

**APOSENTADORIA COMPULSÓRIA POR LIMITE DE IDADE –
CÁLCULO DE PROVENTOS**

– Interpretação da lei n.º 583, de 1937; do art. 316 do decreto-lei n.º 2.035, de 1940, e do dec.-lei n.º 8.906, de 24-1-46.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal versus José Gonçalves Ferreira da Costa e outro
Apelação cível n.º 9.237 – Relator: Sr. Ministro
RIBEIRO DA COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 9.237, apelante a União Federal, apelado José Gonçalves Ferreira da Costa e outros e recorrente, *ex-officio*, o Dr. Juiz da 1.ª Vara da Fazenda Pública;

D. A. 15

Acorda o Supremo Tribunal Federal, em 1.^a turma, unânimemente, negar provimento ao presente recurso, nos termos das notas taquigráficas precedentes. Custas *ex-lege*.

Supremo Tribunal Federal, 1 de julho de 1946. — *Laudó de Camargo*, Presidente, *Antônio Ribeiro da Costa*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. *Ministro Ribeiro da Costa* (Relator): Propondo perante o juízo da 1.^a Vara da Fazenda Pública, contra a União Federal, a presente ação ordinária, o autor, Dr. José Gonçalves Ferreira da Costa, o fez sob a alegação seguinte: “— que, nomeado aos 27 de março de 1931 para o cargo de primeiro inventariante judicial tinha direito às vantagens estabelecidas nos arts. 4, 5 e 6 do decreto n.º 20.035 daquele ano; que pelo decreto-lei n.º 3.164, de 31 de março de 1941, assegurou-se aos serventuários da Justiça que não percebiam pelos cofres públicos a aposentadoria nos termos do Estatuto dos Funcionários; que com o decreto de 17 de setembro de 1943 foi aposentado no cargo, compulsoriamente, por haver atingido a idade de 68 anos, sendo calculados os seus proventos proporcionalmente a 20 anos de serviço público e na base de Cr\$ 27.600,00, fixado para a sua aposentadoria; que, no entanto, não deveria ter sido aposentado com vencimentos proporcionais, mas sim com vencimentos integrais nos termos da Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937 e jurisprudência assente dos Tribunais; que já os vencimentos fixados pelo decreto-lei n.º 3.164, de 1941, para base da sua aposentadoria, não correspondiam à realidade e muito menos correspondiam aos seus proventos na atividade os que foram fixados para a sua aposentadoria; que, nestas condições, propõe a presente ação ordinária para que seja revisto o cálculo de sua aposentadoria e assegurados os vencimentos base, previstos no decreto-lei n.º 3.164, art. 4, letra c, na sua integridade, e não proporcionais como o foram, condenando-se, ainda, a União nos juros da mora e custas do processo.

Citada, a União contestou o articulado na inicial de fls. 2, cuja improcedência argüiu, eis que a Lei n.º 583, invocada pelo autor para justificar sua pretensão, teria sido revogada pelo art. 198 do decreto-lei n.º 1.713, de 1939, sustentando mais que, regendo-se a aposentadoria nenhum direito assiste ao autor, aposentado em 1943 quando já revogada a lei de 1937.

Ao Dr. Manuel Elói dos Santos Andrada, aposentado em situação idêntica à do autor, por limite de idade, foi concedida a intervenção, no feito, como assistente.

Afinal, foi a ação julgada procedente, pela sentença de fls. 28-30, prolatada pelo douto Juiz Dr. Elmano Cruz, deduzida nestes termos: “A questão da aplicação da Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937, que mandou aplicar aos funcionários federais aposentados compulsoriamente, nos termos da Constituição de 1934, por limite de idade o critério do pagamento integral de vencimentos teve revigorado o seu art.º 2.º que assim dispunha, pela

Lei n.º 13, ainda de 1937, já expedida na vigência da Carta de 10 de novembro. Posteriormente a esta segunda lei, entendeu-se, *data venia*, erradamente, que o Estatuto dos Funcionários Públicos, baixado com o decreto-lei n.º 1 713, de 1939, havia revogado a disposição especial da Lei 585, revigorada pelo decreto-lei n.º 13, por isso que, dispondo sobre a aposentadoria dos funcionários públicos, não cogitou da situação de exceção prevista nas citadas leis.

