Pacheco Júnior, vencido com a seguinte declaração de voto: No entendimento de que a aposentadoria é ato complexo, só se completando com a aprovação do Tribunal de Contas, e contado o prazo para a impetração do mandado de segurança desse ato, estaria dentro do prazo, conhecia preliminarmente do pedido. Estiveram também presentes ao julgamento os Des. Paula Xavier Filho, Isidoro Brzezinski, Ernani Abreu, Carvalho Seixas, Henrique Dorfmund, Heliantho Camargo, Ariel Amaral, Athos Vellozo, Heráclio Gomes, Marçal Jústen, Ribeiro de Campos, Thomaz Pessoa, Vátel Pereira, Ossian França e José Lemos Filho.