

Parecer n.º 265 - T - Gratificação Adicional a Aposentados

ASSUNTO — *Funcionário público; vencimento, remuneração e provento; gratificação adicional; base para o cálculo no caso dos aposentados.*

— *Interpretação do art. 146, parágrafo único, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.*

PARECER

N.º de referência — 265 T

I

1. Os agentes fiscais do imposto de consumo, Arlindo Soriano Pupe e outros, aposentados com base no art. 191 § 1.º da Constituição, por contarem mais de 35 anos de serviço, solicitaram do Exmo. Sr. Presidente da República a retificação do art. 5.º § 3.º do Dec. n.º 31.922, de 15-12-52, que regulamentou os dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei n.º 1.711, de 28-10-52), que estabelecem o pagamento da gratificação adicional por tempo de serviço.

2. Alegam os interessados que não percebendo eles, como inativos — vencimentos — somente aos servidores públicos em exercício se aplica o art. 146 do Estatuto que alude a esta forma de pagamento. O dispositivo regulamentar, entretanto, para cumprimento do parágrafo único do art. 146, mandou calcular a gratificação com base no padrão de vencimento, em 1-1-52, do cargo efetivo que o aposentado ocupava ao passar à inatividade. Mas, argumenta-se, tal cálculo não deverá tomar em consideração o *vencimento*, àquela época, e sim o *provento*, sendo êste composto do vencimento e de percentagens (art. 184 do Dec. n.º 26.149, de 5-1-49).

3. O Departamento Administrativo do Serviço Público, chamado a informar, produziu minuciosa exposição do assunto, concluindo pela legitimidade do texto regulamentar. Recordou que o vocábulo “remuneração contido na redação do projeto de lei enviado a sanção presidencial foi vetado, ficando, assim, explícito que somente o vencimento deve servir de base ao cálculo da gratificação adicional, conforme as razões então comunicadas ao Congresso Nacional. Disse, ainda, o D.A.S.P.:

“Do exposto, conclui-se, que, para efeito da gratificação adicional aos funcionários em atividade, não há interesse algum em indagar se percebem eles vencimentos ou remuneração. O que importa é verificar o padrão de vencimento a que estão sujeitos, por força de lei, os cargos que ocupam, em obediência a regra geral e imperativa do art. 3.º, da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952.

Quanto aos inativos, não poderia o Conselho de Administração de Pessoal perder de vista que a Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, não instituiu, para eles, uma gratificação adicional diferente daquela que fixou para os funcionários em atividade. Muito ao contrário, o legislador teve a cautela de deixar bem claro na redação do parágrafo único, do art. 146, que outra intenção

não tinha senão a de estender aos funcionários que já se achavam aposentados na data da vigência da lei, o benefício instituído para os funcionários em atividade.”

4. Acentua o mesmo Departamento que, segundo a tese dos requerentes, a gratificação dos inativos será muito superior à dos funcionários em atividade. E exemplifica:

“Realmente, os Agentes Fiscais do Imposto de Consumo em atividade têm direito à gratificação adicional na base do padrão de vencimentos. Assim, um funcionário dessa categoria classificado no padrão L (Cr\$ 5.160,00), embora possa perceber Cr\$ 40.000,00, mensais, em virtude do regime de “remuneração” a que está sujeito, teria direito, se contasse 25 anos de serviço, em 1.º de novembro de 1952, à gratificação adicional de Cr\$ 1.290,00 mensais, tal como qualquer funcionário de outra categoria classificado no mesmo padrão de vencimento. A adotar-se o ponto de vista dos requerentes, êsse mesmo Agente Fiscal do Imposto de Consumo, se já se encontrasse aposentado em 1.º de novembro de 1952, perceberia, de adicional, a importância mensal de Cr\$ 10.000,00, isto é, acima de sete vezes mais daquilo que a lei concede ao seu colega na atividade!”

5. Terminou o D.A.S.P. a sua informação sugerindo a audiência desta Consultoria-Geral, havendo o Exmo. Sr. Presidente assim despachado.

II

6. O Estatuto define o *vencimento* como sendo a “retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado em lei”. (art. 119). O conceito da *remuneração* se encontra também expresso, no art. 120; significa “a retribuição paga ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, correspondente a dois terços do padrão do vencimento e mais as cotas ou percentagens atribuídas em lei”. Quanto ao *provento* não cuidou o Estatuto de articular a sua noção, mas ela ressalta de vários dispositivos do texto codificado, e equivale a quantia paga ao funcionário inativo, aposentado ou em disponibilidade (arts. 174, 181, 182, etc.).

7. Assim, o Estatuto, ora se refere ao *vencimento*, a êle e à remuneração conjuntamente ou a ambos e ao *provento*, como nos arts. 141 e 157.

8. No projeto de lei enviado à sanção presidencial, de que resultou o Estatuto, o texto do art. 146 mandava computar a gratificação adicional por tempo de serviço com base no *vencimento* ou na *remuneração*. Não aludia aos *proventos* e no parágrafo único do mesmo artigo, estendia essa gratificação aos funcionários já aposentados.

9. Por meio do veto parcial, portanto, foi eliminado da redação primitiva o vocábulo “remuneração” e nenhuma alteração se introduziu no parágrafo que cuidava da situação dos inativos.

10. Assim, segundo o texto vigente, a única base para o cálculo da gratificação adicional por tempo de serviço é o *vencimento*; a referência à remuneração foi eliminada, na fase final da elaboração da lei, e a alusão ao *provento*, que surge em outras partes, omitiu-se desde o início.

11. Pretendem agora os requerentes que, em se tratando de aposentados, o cálculo se faça sobre os proventos porque esta é a forma de pagamento peculiar à sua posição de inativos. Mas, a verdade é que o art. 146 não se reporta a proventos e de sua primitiva redação foi expungida a remuneração, para que restasse, unicamente, o vencimento, como ponto de referência para o cômputo da vantagem.

12. Entender-se que a remissão aos proventos, no parágrafo único, era desnecessária porque implícita, não me parece admissível. Seria afastar-se, nêle, da regra principal, instituída no corpo do artigo, quando houve, expressamente, uma *extensão* aos aposentados do que ali ficou estabelecido.

13. Não houve, no parágrafo, menção a proventos ou a outra base para o cálculo da vantagem. O propósito manifestou, que se deduz do emprêgo da expressão: "essa gratificação é extensiva", foi, portanto, o de aplicar aos inativos, por aposentadoria anterior, a mesma regra prescrita para o pessoal em atividade.

14. Como é sabido e recordou o Tribunal de Justiça de São Paulo:

"Aliás, em matéria de lei, o "parágrafo" é uma disposição secundária, em que se exemplifica ou modifica a disposição principal contida no "artigo" que o precede. Como tal, todo "parágrafo" subordina-se, em regra, ao "artigo", que o encabeça, e não a outro ou outros parágrafos que porventura o antecedem, o que somente será admissível mediante declaração expressa e clara da própria lei".

(Ac. de 6-4-48, in "Revista Forense", vol. 122, pág. 561).

VICENTE RAU, em obra recente, afirma:

"Comumente o conteúdo do parágrafo deve ligar-se e sujeitar-se à prescrição contida na disposição principal como o *particular ao geral*".
(*O Direito e a Vida dos Direitos*, 1952, página 326).

15. Na espécie, o que pretendem os reclamantes é divorciar o parágrafo do artigo, para nêle vislumbrar uma

regra nova, autônoma e independente, para o cálculo da gratificação adicional, quando não só a letra como os princípios da hermenêutica levam à conclusão de que o dispositivo secundário deve obediência ao principal.

16. O decreto executivo impugnado, fiel à sua missão, tornou explícito que a hipótese prevista no parágrafo único do art. 146 se devia reger pelos índices, fixados no artigo, isto é, as percentagens e o ponto de referência para o seu cômputo, ou seja, o valor do padrão de vencimento do cargo efetivo que o funcionário aposentado ocupava ao passar à inatividade, no dia em que o Estatuto entrou em vigor.

17. Não houve, pois, exorbitância do regulamento, porque para êle foi transplantada a regra legal, sem inovações, ampliativas ou restritivas.

18. A exemplificação feita pelo D.A.S.P. torna palpável, em cifras, as conseqüências da adoção de critérios diferentes para o cálculo da vantagem. Os aposentados seriam melhor aquinhoados do que os funcionários em atividade, podendo a bonificação atingir quantitativos enormes. Esta conseqüência não deve ser desprezada pelo intérprete, cuja missão é extrair dos textos soluções razoáveis, "que melhor correspondam às necessidades de prática" (CARLOS MAXIMILIANO — *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 3.^a ed. pág. 204). Alguns aposentados, que já têm proventos superiores a Cr\$ 40.000,00 mensais, como anotou o D.A.S.P., querem obter mais Cr\$ 10.000,00, a título de adicionais, calculados à base de seus proventos, enquanto que os seus colegas em atividade em condições semelhantes, teriam cinco vezes menos.

19. Em face do exposto, opino pelo indeferimento, como concluiu o D.A.S.P.

E' o que me parece.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 8 de maio de 1953. — *Carlos Medeiros Silva*, Consultor-Geral da República.

Nota — Pelo ofício ref. P.R. 19.909-53, de 15-5-53, o Sr. Secretário da Presidência comunicou que, a respeito dêste parecer, o Exmo. Sr. Presidente da República exarou o seguinte despacho: "Aprovado. Em 13-5-1953" — Cf. D.O. 16-5-1953, pág. 8.972 — Publicado no íntegra no referido D.O.