

Equiparação de Vencimentos. Quando não é Cabível

Lei que equipara vencimento é lei de fixação de vencimento. Se a lei é revogada, ou derrogada por outra lei, evidente é que o aumento posterior de qualquer das classes equiparadas não significa aumento correspondente às demais.

Relator: O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

Recorrente: Dr. Juiz de Direito da 3.^a Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*.

Apelante: União Federal.

Apelados: Hamilton de Sousa e outros.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível número 3.470, do Distrito Federal:

Acordam, por unanimidade, os juizes da 1.^a Turma do Tribunal Federal de Recursos, na conformidade das notas taquigráficas retro, em dar provimento aos recursos para julgar improcedente a ação.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 30 de janeiro de 1953. — *Macedo Ludolf*, Presidente, — *Cunha Vasconcelos Filho*, Relator.

RELATÓRIO

Hamilton de Sousa e outros, funcionários da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral, do Distrito Federal, propuseram ação ordinária contra a União Federal, com o fim de ser esta condenada a pagar-lhes vencimentos idênticos aos dos funcionários da Secretaria do Tribunal Federal de Recursos, fundados no disposto na Lei n.º 5.622, de 28-12-28, artigo 1.º § 3.º e antecedentes jurisprudenciais, que invocam.

A União Federal contestou às fls. 121 e seguintes, sustentando que a Lei n.º 5.622, de 1928, foi expressamente revogada pela Lei n.º 284, de 28-10-36.

E o juiz decidiu que esta forma:

“Considerando que não há falar, no caso dos autos em fixação de novos padrões de vencimentos sem lei que a autorize, com infringência do art. 65, inciso IV, da Lei Maior, uma vez que o Decreto-lei n.º 5.527, de 28 de maio de 1943, em pleno vigor ao ordenar a observância da equivalência de funções entre cargos autárquicos e federais, para os efeitos de estabelecer um tratamento remunerativo igual, tem como pressuposto necessário a consideração dessa identidade entre os próprios cargos federais; Considerando que outra não pode ser a interpretação teleológica da lei (art. 5.º da Lei de Introdução), visto como é evidente sua vontade de determinar sejam os vencimentos fixados, tendo em vista a identidade de funções entre os cargos públicos; Considerando que se harmoniza esse princípio da assemelhação de estipêndios, em vista da identidade de funções, deduzido da lei, com os cânones da igualdade perante a lei e da igualdade no acesso aos cargos públicos a isonomia e a isotimia a que se refere Nitti (La Democratie, vol. I, págs. 41 e segs.) insertos nos arts. 141, § 1.º, e 184 da Lei Maior; Considerando ainda que a mesma Constituição de 1946, no art. 157, inc. II, proíbe diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; Considerando que esse postulado de direito constitucional e social não poderia deixar de ser adotado em direito administrativo, como na realidade tem

sido (Exposição de Motivos número 1.100 no *Diário Oficial* de 6-9-51, pág. 13.317), por força do princípio fundamental de direito público de que o Estado está obrigado a

(G. Jellineck, Teoria General del Estado, trad. da 2.^a edição alemã, 1943, pág. 302); Considerando que o princípio da igualdade informa ademais todo o sistema jurídico, desde o âmbito do direito civil (Ripert, o Regimen Democrático, e o Direito Civil Moderno, trad. de J. Cortezão, ed. 1937, pág. 93), até a esfera maior do direito internacional (Carta das Nações Unidas, artigos 1.º, inc. 2.º, e 2.º, inc. 1.º); Considerando que a jurisprudência do Excelso Pretório e do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal é copiosa, no sentido de ordenar a assemelhação de vencimentos no caso de ocorrer identidade de funções ou equivalência de responsabilidades entre os cargos públicos; Considerando que como já se decidiu, não importa saber propriamente se existe diferença de hierarquia entre os dois tribunais para reconhecer-se equiparação de vencimentos aos funcionários que integram seus quadros administrativos, mas se ocorre semelhança de funções entre os respectivos cargos (Supremo Tribunal Federal, Ac. de 7 de agosto de 1946, na Ação Rescisória n.º 153); Considerando que, na verdade, se verifica diversidade de tratamento remunerativo entre os funcionários do Tribunal Federal de Recursos e do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal que exercem cargos de funções equivalentes; Considerando que não só os cargos isolados como os de carreira devem ser ajustados em ambos os quadros, de maneira a conferir-se aos primeiros, que tenham funções equivalentes, igualdade de vencimentos e aos últimos o mesmo número de classe, com igual escalonamento de padrões; Considerando que no caso de inexistir cargo de igual denominação no quadro administrativo do Tribunal de Recursos, a equiparação deve ser feita tendo-se em vista a semelhança de funções e responsabilidades; Considerando o mais que dos autos consta: Julgo a ação procedente para determinar sejam equiparados os vencimentos dos cargos de que são os Autores e assistentes titulares aos dos cargos do quadro administrativo do Tribunal Federal de Recursos, de funções equivalentes e para condenar a União Federal a pagar-lhes as diferenças de vencimentos e gratificações, a partir das respectivas nomeações, juros de mora e custas, como se apurar em execução” (fls. 173-5).

E recorreu de officio.

Note-se, de passagem, que não houve audiência de publicação da sentença. Tendo marcado, na de instrução e julgamento, o dia 3 de dezembro para publicar sua sentença, só a baixou, entretanto, o juiz, a 31 do referido mês. Há, à fls. 176v., uma certidão em que se declara que a sentença foi publicada no *Diário da Justiça* de 5 de janeiro de 1952.

A 5 de fevereiro, recorreu a União, com as razões de fls. 177 e seguintes, respondidas às folhas 185 e seguintes.

A Subprocuradoria assim oficiou: (fls. 199 — *lê*).

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos (Relator) — A sentença reconheceu um direito inexistente. Nem a Lei 5.622, de 1928, nem a de n.º 5.527, de 1948 em que se apoiou o magistrado oferece base invulnerável ao julgado.

Quanto à primeira, já dissemos alhures:

“Ganharam os Autores, integralmente quanto ao pedido principal, a ação confirmada pelo Acórdão proferi-

do na apelação cível número 7.086, porque limitaram, tal pedido, ao período de vigência da lei n.º 5.622, de 28 de dezembro de 1928, que determinara a assemelhação quanto aos vencimentos de cargos de iguais atribuições (art. 1.º, § 3.º). Essa lei, entretanto, não subsistiu a 31 de dezembro de 1936, pela superveniência da lei 284, que, como exaustivamente demonstrou a Ré a revogou, implícita, explícita e até redundantemente. Revogada a lei determinante da assemelhação e estabelecidos novos padrões de vencimentos — cessada estava a assemelhação judicialmente reconhecida. Os efeitos da assemelhação, na hipótese, não podiam deixar de ser transitórios, atendido a que os vencimentos do funcionalismo público são susceptíveis de modificações, para mais ou para menos, pelo legislador — sem cabimento, no caso, o disposto no art. 3.º das Disposições Transitórias da Lei n.º 284, pois os vencimentos dos cargos dos autores não foram padronizados em quantia inferior a que lhes era tabelada antes da dita lei.

Resumindo: a lei n.º 234 fixou os vencimentos do funcionalismo público civil — e, depois dela, não encontra guarida a invocada assemelhação, com apoio no artigo 1.º § 3.º da lei n.º 5.622, de 28 de dezembro de 1928.

Assim, aliás, o entendeu e proclamou o Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Rescisória número 74, pelo Venerando Acórdão de 2 de janeiro de 1941 (Sentença proferida, no Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública, na ação intentada por Teófilo Conçalves Pereira e outros).

Quanto à Lei n.º 5.527, de 1943 no mandado de segurança a que se refere a Subprocuradoria Geral da República, assim nos fundamentamos, na fixação do alcance dessa lei:

“Sr. Presidente, no caso da Apelação Cível n.º 2.459, meu voto de Relator foi reconhecendo o direito invocado pelos autores. Esse voto é longo e dispenso-me de reproduzi-lo. No caso presente, afigura-se-me, entretanto, que não posso ficar coerente com aquêles voto então proferido. O Sr. Ministro Mourão Russel, na votação da referida apelação cível, concordou com meu voto, opondo, entretanto, uma restrição: até a vigência da Constituição de 1946”. Afastou-se do pensamento do Relator que, não obstante a advertência, foi mantido, porque a esse Relator se afigurou que nada autorizava a restrição na espécie de caso concreto, uma vez que a União Federal não impusera redução alguma de vencimentos, e aquêles reconhecidos por força da equiparação haveriam que subsistir.

Nesta hipótese, ocorre-me um argumento que em parte, contraria o que disse eu naquela ocasião e determina o meu voto neste momento, argumento esse que já foi referido pelo Sr. Ministro Relator: O art. 26, § 3.º da Constituição vigente estabelecia que os vencimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça não poderiam ser inferiores à maior remuneração dos magistrados de igual categoria nos Estados. Posteriormente, veio a Emenda n.º 1 de 1950, adotando um critério de proporcionalidade, tendo por base os vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Retirou, por consequência, a subordinação em que o § 3.º, na redação primitiva, colocava a União, face aos Estados, na fixação dos vencimentos dos desembargadores do Distrito Federal. E' a própria Constituição que está assim dispondo, já agora contrariando, por essa forma, o que era necessário na vigência da Constituição anterior caso da Apelação Cível número 2.499). Então, a União impunha sua orientação aos Estados chamados Estados Membros.

Parece-me, Sr. Presidente, que em face dessa Emenda n.º 1, não é possível manter-se aquêles entendimento, a menos que se possa sustentar que o Congresso Nacional, emendando a Constituição, procedeu inconstitucionalmente. Seria um problema transcendente a ser cuidado, para que eu pudesse manter o pensamento constante de meu voto na Apelação Cível n.º 2.499.

Nessa conformidade e para que isso importe em retratação do voto proferido na aludida apelação, porque as situações são inteiramente outras, também denego o

Mandado de acôrdo com o Senhor Ministro Relator (Mandado de Segurança n.º 1.282 — Distrito Federal).

Lei ordinária derroga-se ou revoga-se por outra lei ordinária. Ora, se uma lei estabeleceu a igualdade de remuneração, tendo em vista a identidade de funções, essa lei opera, enquanto vigente. Se entretanto, lei posterior, melhora vencimentos, de determinada classe, terá derrogado em relação a essa classe, aquela lei geral é também do Código Civil.

Os vencimentos dos funcionários de ambas as secretarias estão fixados em leis, uma posterior à outra. Por que a assemelhação se não se trata de vencimentos irreduzíveis? Os Ministros do Tribunal de Contas devem ganhar sempre tanto quanto ganham os do Tribunal de Recursos — o que significa que qualquer variação, para mais, nas vantagens dos segundos, beneficia os primeiros, pois se assim não fôra, a irredutibilidade estaria desatendida. Os curadores de justiça do Distrito Federal tiveram seus vencimentos igualados aos dos juizes de direito, o que não significa que qualquer novo aumento aos juizes se estenda, necessariamente, aos curadores. A lei que igualou se exauriu. Operou como se dissesse: os vencimentos dos curadores são fixados em X. Invocou-se o padrão para efeito de fixação e não como o sentido de definir uma igualdade permanente. A lei de assemelhação define direitos no momento de sua publicação e não impede alterações posteriores. Lei comum não é Constituição.

Dou provimento aos recursos necessário e voluntário, para o efeito de haver a ação como improcedente.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Também dou provimento às apelações, para haver como improcedente a lide. A sentença recorrida subverteu a ordem jurídica, invadindo a esfera de competência de outro Poder, o Legislativo, para dar aos autores, aos proponentes desta ação, remuneração diversa da fixada em lei. Constitui verdadeiro absurdo pretender-se que este Tribunal é igual ao Supremo, ou que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito é igual a este. A leitura da Constituição, na parte referente ao Poder Judiciário, mostra as enormes diferenças entre esses tribunais, entre outras coisas no que respeita à jurisdição as atribuições e até à remuneração dos juizes respectivos. O princípio de isonomia consiste precisamente em quinhão desigualmente os desiguais, na medida em que desigualam (Ruy, Oração aos Moços). Logo, não pode em princípio servir de arrimo à pretensão ajuizada nem a sentença. Quando todos os pequenos funcionários estão a carecer de aumento de vencimentos, aparecem leis de favor, melhorando meia dúzia deles, via de regra os que estão já a perceber vencimentos em conta e, o que é pior, porque ilegal e injusto, aparecem sentenças aumentando vencimentos de grupinhos, aumentando a balbúrdia. Clamarei, sempre que possível, contra leis de favor e contra sentenças exorbitantes, ilegais. E se chamado a manifestar-me sobre uns ou sobre outros, tudo farei para que restem sem virtude operante alguma. Sei que muitos apelam para o Judiciário porque descrentes do Executivo e do Legislativo, porque Executivo e Legislativo ainda não tomaram a sério o dever de pôr ordem em questão de vencimentos dos servidores públicos, pondo um têtmo às remunerações principescas, desmesuradas, constitutivas de verdadeiro escárnio num País pobre, sob inflação, acabando com as sinecuras, restabelecendo a hierarquia na remuneração e dando aos servidores das letras iniciais salários que lhes assegurem uma vida digna de ser vivida. Só o Executivo e o Parlamento podem entretanto levar a efeito essa reforma moralizadora. O Judiciário aumentando vencimentos fixados em lei é que não pode ser. E' uma prática ilegal, desvirtuadora. *Est modus in rebus.*

VOTO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Os Srs. Ministros Relator e Revisor, em seus votos, já examinaram a questão em seus vários prismas. O Sr. Ministro Relator de-

monstrou, de maneira indiscutível, a questão da natureza legal ou seja a falta de apoio em lei para que fôsse feita a equiparação pretendida. Citou S. Excelência inclusive o julgamento na Apelação Cível n.º 2.499 e no Mandado de Segurança n.º 1.464, em que o Tribunal já deu interpretação definitiva na questão relativa à Lei n.º 5.527 de 1943 e fatos ocorridos após a Constituição de 1946. Por ocasião do julgamento da Apelação Cível número 2.499 manifestei-me no sentido de que não tem nenhuma aplicação após a Constituição de 1946, o disposto na Lei n.º 5.527, porque, após a Constituição de 1946 a União não pode interferir de modo algum, na situação dos Estados, não podendo haver a partir dessa data, nenhum elemento de apoio à Lei n.º 5.527. O Ministro Revisor colocou a questão sob outro prisma, também de interesse para o Tribunal, prisma esse que me leva a examinar a minha posição no julgamento de casos semelhantes. Tenho já por duas vezes sustentado perante este Tribunal a possibilidade do Judiciário apreciar e decidir a questão de isonomia e assim fiz no julgamento do Mandado de Segurança n.º 1.464 contra o Ministro da Aeronáutica em que admiti que Assistentes Jurídicos do Ministério da Aeronáutica porque exerciam idênticas funções. Posteriormente, por ocasião do julgamento da Apelação Cível n.º 2.499, de que fui Relator e, posteriormente, Revisor, no julgamento dos embargos, vim a sustentar a possibilidade do Judiciário aplicar o princípio da isonomia a fim de proceder a equiparação de vencimentos. Entretanto, no caso em apreço não posso aplicar com segu-

rança e certeza o princípio de isonomia para afirmar que as funções e atribuições exercidas pelos funcionários deste Egrégio Tribunal Federal de Recursos sejam idênticas às exercidas pelos funcionários, ora autores da ação, pertencentes ao Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal. Como afirmei em outros julgamentos, somente quando não paire a menor dúvida quanto a funções e atribuições dos autores às quais pretendem equiparação, é que o Judiciário pode e deve aplicar o princípio de isonomia. Ora, no caso dos autos, de acôrdo com o explanado pelos eminentes Ministros que me antecederam, esse elemento de igualdade de funções e de responsabilidades e atribuições idênticas não perfeitamente definido. Assim, não vejo possibilidade de se aplicar o princípio de isonomia a fim de chegar à conclusão de que devem ser equiparados os vencimentos dos autores ora apelados, aos funcionários do Tribunal Federal de Recursos. Por estas razões, Senhor Presidente, estou de inteiro acôrdo com os votos proferidos pelo Relator e Revisor para dar provimento a ambos os recursos.

DECISÃO

(Julgamento da 1.^a Turma em 30-1-53.)

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Foram providos os recursos, para se decretar a improcedência da ação. Votação unânime. Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Sr. Ministro Macedo Ludolf.