
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – FORMA DE REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR AGREGADO Consulta

Ministro-Relator Benjamin Zymler

Grupo II - Classe III – Plenário

TC-005.360/2001-6

Natureza: Consulta.

Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Interessado: Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ementa: Consulta. Forma de remuneração do servidor agregado. Conhecimento. Considerações sobre a matéria. Esclarecimentos à autoridade consulente.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta formulada pelo então Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, Interino, Guilherme Gomes Dias sobre a legalidade da composição remuneratória, constante do Ofício-Circular nº 31/2000 (fls. 2/3), dos denominados “agregados”, bem como quanto ao pagamento de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, na hipótese de redução de proventos e pensões decorrentes da aplicação do referido Ofício, em relação ao valor efetivamente recebido.

O mencionado Ofício reporta ao Parecer/MP/CONJUR/IC/Nº 2109/2000, cuja conclusão é a seguinte:

“... que a composição remuneratória do inativo na condição de agregado, não obstante os casos peculiares de agregação e observada a base de cálculo para as vantagens que tanto pode ser o vencimento do cargo comissionado como o do cargo efetivo, conforme a opção, compreende as seguintes parcelas:

A) Opção de Agregação ao Cargo Comissionado:

- *Valor da retribuição do cargo comissionado;*
- *adicional por tempo de serviço;*
- *a vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711, de 1952, caso tenha havido*

a implementação do tempo de serviço para inativar-se com proventos integrais.

B) Opção Cargo Efetivo:

- *Vencimento básico do cargo efetivo fixado em Lei;*
- *GAE, para aqueles que exerceram o direito de opção, nos termos do art. 5º da Lei nº 6.703, de 1979, cuja Categoria funcional a que pertencia como detentor de cargo efetivo a percebe presentemente; e*
- *quintos incorporados;*

- *a vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711, de 1952, caso tenha havido a implementação do tempo de serviço para inativar-se com proventos integrais;*
- *adicional por tempo de serviço;*
- *Valor da opção do DAS. Para DAS 4, 5 e 6, opção do percentual de 25% da Lei nº 9.030, de 1995 e para DAS 1, 2 e 3, opção do percentual de 60% da Medida Provisória nº 2.048 de 2000.”*

Posteriormente, a Associação dos Funcionários Aposentados da Previdência Social (AFAPAS) encaminhou os documentos de fls. 5/44, nos quais manifestam seu entendimento sobre inteira aplicabilidade da Lei nº 9.030 à situação dos agregados.

A SEFIP, em instrução de fls. 45/49, entendeu correta a composição de parcelas da remuneração e proventos do agregado optante pelo cargo em comissão. Todavia, em relação ao agregado que optou por receber remuneração com base no cargo efetivo, entendeu a Unidade Técnica indevida a acumulação da vantagem prevista no art. 184 da Lei nº 1.711/52 com a vantagem denominada “quintos”, de que trata a Lei nº 6.732/79.

Em conclusão, foi proposto que:

a) o Tribunal conhecesse da presente Consulta, por atender aos requisitos do inciso II do art. 216 do Regimento Interno do TCU;

b) seja informado à autoridade consulente que:

b.1) a composição remuneratória dos servidores aposentados e pensionistas, na condição de agregados, constante do Ofício-Circular nº 31, de 14.12.2000 está correta, no que respeita aos optantes pela agregação ao cargo em comissão;

b.2) é expressamente vedada na legislação a percepção cumulativa de quintos com a remuneração da função comissionada percebida à época da aposentação, devendo ser excluída uma das parcelas, respeitando-se o direito de opção do interessado;

b.3) *“quanto ao pagamento de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, na hipótese de redução de proventos e pensões decorrentes da aplicação do referido ofício, em relação ao valor efetivamente recebido, caberá ao órgão responsável explicitar a cada interessado a possível redução dos proventos e das pensões, dando-lhe oportunidade de optar pela situação mais vantajosa”;*

c) determine ao órgão de origem que proceda à revisão dos processos de servidores aposentados e pensionistas, na condição de agregados, objetivando corrigir a irregularidade detectada na opção pelo cargo efetivo constante do Ofício-Circular nº 31/SRH-MP, de 14.12.2000, no que se refere à inclusão de duas parcelas incompatíveis;

d) determine o arquivamento do processo.

