

24/09/97

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO  
IMPETRANTE: JOSÉ ANTÔNIO SEVERINO  
ADVOGADO: MARISA SCHÜTZER DEL NERO POLETTI E OUTROS  
IMPETRADO: MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

EMENTA: CÂMARA DOS DEPUTADOS. RESOLUÇÃO Nº 70/94, ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO. SERVIDOR AFASTADO PARA SERVIR EM OUTROS ÓRGÃOS E ENTES DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL, ONDE EXERCEU FUNÇÕES COMISSIONADAS. PRETENDIDA INCORPORAÇÃO DOS "QUINTOS", HOJE "DÉCIMOS", COM BASE NA REMUNERAÇÃO DE FUNÇÕES EQUIVALENTES CONSTANTES DO QUADRO DE PESSOAL DA CASA LEGISLATIVA.

Pretensão que não tem respaldo nas leis disciplinadoras da espécie, onde se prevê que a referida vantagem funcional será calculada sobre a remuneração da função comissionada efetivamente exercida, como disposto na Lei nº 8.112/90, art. 62, § 2º, na Lei nº 8.911/94, art. 3º e na MP nº 1.480-28/97, art. 1º, normas insuscetíveis de ser modificadas por meio de resolução legislativa.  
Mandado de segurança indeferido.

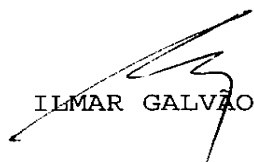
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em indeferir o mandado de segurança e declarou, **incidenter tantum**, a inconstitucionalidade do art. 7º, **caput** e seu parágrafo único da Resolução 70/94, da Câmara dos Deputados. Votou o Presidente.

Brasília, 24 de setembro de 1997.



CELSE DE MELLO - PRESIDENTE



ILMAR GALVÃO - RELATOR



ACÓRDÃO PUBLICADO  
DIÁRIO DA JUSTIÇA DE  
0 6 SET 1997

24/09/97

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO  
IMPETRANTE: JOSÉ ANTÔNIO SEVERINO  
ADVOGADO: MARISA SCHÜTZER DEL NERO POLETTI E OUTROS  
IMPETRADO: MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

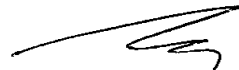
R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Trata-se de mandado de segurança por meio do qual, servidor da Câmara dos Deputados pretende seja a Mesa Diretora da referida casa legislativa compelida a proceder à incorporação de seus "quintos", alusivos a cargos em comissão exercidos enquanto afastado para servir em outros órgãos da Administração Pública direta e indireta, nos termos previstos na Resolução CD n° 70/94, isto é, com base no nível de função comissionada equivalente.

Sustenta que as funções comissionadas exercidas no Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, nos cargos de Chefe de Auditoria Interna - DAS 4 e de Chefe da Divisão de Controle de Participação Societária - DAS 2, correspondem às funções FC-06 e FC-08, na organização funcional da Câmara dos Deputados, razão pela qual a incorporação deveria ter sido efetuada com base nos referidos símbolos e não sob o critério da equivalência de valores que foi adotado.

Houve requerimento de medida liminar, indeferido à míngua do pressuposto do *periculum in mora*.

Em suas informações, esclareceu a autoridade impetrada que a orientação adotada na Câmara dos Deputados, quanto ao tema sob

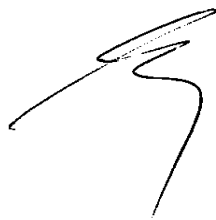


enfoque, "é o de manter a equivalência pecuniária percebida no órgão originador do benefício, adequando o montante anteriormente pago, ao **quantum** a ser objeto de incorporação como vantagem pessoal subjetiva", vedada no próprio Texto Constitucional a possibilidade de percepção, por servidor público, de acréscimos pecuniários sob o mesmo título ou fundamento.

A douta Procuradoria-Geral da República, em parecer da Dr<sup>a</sup> Anadyr de Mendonça Rodrigues, opinou pelo indeferimento.

É o relatório.

\* \* \* \* \*



emo

24/09/97

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): O ilustrado parecer da douta Procuradoria-Geral da República, assim opinou sobre o cerne da controvérsia (fls. 111/114):

"Tudo posto, é de se ver que a vantagem perseguida pelo Impetrante tem assento legal no que assim estatui a Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

"Art. 62. Ao servidor investido em função de direção, chefia ou assessoramento é devida uma gratificação pelo seu exercício.

