

Em conclusão, somente em face do novo ordenamento legal, resultante da entrada em vigor do Estatuto vigente, pode ser deferido o pedido de aposentadoria do requerente.

É o nosso entendimento.

Rio de Janeiro, 17 de novembro de 1967.

ANTÔNIO CARLOS CAVALCÂNTI MAIA  
Procurador do Estado

### APOSENTADORIA: PROVENTOS DE DIRETOR DE AUTARQUIA. EQUIVALÊNCIA AOS DE MINISTRO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Sílvio Nascimento Ruiz, médico radiodiagnóstico nível 26, aposentou-se pelo Decreto coletivo P n.º 7.318, de 22 de outubro de 1965, quando no exercício do cargo de Diretor do Departamento de Serviços Gerais da Superintendência de Serviços Médicos, SUSEME. Tendo em vista o disposto no § 3.º do artigo 15 da Lei n.º 14, de 1960, foram assegurados ao servidor proventos à base dos vencimentos atribuídos ao cargo em comissão que ocupava. Na apostila em que declara esse direito do servidor, acrescentou a Diretoria do Departamento do Pessoal da Secretaria de Administrador que tais vencimentos, “de acôrdo com o artigo 95 da Lei n.º 14, de 1960, são equivalentes aos dos Ministros do Tribunal de Contas deste Estado”.

2. Encaminhado o processo ao Tribunal de Contas, recebeu parecer da Procuradoria daquele órgão em que se sustenta a ilegalidade da concessão ao servidor de proventos equivalentes aos vencimentos dos Srs. Ministros da Côrte de Contas. Segundo entendimento esposado pelo ilustre Procurador AUTRAN DOURADO a equiparação prevista no artigo 95 da Lei n.º 14, de 1960, atingiria tão somente os Diretores Superintendentes das Autarquias, não os diretores subordinados, como o era o Dr Ruiz, que exercia o cargo de Diretor de Serviços Gerais.

3. Mereceu o parecer a acolhida do Tribunal que, por unanimidade, converteu o julgamento em diligência em 29 de setembro de 1966.

4. Devolvido o processo ao Executivo, recebeu despachos em que se sustenta a legalidade da vantagem concedida ao aposentado. Retornando o processo à Côrte de Contas, esta houve por bem manter a diligência nos termos do voto do Exmo. Sr. Ministro Relator, assim redigido:

“Preliminarmente, em diligência a fim de ser modificado o texto do ofício de fls. 54. Diligência ordenada pelo Tribunal há

de ser considerada mesmo nas hipóteses em que a administração entenda de pedir reconsideração”.

5. Cumpre desde logo esclarecer que assiste inteira razão ao Egrégio Tribunal de Contas quando assevera que as providências por ele solicitadas, no exercício de suas atribuições de controle da administração financeira e orçamentária, devem *necessariamente* ser consideradas pelo Poder Executivo.

Com efeito, constitui prerrogativa constitucionalmente outorgada àquela Côrte, dentre outras, a de, se considerar ilegais quaisquer despesas, *inclusive aquelas decorrentes de aposentadorias*, assinar prazo para que a autoridade administrativa corrija a ilegalidade e, caso esta não o faça, *sustar a execução do ato* (Constituição da Guanabara de 13 de maio de 1967, artigo 38, § 5.º, alíneas a e b).

6. A manifestação do Tribunal sobre a legalidade ou ilegalidade de ato do Executivo que importe em despesa há de ser sempre por este examinada e ponderada, ainda que, como ressalta o eminente Ministro Relator, entenda a Administração de, sustentando a legitimidade do ato praticado, solicitar reconsidere a Côrte de Contas o seu anterior entendimento.

7. Estamos certos que a assertiva do Sr. Diretor do Departamento do Pessoal constante do despacho de fls. 54, no sentido de que não deveria “ser considerada a diligência”, há de ser entendida como manifestação de que aquela diretoria diverge da opinião do Tribunal e sugere o encaminhamento à Côrte dos despachos e pareceres de fls. 49 e seguintes, pleiteando uma retomada de posição por parte do Tribunal.

Ocorreu, certamente, uma imprecisão terminológica no despacho do Sr. Diretor do Pessoal. Não houve, estamos seguros, a intenção de afirmar uma posição de rebeldia ou descon sideração frente a um ato praticado pelo Tribunal de Contas estritamente dentro dos limites de sua competência constitucionalmente fixada.

8. Ultrapassada esta preliminar, cumpre-nos também deixar expresso que, *em tese*, concordamos integralmente com o entendimento esposado pelo Tribunal — com base no parecer do ilustre Procurador AUTRAN DOURADO — a respeito do correto entendimento do artigo 95 da Lei n.º 14, de 1960. Com efeito, uma primeira e superficial análise, poderia levar à conclusão de que *todos os diretores de Autarquia* seriam beneficiados pela norma, não podendo perceber vencimentos inferiores aos dos Ministros do Tribunal de Contas. Os termos da lei são amplos, referindo-se o texto aos *diretores*, sem qualquer ressalva. Não se nos afigura, contudo, deva ela ser interpretada à luz do brocardo “onde a lei não distingue, não é lícito ao intérprete distinguir”. Esta regra de hermenêutica torna-se perigosa, se aplicada indiscriminadamente. Levará, em muitos casos, a interpretações literais estritas, discrepantes do verdadeiro sentido da lei, da real *mens*

*legis*. A interpretação finalística da lei, tendo em vista os objetivos por ela visados e o bem comum, constitui, no direito brasileiro, regra de direito positivo, e não somente uma imposição doutrinária (Lei de Introdução ao Código Civil, artigo 5.º). É ela que deve prevalecer sempre que confrontada com exegese meramente literal do texto.

