

Consultoria Geral da República

PR 22.573-64 — N° 060-H, de 6 de agosto de 1964. — Aprovo em 14 de agosto de 1964. — (Rest. ao DASP em 18-8-64).

Assunto: Não são inconstitucionais os artigos 13 e 18 da Lei número 4.345, de 1964.

PARECER

A aplicação da Lei número 4.345, de 26 de junho último, instituidora dos novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do Poder Executivo, situou em campos opostos a Divisão do Regime Jurídico do Pessoal e a Consultoria Jurídica, ambas do Departamento Administrativo do Serviço Público.

2. Os pontos cruciais da divergência são precisamente — «Diárias de Brasília» (art. 13) e Vencimento-Teto (artigo 18).

DIÁRIAS DE BRASÍLIA

3. As dúvidas a serem dirimidas são:

3.1 — É constitucional o artigo 13 da Lei n° 4.345, de 1964, que congelou as «Diárias de Brasília», face ao que prescreve o artigo 6° da Emenda Constitucional número 3?

3.2 — Em caso afirmativo, pode processar-se a absorção, no vencimento de 30%, das diárias, na conformidade do § 1° do artigo 2° do Decreto número 54.012, de 1964, que regulamentou os dispositivos das Leis 4.328 e 4.345, relativos a «Diárias de Brasília»?

3.3 — A parcela absorvida no vencimento, vencimento é?

3.1 — O artigo 13 da Lei número 4.345, cuja constitucionalidade se discute, está assim redigido:

«Artigo 13. As diárias previstas na Lei n° 4.019, de 20 de dezembro de 1961 não poderão exceder às quantias que, na correspondência de cada nível, padrão, símbolo ou valor de vencimento, ou função gratifi-

cada, vinham sendo percebidas pelos funcionários civis antes da vigência desta lei».

A argumentação de que se utilizamos que defendem a inconstitucionalidade do retrotranscrito artigo 13 pode ser assim resumida:

a) as «diárias de Brasília» foram regulamentadas pelo artigo 6° da Emenda Constitucional número 3, na forma que se segue:

«Os vencimentos, subsídios, diárias e ajuda de custo, concedidos, a qualquer título em razão da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País, serão os aprovados pelo Poder Legislativo na sessão legislativa em que esta emenda for aceita».

b) Promulgou-se a respectiva lei complementar (número 4.019, de 20 de dezembro de 1961) exaurindo-se com ela, uma vez terminada aquela sessão legislativa, a possibilidade de nova regulamentação a não ser através de outra alteração na Carta Magna.

c) O artigo 13 em aprêço congelando as «diárias de Brasília», alterou a forma de seu cálculo estabelecida nos artigos 1° e 2° da Lei número 4.019, vulnerando, assim, dispositivo expresso da Lei Básica.

Os artigos apontados — 1° e 2° da Lei número 4.019 — têm a seguinte redação:

«... pelo efetivo exercício em Brasília, uma diária correspondente até 1/20 (um vinte avos) de seus vencimentos». (artigo 1°).

«... pelo efetivo exercício em Brasília, uma diária na base de até 1/30 (um trinta avos) dos respectivos vencimentos». (artigo 2°).

Indaga-se: qual a forma de cálculo prevista nos artigos acima mencionados?

Aquela que não ultrapasse dos limites máximos de 1/20 e 1/30, respectivamente.

Das expressões, «correspondente até 1/20» e «na base de até 1/30», empregadas pelo legislador, não se pode tirar outra conclusão, senão a de que a forma de cálculo das diárias em apêço não poderá exceder, conforme o caso, a 1/20 e 1/30, que estes são os limites máximos.

Porventura, terá o artigo 13 da Lei 4.345 contrariado o critério estatuído pela Lei 4.019, no tocante à forma de cálculo das «diárias de Brasília»? Evidente que não. Com a aplicação do citado artigo 13, os cálculos não excedem os limites vedados, isto é, 1/20 e 1/30.

Assim *data venia* não procede a arguição de inconstitucionalidade prefalada.

3.2 — A absorção de 30% das diárias congeladas pelo tantas vezes aludido art. 13 da Lei 4.345, como quer o § 1º do art. 2º do Decreto regulamentar nº 54.012, ao meu parecer, está em perfeita consonância com o art. 4 da Lei 4.019 que rege a matéria.

Com efeito, preceitua o citado artigo 4º:

«As diárias referidas nos artigos anteriores irão sendo gradual e obrigatoriamente absorvidas na razão de 30% (trinta por cento) dos aumentos ou reajustamento dos atuais vencimentos dos beneficiados por esta lei».

Apesar de a Lei número 4.345 ter aumentado vencimentos e vedado a sua repercussão nas diárias que ficaram, portanto, congeladas, continua de pé a absorção de 30% de que cogita o artigo 4º acima transcrito e, mais que isso, legitimada a interpretação que fez crescer nas diárias em questão os aumentos das Leis números 4.069-62 e 4.242-63. Independentemente de qualquer aumento nas «diárias de Brasília», toda vez que houver majoração de vencimentos, uma parcela das aludidas diárias, relativa a 30% desta majoração, será absorvida.

3.3 — A natureza jurídica das parcelas incorporadas como decorrência da absorção das «diárias de Brasília», na forma prevista pelo artigo 4º da Lei número 4.019, não pode ser definida de

modo simplista, *data venia*. A própria Emenda Constitucional número 3, artigo 6º, parágrafo único, expressamente declara que as «diárias de Brasília» não se incorporam nos proventos da inatividade. Isso significa que vencimentos não são, porque se os fôsem, por força do artigo 191 da Constituição Federal, integrariam nos proventos da inatividade.

A parcela absorvida não perde a característica de vantagem pelo exercício em Brasília. O funcionário que for removido ou passar a ter exercício fora da Nova Capital, perdê-la-á (artigo 8º da Lei 4.019).

A absorção de que se trata não é para aumentar os vencimentos dos servidores, mas, sim para diminuir as diárias até sua total extinção, tendo-se em vista que as condições que ensejaram o tratamento excepcional hão de passar com o tempo, não mais se justificando o privilégio.

As «diárias de Brasília» não serão jamais vencimentos para qualquer efeito, mas, sempre uma vantagem extra que durará, pelo menos, em ~~tese~~, enquanto as condições da Nova Capital assim o exigiam. Isto não significa que os que a têm hoje vão perdê-la amanhã e, sim, que amanhã não haja mais necessidade de oferecê-las aos que tenham de prestar serviços em Brasília.

Esse é o sentido da absorção — artigo 4º da Lei 4.019. Toda vez que houver aumento de vencimento, parte das «diárias» deixará de o ser; para se constituir em «diferença de vencimento» (que outra coisa não é senão a «parcela absorvida» ou «parcelas incorporadas»). Os novos funcionários, servidores em Brasília, as receberão já assim reduzidas sem esta parcela absorvida até que desapareçam totalmente (artigo 4º, § 1º, da citada Lei 4.019).

Mas, como *diferença de vencimento*, passam a integrar uma parcela à parte, condicionada ao efetivo exercício em Brasília não se incorporando no vencimento para nenhum efeito, em razão mesma desta vinculação, conforme o artigo 8º da Lei 4.019. Não podem, portanto, ser compreendidas para os efeitos do artigo 1º, § 5º, da Lei número 4.345. Só desaparecem ou por mandamento constitucional ou cessando o exercício do servidor em Brasília.

Desta forma, concordo em tese, com o pronunciamento da D.R.J.P. do DASP *data venia*, da douta Consultoria Jurídica do mesmo Departamento. As *tabelas*, todavia, devem ser elaboradas conforme este parecer, ainda que necessária a alteração do Decreto número 54.012-64.

TETO

4. A divergência quanto ao texto se funda em que o artigo 18 da Lei número 4.345, que o estabeleceu, também é inconstitucional, porque:

4.1 — retroagiu afrontando o § 3º do artigo 141 da Constituição *verbis*;

«a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada».

4.2 — tornou redutíveis os vencimentos dos funcionários estáveis, quando na *communis opinio* já se consagrou o entendimento segundo o qual a irredutibilidade é corolário da estabilidade;

4.3 — a relação jurídica dos funcionários públicos e o Estado, em nossa Carta Magna, é estatutária com *vinculação constitucional*;

4.4 — doutrinariamente, Pontes de Miranda, com sua incontestada autoridade, ensina que:

«Os vencimentos dos funcionários públicos estáveis, que são os de que cogita o artigo 188, não podem ser diminuídos, porque seria illusória a estabilidade ...»

4.1 — A invocação do direito adquirido, em matéria de vencimentos de funcionários, resulta da tese, já superada segundo a qual a relação entre o funcionário e o Estado é contratual.

O Eminentíssimo Ministro Nelson Hungria, no julgamento do recurso extraordinário nº 20.988 (Rev. de Dir. Adm. vol. 40, pág. 136) em brilhante voto acompanhado unânimemente por seus ilustres pares, argumentou:

«Se há um direito administrativo um ponto em que se aquietou, quer na doutrina, quer na jurisprudência, é o da inexistência de direito adquirido do funcionário público à imutabilidade de seus vencimentos. Só

existe tal direito em relação dos estípidos vencidos! Quanto aos vencedores sua irredutibilidade só se impõe quando a lei excepcional o expressamente assegura».

Para corroborar seu ponto de vista, citou ainda o ensinamento de Gaston Gèze:

«Todas las ventajas patrimoniales del empleo o funcion pública, esto es el contenido economico de la relacion estan regulados unilateralmente por la ley. El sueldo por conseguinte no tiene carácter contractual. Es un Status objetivo, legal e regulamentario y por lo tanto puede ser en cualquier momento por la ley e el regulamento, en su quantum o en sus modalidades ... El derecho al sueldo por sua naturaleza «publicistica» no es absoluto, esto es, no puede ser considerado como un derecho adquirido durante el tiempo de duracion de la relacion. En todo momento la ley puede reducirlo para el futuro».

4.2 — Ainda que a «*communis opinio*» fôsse (que não é, *data venia*) a de reconhecer-se a *irredutibilidade de vencimentos* como corolário da *estabilidade do funcionário público*, mesmo assim seria de não ser acompanhada pelo intérprete da lei, porque contrária aos preceitos constitucionais que, expressamente, tornaram irredutíveis apenas os vencimentos dos magistrados.

Repita-se, por oportuno, o que sustentara a este respeito, meu ilustre antecessor nesta Consultoria, Dr. Waldir Pires:

«A irredutibilidade entre nós é excepcional, garantia conferida, apenas, aos magistrados, de modo expresso no texto constitucional. Não está implícita no conceito da vitaliciedade e muito menos no da estabilidade. São garantias diferentes e, por isso mesmo, atribuídas discriminadamente aos membros do Poder Judiciário».

Neste sentido, é a jurisprudência da mais alta Corte de Justiça do País:

«E' incontroverso que a redutibilidade de vencimentos é constitucional; que os próprios vencimentos

dos funcionários vitalícios estão sujeitos à redução». (Ap. Cível número 5.980, rel. Min. Laudo de Camargo, in Arquivo Judiciário, vol. 37, pág. 35).

4.3 — Ainda que aceita a tese segundo a qual a relação jurídica do funcionário público e o Estado é estatutária com *vinculação constitucional*, ainda assim, não se poderá concluir pela irredutibilidade de vencimentos dos funcionários estáveis. Mas não é a Constituição mesma que assegurando, expressamente, a irredutibilidade dos vencimentos dos magistrados, excluiu, por via de consequência desta garantia, os vencimentos dos demais funcionários? («*inclusio unius exclusio alterius*»).

Assim, entende o Egrégio Supremo Tribunal Federal:

«A irredutibilidade de vencimentos é garantia de que *unicamente* gozam os membros do Poder Judiciário, quer Federais, quer Estaduais, não se estende aos Membros do Ministério Público» (Rev. do Supremo Tribunal Federal, nº 69, pág. 377).

Outrossim, não tem, *data venia*, a menor procedência a alegação de que o teto estabelecido segundo a regra do artigo 18 da Lei 4.345 poderá afetar a própria estabilidade do funcionário que, não tendo irredutíveis seus vencimentos, poderá vir a tê-los tão minguados que se veja obrigado a exonerar-se.

Note-se que o citado art. 18 estabelece o limite máximo de vencimento bruto correspondendo ao «quantum» fixado para o Ministro de Estado. Se este quantitativo ameaça o funcionalismo de modo a descaracterizar a estabilidade e a vitaliciedade, pela imposição de uma remuneração reduzida, há que se concluir, absurdamente, que os vencimentos fixados para o Ministro de Estado no caso Cr\$ 850.000,00, são demasiados baixos em relação aos funcionários estáveis. Mas isso está longe de ser a realidade, que é bem outra!

Dispositivo como o do art. 18 em causa, só se justifica pela anarquia salarial reinante no País. De outra forma como conceber-se que o funcionário estável esteja percebendo remuneração superior à do Ministro de Estado?

A norma do art. 18 e seus parágrafos corrigirá a distorção sem ser abusiva, por isso que, se de sua aplicação resultar diminuição de vencimento, esta equipará o funcionário ao Ministro de Estado, em matéria de remuneração.

E' verdade que a redutibilidade dos vencimentos dos funcionários não poderá ser admitida indiscriminadamente para asfixiar o servidor de modo a envilecer seus estímulos. O teto do art. 18, em causa, não tem este objetivo nem ninguém poderá, de sã consciência, surpreender nêle tal propósito, tanto mais quanto, no seu art. 33, a mesma Lei número 4.345 prevê a complementação de vencimentos para os que, em virtude de sua aplicação porventura venham a ter remuneração inferior à que legitimamente já tinham antes, respeitado, evidentemente, o teto do citado art. 18 (§ 3º, artigo 33, Lei 4.345).

4.4 — Se, agora, o insigne mestre Pontes de Miranda defende a tese da irredutibilidade dos vencimentos do funcionário estável, ousa dêle divergir escudado na mansa e pacífica jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal onde pontificaram e ainda pontificam notáveis juristas. Também, na doutrina, encontro do lado de cá o notável Carlos Maximiliano (Comentários à Constituição de 1946, vol. III, página 58), o renomado Temístocles Cavalcanti («O Funcionário Público e seu Estatuto», pág. 279), Bento de Faria («Aplicação e Retroatividade da Lei», 1934, pág. 25) e tantos outros que honraram e honram as letras jurídicas pátrias.

Assim também opino pela constitucionalidade do art. 18 e seus parágrafos, da Lei nº 4.345-64.

E' o meu parecer, s.m.j.

Brasília, 6 de agosto de 1964. —
Adroaldo Mesquita da Costa, Consultor-Geral da República.

E.M. 240, DASP, DE 23 DE JULHO
DE 1964

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Diversas dúvidas têm surgido em torno da aplicação da Lei nº 4.345, de 26 de junho de 1964, que instituiu novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do Poder Executivo.

dúvidas que este Departamento tem o dever de examinar, dirimir ou propor a respectiva solução para o devido esclarecimento dos órgãos de pessoal da administração pública civil da União.

2. Dentre as dúvidas suscitadas, conforme se vê do parecer anexo, da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, deste Departamento, destacam-se as referentes às Diárias de Brasília e ao Vencimento-Teto.

3. Manifestando-se sobre os assuntos mencionados no item anterior, aquela Divisão pediu a audiência da Consultoria Jurídica deste Departamento, a qual a seu turno, dadas as divergências do respectivo parecer, sugeriu fôsse solicitado o sempre esclarecido pronunciamento da douda Consultoria-Geral da República.

4. Os pareceres dos referidos órgãos deste Departamento contêm todos os elementos que permitirão, no exame do assunto, a superior apreciação do Doutor Consultor-Geral da República, cuja audiência esta Direção-Geral também julga oportuna, dados o interesse geral e a relevância da matéria, embora espose, em princípio, os pontos de vista do parecer emitido pela Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.

5. Sem se deter na apreciação dos demais aspectos, esta Direção-Geral pede vênia a Vossa Excelência para aditar algumas considerações de referência ao Vencimento-Teto, fixado no artigo 18 da mencionada Lei 4.345 de 1964, dispositivo cuja amplitude lhe parece abranger, realmente, tôdas as importâncias devidas ao funcionário, a qualquer título, ressalvado, apenas o salário-família.

6. Seja dito aliás, que a Mensagem nº de 1964, com que Vossa Excelência encaminhou, ao Congresso Nacional, o projeto que se transformou na lei em apreciação, ao propor a medida do Vencimento-Teto, já deixara expresso o ponto de vista do Governo quanto à tese de redutibilidade de vencimentos, inclusive através das referências à jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

7. Procura a Consultoria Jurídica deste Departamento, com apoio na opinião de Pontes de Miranda, sustentar a tese de que a estabilidade tem como corolário a irredutibilidade de vencimentos,

dado que a relação jurídica entre o funcionário e o Estado é estatutária ou legal, «com vinculação constitucional».

8. Caberia ressaltar desde logo que a própria doutrina oferece campo fértil para a sustentação de tese contrária ou seja, a da redutibilidade de vencimentos, excetuados os da magistratura. Bastaria lembrar, a respeito, Themístocles Cavalcanti («O Funcionário Público e seu Estatuto», pág. 279). Carlos Maximiliano (Comentários à Constituição de 1946, vol. III, pág. 58), Bento de Faria («Aplicação e Retroatividade da Lei», 1934, pág. 25) e outros. O próprio Pontes de Miranda em seus «Comentários à Constituição de 1934, vol. I, pág. 250 admite: «Só se cria emprego federal, só se fixam e só se alteram para mais ou menos os vencimentos dos empregados públicos por lei especial» (O grifo não é do original).

9. Mas a jurisprudência dos tribunais, notadamente do Supremo Tribunal Federal, é de tal forma caudalosa que o recurso à mesma dispensa esforço maior no campo da interpretação doutrinária. Vejam-se, sucintamente, alguns dos principais arestos, que formam como que uma torrente uníssona de opiniões conformes, na vigência de tôdas as Constituições republicanas.

10. Do Egrégio Supremo Tribunal podem ser destacadas as seguintes decisões:

«Os motivos de ordem pública que justificam o preceito constitucional de irredutibilidade dos vencimentos dos magistrados federais, e por paridade dos Juizes estaduais» ... «não militam em relação aos outros funcionários, embora também vitalícios» (Manual de Jurisprudência Federal, de Octávio Kelly, 1º Suplemento, pág. 303).

«A irredutibilidade de vencimentos é garantia de que unicamente gozam os membros do Poder Judiciário, quer Federais, quer Estaduais não se estendendo aos membros do Ministério Público (Revista do Supremo Tribunal Federal, nº 69, pág. 377).

«Ao Poder Legislativo compete fixar os vencimentos dos funcionários públicos, aumentá-los ou reduzi-los como lhe parecer justo, desde que não tenham a garantia da irre-

«dutilidade» (Recurso Extraordinário 1.784, de Alagoas, in Arquivo Judiciário, vol. 28, pág. 250).

«É incontroverso que a redutibilidade de vencimentos é constitucional; que os próprios vencimentos dos funcionários vitalícios estão sujeitos a redução» (Apelação Cível 5.980, relator Ministro Laudo de Camargo, «in» Arquivo Judiciário vol. 37, pág. 35).

«O que se torna insuscetível de reduções é o vencimento do serviço já prestado e que deve ser pago em face da lei que marcava o estipêndio, podendo, ao propósito, falar-se em situações jurídicas definitivamente constituídas. O mesmo, porém, não se passa quanto ao serviço a ser prestado e que recai no regime legal ou estatutário ininvocável, aqui, o direito adquirido» (Apelação Cível 8.733, da Bahia, relator o Ministro Orozimbo Nonato, acórdão unânime, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. IV, pág. 157).

«A situação do emprêgo, na época da nomeação, não fica imutável em proveito do empregado; continua regida pelas leis e pelos regulamentos, que podem ser modificados legalmente e regularmente, sendo o funcionário obrigado a se sujeitar a essas modificações, salvo se preferir solicitar a sua demissão.» (Acórdão unânime relatado pelo Ministro Viveiros de Castro, in Revista de Direito, vol. 53, págs. 146 a 161).

«Dentro dêsse quadro, a ação do Estado desenvolve-se no interesse público e os direitos dos funcionários às vantagens da carreira ficam subordinados às prescrições legais, alteráveis ao arbítrio do legislador, sem que possam ser invocados direitos que se não constituíram definitivamente» (Recurso Extraordinário 8.471, relator Ministro Anibal Freire, in Revista de Direito Administrativo, vol. 3, págs. 244 a 246).

«A subordinação do funcionário a um *status*, isto é, a uma situação objetiva geral e impessoal legal e regulamentar no sentido técnico dessas expressões, consoante o concei-

to de Plínio Barreto, lembrado na sentença de fls., impediu a formação de «direito adquirido» ... (Recurso Extraordinário 8.874, Relator Ministro Orozimbo Nonato, in Revista Forense, vol. 136, páginas 417/419).

«Se a mesma Constituição, que não permite à lei prejudicar o direito adquirido só faculta a redução de vencimentos no tocante aos magistrados (Art. 95, III), para resguardo da independência de suas funções e consequente proteção de seus jurisdicionados, deixou claro que, em regra, são redutíveis por lei os proventos dos demais funcionários públicos, e que, na garantia do direito adquirido, não se compreende a irredutibilidade de tais proventos» (Recurso Extraordinário número 15.530, Relator Ministro Luiz Gallotti, in Diário da Justiça de 26-10-1951, pág. 3.578).

«Não se nega ao Estado o poder de reduzir o vencimento de seus funcionários, mas impõe-se-lhe o reconhecimento de um motivo de interesse público justificando essa necessidade e, além disso, que a medida tenha um caráter geral e impessoal» (Recurso Extraordinário nº 16.421, Relator o Ministro Lafaiete de Andrada (2ª Turma) in Arquivo Judiciário, de 20-6-1951, págs. 240 a 350).

«Desde que não fira direitos adquiridos no que respeita à segurança no exercício do cargo e o processo para perda das funções, pode o Estado alterar, modificar, no interesse público, as relações de emprêgo» (Acórdão de 24-9-52, recurso no mandado de segurança número 1.764, in Diário da Justiça de 22-6-53, pág. 1.712).

11. A jurisprudência de outros Tribunais brasileiros adota a mesma orientação de nossa Corte Suprema. Poderiam ser citados, a respeito, o Acórdão unânime do Tribunal Federal de Recursos na Apelação Cível nº 92, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. 35, págs. 107 e 112; diversos acórdãos do Tribunal de Justiça de S. Paulo (Revista de Direito Administrativo, volume 23 págs. 142; Revista Forense, vol. 124, pág. 200; Revista de Direito

Administrativo, vol. 13, pág. 229; Revista Forense, vol. 113, pág. 143; Revista de Direito, vol. 20, pág. 609; Revista de Direito Administrativo, volume VIII, pág. 147; Revista de Direito Administrativo vol. 35, pág. 112/3); do Tribunal de Justiça do ex-Distrito Federal e hoje Estado da Guanabara (Revista de Direito Administrativo, volume 24, págs. 72/84; acórdão unânime do 4º grupo das Câmaras Cíveis Reunidas na Apelação Cível 5.764; Revista de Direito Administrativo, vol. 35, páginas 113-123); e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Revista de Direito Administrativo, vol. 9, págs. 183/4).

12. De toda a farta jurisprudência citada apenas uma restrição se nota à incontroversa e pacífica tese da redutibilidade de vencimentos que não os da magistratura: a contida na decisão da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, de que foi Relator o Ministro Lafaiette de Andrada, sendo voto vencido o Ministro Orozimbo Nonato. Ali se exige que a medida tenha caráter geral e impessoal, além do reconhecimento de um motivo de interesse público que a justifique.

13. Ora, o Vencimento-Teto, adotado no artigo 18 da Lei 4.345, de 1964, é providência de indiscutível interesse público, pois visa à restauração do princípio da hierarquia, para correção de uma política salarial preñe de distorções e cujas conseqüências, sobre perturbarem o bom funcionamento da máquina administrativa, representavam, ainda, um dos fatores responsáveis pela inflação que o Governo enfrenta e se propõe a combater.

14. Demais disso, a medida tem um caráter geral e impessoal, pois alcança a quem quer que, na administração civil e militar, atinja os limites estabelecidos no citado preceito do artigo 18. Não parece sustentável a tese de que *generalidade* implicaria no conceito de *totalidade*, até mesmo porque essa circunstância nem sempre atenderia ao interesse público — requisito que deve sempre coexistir — tal seria o caso, por exemplo, de se estabelecer redução no salário-mínimo, em situações onde o valor aquisitivo da moeda permaneça inalterado ou apresente decréscimo.

15. Com estas considerações, que se aduzem apenas para que os respectivos

dados possam servir de subsídio, ainda que modesto, à decisão final, este Departamento tem a honra de propor a Vossa Excelência que promova o pronunciamento da Consultoria-Geral da República.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito. — *Wagner Estelita Campos*, Diretor-Geral.

— Interpretação do art. 13 da Lei 4.345, de 1964, idem do parágrafo único do artigo 192 do Código de Vencimentos dos Militares.

— Em face da competência exaurível do art. 6º da Emenda Constitucional nº 3, a Lei nº 4.019, de 1961, não pode ser alterada pela legislação ordinária.

— Inconstitucionalidade do disposto no art. 13 da Lei número 4.345, de 1964 e parágrafo único do artigo 192 da Lei nº 4.328, de 1964.

— A relação jurídica entre o funcionário e o Estado é estatutária ou legal, com vinculação *constitucional*, não tendo apoio em nosso Direito Constitucional a doutrina alienígena, que permite a alteração da situação jurídica do funcionário pela legislação ordinária, sem ofensa a direito adquirido.

— A estabilidade tem como corolário a irredutibilidade de vencimentos.

PARECER

I

Em razão de dúvidas suscitadas pelo Serviço de Administração na aplicação da Lei nº 4.345, de 26 de junho último que institui novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do Poder Executivo, a Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, deste Departamento (D.R.J.P.), após opinar sobre a matéria, solicitou o parecer desta Consultoria Jurídica. Nesse sentido foi exarado despacho do Sr. Diretor-Geral, nele se encarecendo a urgência de tal pronunciamento.

2. Passo assim, a examinar o processo, ressaltando, apenas os pontos em que se situa a minha divergência de interpretação perfilhada pela D.R.J.P.

II

3. Relativamente às chamadas «diárias de Brasília», por esta forma dispõe o art. 13 da citada Lei número 4.345, de 1964:

«As diárias previstas na Lei número 4.019, de 20 de dezembro de 1961, não poderão exceder às quantias que na correspondência de cada nível, padrão, símbolo ou valor de vencimento, ou função gratificada, vinham sendo percebidas pelos funcionários civis antes da vigência desta lei».

4. Trata-se de reprodução, com outras palavras, da norma constante do parágrafo único do artigo 192 do novo Código de Vencimentos dos Militares (Lei número 4.328, de 30 de abril de 1964), como se vê da seguinte redação:

«Excetuam-se do disposto neste artigo as diárias previstas na Lei nº 4.019 de 20 de dezembro de 1961, que não poderão, contudo, exceder às quantias que, na correspondência de cada posto ou graduação estejam sendo percebidas pelos militares antes da vigência deste Código».

5. Quer o preceito transcrito no item 3 deste parecer quer a disposição em que ele se baseou (parágrafo único do artigo 192 do Código de Vencimentos dos Militares, reproduzido no item precedente), ambos os comandos jurídicos não escapam à eiva de inconstitucionalidade, como se demonstrará em sequência.

6. As «diárias de Brasília» inicialmente concedidas de modo irregular pela falta de previsão legal de vantagem, mas não evidente intuito de possibilitar a transferência do Governo Federal para a nova Capital do País, foram regulamentadas pelo art. 6º da Emenda Constitucional nº 3, de 8 de junho de 1961, na forma que se segue:

«Art. 6º Os vencimentos, subsídios, diárias e ajudas de custo concedidos a qualquer título, em razão da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País, serão os aprovados pelo Poder Legislativo, na sessão legislativa em que esta emenda for aceita.

Parágrafo único. As vantagens financeiras a que se refere este artigo não se incorporarão aos proventos da inatividade». (grifei).

7. Aceita a Emenda não sessão legislativa de 1961, foi então promulgada a respectiva lei complementar, que tomou o nº 4.019 de 20 de dezembro de 1961, exaurindo-se com ela, após o término da respectiva sessão legislativa, a possibilidade de nova regulamentação pelo legislador ordinário. A fixação da vantagem na forma estatuida na mencionada lei complementar, não é, assim, suscetível de alteração por via de processo legislativo ordinário, mas, pela vinculação com a citada Emenda Constitucional nº 3, só por força de nova alteração da nossa Lei Maior.

8. Nenhuma dúvida, ao propósito, poderia válidamente levantar-se, em face dos peremptórios termos do apêndice constitucional que se transcreveu acima (item 6). Se não vejamos a opinião de PONTES DE MIRANDA, ao comentar o referido artigo (*Comentários à Constituição de 1946*, Tomo VIII, Suplemento I, Borsoi, 1962, pág. 14):

«Outro ponto que merece ser referido é o concernente à natureza da regra jurídica do art. 6º da Emenda Constitucional nº 3. Trata-se de regra jurídica de competência limitada no tempo. Na sessão legislativa em que se aprovou a Emenda Constitucional número 3, a de 1961, teve competência o Congresso Nacional para prever as transferências de pessoas que servem na Capital. Tal competência se esgotou. Rege, portanto, o *princípio da competência no tempo ou princípio da competência exaurível*» (os grifos são do próprio original).

9. Ora, tanto o art. 13 da Lei número 4.345, de 1964, como o parágrafo único do art. 192 do Código de Vencimentos dos Militares, paralisando as «diárias de Brasília», alteram a forma de seu cálculo, que se baseia nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei número 4.019, de 1961, citada, em 1/20 (um vinte avos) ou 1/30 (um trinta avos) dos vencimentos, respectivamente, conforme as hipóteses ali contempladas. Esgotada a competência regulamentar, deferida, tão-somente, a lei complementar

que se votasse naquela sessão legislativa, defesa era, como exaustivamente demonstrado, a alteração da forma de cálculo por meio de ato legislativo ordinário, que estaria assim, por via indireta, vulnerando dispositivo expresso da Lei Fundamental.

10. É dever do intérprete, mormente no Estado de Direito, — e, por este, se entende, na definição de CARL SCHMITT (*Teoria de la Constitución*, tradução espanhola, pág. 150), todo aquê-le «que respeite, sem condições, o Direito objetivo vigente e os direitos subjetivos que existam». — argüir a inconstitucionalidade da lei ou da norma jurídica que a integre, quando, chamado a opinar, se depare com o vício que a macula. De outro modo, não poderia estar tranqüilo com a sua consciência jurídica, pois não creio se possa entender essa função de alta responsabilidade sem a isenção e o espírito público de quem, por qualquer circunstância, se ache na condição de ter de dizer o Direito.

III

11. Ainda que se não entendessem inconstitucionais os citados preceitos das Leis ns. 4.345 e 4.328, não haveria como pretender a absorção no vencimento de 30% (trinta por cento) das diárias assim congeladas como quer o § 1º do art. 2º do recente Decreto número 54.012, de 10 de julho fluyente, o qual regulamentou aqueles dispositivos. De fato, se fôsse possível *ad argumentandum*, a paralisação da vantagem de que se trata sem emenda constitucional, não se haveria de invocar a regra do art. 4º, *caput*, da Lei nº 4.018, de 1961, pois esta só tem razão de ser pela repercussão do aumento ou reajustamento dos vencimentos nas diárias. Se se defende a possibilidade do congelamento das diárias, não se poderá advogar a absorção de parte (30%) de um acréscimo que não foi concedido.

12. Acrescente-se, ainda, que, mesmo que não houvesse de se argüir a inconstitucionalidade da alteração do critério estabelecido pela Lei nº 4.019, de 1961, e que fôsse, por igual, lícita a absorção de 30% da diária segundo a lei anterior (Lei nº 4.242 de 17 de julho de 1963), não teria cabimento a restrição contida no § 2º do art. 2º do Decreto

nº 54.012, de 1964, que declara que a parcela absorvida no vencimento «não será a êste incorporado ou adicionado para qualquer efeito legal, inclusive o de contribuição para a previdência social». Ora, se a parcela é absorvida no vencimento, segue-se, como corolário lógico e gramatical, que nêle se integra, constituindo, pelo menos, uma diferença salarial, que salário é.

13. Dai a minha inteira divergência com a D.R.J.P. dêste Departamento, no que diz respeito às normas relativas às «diárias de Brasília».

IV

14. Outro ponto em que se acentua o desacôrdo de natureza doutrinária entre o pronunciamento da D.R.J.P. e o meu entendimento é quanto às considerações atinentes ao limite máximo de retribuição (teto), consagrado no artigo 18 da Lei n. 4.345, de 1964, quando aquela Divisão dêste modo se manifesta (item 20 do seu parecer):

«Em qualquer hipótese, porém, deve ser observado aquêle limite máximo de retribuição. *mesmo quanto às situações já constituídas em razão de lei anterior ou de decisão judicial*, como se depreende do princípio consagrado no dispositivo em exame e reforçado, expressamente, no § 3º do art. 33 da mesma lei». (grifei).

15. As situações constituídas em razão de lei anterior ou de decisão judicial não podem, como é de suma evidência, ser alcançadas pela norma jurídica posterior, sob pena de transgressão de um dos mais elementares postulados do Estado Democrático, concernente à irretroatividade da lei, e que assim se enuncia em nossa Lei Magna, aos inscrever-se no § 3º do seu artigo 141:

«A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada».

16. A irredutibilidade de vencimentos dos funcionários estáveis é um princípio decorrente da própria estabilidade, a qual, sem ela, não teria sentido.

17. De fato, a redutibilidade de vencimentos dos servidores estáveis é aceita na *communis opinio*, mas quando se trata de norma geral, aplicável a todos

os servidores (com exclusão apenas dos magistrados e outros a êles equiparados), vale dizer, quando *verbí gratia*, em decorrência da melhoria do valor aquisitivo da moeda, as condições econômicas e financeiras do País se tenham, efetivamente, elevado, de modo a que a redução reproduza o *statu quo ante*. Em outras palavras, se o valor aquisitivo da moeda subia em determinada percentagem, justificar-se-ia a redução geral de estípedios na mesma proporção. E' que, por êsse efeito, não seria, de fato, alterado, para menos, o estípedio sugerido.

18. Themistocles Cavalcanti (*Tratado de Direito Administrativo*, 4ª ed. Freitas Bastos, 1961, vol. IV, página 254), a respeito, por esta forma se expressa:

«Mas qualquer redução deve ter caráter de generalidade e interesse público relevante. E' o princípio».

19. Toda a imensa confusão que se espalha a respeito de redutibilidade de vencimentos provém da translação para a nossa doutrina de teorias alienígenas, calcadas em outros pressupostos legais. Daí deriva o erro comum repetido entre os nossos tratadistas e largamente acolhido até mesmo nos tribunais, segundo o qual a relação jurídica entre o funcionário público e o Estado é estatutária ou legal, para distingui-la da relação contratual.

20. Esta conceituação se constituiu numa meia verdade, por isso que, em nosso Direito, a relação jurídica entre o funcionário e o Estado tem raízes mais profundas do que as simples disposições legais. Há, na Constituição da República, desde a de 1934 até a atual, garantias fundamentais que lhe são outorgadas e que, por êsse efeito, não podem ser alcançadas pela lei ordinária. Essa a grande e extraordinária diferença entre o Direito brasileiro e o dos países entre os quais se situam a França, a Itália e a Alemanha de hoje, que nos legaram essa doutrina ali apressadamente recolhida.

21. A conceituação da relação jurídica ora examinada, ao meu entendimento, só poderia firmar-se na realidade do

Direito brasileiro se assim se enunciasse: a relação jurídica entre o funcionário público e o Estado é estatutária ou legal, com *vinculação constitucional*.

Aí sim, estariam definidos todos os elementos conceituais.

22. A primeira Constituição a assegurar garantias fundamentais aos funcionários públicos, embora o tenha feito timidamente, foi a social-democrática da Alemanha, de 1919 (arts. 128 a 133). Dela as reproduzimos, com maior amplitude, na nossa Constituição de 1934, depois na de 1937 e, finalmente, na atual de 1946.

23. Outras Constituições não seguiram o modelo da de Weimar de 1919, nem mesmo a atual da República Federal Alemã que só dedica aos funcionários públicos algumas alíneas do art. 33 e o seu art. 34, mas sem assegurar qualquer das garantias fundamentais que o nosso Direito Constitucional oferece àqueles servidores.

24. Assim, a Constituição atual da Itália, de 1947 bem como a da França de 4 de outubro de 1953 que nenhuma garantia asseguram ficando a matéria para a legislação ordinária, como se acha expressamente estabelecido em uma das alíneas do art. 34 da Constituição Francesa, de 1958, nos seguintes termos: «A lei fixará as normas relativas às garantias fundamentais conferidas aos funcionários civis e militares do Estado».

25. Dêsse modo, a lei ordinária concede direitos, assim como poderá lei posterior retirá-los. Nesse sistema, a relação jurídica entre o funcionário e o Estado é, efetivamente, estatutária ou legal mas não no nosso Direito, onde há declaração solene de garantias fundamentais na Constituição Federal.

26. Não há como contestar que a estabilidade tem como conseqüência a irredutibilidade de vencimentos. Como adverte Pontes de Miranda, com sua imensa autoridade (*Comentários à Constituição de 1946*, Borsoi, 4ª ed., 1963, Tomo VI, págs. 296 e 297):

«Por exigência constitucional implícita, os vencimentos dos funcionários públicos estáveis são irredutíveis: a estabilidade dá-lhes preten-

são quanto ao futuro, de modo que o artigo 141, § 3º, é invocável como em c) (irredutibilidade dos vencimentos dos Ministros do Tribunal de Contas) e em d) *idem* dos professores catedráticos.

.....

Os vencimentos dos *funcionários públicos estáveis*, que são os de que cogita o art. 188, não podem ser diminuídos, porque seria ilusória a estabilidade. As únicas diferenças entre os vitalícios e eles estão em que não cabe contra aquêles processo administrativo para perda de cargo, nem se pode suprimir o cargo. Assim, a *estabilidade*, a que se refere o art. 189, II, é a inadmissibilidade sem processo administrativo em que assegure ampla defesa ou sem sentença judiciária, *mais* a garantia da disponibilidade, se se extingue o cargo. A disponibilidade é com vencimentos integrais e aproveitamento obrigatório conforme o art. 189, parágrafo único. Não pode o funcionário público estável sofrer diminuição nos vencimentos: se a lei os deu, foi o que o Estado reputou indispensável, como contra-prestação para absorção da atividade do funcionário público. O elemento institucional, que exclui ao ato de nomeação e investidura qualquer contratualidade, não o unilateraliza na eficácia; há ato jurídico bilateral, ou, se unilateral (enquadramento voluntário ou compulsório, que é raro), de eficácia bilateral» (os grifos são do original).

27. E, mais adiante, ensina o grande constitucionalista pátrio (*Comentários cits.*, Tomo VI, págs. 298 e 299):

«Percorrendo a legislação brasileira de criação de cargos, nota-se

que o legislador — de regra — parte da necessidade de que a pessoa investida conte com os vencimentos para organização da sua vida, em que o Estado é tão interessado quanto ela mesma. Tudo ou o melhor da sua atividade é reclamado pelo Estado; sobre a base dos vencimentos é que o funcionário público organiza a sua vida econômica e da sua família, confiando na *estabilidade* que o Estado lhe promete e como tal se faz devedor e obrigado a ela. Funcionário público estável é funcionário público a que o Estado deve e é obrigado a não afastar do cargo senão conforme a Constituição, nem a retirar-lhe as antagens sem as quais teria êle de preferir demitir-se; quem não pode demitir não pode forçar, pelas circunstâncias, a demissão».

28. A redutibilidade de vencimentos só pode aplicar-se aos titulares de cargos de confiança e de livre nomeação e demissão, como bem acentua o preclaro constitucionalista: «Só não há direitos adquiridos a vencimentos futuros, por parte dos funcionários públicos de que cogita o art. 188, parágrafo único («cargo de confiança» e «de livre nomeação e demissão»)».

29. A interpretação, pois, do art. 18 da Lei número 4.345, de 1964, para que dela não deflúa inconstitucionalidade, só poderá ser feita no sentido de norma a ser seguida. *ad futurum*, pelo legislador, mas não atingindo as situações anteriormente constituídas, a fim de que se respeite o disposto no artigo 141, parágrafo 3º, da Constituição de 1946.

V

30. Nesses aspectos se fundam a minha discrepância com a D.R.J.P. d'êste Departamento, embora não possa esconder o constrangimento em que me sinto ao manifestar-me sobre a matéria a que fui chamado a opinar, pelo interesse que a solução possa trazer à minha situação pessoal, no que respeita às considera-

ções quanto ao limite máximo de retribuição de que cogita o referido artigo 18 da Lei nº 4.345, de 1964. Só não me escusei dêsse pronunciamento por imperioso dever de ofício quando o meu outro colega de Consultoria teria o mesmo impedimento.

31. Em face das considerações do item anterior, solicito ao Sr. Diretor-Geral que não aprove este parecer como costuma honrar-me, encaminhando a matéria ao Dr. Consultor-Geral da República, que melhor dirá da interpretação a ser seguida.

É o que me parece. S.M.J.

Brasília, 16 de julho de 1964. —
Clenício da Silva Duarte, Consultor Jurídico.

PARECER

O Serviço de Administração dêste Departamento solicita o parecer desta Divisão a respeito de diversas dúvidas suscitadas em torno da aplicação da Lei número 4.345, de 26 de junho de 1964, que instituiu novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do Poder Executivo.

DIÁRIAS DE BRASÍLIA

2. Um dos principais aspectos a ser focalizado neste parecer versará sobre o cálculo das «Diárias de Brasília» com vistas, inclusive às novas situações criadas pelo referido diploma legal (classificação dos cargos de nível universitário, de Tesoureiro-Auxiliar, de Diplomata, etc. ...).

3. Assim é que o art. 13 da mencionada Lei número 4.345, de 1964, estabelece, *in verbis*:

«As diárias previstas na Lei número 4.019, de 20 de dezembro de 1961 não poderão exceder às quantias que, na correspondência de cada nível, padrão, símbolo ou valor de vencimentos, ou função gratificada, vinham sendo percebidas pelos funcionários civis antes da vigência desta lei».

4. Dispondo sobre a execução do artigo acima transcrito, foi expedido o De-

creto nº 54.012, de 13 de julho de 1954, que mantém expressamente, as normas do de nº 807, de 30 de março de 1962, que regulamentou a Lei nº 4.019, de 1961, com exceção, apenas, dos que colidam com o princípio consagrado no mencionado art. 18 da Lei nº 4.345, de 1964.

5. Com efeito, esse último diploma legal alterou a Lei nº 4.019, de 1961, unicamente no que diz respeito ao limite máximo do valor daquelas diárias, mantendo-se, por via de consequência, as demais disposições da referida lei, inclusive no tocante ao mecanismo da absorção determinada em seu art. 4º e reproduzida no § 2º do art. 2º do Decreto nº 54.012, de 13 de julho de 1964, *in verbis*:

«A parcela absorvida de diárias a que se refere o parágrafo anterior será paga juntamente com o vencimento mas não será a este incorporada ou adicionada para qualquer efeito legal, inclusive o de contribuição para a previdência social».

6. Em face disso, verifica-se que os cálculos das «Diárias de Brasília» comportam uma variação, relativamente à data em que o funcionário tenha passado ou passar a ter exercício na Nova Capital bem como tenha sido ou venha a ser nomeado diretamente para Brasília. Como é óbvio, a data a ser considerada para efeito de verificação dêsse exercício é a de 25-6-64, isto é, véspera da publicação e vigência da Lei número 4.345, de 1964.

7. É oportuno salientar que, embora republicada a referida lei no *Diário Oficial* de 29-6-64, tal circunstância decorreu da existência de incorreções na publicação anterior, onde não foram consignados vetos apostos a expressões contidas nos artigos 19, *caput*, e 20, item 3.

8. Por outro lado, não tem incidência, no caso, a retroação a 1-6-64, prevista no art. 43 daquele diploma legal, medida que só se referindo a vantagens financeiras, não poderia atingir situações jurídicas constituídas anteriormente à sua vigência e não alteradas, de forma expressa, pela mesma lei.

9. Faz-se mister acentuar, ainda, que as parcelas de diárias anteriormente absorvidas em decorrência dos aumentos concedidos pelas leis anteriores à vigência, constituindo diferenças de vencimentos conforme conceituação firmada no Decreto nº 807-62, não mais serão devidas aos funcionários que as vinham percebendo, em face do disposto no § 5º do art. 1º da Lei nº 4.345, de 1964, *in verbis*:

«§ 5º Desaparecem, igualmente absorvidas, quaisquer diferenças de vencimentos percebidos até a data da presente lei».

10. Com base no que foi exposto nos itens anteriores, esta Divisão elaborou as tabelas constantes dos Anexos A a D, que demonstram, de modo prático, os quantitativos de vencimentos, de parcela de diária absorvida e de «Diárias de Brasília», resultantes da aplicação da Lei nº 4.345 de 1964.

11. Para efeito da elaboração dessas tabelas, fez-se um retrospecto da evolução salarial dos vencimentos dos cargos, efetivos e em comissão, e das funções gratificadas desde a Lei nº 4.069, de 1962 (primeira lei de aumento ocorrida na vigência da Lei nº 4.019-61) até a recente Lei 4.345, de 1964, considerando-se, em relação aos cargos efetivos, o valor do vencimento-base para se obter a importância correspondente à atual parcela de diária absorvida.

12. Ainda no tocante às «Diárias de Brasília», cabem esclarecimentos a respeito dos ocupantes de cargos de formação universitária, agora classificados nos níveis 19 a 22. Em se tratando de níveis até então inexistentes e de acordo com o princípio estabelecido no citado artigo 13 da Lei nº 4.345, de 1964, consideraram-se para fins do cálculo das «Diárias» e da correspondente parcela absorvida as importâncias consignadas, como «Diárias de Brasília», para o nível em que estavam classificados os cargos ocupados por aqueles funcionários em 31 de maio de 1964.

13. Não é demais ressaltar, outrossim, em consonância com o que se expôs nos itens 6, 7 e 8, que os funcionários mandados servir em Brasília ou nomeados

diretamente para a Nova Capital, a partir de 26-6-64, não farão jus à parcela de diária absorvida, constante da coluna específica das tabelas anexas, cabendo-lhes exclusivamente a percepção das «Diárias de Brasília» com os quantitativos indicados nas mesmas tabelas.

14. Ainda quanto a esse último aspecto do problema, convém focalizar a hipótese de funcionário que já vinha tendo exercício em Brasília antes de 26 de junho de 1964, mas que a partir dessa data teve ou venha a ter sua situação financeira alterada em virtude de promoção, readaptação, nomeação para outro cargo, inclusive acesso ou nomeação para cargo em comissão ou designação para função gratificada. Em tais casos, serão automaticamente atualizadas as diárias e a parcela absorvida, as quais passarão a corresponder às consignadas para o nível, símbolo ou padrão relativo ao cargo efetivo ou em comissão ou à função gratificada, que o funcionário tiver passado a ocupar e enquanto permanecer nessa situação.

15. É oportuno considerar também a situação dos funcionários que exercem cargo em comissão ou função gratificada e que na forma dos arts. 1º § 2º, e 2º, § 3º da Lei nº 4.345, de 1964, optarem pela percepção do vencimento e demais vantagens do cargo efetivo, acrescido de gratificação fixa correspondente a 20% do valor do símbolo do cargo em comissão ou da função gratificada. Nessas hipóteses, as «Diárias de Brasília» e parcela absorvida, se for o caso, serão as correspondentes ao cargo efetivo ocupado pelo funcionário, uma vez que a opção o terá desvinculado da retribuição normal do cargo em comissão ou da função gratificada.

16. Finalmente, quanto à situação do funcionário desligado, *ex officio* ou a pedido, do exercício em Brasília, torna-se necessário verificar se o desligamento ocorreu antes ou a partir de 26-6-64. Na primeira hipótese, caso o funcionário venha a ter exercício novamente em Brasília na vigência da citada Lei número 4.345, de 1964, não fará jus à parcela de diária absorvida equiparando-se sua situação à de outro servidor

que na mesma ocasião e pela primeira vez venha a exercer suas atividades na Nova Capital. Na segunda hipótese, ser-lhe-ão devidas as «Diárias de Brasília» e a correspondente parcela absorvida relativas ao cargo ou função gratificada que venha exercer.

TETO

17. Outro ponto que, pela sua importância, merece destaque é o relacionado com o disposto no artigo 18 da Lei nº 4.345, de 1964, *in verbis*:

«Observadas as normas do artigo 18 da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, nenhum funcionário em sentido amplo, abrangendo todo aquele que perceba ou venha a perceber pelos cofres públicos ou à conta de quaisquer rendas ou taxas, inclusive participação em multa, poderá auferir, no País, importância total superior aos vencimentos fixados para os Ministros de Estado».

18. Dúvidas têm surgido sobre a execução do citado dispositivo principalmente quanto a seus efeitos no tempo, em face da norma constante do art. 43 do mesmo diploma legal que determina com ressalvas a retroação a 1-6-64 das vantagens financeiras que concede.

19. Ora, a incidência do novo teto (Cr\$ 850.000,00) representa, de modo geral, vantagem financeira, uma vez que substituindo o anteriormente fixado ... (Cr\$ 350.000,00), permite que o funcionário perceba retribuição total superior à que vinha auferindo. Assim, a vigência da norma em exame retroage a 1-6-64. Entretanto, entende esta Divisão que, em casos excepcionalíssimos quando a aplicação daquele teto importar em desvantagem financeira, a norma do art. 18 da Lei 4.345-64 poderá ser admitida como vigorando a partir de 26-6-64.

20. Em qualquer hipótese, porém, deve ser observado aquele limite máximo de retribuição, mesmo quanto às situações já constituídas em razão de lei anterior ou de decisão judicial, como se

depreende do princípio consagrado no dispositivo em exame e reforçado expressamente, no § 3º do art. 33 da mesma lei.

21. Em face da amplitude do citado artigo 18, entende esta Divisão que no teto ali estabelecido, deduzida a importância relativa à contribuição para a Previdência Social, estão compreendidas todas as importâncias devidas ao funcionário a qualquer título, tenham ou não caráter permanente ressalvado, apenas, o salário-família, pela natureza eminentemente social de que se reveste e pela circunstância de que o verdadeiro titular do benefício não é o servidor e sim o seu dependente.

22. Quanto à mecânica de aplicação do teto, cumpre ressaltar que devem ser observadas as normas constantes do art. 18 e seus parágrafos da Lei número 4.242, de 1963, e os entendimentos administrativos já firmados a respeito, notadamente os do parecer desta Divisão, publicado no *Diário Oficial* de 9 de agosto de 1963, aproveitando-se a experiência adquirida na execução do preceito acima referido.

PESSOAL DA LEI Nº 3.414/58

23. Em relação aos membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União, as únicas normas da Lei número 4.345, de 1964, que lhes são aplicáveis, estão contidas nos artigos 17 e 18, referentes a teto de retribuição no exterior e no País, conforme ressalva expressamente consignada no art. 26 da mesma lei. Em consequência, não lhes é devida, inclusive, a majoração do salário-família prevista no art. 29 do mencionado diploma legal, continuando a ser feito o pagamento desse benefício nas bases estabelecidas na Lei número 4.242, de 1963.

GRATIFICAÇÃO ADICIONAL

24. Por força do disposto no art. 10 e respectivos parágrafos da Lei número 4.345, de 1964, e a partir de 1º de janeiro de 1965, a gratificação adicional passará a ser concedida ao funcionário na base de quinquênios de efetivo exercício.

25. Contudo, diante da norma transitória do parágrafo único do art. 32 do citado diploma legal, e até 31 de dezembro de 1964, «a gratificação adicional continuará a ser concedida e paga com base nos percentuais previstos no artigo 146 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, calculados sobre os valores de vencimentos fixados na Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963».

26. Em virtude dessa disposição legal, o pagamento da gratificação já concedida ou a conceder até a data mencionada no item anterior deverá ser efetuado com base nos valores de vencimentos fixados na Lei nº 4.242 de 1963, considerando, inclusive, a variação de-

corrente das progressões horizontais em que se encontrava o funcionário.

27. Entretanto, para efeito do cálculo a que se refere o item precedente, não é de levar em conta qualquer diferença de vencimento que vinha sendo percebida pelo funcionário, inclusive as que decorriam de parcelas absorvidas de «Diárias de Brasília».

28. Com este parecer, proponho a audiência da Consultoria Jurídica deste Departamento, dada a natureza da matéria.

Brasília, em 14 de julho de 1964. — *Luiz de Lima Cardoso*. Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.

TABELA A
Cargos Efetivos

NÍVEIS	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO ATUAL			
	LEI N.º 4.242 DE 1963		LEI N.º 4.345 DE 1964			
	Vencimento	Diárias de Brasília	Vencimento	Parcela absorvida	Diárias de Brasília	Complemento (art.33 da Lei 4.345)
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
22.....	—	—	280.000	—	—	—
21.....	—	—	250.000	—	—	—
20.....	—	—	230.000	—	—	—
19.....	—	—	210.000	—	—	—
18.....	85.000	70.300	190.000	31.500	18.600	—
17.....	78.000	64.500	175.000	28.500	36.000	—
16.....	71.000	55.700	161.000	27.000	31.700	—
15.....	65.000	53.750	149.000	25.200	28.550	—
14.....	59.500	49.150	137.000	23.250	25.900	—
13.....	54.400	45.120	127.000	21.720	23.400	—
12.....	49.700	41.090	118.000	20.490	20.600	—
11.....	45.200	37.340	109.000	19.140	18.200	—
10.....	42.800	35.360	100.000	17.160	18.200	—
9.....	40.400	33.360	91.000	15.160	18.200	—
8.....	38.000	31.400	83.000	13.500	17.900	—
7.....	35.600	29.420	75.000	11.820	17.600	—
6.....	31.200	27.440	70.000	11.040	16.400	—
5.....	30.800	25.460	66.000	10.550	14.900	—
4.....	28.400	23.480	62.000	10.080	13.400	—
3.....	26.000	21.500	58.000	9.500	11.900	4.500
2.....	23.600	19.520	54.000	9.120	10.400	20.480
1.....	22.800	18.840	50.000	8.160	10.680	15.160

- Observações*
- 1) As situações especiais dos funcionários a serem enquadrados nos níveis 19 a 22, bem como as dos Diplomatas e dos Tesoureiros auxiliares e Fiéis do Tesouro constam de demonstração à parte.
 - 2) Os servidores dos níveis de 1 a 12 percebiam, até 31 de maio de 1964, diárias de Brasília na importância de Cr\$ 2.000,00 correspondente aos respectivos vencimentos acrescidos da gratificação complementar do salário mínimo. Em virtude dessa situação e do disposto no art. 33 da Lei nº 4.345, de 1964, os ocupantes do cargo dos níveis 1, 2 e 3, com exercício em Brasília, terão os complementos constantes da coluna própria.

TABELA "B" — CARGOS EM COMISSÃO

SÍMBOLOS	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO ATUAL		
	LEI N.º 4.242, DE 1963		LEI N.º 4.345, DE 1964		
	Vencimento Cr\$	Diárias de Brasília Cr\$	Vencimento Cr\$	Parcela absorvida Cr\$	Diárias de Brasília Cr\$
1-C.....	140.000	116.900	417.000	83.100	33.800
2-C.....	130.000	108.400	392.000	68.600	29.800
3-C.....	120.000	100.200	367.000	74.100	26.100
4-C.....	112.500	93.750	350.000	71.250	22.500
5-C.....	105.000	87.600	333.000	68.400	19.200
6-C.....	100.000	83.200	317.000	65.100	18.100
7-C.....	95.000	78.800	300.000	61.500	17.300
8-C.....	90.000	74.400	283.000	57.900	16.500
9-C.....	85.000	70.300	267.000	54.600	15.700
10-C.....	80.000	66.200	258.000	53.400	12.800
11-C.....	75.000	62.800	250.000	52.200	10.600
12-C.....	72.000	59.400	242.000	51.000	8.400
13-C.....	69.000	57.000	—	—	—
14-C.....	66.000	54.600	—	—	—
15-C.....	63.000	52.200	—	—	—
16-C.....	60.000	49.800	—	—	—
17-C.....	57.000	47.400	—	—	—
18-C.....	55.000	45.700	—	—	—
19-C.....	53.000	44.000	—	—	—
20-C.....	51.000	42.300	—	—	—
21-C.....	49.000	40.600	—	—	—

- Observações:* 1) Os cargos, em comissão, de símbolos 13-C e 21-C foram transformados em funções Gratificadas (Dec. n.º 54.005, de 3 de julho de 1964).
2) Os cargos, em comissão, de Tesoureiro, foram, igualmente, transformados em funções Gratificadas (Dec. 34.006, de 3 de julho de 1964).

TABELA "C" — FUNÇÕES GRATIFICADAS

SÍMBOLOS	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO ATUAL		
	LEI N.º 4.242, DE 1963		LEI N.º 4.345, DE 1964		
	Valores mensais Cr\$	Diárias de Brasília Cr\$	Valores mensais Cr\$	Parcela absorvida Cr\$	Diárias de Brasília Cr\$
1-F.....	100.000	83.200	300.000	60.000	23.200
2-F.....	96.500	80.150	285.000	56.550	23.600
3-F.....	93.500	77.450	270.000	52.950	24.500
4-F.....	90.500	74.750	255.000	49.250	25.400
5-F.....	88.000	72.700	240.000	45.600	27.100
6-F.....	85.500	70.650	225.000	41.850	28.800
7-F.....	83.000	68.600	210.000	38.100	30.500
8-F.....	80.500	66.550	195.000	34.350	32.200
9-F.....	78.000	64.500	180.000	30.600	33.900
10-F.....	75.500	62.450	170.000	28.350	34.100
11-F.....	73.000	60.400	160.000	26.100	34.300
12-F.....	70.500	58.350	150.000	23.850	34.500
13-F.....	68.000	56.300	140.000	21.600	34.700
14-F.....	65.500	54.250	130.000	19.350	34.900
15-F.....	63.000	52.200	120.000	17.100	35.100
16-F.....	60.500	50.150	110.000	14.850	35.300
17-F.....	58.000	48.100	17-F	12.600	35.500
18-F.....	55.500	46.050	100.000	13.350	32.700
19-F.....	53.000	44.000	18-F	12.600	31.400
20-F.....	50.500	41.950	95.000	13.350	28.600
21-F.....	48.000	39.900	19-F	12.600	27.300
22-F.....	46.000	38.200	90.000	13.200	25.000
23-F.....	44.000	36.500	20-F	12.500	24.200
24-F.....	42.000	34.800	85.000	12.900	21.900
25-F.....	40.000	33.100		13.500	19.600

TABELA "D" — CARGOS ESPECIAIS

SITUAÇÕES ESPECIAIS DE CARGOS RECLASSIFICADOS	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO ATUAL		
	LEI N.º 4.242 DE 1963		LEI N.º 4.345 DE 1964		
	Vencimentos mensais	Diárias de Brasília	Vencimentos mensais	Parcela absorvida	Diárias de Brasília
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
CARGOS DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO					
I — Cursos de 5 ANOS					
De nível 18 para 22.....	85.000	70.300	280.000	58.500	11.800
De nível 17 para 21.....	78.000	64.500	230.000	31.600	12.900
II — Cursos de 4 ANOS					
De nível 18 para 22.....	85.000	70.300	280.000	58.500	11.800
De nível 18 para 21.....	85.000	70.300	250.000	49.500	10.800
De nível 17 para 21.....	78.000	64.500	230.000	31.600	12.900
De nível 17 para 20.....	78.000	64.500	230.000	65.600	15.900
III — Curso de 3 ANOS					
De nível 18 para 20.....	85.000	78.300	250.000	43.500	25.800
De nível 17 para 20.....	78.000	65.500	230.000	45.600	18.900
De nível 17 para 19.....	78.000	64.500	210.000	49.600	24.900
BIBLIOTECÁRIO					
De nível 16 para 20.....	71.000	58.700	230.000	47.700	11.000
De nível 14 para 20.....	59.500	49.150	230.000	49.150	11.000
De nível 14 para 19.....	59.500	49.150	210.000	45.150	6.000
De nível 12 para 19.....	49.700	41.000	210.000	41.000	6.000
DOCUMENTARISTA					
De nível 17 para 20.....	78.000	64.500	230.000	45.600	18.900
De nível 17 para 19.....	78.000	64.500	210.000	39.600	14.500
DIPLOMATAS					
Ministro de 1.ª Classe.....	130.000	108.400	300.000	51.000	57.400
Ministro de 2.ª Classe.....	112.500	93.750	250.000	41.250	52.500
1.º Secretário.....	85.000	70.300	190.000	31.500	38.800
2.º Secretário.....	78.000	64.500	173.000	28.500	36.000
3.º Secretário.....	71.000	52.700	161.000	27.000	31.700
TESOUREIROS-AUXILIARES E FIÉIS DO TESOUREO					
1.ª Categ. p/nível 18.....	120.000	98.916,50	190.000	21.000	75.516,80
2.ª Categ. p/nível 17.....	115.000	92.861,20	173.000	17.400	75.461,20
3.ª Categ. p/nível 16.....	110.000	88.232,00	161.000	15.800	72.932,00

Publicado no Diário Oficial de 18 de agosto de 1964.