§ 1°. Os percentuais de gratificação serão estabelecidos em lei, em ordem decrescente, a partir dos limites estabelecidos no art. 42.

§ 2°. A gratificação prevista neste artigo incorpora-se à remuneração do servidor e integra o provento da aposentadoria, na proporção de 1/5 (um quinto) por ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de 5 (cinco) quintos.

§ 3°. Quando mais de uma função houver sido desempenhada no período de um ano, a importância a ser incorporada terá como base de cálculo a função exercida por maior tempo.

§ 4°. Ocorrendo o exercício de função de nível mais elevado, por período de 12 (doze) meses, após a incorporação da fração de 5/5 (cinco quintos), poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior.

§ 5°. Lei específica estabelecerá a remuneração dos cargos em comissão de que trata o inciso II, do art. 9°, bem como os critérios de incorporação da vantagem prevista no parágrafo segundo, quando exercidos por servidor."



Por sua vez, a Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994, estabeleceu o seguinte:

"Art. 3º Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e Cargos de Direção (CD).

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo (FG) e (GR), a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior."

Como se vê, pois, só existe autorização legal para que seja incorporada à remuneração do servidor a importância equivalente à fração da gratificação do cargo ou função PARA O QUAL FOI DESIGNADO OU NOMEADO e, não, de gratificação de cargo ou função para a qual NÃO foi designado ou nomeado.



Ora, o que o Impetrante pretende, inequivocamente, é ver incorporada, à sua remuneração, importância equivalente a fração de gratificação de cargo ou função para a qual NÃO foi, jamais, designado ou nomeado, como se deduz do petitum formulado:

"a concessão final do writ a fim de que suas vantagens denominadas "quintos" sejam definitivamente equiparadas às funções praticadas na Câmara dos Deputados à vista da compatibilidade das atribuições e responsabilidades entre os cargos exercidos e os praticados na Câmara Federal, ou seja, lhes sejam incorporados 3/5 (três quintos) de FC-8 e 1/5 (um quinto) de FC-5, com a incidência dos correspondentes fatores da GAL, tudo à luz da Resolução n° 70/94."  
(fls. 16, destaques nossos)

Quer, em verdade, que se opere a **TRANSFORMAÇÃO** da gratificação incorporada, de sorte a que o seu importe passe a corresponder não mais àquele estabelecido para o cargo ou função para o qual FOI, efetivamente, designado ou nomeado, mas sim, àquele previsto para cargos ou funções que pretende lhes sejam **ASSEMELHADOS**, mas para os quais nunca foi designado ou nomeado.

O princípio da **LEGALIDADE**, a que a Administração Pública se sujeita, por força do disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, impede seja acolhida a pretensão do Impetrante.

O parecer é, por conseguinte, de que o Mandado de Segurança não comporta deferimento."

Trata-se de pronunciamento que não merece censura.

Reza o dispositivo da Res. CD n° 70/94, tido por violado pelo órgão impetrado:

"Art. 7°. É devida aos servidores efetivos da Câmara dos Deputados afastados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, em órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes da União, nos termos do art. 93, da lei n° 8.112, de 1.990, a incorporação de quintos decorrentes da ocupação de referidos cargos.

*Parágrafo único.* A incorporação das parcelas remuneratórias, autorizada neste artigo, será efetivada com base no nível da função comissionada equivalente, excluídas quaisquer parcelas não atribuídas aos servidores da Câmara dos Deputados."

A incorporação dos chamados "quintos" à remuneração dos servidores acha-se disciplinada na Lei n° 8.112/90 (art. 62); na Lei n° 8.911/94 (art. 3°); e na MP n° 1.480-28/97 (art. 1°).

Nos aludidos dispositivos, está previsto que a incorporação se dá com base na **gratificação** do cargo ou função para a qual foi designado ou nomeado o servidor.

A Resolução n° 70/94, da Câmara dos Deputados, na parte transcrita, destinou-se apenas a disciplinar a concessão da aludida vantagem, em caso de afastamento do servidor da Casa para servir em outros órgãos ou entes da Administração. Tão somente para isso. Não introduziu alteração na legislação, mesmo porque não poderia fazê-lo. Assim, há de ser interpretada em consonância com os diplomas legais mencionados.

Assim, é fora de dúvida que não poderia o impetrante ter incorporados aos seus vencimentos senão os "décimos" correspondentes aos anos de exercício de funções comissionadas, calculados sobre o valor da respectiva remuneração.