9. Essa interpretação racional do artigo 95 da Lei n.º 14 somente pode levar à mesma conclusão a que chegou o Procurador AURAN DOURADO. Com efeito, o citado dispositivo legal procurou dar às mais altas autoridades do Executivo Estadual, os Secretários de Estado, os Procuradores do Estado e da Justiça e os *Diretores* de Autarquias — *status* salarial não inferior ao dos Ministros do Tribunal de Contas. Parece-nos que a palavra *Diretores* há de ser aí entendida como compreendendo apenas as autoridades máximas das autarquias, ou melhor, a autoridade máxima de cada autarquia. Essas realmente têm deveres e responsabilidades que se aproximam daqueles próprios dos demais cargos mencionados no dispositivo.

Não é assim com os Diretores subordinados cujas atribuições são de menor vulto. Destarte, não obstante haja o legislador mencionado “os diretores de Autarquias” como beneficiários da norma — sem distinguir entre eles — somos de opinião que nem todos os diretores foram alcançados pela norma, mas tão somente aqueles que tenham a função de *comando da autarquia*, aos quais se subordinam, inclusive, os demais diretores.

10. Onde, no entanto, ousamos discordar do entendimento do Tribunal de Contas é no que concerne ao direito de o Dr. Ruiz se aposentar com proventos equivalentes aos vencimentos do cargo em comissão que, quando na atividade, exercia. O que nos parece ter ocorrido, na hipótese, foi um erro da Administração ao citar o dispositivo legal que outorgava o direito ao servidor. Com efeito, seus vencimentos não eram equivalentes aos dos Ministros do Tribunal de Contas “de acôrdo com o dispositivo no artigo 95 da Lei n.º 14, de 1960”. Como já disse acima, tal dispositivo legal só alcançava os diretores com função de comando supremo das autarquias e não todos os diretores indistintamente. Mas o Dr. Ruiz, Diretor do Departamento de Serviços Gerais da SUSEME, percebia na atividade vencimentos idênticos aos dos Presidentes das Autarquias — que por sua vez, estes sim, eram equiparados aos dos Srs. Ministros da Côrte de Contas — por força da tabela (anexo I) aprovada pelo Decreto n.º 1.612, que organizou aquela Superintendência. Nesta tabela, aprovada por decreto, se dispôs que o Diretor-Presidente, o Diretor-Tesoureiro e os demais Diretores da SUSEME teriam “vencimentos idênticos aos atribuídos aos Presidentes de Autarquias”.

11. Parece indiscutível a legalidade de tal decreto. Ao Executivo é lícito — desde que não o faça a lei — fixar por *decreto* as atribuições e vencimentos dos cargos autárquicos. Foi exatamente o que aconteceu com a SUSEME. O dado histórico, inclusive, referido no processo, esclarece

que o projeto de lei que criou a autarquia, quando aprovado, fixava em 2C o símbolo para o cargo de Diretor-Presidente da SUSEME, e 3C para os demais diretores. Foi o projeto, neste particular, vetado, ressaltando-se inclusive nas razões de veto que

“não é conveniente que os Diretores da SUSEME tenham desde logo fixados os seus vencimentos. Esta matéria deve ser conferida ao regulamento, uma vez que só depois de estruturada a autarquia será possível examinar e estudar o assunto em bases reais. Não se pode, sensatamente, atribuir vencimento a alguém enquanto não se tiver idéia exata de quais serão as suas atribuições”.

12. Aprovado o veto, o Poder Executivo fixou, por *decreto*, os vencimentos dos Diretores da SUSEME, equiparando-os aos dos Presidentes das autarquias, os quais, por sua vez, não podiam ser inferiores aos dos Srs. Ministros do Tribunal de Contas.

13. Tal procedimento foi lícito e legal, contendo-se dentro dos limites de competência do Governador. O Dr. Ruiz, portanto, enquanto ocupou o cargo de Diretor de Departamento da SUSEME, percebeu vencimentos iguais aos de Presidente de Autarquia. O servidor deveria a nosso ver ter sido aposentado, como o foi, com proventos à base dos vencimentos atribuídos ao cargo em comissão que ocupava na data da aposentadoria: o de Diretor-Geral do Departamento de Serviços Gerais da SUSEME. Esse direito se nos afigura indiscutível em face do preceito do art. 15, § 3.º, da Lei n.º 14, de 1960, então vigente. Esses vencimentos equivalem aos de Presidente de Autarquia por força do disposto na tabela anexa ao Decreto n.º 1.612, de 27 de março de 1963. O que é, efetivamente, impertinente é a referência ao art. 95 da Lei n.º 14, inaplicável ao caso conforme entende o Egrégio Tribunal de Contas, opinião esta inteiramente endossada por nós.

14. Em conclusão, opinamos no sentido de que se atenda à exigência formulada pela Côrte de Contas, suprimindo-se a apostila de fls. 36v. a referência ao art. 95 da Lei n.º 14, de 1960, substituindo-se a mesma por menção ao Decreto n.º 1.612, de 1963, em razão do qual o servidor deyerá ter seus proventos calculados à base dos *vencimentos dos Presidentes de Autarquia*.

É o nosso parecer.

Rio de Janeiro, 8 de setembro de 1967.

PEDRO PAULO CRISTÓFARO  
Procurador do Estado