Estando os autos conclusos ao Ministério Público, foram acostados novos documentos pela AFAPAS, denominados de “recurso”.

Em despacho de fl. 51, indeferi a juntada desses documentos, tendo em vista a impossibilidade jurídica de interposição de recurso contra manifestação de Unidade Técnica e de habilitação de interessados em processo de consulta.

O Ministério Público, em parecer de lavra do douto Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha, manifestou-se nos seguintes termos:

“A primeira questão a ser enfrentada é sobre a remuneração devida aos agregados após o advento da Lei nº 9.030/96. A Lei nº 7.923/89 veio alterar o regime remuneratório eliminando gratificações anteriormente recebidas pelos servidores, integrando-as ao valor do vencimento. As suas tabelas, no entanto, não trataram dos detentores de cargos DAS, levando o Tribunal de Contas da União a entender que os agregados poderiam continuar percebendo as gratificações extintas pela Lei nº 7.923/89, o que ocorreu até a edição da Lei nº 9.030/96.

A multicitada Lei nº 9.030/96 tratou a questão de forma diferente, abrangendo em suas tabelas a remuneração integral das funções ali elencadas. O valor da retribuição do cargo comissionado passou a ser único, integral, absorvendo toda e qualquer parcela paga anteriormente. Dito de outra forma, a nova forma de remuneração do cargo comissionado passou a ser uma única parcela de valor elevado, sem perda financeira para os servidores.

Retorna-se, na presente consulta, à tentativa de caracterizar o direito adquirido a regime jurídico, já de longa data rechaçado pelo Supremo Tribunal Federal (RE 88.305-CE, Min. Moreira Alves). Um olhar atento demonstra que os servidores não tiveram qualquer prejuízo ou redução de proventos com a Lei nº 9.030/96. Portanto, a solução do Ofício Circular questionado não merece qualquer reprimenda. O servidor agregado receberá o valor do cargo comissionado ao qual estiver vinculado, adicional de tempo de serviço e, se tiver tempo suficiente, a vantagem do art. 184, III, da Lei nº 1.711/52. Em que pese os serviços prestados e a idade avançada dos interessados, a outra solução propugnada significaria, na verdade, apropriar-se o servidor do que é vantajoso em dois regimes diversos para auferir vantagens indevidas.

Quanto à possibilidade de opção, permanece válida a previsão do art. 5º, § 2º da Lei nº 6.703/79.”

Em conclusão, o Ministério Público propugnou pelo conhecimento da presente Consulta para responder ao interessado que:

a) com o advento da Lei nº 9.030/96, o regime remuneratório dos cargos comissionados foi modificado, integrando-se as gratificações anteriores no valor da retribuição do cargo comissionado, sem prejuízo aos servidores, estando correta a solução adotada no Ofício-Circular nº 31/SRH-M.P., letra a), para os servidores agregados;

b) o servidor agregado pode fazer opção pela remuneração do cargo efetivo, conforme a previsão do art. 5º, § 2º, da Lei nº 6.703/79. Neste caso, terá direito ao vencimento do cargo efetivo, gratificação inerente ao cargo, adicional por tempo de serviço, quintos incorporados e valor da opção do DAS respectivo.

c) deve ser excluída da letra “b” do Ofício-Circular, relativamente ao servidor optante por receber com base no cargo efetivo, a possibilidade do pagamento da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711/52 com quintos, por serem incompatíveis.

É o Relatório.

VOTO

A figura do servidor agregado surgiu a partir da Lei nº 1.741/52, que assegurava ao ocupante de cargo de caráter permanente, que tivesse exercido cargo de provimento em comissão por mais de dez anos ininterruptos, o direito de perceber os vencimentos desse cargo, quando dele afastado. Ou seja, o direito de permanecer “agregado” à remuneração do cargo em comissão. Como se vê, o instituto da agregação não foi nada mais que uma medida para assegurar a estabilidade econômica do servidor após seu afastamento do cargo em comissão. Posteriormente, outras normas asseguram estabilidade financeira aos ocupantes dos cargos ou funções de confiança, como, por exemplo, a Lei nº 6.732/79 ou a Lei nº 8.911/94.

