FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — REAJUSTAMENTO DE PROVENTOS — MOLÉSTIA GRAVE

— Interpretação da Lei nº 1 050, de 1950.

TRIBUNAL DE CONTAS

DECISÃO

ANEXO VII À ATA Nº 69/76

Declaração de voto proferida pelo Sr. Ministro Ewald Pinheiro, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 24 de setembro de 1976, ao examinar o processo de concessão de aposentadoria a Norival José de Oliveira (Proc. 037 817/69).

Lei nº 1 050, de 3.1.1950. Critério para o reajustamento dos proventos nela assegurados.

Debate-se no Plenário a dimensão ou o alcance exato da norma contida no artigo 1º da Lei nº 1 050, de 3 de janeiro de 1950, que assegura aos servidores civis e militares, atingidos de moléstia grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, ou invalidados em conseqüência de acidente ocorrido no exercício de suas atribuições, ou de doença adquirida no desempenho da profissão, o reajustamento dos respectivos proventos aos vencimentos da atividade da correspondente categoria, padrão ou posto.

Não é esta a primeira vez que a questão é suscitada nesta Corte de Contas. Inúmeras e geralmente uniformes são as decisões do Tribunal, fixando o seu entendimento sobre o alcance daquele dispositivo legal, consubstanciadas na *Súmula* nº 29, *verbis*:

"Aplicam-se aos servidores civis e militares amparados pela Lei nº 1 050, de 3.1.50, os reajustes de vencimentos da atividade, ainda que decorrentes de reclassificações de cargos ou de modificações dos níveis de retribuição processadas após a aposentadoria ou reforma."

O tema ressurgiu em Plenário, recentemente, em virtude de voto proferido pelo eminente Ministro Baptista Ramos, acolhido, por maioria, pelo Egr. Tribunal (proc. 030 160/60, sessão de 22.7.1976, Anexo X à Ata nº 53/76).

Tratava-se de deferir, entre outras, a vantagem prevista no artigo 8º da Lei nº 3 756, de 20 de abril de 1960, a servidor aposentado em 8 do mesmo mês e ano, com fundamento no artigo 176, item III, combinado com o artigo 178, item III, da Lei nº 1 711/52 (invalidez por moléstia especificada em lei).

A 2ª IGCE, tendo em vista a orientação do Tribunal, no sentido de conceder a vantagem da Lei nº 3 756/60 aos servidores amparados pela Lei nº 1 050/50, propôs fosse reconsiderada a decisão anterior, que impugnara a concessão, para o fim de ser julgado legal o ato concessivo daquela vantagem, com o que concordou a douta Procuradoria, ressaltando contudo o seu ponto de vista contrário à pretensão.

O eminente Relator, Ministro Baptista Ramos, interpretando o artigo 8º do diploma legal que instituiu a vantagem, entendeu que, havendo o servidor sido aposentado antes da edição da Lei nº 3 756/60, a ela não fazia jus pois, ao seu ver, constituía requisito para a percepção o seu recebimento na atividade. Tendo o art. 8º da Lei nº 3 756/60 atribuído a vantagem aos servidores lotados nas Recebedorias e Coletorias Federais e nas repartições de contabilização junto a esses órgãos, o inativo — sustentou S. Exª — não satisfazia essa condição, eis que se aposentara antes da vigência da Lei nº 3 756/60. A extensão da vantagem aos servidores já aposentados — argumentou S. Exª — dependia de texto legal expresso, malgrado houvesse o § 2º do artigo 8º estabelecido que ela se incorporava aos proventos da inatividade. Trouxe S. Exª à colação, finalmente, julgado do Egrégio Supremo Tribunal Federal, cuja ementa é do teor seguinte:

"EMENTA: — GRATIFICAÇÃO. Percentagens da Lei nº 3 756/60. Servidor Aposentado. É nítido na lei o propósito de estimular e retribuir o incremento da receita tributária em troca de uma gratificação percentual sobre a arrecadação, e assim não é de se atribuir a servidor aposentado direito a uma gratificação criada *pro labore faciendo*. Recurso desprovido."