Sempre entendi de modo diferente e isso porque sendo o Estatuto lei geral não revogaria a lei especial, principalmente porque a ela e ao seu assunto não se referia. A êsse tempo vigorava a antiga Lei de Introdução do Código Civil, que assim dispunha:

“Art.º 4.º A lei só revoga ou derroga por outra lei, mas a disposição especial não revoga a geral nem a geral revoga a especial senão quando a ela ou ao seu assunto se refere, alterando-a, explícita ou implicitamente”.

Nada obstante, essa situação tranqüila de direito assim não entendia a administração, e o DASP, órgão cúpula do sistema administrativo, passou a considerar definitivamente revogados os preceitos da Lei n.º 583 e do decreto-lei n.º 13, desde a vigência do Estatuto.

Já nos tribunais a situação não se apresentou da mesma forma e por vários meses a matéria foi encarada, sendo que na última manifestação feita por ocasião do julgamento da apelação cível n.º 8.621, em que era apelante a União Federal e apelado o promotor público Tomás Rodrigues, por unanimidade de votos foi decidida a aplicação do preceito excepcional da lei de Organização Judiciária (art.º 316), orientada no mesmo sentido da Lei n.º 583, de 1937.

O eminente Filadelfo Azevedo, quando Prefeito do Distrito Federal, considerando a possibilidade de revogação de uma lei especial pelo Estatuto, teria, em despacho publicado aos 3 de janeiro de 1946, (Diário Oficial, Seção II, pág. 15), acentuado a não revogabilidade da lei especial pela geral, ensinando: “Convém, desde logo, acentuar que em 1940 não tinha senão valor doutrinário a regra incorporada na atual Introdução de que a lei também, se revoga, “quando regule inteiramente a matéria de que trata a lei anterior. Mas, nem isso teria acontecido, como a seguir procurarei demonstrar, restando apenas o princípio da incompatibilidade, assim redigido na velha Introdução: “a disposição especial não revoga a geral, nem a geral revoga a especial senão quando a ela, ou ao seu assunto, se referir, alterando-a explícita ou implicitamente”. Tal texto nenhuma aplicação teria ao caso do Estatuto, que embora regulando direito e vantagens, deveres e responsabilidade dos funcionários civis, se absteve de entrar no aspecto quantitativo dessas vantagens, sequer no terreno da especificação de carreiras e de sua distribuição em classes, números, padrões ou categorias. Regulou o assunto genéricamente, em tese, sem afetar a regulação específica das vantagens; foi além, referindo-se apenas: “às cotas ou percentagens que por lei lhe tenham sido atribuídos” o que invalida o débil argumento calçado no art.º 273 do citado diploma”.

Para mostrar, finalmente, que a Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937, não foi baseadamente procurada abrogar pelas leis posteriores que, de modo genérico, dispuseram sobre a aposentadoria dos funcionários públicos, recente decreto-lei n.º 8.906, de 24 de janeiro de 1946, dispôs expressamente:

“Art.º 1.º Fica revigorado o art.º 2.º da Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937, cujo preceito é extensivo aos funcionários da Prefeitura do Distrito Federal”.

E' bem verdade que esta mesma lei dispôs no art.º 2.º: “Esta lei entra em vigor na data da sua publicação”.

Ora, se por um lado, teve o decreto-lei n.º 8.906, de 24 de janeiro de 1946, a oportunidade de espancar as dúvidas que pudessem sobreviver no tocante à aposentadoria dos funcionários por limite de idade, quando integrantes do quadro do funcionalismo à época do advento da Constituição de 1934, seria um ilogismo permitir que os funcionários aposentados antes desse decreto-lei e no interregno que vai da Lei n.º 583 até o decreto-lei n.º 8.906 fôsse aposentados com vencimentos proporcionais, e viessem a ser com vencimentos integrais todos aquêles aposentados depois do citado decreto-lei e depois da Lei n.º 583, mas antes do Estatuto. Haveria, assim, uma disparidade de tratamento, incompatível com as normas gerais do serviço público.