À guisa de clareza, faço breve retrospecto da evolução da legislação que rege os servidores agregados.

A Lei nº 3.780/60, em seu art. 60, enquadrava os servidores agregados nos novos símbolos correspondentes à denominação dos cargos aos quais estavam agregados e tornou vagos, automaticamente, os cargos efetivos de que eram titulares.

A Lei nº 4.242/63, em seu art. 25, extinguiu os cargos isolados, mas manteve a situação dos agregados.

O art. 109 do Decreto-lei nº 200/67 revogou toda a legislação que permitia a agregação em cargos em comissão e em funções gratificadas, mas manteve os direitos daqueles que, na data da lei, haviam implementado as condições estipuladas para a agregação e não manifestassem expressamente o desejo de retornar aos cargos de origem.

O Decreto nº 70.320/72 estabeleceu normas essenciais à implementação do sistema de classificação de cargos criado pela Lei nº 5.645/70 e permitiu, no art. 18, que o agregado fosse incluído no novo sistema. Naturalmente que, nessa hipótese, o servidor deixaria de ser agregado e passaria a ser novamente ocupante de cargo efetivo.

Posteriormente, o art. 10 da Lei nº 5.843/72 desvinculou os servidores agregados dos novos valores fixados para os cargos em comissão. Ou seja, não estendeu aos agregados a elevação da remuneração. Tal situação somente veio a ser alterada com o advento da Lei nº 6.703/79, que estendeu aos servidores aposentados as vantagens financeiras decorrentes da aplicação do Plano de Classificação de Cargos instituído pela Lei nº 5.645/70. Em seu art. 5º, a Lei nº 6.703/79 restabeleceu a vinculação dos proventos do servidor agregado aos valores do cargo em comissão ou da gratificação da função de confiança. O § 2º desse artigo assegurou ao agregado o direito de optar por perceber seus proventos calculados com base na remuneração da categoria funcional de atribuições correlatas ao do cargo de provimento efetivo ocupado imediatamente antes da agregação.

A análise dessa evolução permite as seguintes conclusões:

a) o instituto da agregação visou assegurar estabilidade econômica aos detentores de cargo efetivo que tivessem ocupado cargos em comissão por mais de dez anos;

b) idêntico benefício foi estendido ao ocupante de cargo em comissão, sem vínculo com a Administração, desde que preenchidos os mesmos requisitos;

c) ao servidor agregado, foi facultado optar pela percepção da retribuição do cargo em comissão ou pela remuneração do cargo efetivo – nesta hipótese, não há mais falar em servidor “agregado”, pois sua remuneração desvincula-se, definitivamente, da do cargo em comissão ao qual fora anteriormente agregado;

d) o antigo “agregado” que opta pelo cargo efetivo deve ser remunerado da mesma forma que servidor efetivo em situação equivalente.

Dessarte, **data venia** da instrução da Unidade Técnica, não vislumbro possibilidade jurídica de conceder ao servidor “agregado” a vantagem denominada “quintos”, relativa ao tempo em que ocupou o cargo em comissão ou função de confiança. Tal vantagem, além de ser exclusiva do servidor ocupante de cargo efetivo, só é paga àquele que **percebe sua remuneração com base no cargo efetivo**, e nunca àquele que percebe a remuneração do cargo em comissão.

Nesse sentido, a Lei nº 6.732/79 previa:

*“Art. 2º. O funcionário que contar seis (6) anos completos, consecutivos ou não, de exercício em cargos ou funções enumerados nesta Lei, fará jus a ter adicionada ao vencimento do respectivo **cargo efetivo**, como vantagem pessoal, a importância equivalente à fração de um quinto (1/5):*

.....
§ 3º. Enquanto exercer cargo em comissão, função de confiança ou cargo de natureza especial, o funcionário não perceberá a parcela a cuja adição fez jus, salvo no caso de opção pelo vencimento do cargo efetivo, na forma prevista no art. 3º, § 2º, do Decreto-lei nº 1.445, de 13 de fevereiro de 1976”.

Por sua vez, a Lei nº 8.112/90 estabelecia:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

.....
§ 2º. A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.”

O art. 62 do novo Estatuto do Servidor, contudo, só veio a ser implantado quando do advento da Lei nº 8.911/94, que, a par de dispor sobre a forma de incorporação da parcela denominada “quintos”, estabeleceu:

“Art. 4º. Enquanto exercer cargo em comissão, função de direção, chefia e assessoramento, o servidor não perceberá a parcela a cuja adição fez jus, salvo no

caso de opção pelo vencimento do cargo efetivo, na forma prevista no art. 2º desta lei.”

Por ser a agregação um instituto que visou assegurar a estabilidade econômica do servidor que havia exercido cargo em comissão por 10 anos, ao equipar sua remuneração à do servidor comissionado, é destituída de razoabilidade a interpretação que visa conferir ao servidor agregado vantagem vedada ao paradigma, salvo se os diplomas legais contiverem previsão expressa, o que não ocorre na espécie.

Assim, acompanho o entendimento do douto Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha, no sentido de que o servidor agregado faz jus à integralidade da remuneração do cargo em comissão, seja ele DAS 1, 2, 3, 4, 5 ou 6 ou outros. Também faz jus à gratificação adicional por tempo de serviço, uma vez que tal vantagem foi deferida aos demais servidores que ocupam cargo em comissão, quando detentores de cargo efetivo.

Quanto à vantagem do inciso III do art. 184 da Lei nº 1.711/52, a possibilidade de o agregado carregá-la para seus proventos foi intensamente discutida quando da Decisão nº 905/97 – Plenário, razão pela qual abstenho-me de tecer considerações adicionais.

*Sob a égide da Lei nº 9.030/95, nenhuma outra gratificação poderia ser paga ao servidor agregado que seja remunerado com base nos DAS 101.4, 101.5, 101.6, 102.4, 102.5 e 102.6, uma vez que o art. 1º dessa norma dispôs sobre a remuneração **total** desses cargos.*

Inclusive, foi com base nesse entendimento que o Tribunal firmou jurisprudência pacífica quanto à impossibilidade de os servidores do Poder Judiciário cumularem a retribuição do cargo em comissão, paga com base nessa lei, com as Gratificações Judiciária e Extraordinária. Entendeu-se, por ocasião da Decisão nº 250/99, de relatoria do eminente Ministro Adhemar Paladini Ghisi, que não seria lícito utilizar a Lei nº 9.030/95 apenas no que favorece o servidor. O mesmo ocorre no caso presente. A norma não pode ser aplicada em relação ao servidor agregado apenas naquilo que o beneficia, ou seja, para elevar o valor da retribuição do cargo em comissão. Para que seja possível a percepção dos valores contidos nas tabelas anexas à Lei, devem cessar os pagamentos das demais gratificações, em estrita observância ao conteúdo da norma.

Naturalmente que deve ser observada a vedação constitucional à redução de remuneração, insita no inciso XV do art. 37. Se configurada essa hipótese, a diferença entre os valores anteriormente percebidos poderá ser paga a título de vantagem pessoal, a ser corrigida exclusivamente pelos índices gerais aplicados aos servidores públicos.

Os demais servidores agregados, que percebiam sua remuneração com base na retribuição dos DAS níveis 1 a 3, mantiveram o direito de perceber as demais gratificações às quais eventualmente faziam jus, da mesma forma que os demais servidores, consoante entendimento firmado pela Decisão nº 250/99.