Funcionou como Revisor do processo o eminente Ministro Gilberto Monteiro Pessoa, que discordou das conclusões do Relator, tecendo as seguintes considerações:

1º) a concessão fora julgada ilegal em Sessão de 15 de julho de 1970, porque a vantagem deferida na Lei nº 3 756/60, entendia como *pro labore faciendo*, não é atribuível a quem já estivesse aposentado (Acórdão do STF de 14.5.68, no RMS nº 16 991 GB);

2º) a então Delegação na Guanabara, o informante da 2ª IGCE e o Diretor da 3ª Divisão haviam se manifestado pela reconsideração do julgado porque, a partir de 1971, o Tribunal reformulou a sua

jurisprudência, passando a deferir reiteradamente o benefício, sempre que se tratasse de servidor amparado pela Lei nº 1 050/50;

3º) embora ressalvando o seu ponto de vista contrário ao deferimento, o douto Ministério Público opinara pela reconsideração da decisão recorrida.

Em abono do entendimento firmado pelo Tribunal, a partir de 1971, o eminente Revisor citou as decisões tomadas nos processos nºs 23 795/55 e 64 979/61, relatados pelo Ministro Vergniaud Wanderley, nº 5 250/58, por mim relatado e nº 24 080/70, referente a pensão, de que foi Relator o eminente Ministro Luiz Octávio Gallotti. Aduziu ainda S. Exª o esclarecimento de que, segundo informações que colheu no Tribunal, tão pacífico tem sido o entendimento sobre o deferimento da vantagem, que os processos a ela atinentes, têm sido relacionados, não suscitando portanto debate no Plenário.

Ressaltou S. Exª a seguir que a interpretação dominante neste Tribunal, à qual S. Exª se filia, "é a de que o inativo amparado pela Lei nº 1 050/50 deve ser, para os efeitos de proventos, considerado como se ativo fosse".

Pondo em evidência a distinção entre vencimento e vencimento-base e ponderando que o Acórdão invocado no parecer da douta Procuradoria não tem aplicação à espécie, visto não cogitar-se ali de servidor amparado pela Lei nº 1 050/50, o eminente Ministro Gilberto Monteiro Pessoa, em face de todas essas razões, concluiu o seu voto pela legalidade da concessão, não tendo sido acompanhado todavia pela maioria dos seus ilustres Pares.

VOTO

Na oportunidade em que a decisão de 22 de julho último foi proferida, dela não participei por encontrar-me em gozo de férias. Devo agora, portanto, quando a tese volta a ser debatida em Plenário, externar o meu ponto de vista.

Entendo que a questão, para ser devidamente equacionada, deve ser considerada, em princípio, não em face da Lei nº 3 756/60, que instituiu a vantagem, mas em função da Lei nº 1 050/50 que serve de fundamento legal à concessão.

O que cumpre saber é se, em face da Lei nº 1 050/50, a percentagem da Lei nº 3 756/60 é devida aos que se aposentaram, não importa a época, com base naquela lei.

A questão central, assim delimitada, gira portanto em fixar o alcance ou o sentido exato da regra estatuída no artigo 1º da Lei nº 1 050/50 que, independentemente do tempo de serviço ou de quaisquer outras circunstâncias, mandou reajustar aos vencimentos da atividade os proventos dos inativos por ela beneficiados, de sorte que eles estejam sempre atualizados e corrrespondam aos vencimentos dos servidores da mesma categoria ou posto.

A Lei nº 1 050/50 — convém ressaltar — foi regulamentada pelo Decreto nº 28 140, de 19 de maio de 1950, que, no artigo 4º, parágrafo único, determinou fossem

"computados no reajustamento de que trata o artigo, os aumentos de vencimentos ou salários provenientes de reclassificação, reestruturação ou fusão de cargos e funções, carreiras e séries funcionais".

Como se vê, o amparo concedido pelo artigo 1º da Lei nº 1 050/50 aos servidores nele contemplados, foi o mais amplo possível. Ele não se ateve apenas ao crescimento vegetativo dos vencimentos ou salários, mas alcançou as hipóteses de reclassificação, reestruturação ou fusão de cargos e funções, em que geralmente se

altera a própria estrutura das categorias e séries funcionais, modificando-as substancialmente.

Se em tais hipóteses, de conteúdo mais profundo, as majorações somam-se às vantagens dos servidores amparados pela Lei nº 1 050/50, não vejo como negar-lhes os aumentos que não traduzem nenhuma modificação naquelas categorias ou séries funcionais.

Quer a reclassificação, quer a reestruturação ou a fusão implicam, via de regra, na atribuição aos servidores por elas abrangidos de novos e mais complexos encargos, que acarretam, por seu turno, a exigência de maiores requisitos funcionais.

Ora, se mesmo assim, as vantagens são deferidas aos inativos amparados pela Lei nº 1 050/50, como contestá-las ou pô-las em dúvida em casos como o da Lei nº 3 756/60, em que a percentagem por ela atribuída não implicou no desempenho de nenhuma tarefa ou trabalho de natureza específica, mas resultou da simples circunstância de achar-se o servidor lotado nas Recebedorias ou Coletorias Federais, ou nas repartições de contabilização junto a essas?

A vantagem da Lei nº 3 756/60 constituiu, por assim dizer, um acréscimo de vencimento, eis que nenhuma condição especial foi estabelecida para a sua percepção, abrangendo todos quantos estavam lotados nesses órgãos e por esse simples fato. A sua vinculação ao vencimento está patente, como uma complementação deste, quando o § 2º do artigo 8º da Lei nº 3 756/60 estabeleceu que a quota atribuída mensalmente a cada servidor não poderia exceder a 100% do respectivo vencimento ou salário.

A rigor, a remuneração dos servidores amparados pela Lei nº 3 756/60 passou a consistir em parte fixa — vencimento — e parte variável — percentagem, esta limitada, no máximo, ao valor daquele.

Sob esse aspecto é oportuno lembrar o julgamento do Egrégio Supremo Tribunal Federal, em que se discutia sobre o valor da pensão devida à viúva de agente fiscal do imposto de consumo, com base na Lei nº 3 738/60.

Assegura esse diploma legal, como sabemos, pensão especial, igual ao *vencimento* mensal do marido (grifamos) à viúva do militar ou funcionário civil acometida de moléstia especificada em lei. Como os fiscais do imposto de consumo percebiam ordenado e percentagem, houve dúvidas sobre se a pensão deveria corresponder apenas à *parte fixa* — ordenado — ou também à parte variável — percentagem, havendo o Eg. Supremo Tribunal Federal entendido que na expressão vencimentos, constante da Lei nº 3 738/60 era de compreender-se a remuneração, pelo que a pensão deveria ser fixada considerados ambos os valores (RMS nº 15 033, in *RTJ* nº 36/273).

Para chegar a essa conclusão, prevaleceu o entendimento de que não se podia perder de vista o objetivo social da Lei nº 3 738/60 (voto do eminente Ministro Evandro Lins) o seu alcance geral (voto do eminente Ministro Victor Nunes), que permitiam tomar-se a palavra "vencimento" em sentido genérico, abrangendo a modalidade denominada em leis específicas como "remuneração" (Parecer do então Procurador-Geral, hoje eminente Ministro Luiz Octávio Gallotti, transcrito no voto do Ministro Glauco Lessa ao qual me reportarei em seguida).

Para reforçar o ponto de vista que desejo sustentar, é oportuno trazer ainda ao debate o decidido por esta Corte de Contas em Sessão de 19 de fevereiro deste ano, processo nº 086 725/75, de que foi Relator o eminente Ministro Glauco Lessa.

Tratava-se de pensão especial a viúva de servidor falecido em 16 de setembro

de 1946, não amparado pelo artigo 28 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1946.

O fundamento legal da pensão era a Lei nº 3 738/60, a mesma portanto em exame, quando me reportei, linhas atrás, ao julgado do Eg. Supremo Tribunal Federal.

A questão cingia-se em saber se, tendo a citada lei assegurada a pensão à viúva de *funcionário,* podia ser também deferida à viúva de servidor, cujo conceito, conforme sabemos, é mais amplo. A instrução, invocando precedentes do próprio Tribunal, opinou pela legalidade da concessão, mas o nobre Ministério Público dela dissentiu, arrimando-se no fato de que, havendo o servidor falecido antes da vigência da Constituição de 1946, não detinha a condição de funcionário público, nos termos do artigo 28 daquele Ato, pelo que faltava à pensão base legal.

O Relator, após fazer remissão a decisões proferidas pelo Tribunal, em processos relatados pelos eminentes Ministros Wagner Estelita Campos, Luiz Octávio Gallotti e Jurandir Coelho, versando sobre a interpretação de textos legais referentes a inatividade e a montepio, a respeito dos quais divergiam os entendimentos, assim se manifestou:

"Não se há de interpretar a lei tão-somente pelo seu sentido liberal, pois é fator de preponderância, na hermenêutica jurídica, a interpretação teleológica, atenta à finalidade de norma jurídica. Daí o comando inserto no art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, que estabelece:

"Na aplicação da lei, o Juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum."

E prosseguiu:

"Nem se poderia interpretar de modo diverso, sob pena de infringir-se o brocardo jurídico segundo o qual para situações idênticas há de aplicar-se a mesma razão de decidir."

É curial que na aplicação das leis de previdência e assistência social, de cuja índole participam as leis que regem a inatividade e o montepio, deve, dentro daqueles parâmetros razoáveis, vigorar o princípio do *benigna amplianda.*

Os servidores amparados pela Lei nº 1 050/50, em face da situação peculiar que os incapacita (moléstia grave, contagiosa e incurável, especificada em lei; acidente em serviço ou doença profissional), mereceram, e com razão, tratamento especial e mais vantajoso da parte do legislador, que lhes deferiu proventos integrais, qualquer que seja o tempo de serviço e mandou reajustá-los aos vencimentos que perceberiam se em atividade estivessem.

Conforme já frisei, a índole ou a natureza da percentagem, ao meu ver, apresenta características muito mais acentuadas de um acréscimo de vencimentos do que de uma gratificação *pro labore faciendo* porque, para a sua percepção, a lei não impôs ao servidor o desempenho de qualquer atividade específica. O simples fato de estar ele lotado em determinado órgão da administração pública conferia o direito de usufruir a vantagem, sem que estivesse obrigado, em contrapartida, a participar diretamente do processo de arrecadação das rendas tributárias, fato gerador da instituição do benefício. Comprova a assertiva, o deferimento deste aos servidores das repertições de contabilidade, que nenhuma interferência direta tinham naquela arrecadação.

Abordo o tema porque ele foi focalizado no curso do debate, mas entendo ser ele despiciendo ou irrelevante para o desate da questão que, conforme já acentuei, repousa precisamente na inteligência do artigo 1º da Lei nº 1 050/50.

Esta, não resta dúvida, quis dar maior amparo a todos quantos se invalidaram ou venham a invalidar-se no serviço público, nas condições que o artigo 1º enumera, abstraída a data em que a inatividade se verificou, para que, diante do mesmo infortúnio, a igualdade de tratamento ficasse assegurada.

O objetivo da Lei nº 1 050/50 estaria flagrantemente comprometido ou vulnerado se as vantagens variassem em função da época da invalidez, pondo à margem ou em segundo plano as causas que a originaram e que não podem ser desprezadas porque representam a razão determinante do amparo concedido.

Por isso, os proventos dos servidores aposentados com base na Lei nº 1 050/50 são idênticos para todos quantos integram a mesma categoria funcional, sem levar-se em conta a data do ato concessório. Entendimento contrário, *data venia,* não se compadece com os humanitários e louváveis propósitos que inspiraram, em boa hora, a elaboração da Lei nº 1 050/50, pois seria altamente discriminatório e conflitante com os princípios da justiça social, visto tratar desigualmente situações perfeitamente idênticas, disciplinadas no mesmo diploma legal.

É o tipo de invalidez, pouco importando a época em que ela se consumou, que define o valor dos proventos dos que, golpeados duramente pelas vicissitudes da vida, muitas vezes em plena mocidade, se invalidam a serviço do País, ou em virtude de moléstia grave, contagiosa ou incurável, que lhes reduz substancialmente ou anula a capacidade de trabalho.

Pelas razões acima expostas, voto pela legalidade da concessão, visto os proventos terem sido calculados corretamente, quer em face do texto legal que os disciplina, quer tendo em vista os reiterados e uniformes pronunciamentos desta Corte de Contas.

TCU, em 24 de setembro de 1976.

Ewald S. Pinheiro
Ministro