Em face do exposto e porque a revigoração do art. 2.º da Lei n.º 583 se tenha feito restaurando a boa interpretação dada pelos tribunais aos casos de funcionários públicos aposentados por limite de idade e que já pertenciam, em caráter efetivo, aos quadros do funcionalismo, em 1934, julgo procedente a ação proposta, para acolher, como acolho, tanto o pedido do A. como de seu assistente, para reconhecer ao primeiro o direito a ter na inatividade os proventos anuais de Cr\$ 27.600,00 (vinte e sete mil e seiscentos cruzeiros), nos termos do art. 4.º letra *c*, do decreto-lei n.º 3.164, de 31 de março de 1941, e ao assistente, Dr. Manuel Elói dos Santos Andrade o direito a perceber, na inatividade, os vencimentos que competirem ao padrão N, nos termos do art.º 4.º, letra *b* do mesmo decreto-lei n.º 3.164, de 31 de março de 1941. Juros de mora e custa na forma da lei.

Recorro *ex-officio*”.

José Alves de Araújo, também aposentado em situação análoga à do autor e do litisconsorte, Dr. Manuel Elói dos Santos Andrade, requereu pela petição de fls. 40 a 43, fôsse igualmente admitido, como litisconsorte ativo, a fim de que conhecido o recurso de apelação “*ex-officio*”, ou mesmo o do Ministério Público, cujo prazo ainda está em curso, e confirmada a sentença, estenda-se esta, em todos os seus benefícios, ao suplicante, para que a União seja também condenada a pagar-lhe os vencimentos integrais, as diferenças em atraso, juros de mora e custas.

Interpôs apelação o ilustre representante da União, para pleitear a reforma da sentença a cujos argumentos ofereceu réplica, pela prova deduzida a fls. 45-49.

Contra-arrazoaram, a fls. 55, autor e assistentes, secundando o recurso, o ilustre Dr. Procurador Geral da República o fêz nos termos seguintes: “Pela reforma da m. sentença apelada de acôrdo com as razões de fls. 45 do Doutor Procurador Regional.

A aposentadoria e os seus proventos são regidos pela lei do tempo em que a mesma se verificou, isto é, da data do decreto ou do ato ou fato determinante da inatividade.

E’ o que dispõe o art.º 199 do Estatuto dos Funcionários Públicos, consagrando a boa doutrina, plenamente justificada pela própria natureza da aposentação.

Passando do *status* ativo para o inativo, adquire o aposentado a situação nova, de acôrdo com a lei vigente ao tempo em que adquire o novo estado. (Aparício Mendes, *Estudios de Derecho Administrativo*, pág. 30 e *Las jubilaciones en el Uruguay*, pág. 13 e segs., nossos pareceres *in Revista do Serviço Público*, fevereiro 1946, pág. 97 e março 1946, pág. 44).

E’ também a lição de Roubier (*Les conflits de lois dans le temps*, vol. II, pág. 475).

Não há dúvida, portanto, que o princípio geral tem aqui aplicação.

Alega-se, entretanto que, àquele tempo, isto é, da aposentação do Autor, estava em vigor disposição especial a saber, da Lei n.º 583 de 9 de novembro de 1937 que atribuía vencimentos integrais, no caso de aposentadoria compulsória.

E’ aqui, porém, inaplicável aquêle diploma legal, eis que o estatuto dos funcionários públicos, em vigor ao tempo que foi o autor aposentado estabelecia critério diverso, genérico e sem exceção para todos os casos de aposentadoria, só admitindo-se, em contrário as exceções constitucionais porventura existentes.

E’ o que nos lembra Ruben Rosa, analisando a legislação vigente:

“Salvo exceções (Constituição, art. 156, letra *f*, Estatuto arts. 200 e 201) o provento da aposentação será proporcional ao tempo de serviço calculado à razão de 1/30 sôbre o vencimento ou remuneração da atividade (Constituição, arts. 199 § 4.º, 203), não podendo ser superior ao vencimento ou remuneração da atividade, nem inferior a 1/30 (Constituição, art.º 156 letra *f*, Constituição art. 199 § 4.º) “*in relatório do Tribunal de Contas*, 1941, pág. 20)”.

Tendo o Estatuto regulado a matéria, em tôda a sua plenitude, estabelecendo todos os critérios gerais relativos a aposentadoria na função pública, revogou implícita e explicitamente a legislação anterior, inclusive a Lei n.º 583 ora invocada.

Pela reforma da m. decisão apelada por êstes fundamentos, que tem assento da lei.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 1946, — *Temístocles Brandão Cavalcanti*, Procurador Geral da República”.

E’ o relatório.

VOTO

O Sr. *Ministro Ribeiro da Costa* (Relator): A instrução da causa informa sua perfeita identidade com o caso já submetido à apreciação deste Supremo Tribunal e trazido a julgamento perante esta Primeira Turma, segundo consta do acórdão proferido, por votação unânime, na apelação cível n.º 8.621, em 25 de janeiro de 1945 (fls. 22v.).

O eminente relator Sr. *Ministro Barros Barreto*, salienta inicialmente, no voto que expendeu, em abono aos fundamentos da sentença, a sua concordância com os acórdãos deste Supremo Tribunal, insertos no Diário da Justiça de 7 de outubro de 1941, pág. 2.409; de 2 de dezembro de 1941, pág. 2.809, de 28 de abril de 1942, pág. 1.188, de 30 de junho de 1942, pág. 1.721; de 14 de agosto de 1943, pág. 3.311; de 23 de dezembro de 1943, pág. 5.019; de 15 de fevereiro de 1944, pág. 986; de 7 de março de 1944, pág. 1.309; de 26 de agosto de 1944, pág. 3.799.

O autor, como os litisconsortes, em igualdade de condições, pleiteiam se lhes reconheça o direito aos proventos integrais do cargo pela aposentadoria, por limite de idade, invocando o disposto no art. 170, n.º III da Constituição Federal de 1934, regulado, posteriormente, pela Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937, dispositivo este revigorado pelo art.º 2.º da Lei n.º 13, expedida, ainda em 1937, já, então, na vigência da Carta de 10 de novembro do mesmo ano.

Levanta-se a objeção, largamente discutida, quer na contestação como no recurso interposto da sentença de primeira instância, pelo projecto Dr. Procurador Geral da República, reforçado na douta opinião do Exmo. Sr. Dr. Procurador Geral (fls. 60-61), de que os citados preceitos legais, não mais se aplicam aos funcionários públicos atingidos pela aposentadoria compulsória após a vigência do decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos), em face do disposto em seu art.º 198, o qual nada mais fez que repetir a hipótese da Lei n.º 583, regulando-a, porém, no § 3.º, de forma diversa. Sustenta-se, ser o caso, assim, evidentemente, de revogação, que bem se ajusta ao critério firmado na parte final do art.º 4.º da antiga Lei de Introdução do Código Civil.

Fêz cabedal a sentença de primeira instância da situação de exceção prevista nos dois aludidos diplomas legais, reguladores do preceito constitucional, frisando o ponto essencial de que para revogar aquelas garantias, o Estatuto dos Funcionários Públicos dispondo sobre a aposentadoria dos funcionários públicos, teria de referir-se àquela situação, alterando-a, explícita ou implicitamente.

Tal não ocorrerá, justamente pelo fato de ditar o Estatuto normas gerais concernentes a concessão de aposentadoria. Ficará portanto, imune, o preceito de exceção, no que se refere aos funcionários públicos, atingidos pelo limite da idade, quanto à garantia dos proventos integrais de cargo, seja qual fôr o tipo de serviço, uma vez que já pertencessem, em caráter

efetivo, ao quadro de funcionalismo, anteriormente à promulgação da Lei Magna de 1934.

A norma geral, contida no Estatuto dos Funcionários, regulando a aposentadoria, para revogar a exceção, imposta em preceito constitucional, precária de se lhe referir, consoante e sentido expresso na antiga Lei de Introdução do Código Civil.

Ainda que se não consentisse na procedência dos argumentos aduzidos pela sentença de primeira instância, inclusive o de que essa interpretação é prevalente em face do recente decreto-lei n.º 8.906, mandando revigorar o art. 2.º da Lei n.º 583, de 9 de novembro de 1937, impor-se-ia, notadamente, ao exame da espécie, o fundamento em que se robustece e voto de ilustre Sr. Ministro Aníbal Freire, dando no Julgamento da apelação cível n.º 8.621 (fls. 21v.).

Para ser bem fiel à compreensão que a hipótese exige, passo a transcrever, em seu desenvolvimento, êsse brilhante e jurídico voto:

“Dispõe o decreto-lei n.º 1.713, de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos) no art.º 108 e § 3.º: “O funcionário será aposentado compulsoriamente quando atingir a idade de sessenta e oito anos. O provento da aposentadoria será proporcional ao tempo de serviço e calculada na forma dos §§ quarto e sexto do artigo 199”. O parágrafo único do art. 1.º do mesmo diploma determina: “As disposições desta lei aplicam-se ao Ministério Público e aos funcionários das Secretarias do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, no que não colidem com os dispositivos Constitucionais”.

A Constituição vigente não contém qualquer dispositivo referente à aposentadoria dos membros do Ministério Público, dispositivo particular só existe de referência aos Magistrados. Aquêles estão compreendidos na disposição genérica do art.º 156 letras *d* e *e*. A matéria particular foi regulada no decreto-lei n.º 2.035, de 27 de fevereiro de 1940, que dispõe sobre a Organização Judiciária do Distrito Federal. O título sexto desse diploma contém normas relativas à aposentadoria de todos quantos servem à Justiça. O capítulo segundo refere-se às autoridades judiciais e o terceiro ao Ministério Público. A lei distinguiu portanto, as espécies. E o art.º 317 reza expressamente: “Aplicam-se ao Ministério Público os dispositivos do decreto-lei n.º 1.713, de 28 de novembro de 1939, sobre a aposentadoria no que colidir com a presente lei”. Ter-se-á, portanto, de guardar conformidade com a norma geral contida no Estatuto dos Funcionários Públicos. Mas, o parágrafo único do art. 316 do decreto-lei n.º 2.035 preceve: “Aos que faziam parte da magistratura ou do funcionalismo em 16 de julho de 1934, e *forem* aposentados, compulsoriamente pela idade, será concedida a aposentadoria com vencimentos integrais”.

Êsse dispositivo foi reproduzido no art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.887, de 21 de setembro de 1944, que dispõe sobre a Organização da Justiça dos Territórios.

A sentença apelada faz inicialmente derivar o direito do autor do art.º 2.º da Lei n.º 583, de 1937. Em face dos dispositivos acima citados essa

lei não pode ser invocada, por insubsistente. O direito do apelado, está, porém, amparado pelo dispositivo acima mencionado. Êste é que lhe assegurou a vantagem pleiteada sobretudo em se tratando da aposentadoria disciplinada pelas leis vigentes ao tempo”.

Impõe-se, sob êsse prisma, reconhecer o direito dos apelados à garantia integral dos proventos pela aposentadoria compulsória, eis que sendo serventuários da justiça do Distrito Federal, em cujo quadro ingressaram antes da Constituição de 1934, aplica-se em benefício dos mesmos o disposto no art. 316 parágrafo único do decreto-lei n.º 2.035, de 1940.

E’ de ser confirmada a sentença estendendo-se o seu alcance ao pedido de litisconsorte José Alves de Araújo nos termos da petição de fls. 39.

Nestes termos, nega provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo: — Sou pela confirmação da sentença, nos termos dos nossos julgados.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento, unânimemente.