Finalmente, vale lembrar que a Lei nº 10.470/2002 alterou mais uma vez os valores das retribuições dos cargos em comissão e a forma de pagamento da vantagem

comumente denominada “opção”. Na nova situação, o servidor que opta por perceber a retribuição do cargo em comissão - seja ele ocupante de qualquer nível de DAS - faz jus, além dessa retribuição, apenas à gratificação adicional de tempo de serviço, ou “anuênios”:

“Art. 1º As remunerações dos Cargos em Comissão de Natureza Especial e do Grupo-direção e Assessoramento Superiores – DAS, e dos Cargos de direção – CD das Instituições Federais de Ensino, constituídas de parcela única, passam a ser as constantes do Anexo a esta Lei.

§ 1º O servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente na Administração Pública Federal direta ou indireta, investido nos cargos a que se refere o caput deste artigo, poderá optar por uma das remunerações a seguir discriminadas, obedecidos os limites fixados pela Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994:

I – a remuneração do Cargo em Comissão, acrescida dos anuênios;” (grifei).

Logo, igual critério deve ser observado quando do pagamento da remuneração dos servidores agregados, ressalvado o pagamento de VPNI, com o fito exclusivo de evitar redução de remuneração ou de proventos, e a vantagem do inciso III do art. 184 da Lei nº 1.711/52, quando configurada a hipótese.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por discordar parcialmente da Secretaria de Fiscalização de Pessoal, VOTO no sentido de que seja adotada a Decisão que ora submeto a este Plenário.

DECISÃO Nº 1.545/2002 - TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo TC-005.360/2001-6
2. Classe de Assunto: III – Consulta
3. Interessado: Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão
4. Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal.
8. Decisão: O Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE, com fulcro no inciso XVII do art. 1º da Lei nº 8.443/92:
 - 8.1. conhecer da presente Consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 216 do Regimento Interno;
 - 8.2. responder à autoridade consulente que:
 - 8.2.1. com o advento da Lei nº 9.030/95, o regime remuneratório dos cargos comissionados DAS níveis 4 a 6 foi modificado, com integração das gratificações anteriores ao valor da retribuição do cargo comissionado, que deve ser acrescida

¹ Publicada no DOU de 26/11/2002.

apenas da gratificação adicional por tempo de serviço e da vantagem prevista no inciso III do art. 184 da Lei nº 1.711/52, caso o servidor tenha observado os requisitos para aposentação integral na vigência do antigo estatuto ou do art. 250 da Lei nº 8.112/90;

8.2.2. em relação as servidores agregados que percebem remuneração com base nos DAS níveis 1 a 3, a Lei nº 9.030/95 manteve a antiga estrutura remuneratória;

8.2.3. a partir da Lei nº 10.470/2002, todos os servidores agregados cuja remuneração ou provento é equiparado aos DAS níveis 1 a 6, passaram a fazer jus à parcela única, estipulada pela Lei, acrescida da gratificação adicional de tempo de serviço e da vantagem prevista no inciso III do art. 184 da Lei nº 1.711/52, caso o servidor tenha observado os requisitos para aposentação integral na vigência do antigo estatuto ou do art. 250 da Lei nº 8.112/90;

8.2.4. eventuais diferenças a menor apuradas na nova forma de remuneração prevista pela Lei nº 9.030/95 e pela Lei nº 10.470/2002, em face das legislações anteriores, devem ser pagas a título de vantagem pessoal, a ser corrigida exclusivamente pelos índices gerais de aumento dos servidores públicos federais;

8.2.5. não há falar em servidor agregado quando ocorre a opção prevista no § 2º do art. 5º da Lei nº 6.703/79, pois, nessa hipótese, o servidor passa a receber sua remuneração da mesma forma que o ocupante de cargo efetivo;

8.2.6. o instituto da agregação é incompatível com o pagamento da vantagem denominada “quintos”, uma vez que essa vantagem é devida exclusivamente aos servidores remunerados com base no cargo efetivo;

8.3. determinar o arquivamento do presente processo.

8.4. encaminhar cópia desta Decisão e do Relatório e Voto que a fundamentam ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão.

9. Ata nº 43/2002 – Plenário

10. Data da Sessão: 13/11/2002 – Ordinária

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

11.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator