

hierárquica, um certo elastério de prazos. Evidência disso é que, na lei processual, significativamente, se dê aos órgãos públicos prazos até quadruplicados, de tal sorte que o "logo" da lei pudesse ser aceito como o espaço de tempo necessário a que se pronunciassem e se articulassem para a ação todos os órgãos cujas competências específicas fôsem razão de participar no procedimento. Sobre o ponto há lição de PONTES DE MIRANDA, op. cit., pág. 358, por analogia "... o tempo que se gasta para isso não conta"; CARVALHO SANTOS, op. cit., pág. 140/141; WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO, *Curso de Direito Civil*, pág. 58 — *Direito das Coisas*.

Se, entretanto, não ocorrerem os pressupostos iniciais que apontamos e a situação irregular instalada já é velha bastante para caracterizar omissão administrativa no policiamento de seus bens, ou, principalmente, configurar posse velha de mais de ano-e-dia, ou ainda, por essas mesmas razões, se tenham construído imóveis de expressivo valor econômico nos próprios estaduais, somos levados a recomendar, pela descaracterização do "logo" da lei e pelo agravamento dos valores protegíveis envolvidos, à Administração, o envio de pormenorizados dados a esta PRG, para que lance mão do recurso judicial adequado ao provimento do interesse público. Essas circunstâncias, agravando eventuais responsabilidades indenizatórias do Estado, levariam a conveniência administrativa a valorar os dados diversamente, considerando os riscos de responsabilidade funcional e civil de envolta, para cotejá-los estritamente com as necessidades administrativas.

Também, em qualquer das opções, se recomenda se procure obter, ainda que pela feitura de *laudo* ou *arrolamento* concomitante à demolição administrativa, um registro dos valores materiais envolvidos, de modo a se dispor, eventualmente, de uma base documental sobre a qual calçar a defesa do Estado, face à reivindicação de indenização.

Em resumo, concluímos:

a) Se se puder *provar urgência*, e se a turbação à posse administrativa foi recentemente estabelecida e as benfeitorias de pequeno valor, francamente removíveis com aproveitamento substancial de materiais, será recomendável a ocupação, por ação direta da Secretaria de Serviços Sociais.

b) Se a turbação fôr velha no tempo, máxime se data de mais de ano-e-dia, ou se os valores do imóvel forem de monta, recomenda-se, em cada caso ou globalmente, se remetam imediatamente dados minuciosos a esta PRG, para a obtenção do provimento judicial acautelatório.

Rio de Janeiro, 18 de junho de 1969.

CELIO ALBERTO SHOLL FERREIRA  
Procurador do Estado

## FUNÇÃO GRATIFICADA. INTERPRETAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 72 DA LEI N.º 14 DE 1960

O requerente pretende, pelo presente processo, que a Administração lhe defira o direito a incorporar os vencimentos de Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem, nos termos da Lei n.º 14, de 1960. Alega haver servido, interpoladamente, 9 anos, 7 meses e 28 dias em cargos de chefia ou funções gratificadas, o que o colocaria ao amparo do parágrafo único do art. 72 da Lei n.º 14.

Para chegar a êsse resultado, o peticionário deseja computar tempo de serviço em cargos de chefia (Diretor de Departamento e Chefe de Serviço), bem como frequência que prestou como assessor na SURSAN, que seria utilizável para o fim pretendido, *ex-vi* da Lei n.º 533, de 1964.

A pretensão havia sofrido um exame prévio nesta Procuradoria de Assuntos do Pessoal, não se entrando propriamente no seu mérito, eis que o interessado já havia tentado incorporar vencimentos de outro cargo em comissão (Secretário de Estado), tendo sido repellido, quer na via administrativa, quer na judicial. Entendi que essa negativa firmara uma tese genérica, que afetava a nova postulação, a qual não mais poderia prosperar.

O reclamante não compreendeu assim a colocação do problema, e voltou com novo petitório, acêrca do qual o ilustre Secretário de Administração pediu o conselho desta Procuradoria.

Louvando-se na regra excepcional e transitória do parágrafo único do art. 72 da Lei n.º 14, de 1960, pretende o requerente, para perfazer os oito anos interpolados de exercício em cargo em comissão ali exigidos, acrescer ao total a frequência que prestou, na SURSAN, na condição de *Assessor*.

Como se vê do documento apresentado pelo servidor, a êle foram conferidas, naquela autarquia, funções de assessoria no sentido genérico de atribuições, mas não houve qualquer investidura em *função gratificada*.

Realmente assim foi, e não poderia ser diferente, eis que não havia sido criada — como exigia e exige a lei — função gratificada que correspondesse àquelas mesmas atribuições.

De fato, desde 1939, com o Decreto-lei n.º 1.713, de 28-11-1939, aplicável à então P.D.F., já existia, no âmbito dos serviços locais, a previsão da *função gratificada* (arts. 85 e 89).

Essa nomenclatura, repetiu-a o Decreto-lei n.º 1944, de 30-12-1939, no seu art. 2.º, § 1.º, letra a), bem como o Decreto-lei n.º 3.770, de 28-11-1941 (Estatuto dos Funcionários da P. D. F.), nos seus arts. 85 a 88.

O Estatuto dos Funcionários (Lei n.º 880, de 1956), que vigorava ao tempo do exercício do postulante na SURSAN, ao estabelecer *posse* em função gratificada (art. 19), deixava implícita a sua criação (por lei ou decreto) antes da investidura do funcionário. Esclareça-se mais que a referida lei era de aplicação às autarquias, no que coubesse, segundo dispunha o seu art. 240.

No caso, cabia a adoção da regra na SURSAN, tanto assim que já o Regulamento da entidade, baixado pelo Decreto n.º 14.054, de 10-9-1958,

prevê a criação de funções gratificadas, quando estabelece o seu provimento (art. 10, letra *g*), ou a fixação da respectiva tabela (art. 22).

Conseqüentemente, o peticionário jamais exerceu *função gratificada* na SURSAN, e sim recebeu atribuições que justificavam o pagamento de uma determinada gratificação.

Nem o aproveita o que determina a Lei n.º 533, de 1964, quando, no seu art. 1.º, estabelece que:

“Será reconhecido, desde a data da publicação da Lei n.º 899, de 1957, o tempo de serviço do pessoal efetivo em funções de chefia ou funções gratificadas na Superintendência de Urbanização e Saneamento — SURSAN”.

Aí se manda contar freqüência em *função gratificada*, que só pode ser aquela definida em lei, com a sua criação por ato próprio e nela processada a investidura nos termos indicados no Estatuto. Jamais se pode inferir que o comando legal contemple meras gratificações que não têm as características conferidas ao instituto.

Outra pode ter sido a intenção do legislador ao editar a Lei n.º.... 533, de 1964 — não discuto isso; mas a *mens legis* traduz coisa diversa, leva a resultado diferente. Aliás, a doutrina e jurisprudência de longa data assentaram o princípio de que a lei a se aplica segundo o que ela espelha realmente, e não pelo que pretendeu dizer ou determinar o legislador (v. COVIELLO, *Manuale di Diritto Civile Italiano*, Parte Geral, 2.ª ed. 64/65; OROSIMBO NONATO, *Rev. dos Tribunais*, março de 1959, pág. 826; CARLOS MAXIMILIANO, *Hermenêutica*, 2.ª ed., págs. 39 e segs.).

Nem colheria o argumento de que, ao retirar-se aquêlê entendimento à lei, teria ela caído no vazio. Na verdade, mesmo se recusando, por injurídica, a tese sustentada pelo interessado, ainda assim a lei teria sua finalidade determinada. Teria vindo ela para aclarar dúvidas com referência a pessoal dirigente da SURSAN (titulares de cargos de direção e chefia ou ocupantes de funções gratificadas), em face da regra constante do art. 78, item IV, da Lei n.º 880, de 1956, segundo a qual seria computável, apenas para a aposentadoria e jubilação, o tempo de serviço em autarquia ou sociedades de economia mista.

Não seria, destarte, utilizável como prestada em função gratificada a freqüência do funcionário como assessor na SURSAN.

Admita-se, porém, que dito tempo possa ser considerado como decorrente de *função gratificada*. Nem assim melhora a posição do reclamante, nem se configura o suposto direito, que êle reivindica.

A incorporação de vantagens de chefia ou comissão ocorre, segundo a legislação vigente, quando o funcionário perfaz, no exercício dela, 10 (dez) anos ininterruptos ou 15 (quinze) interpolados (art. 233, da Lei n.º 1163, de 1966).

A Lei n.º 14, de 1960, todavia, estabeleceu no parágrafo único do seu art. 72 uma regra transitória, e, por isso, excepcional, reduzindo aquêles

prazos para 5 (cinco) e 8 (oito) anos, respectivamente. Êsse o inteiro teor do preceito:

“Aos servidores que antes da Lei n.º 880, de 17 de novembro de 1956, tinham mais de 10 (dez) anos ininterruptos ou 15 (quinze) interpolados em cargos em comissão, e os atuais ocupantes que, ao ser sancionada a presente lei, estiverem investidos em cargos de provimento em comissão há mais de 5 (cinco) anos ininterruptos ou oito interpolados, serão assegurados os direitos previstos no art. 233 da mesma Lei n.º 880, de 1956” (sublinhei).

Como o postulante não conta dez anos ininterruptos ou quinze interpolados, em chefias, quer — como se disse — valer-se do texto supratranscrito.

Ê evidente que a norma legal não se aplica ao servidor, pois a sua situação funcional não se ajusta aos requisitos que ela estabelece para a concessão do benefício.

Assim, quando foi promulgada a Lei n.º 14, de 1960, não era êle ocupante de cargo em comissão, não estava investido em cargo em comissão, como exige o parágrafo único do art. 72 da Lei n.º 14, de 1960. Nessa ocasião, êle era assessor na SURSAN, situação que, quando muito e ao arrepio da lei, poderia ser admitida como configurando uma função gratificada.

Aliás, nesse passo, o texto da regra excepcional do parágrafo único difere do *caput* do art. 72, onde se admite o exercício, tanto de cargo em comissão, como de função gratificada, para perfazer os quantitativos exigidos à incorporação do benefício (10 e 15 anos).

Essa diferenciação, porém, não se fêz por mero acaso ou distração na feitura da lei. Ê que o parágrafo único objetiva ampliar os favores da legislação anterior (Lei n.º 880, de 1956), regime em que não se admitia a incorporação de vantagem de função gratificada ou sequer a utilização de sua freqüência para somar-se à do cargo em comissão. Ê curial que, ampliando os efeitos do art. 233 da Lei n.º 880, de 1956, apenas para contemplar servidores que haviam completado os lapsos legais antes daquele diploma ou para reduzir êsses mesmos prazos, a Lei n.º 14, de 1960, não poderia dar — como não deu — aos novos favorecidos pelo texto estatutário tratamento diverso e não admitido na legislação da época, qual seja o de utilizar-se função gratificada para efeito de incorporação de vantagens de cargos em chefia.

Daí as exigências estabelecidas no parágrafo único do artigo 72, no sentido de ter o funcionário o tempo de serviço prestado *exclusivamente em cargos em comissão* (tal como determinava o art. 233 da Lei n.º..... 880, de 1956), e mais, de encontrar-se ocupando *cargo* nessas condições, quando da entrada em vigor da mesma Lei n.º 14, de 1960.

No caso, nem o requerente contava oito anos de exercício em cargo

em comissão, nem se encontrava ocupando dito cargo quando a lei passou a vigorar.

A tese aqui exposta já foi aprovada pela própria Administração, e assim vem sendo normalmente aplicada, tudo em obediência a parecer desta Procuradoria Geral devidamente aprovado, e *junto por cópia* (Parecer n.º 5-MNTC-68).

Diante do exposto, opino pelo indeferimento.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 31 de março de 1969.

PETRÔNIO DE CASTRO SOUZA  
Procurador do Estado

#### IMÓVEL DESAPROPRIADO. CESSÃO DE USO COM ENCARGOS. RETROCESSÃO

O art. 1.º da Lei n.º 238, de 20 de novembro de 1962, autorizou o Poder Executivo a ceder, com encargos, o imóvel de propriedade do Estado sito à Rua Lucília, esquina da Estrada da Caroba, antiga Estrada Rio-São Paulo, em Campo Grande. Os encargos fixados pela dita lei são os seguintes:

a) utilização do terreno, única e exclusivamente, para a construção e instalação da Faculdade de Filosofia de Campo Grande;

b) manutenção dos cursos da mesma Faculdade, inclusive os de preparo para concurso de habilitação, os de Colégio e Ginásio de Aplicação anexos, em regime de gratuidade pelo menos para dois terços dos alunos matriculados;

c) reversão do terreno, inclusive quaisquer acessões ou benfeitorias nêlo introduzidas pela cessionária, independentemente de indenizações, se forem violadas as condições estabelecidas nos incisos anteriores.

2. Com apoio em tal diploma, a Sociedade Universitária Campograndense, beneficiária da autorização legal, postulou requerimento no sentido de vir a ser concretizada a medida, havendo êste Departamento, em tempos idos, minutado o termo pelo qual se acordariam a Administração Pública e a parte interessada, o qual, remetido à Procuradoria-Geral, foi, por nós, que então ali funcionávamos, alterado substancialmente.

3. *Uma grave ocorrência.* Posteriormente, já neste Govêrno, foi verificada a existência de fato verdadeiramente incrível: a entidade interes-

sada — cuja denominação nesse interim mudara para Fundação Educacional e Universitária Campograndense — ocupou sem qualquer permissão o local e lá se pôs a erguer benfeitorias, desprezando por completo a autoridade do Poder Público, proprietário do imóvel. Remetido o processado, pelo Gabinete do Exmo. Sr. Governador, à Procuradoria-Geral, entendeu esta, através o excelente Procurador que é ROBERTO PINTO FERNANDES, ser inútil aplicar quaisquer sanções à entidade faltosa, pois também se apresentava clara a omissão das autoridades locais do Estado a respeito.

4. A *nova redação.* Houve por bem aquêle ilustre colega, entretanto, apresentar nova redação da *cláusula segunda* daquela minuta, para o fim de fixar com maior rigor o *dever de fazer* assumido pela parte. A lembrança é realmente de grande interesse, pois o encargo ficará de tal forma muito melhor caracterizado. Vejamos ambas as redações:

a) *redação primitiva:* “os cursos da referida Faculdade, inclusive os de preparação para concursos de habilitação, os de Colégio e Ginásio de Aplicação anexos, serão mantidos em regime de gratuidade pelo menos para dois terços dos alunos matriculados”.

b) *redação alterada:* “os cursos da referida Faculdade, inclusive os de preparação para concursos de habilitação, os de Colégio e Ginásio de Aplicação anexos, serão mantidos em regime de gratuidade pelo menos para dois terços dos alunos matriculados; de qualquer forma, em caso de diminuição da expressão numérica dos beneficiários dêsse regime, êle será assegurado aos alunos admitidos como gratuitos.

Parágrafo único. No início de cada ano letivo, a Faculdade submeterá à Secretaria de Educação a lista dos aprovados nos exames de habilitação, para que a mesma Secretaria possa, dentre os mesmos, e obedecidas as proporções fixadas neste artigo, indicar os beneficiários do regime de gratuidade, segundo critérios que estabelecerá em Resolução a ser baixada com essa finalidade”.

Como se vê, é realmente de grande interesse a nova redação proposta.

5. Submetida a segunda minuta à aprovação da Secretaria de Educação, entendeu ela ser de conveniência alterar-se a redação também da cláusula primeira, com a qual se manifestou de acôrdo a douta Procuradoria-Geral e cujo texto é o seguinte:

“A utilização do terreno acima descrito será por prazo indeterminado, única e exclusivamente para a construção, instalação e funcionamento da Faculdade de Filosofia de Campo Grande, autorizada pelo Govêrno Federal por Decreto número 48.994, de 4 de outubro de 1960”.