O que busca ele, conforme ressaltado pela douta Procuradoria-Geral da República, é que, no cálculo dos ditos "quintos", hoje "décimos", seja considerada, não a remuneração das funções efetivamente exercidas, mas a de outras que têm por equivalentes, integrantes do quadro de pessoal da Câmara dos Deputados, pretensão que não encontra respaldo em lei.



Foi levado a deduzir pedido dessa ordem, sem dúvida, em face da má redação da Res. n° 70/94, no ponto indicado, a qual seria de toda conveniência fosse retificada para evitar novos mal-entendidos da espécie.

Meu voto, em face do exposto, é no sentido de indeferir o mandado de segurança.

\* \* \* \* \*



emo



24/09/97

PLENÁRIO

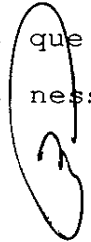
MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, a controvérsia é fruto justamente da balbúrdia que temos nas três esferas, Executivo, Legislativo e Judiciário, quanto à remuneração das funções, olvidando-se, portanto, o objetivo maior do Regime Jurídico Único: a isonomia, o tratamento igualitário.

O tema é próprio à regência por lei, porquanto está tratado, muito embora não na especificidade da Resolução, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. A leitura do artigo 62 e parágrafos é conducente a concluir-se que se leva em conta, na verdade, a remuneração do cargo realmente exercido, tanto assim que, naquelas hipóteses em que há o exercício de mais de uma função, na mesma unidade de tempo-ano, determina-se a consideração do valor satisfeito relativamente à função exercida por maior tempo.

Procurei, enquanto discutíamos a matéria, uma base para, até certo ponto, concluir pela compatibilidade, com a Constituição Federal, do teor desses dois artigos da Resolução da Câmara, mas confesso que não a encontrei, uma vez que o Regime Jurídico Único objetiva a isonomia, tendo em vista, até mesmo, que a parcela é satisfeita sob a nomenclatura "vantagem pessoal", e, nesse



MS 22.735-4 DF

caso, não se pode levar em conta remuneração que não diga respeito ao titular dessa mesma vantagem, ou seja, à prestação de serviços ocorrida por esse titular.

Por essa razão, acompanho o nobre Ministro-Relator, assentando a inconstitucionalidade do dispositivo da Resolução.

Quanto à segunda parte, entendo que há, realmente, a vinculação. O segundo pedido foi formulado à luz do acolhimento do primeiro. Deixando a Corte de acolhê-lo, o prejuízo daquele é simples consequência. Portanto, acompanho integralmente o Relator.

É o meu voto.

XXXX



24/09/97

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SR. MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, suscitei a questão de inconstitucionalidade do dispositivo em que se baseia a impetração: cuida-se de preceito de resolução da Câmara dos Deputados, que disciplina vantagens do servidor da Casa que haja exercido função de direção ou assessoramento em órgão de outro Poder.

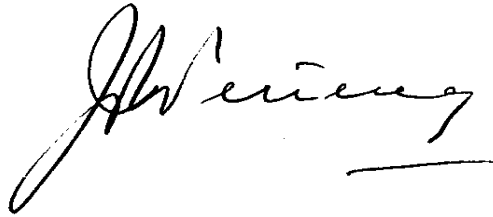
E, efetivamente me convenci da inconstitucionalidade aventada.

Não que haja hierarquia entre a lei ordinária e a resolução da Câmara, fundada no art. 51, IV, da Constituição: o que há é uma demarcação de âmbitos materiais de competência: um, o do regime jurídico único, objeto de reserva de lei ordinária, no art. 39, e que - como fica absolutamente claro em seu parágrafo - compreende os três Poderes do Estado; outro, a do art. 51, IV, da qual, obviamente, apesar de os campos serem de difícil demarcação, há de se subtrair tudo aquilo que se deva considerar como regime



jurídico do servidor público, de todos os Poderes. E no último se enquadra o dispositivo invocado da Resolução

Por essa razão, acompanho o Ministro-Relator, indefiro a segurança, declarando a inconstitucionalidade do preceito referido.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. W. de Mello", with a horizontal line underneath the name.

24/09/97

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA N.º. 22.735-4 - DISTRITO FEDERAL

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 22.735

VOTO

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. O impetrante, tendo exercido função de confiança fora do âmbito da Câmara dos Deputados, por tempo que permite a incorporação dos quintos a que se refere a Lei 8.112, veio a obter essa vantagem. Dá-se, porém, que a incorporação não aconteceu na conformidade do art. 7º, parágrafo único, da Resolução 70/94, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a matéria, verbis:

"Art. 7º. É devida aos servidores efetivos da Câmara dos Deputados afastados para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, em órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes da União, nos termos do art. 93, da lei n.º 8.112, de 1.990, a incorporação de quintos decorrentes da ocupação de referidos cargos.

Parágrafo único. A incorporação das parcelas remuneratórias, autorizada neste artigo, será efetivada com base no nível da função comissionada

*J. Néri*

equivalente, excluídas quaisquer parcelas não atribuídas aos servidores da Câmara dos Deputados."

O mandado de segurança pretende a aplicação do transcrito parágrafo único do art. 7º, bem assim se verifique a correspondência entre o sistema de funções comissionadas do quadro de pessoal da Câmara dos Deputados com o do Executivo e ainda com os cargos em comissão exercidos pelo impetrante.

O que se discute, aqui, é se o parágrafo único do art. 7º da Resolução 70/94, da Câmara dos Deputados, pode ou não ser aplicado em face da Lei do Regime Único. Afirma-se que, nesse sistema, a incorporação de quintos somente pode acontecer para os servidores no âmbito dos três Poderes, na conformidade do art. 62 e seus parágrafos da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Examinando a matéria, agora, compreendo que, efetivamente, não cabe ao Judiciário, nem ao Poder Legislativo estabelecer normas autonômicas, normas editadas para reger servidores dos seus respectivos quadros, em desconformidade com o sistema único de pessoal da União, definido na Lei que regula o sistema único. Aqui se cuida de uma Resolução concernente a pessoal da Câmara dos Deputados. Pergunta-se: poderia a Câmara dos Deputados, em resolução, dispor diferentemente do sistema geral, previsto na Lei 8.112, para todos os servidores da União? Penso ser esta a quaestio juris e, em a enfrentando, estou de acordo com os eminentes Ministros que me precederam.

Com efeito, a Câmara dos Deputados não pode estabelecer, como os Tribunais não poderiam estipular, para os servidores de seus respectivos quadros exercentes de função de confiança, normas

especiais mais benéficas - como sucede com a regra do parágrafo único - do art. 7º em apreço, pois assegura ao servidor que exercer cargos fora da Câmara dos Deputados a incorporação, de acordo com função comissionada equivalente, admitindo a incorporação de um valor que não seja coincidentemente aquele previsto no art. 62 da Lei do Regime Jurídico Único, que é o valor do cargo efetivamente exercido, ao assegurar que a gratificação se incorpora à remuneração dos servidores e o valor é a vantagem correspondente ao cargo efetivamente exercido.

É o que está, aliás, no art. 7º, **caput**, da Resolução 70/94, da Câmara dos Deputados, que não dispõe, no ponto, diferentemente da Lei. O parágrafo único, do art. 7º, **sim**, define regra especial, que se distancia da disciplina prevista na Lei, ao prever esse sistema de equivalência, podendo levar a que o servidor do quadro da Câmara dos Deputados, exercendo cargo em comissão fora dessa Casa do Congresso Nacional, venha a incorporar vantagem superior àquela que corresponde ao cargo efetivamente exercido. A Lei quer que a vantagem seja aquela do cargo efetivamente exercido e não outra.

Declaro, assim, também, a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 7º da Resolução 70/94, da Câmara dos Deputados, por ofender o art. 39 da Constituição.

Em conseqüência, indefiro o mandado de segurança.

####

*J. U. S. i.*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**MANDADO DE SEGURANÇA N. 22.735-4**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ILMAR GALVÃO**

IMPTE. : JOSÉ ANTÔNIO SEVERINO

ADV. : MARISA SCHÜTZER DEL NERO POLETTI E OUTROS

IMPDO. : MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Decisão** : O Tribunal, por votação unânime, indeferiu o mandado de segurança e declarou, incidenter tantum, a inconstitucionalidade do art. 7º, caput e seu parágrafo único da Resolução nº 70/94, da Câmara dos Deputados. Votou o Presidente. Falaram: pelo impetrante, o Dr. Ronaldo de Britto Poletti, e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Geraldo Brindeiro. Ausente, justificadamente, o Ministro Carlos Velloso. Plenário, 24.9.97.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello.  
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário