

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — VENCIMENTOS — EQUIPARAÇÃO

— A Lei n.º 200, de 1947, é elucidativa do direito anterior; se não retroage, no sentido comum, retroagirá, como contingente de justiça e de equidade, para legitimar direitos e interesses por decreto judicial.

— Interpretação da Lei n.º 200, de 30-12-47.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Israel Alves de Paiva e outros *versus* União Federal
Apelação cível n.º 1.094 — Relator: Sr. Ministro
ARTUR MARINHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 1.094, do Distrito Federal, sendo apelantes Israel Alves de Paiva e outros e apelada a União Federal:

Acordam os Ministros do Tribunal Federal de Recursos, em Segunda Turma e por maioria — foi voto divergente o do Sr. Ministro Henrique D'Ávi-

la, em dar provimento àquele recurso, conseqüentemente, substituindo a sentença do juízo *a quo* nos termos da decisão vencedora, tudo conforme se esclarece no relatório e nas notas taquigráficas anexas, integrantes do julgado.

Distrito Federal, em 2 de setembro de 1949 (data da decisão). — *Henrique D'Ávila*, Presidente. — *Artur Marinho*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Artur Marinho (Relator) — Nesta ação, conduzida contra a União Federal, os autores, em grande número, bem como vários litisconsortes, apelaram da sentença de fls. 469 e seguintes, sentença que historia o processo a contento e informa acêrca da razão de decidir, valendo, pois, ser transcrita.

O ilustre Juiz *a quo* colocou o caso e o decidiu desta maneira:

“Israel Alves de Paiva, Antônio Justino Pereira da Silva, etc., (alude nominalmente a todos e menciona outros detalhes proveitosos), qualificados às fôlhas 3, 4 e 5, propuseram a presente ação contra a União Federal, pedindo a condenação da Ré no pagamento das diferenças de vencimentos, nêles integradas as cotas a partir de 1 de janeiro de 1937, isto quanto aos autores que figuram nos protestos judiciais juntos e a pagar as mesmas diferenças de vencimentos a partir, porém, de cinco anos da presente data aos demais autores, tudo conforme fôr liquidado na execução.

Alegam os autores que como antigos funcionários das Contadorias Seccionais em que se dividia a Contadoria Geral da República, estão hoje integrando um quadro único do Ministério da Fazenda sob a denominação de Contadoria Geral da República, na conformidade dos decretos-leis ns. 349, de 23 de março de 1938, e 1.990, de 31 de janeiro de 1940 e decreto n.º 5.226, dessa última data; que a *Contadoria Central da República* foi organizada, definitivamente, dela fazendo parte não somente o pessoal da Contadoria Central, mas também os das sete contadorias seccionais referidas no art. 2.º do decreto 16.650, de 22 de outubro de 1924, bem como o das subcontadorias seccionais, que viessem a ser criadas em número equivalente às necessidades dos serviços da Contabilidade Geral da União (são citados diversos decretos); que pertencendo a um só quadro, ou repartição, as funções do pessoal da Contadoria Central e das Contadorias Seccionais, sempre foram

idênticas, motivo por que os seus vencimentos sempre foram iguais, equiparados aos dos funcionários do Tesouro Nacional; que com a promulgação do decreto-legislativo de n.º 5.622, de 28 de dezembro de 1928, e respectivo Regulamento, aprovado pelo decreto n.º 18.588, de 28 de janeiro de 1929, embora continuassem *idênticos* os vencimentos dos funcionários da Contadoria Central e das Contadorias Seccionais, deixaram de ser assemelhados aos do funcionalismo do Tesouro Nacional, e como, somente, uma parte mínima dos funcionários da Contadoria Central houvesse sido, desde logo, efetivada, enquanto a parte restante continuou em comissão, somente, logrando efetivação alguns anos depois, aconteceu que, em consequência da reforma do Tesouro — decretos números 24.144, de 18-4-1934, e 24.036, de 26-3-1934 — a Contadoria Central da República foi integrada no Tesouro Nacional, como uma das suas divisões; sendo excluídas as Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais, em consequência da protelação ao cumprimento do dispositivo de lei que mandara efetivar os seus funcionários; que, diante disso, os funcionários das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais passaram a perceber remuneração menor do que os Contadores da Central da República, em consequência da reforma do Tesouro Nacional que instituiu o regime de “cotas”, o advento da lei n.º 284, de 28-10-1936, perdurou a mesma desigualdade; que o artigo 23 da lei acima citada, determinou a supressão do sistema de remuneração, composto de ordenados e “cotas”, ressaltando, apenas, o direito dos funcionários que já percebiam tais “cotas”, deixando ao desamparo os funcionários das Contadorias e subcontadorias seccionais; entretanto essa própria lei, no art. 3º. e suas disposições transitórias, declarou que “aos atuais funcionários fica assegurado o pagamento da diferença entre a remuneração que estiverem, efetivamente, percebendo, ou que tiverem direito a perceber na data da publicação desta lei, e os vencimentos que lhes foram fixados nas tabelas anexas”; que foi o próprio Govêrno que

reconheceu perfeita identidade de funções entre os componentes dos quadros da antiga contadoria central da República e das contadorias e sub-contadorias seccionais, tanto assim que pelo decreto-lei n.º 349, de 23-3-1938, *unificou* os respectivos quadros que passaram depois a ter a denominação de Contadoria Geral da República, da qual fazem parte, sem qualquer distinção, *salvo quanto aos vencimentos*, os antigos funcionários da Contadoria Central e das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais da República, adotando o referido decreto as providências mencionadas a fls. 8 da inicial (extinção da carreira de contabilista, criação das carreiras de “contador”, de “guarda livros”, e extinção do quadro XIII do Ministério da Fazenda); que contra a violação dos seus direitos reclamaram os autores, do que resultou a promulgação do decreto número 349, de 1938, o qual, apesar de reconhecer integralmente a procedência da reclamação, corrigindo as anomalias e incongruências até então verificadas na Contadoria Central da República, colocando todos os funcionários no lugar que de direito lhes competia, deixou, entretanto, o referido decreto que perdurasse uma situação de desigualdade no tocante aos vencimentos; que, enquanto os funcionários das demais diretorias do Tesouro Nacional, têm os seus vencimentos igualados, favorecidos pelo regime das “cotas”, somente uma parte da Diretoria, constituída pelos funcionários da antiga Contadoria Central da República percebem aquêles mesmos vencimentos, que o motivo determinante de tão aberrante desigualdade foi baseado no art. 23, da lei n.º 284, de 1936, que aboliu o sistema de remuneração de “cotas”, ressalvados, apenas, os direitos dos funcionários que já percebiam as “cotas”, entretanto, foi a própria lei n.º 284, de 1936, que teria tornado extensivo aos funcionários da Contadoria Central da República o pagamento das “cotas”, de que eles não gozavam; que de balde reclamaram e pugnaram os autores pelo reconhecimento dos seus direitos na esfera administrativa, em tôdas as instâncias, cumprindo o determi-

nado no Estatuto dos Funcionários Públicos; que promoveram tempestivamente o protesto judicial, para a interrupção de qualquer prescrição, muito embora de tal se não pudesse cogitar, dado que se tratava, como se trata, de diferenças de vencimentos, a qualquer tempo reivindicáveis, sujeitas, apenas, às restrições contidas no decreto número 20.910 (art. 2.º e 3.º), e no Código Civil, art. 178, § 10, n.º VI, *in fine*.

Com a inicial foram juntos os documentos de fls. 12 a 239, inclusive os protestos referidos na inicial, os quais se encontram nos autos, respectivamente, às fls. 204 e 220.

Citada, a União Federal contestou a ação, como consta a fls. 249, alegando que os vencimentos e cotas reclamados pelos autores, na presente ação, não são devidos pela União Federal porque não estavam fixados em lei para os cargos que eles exerciam, não importando tenha havido desigualdade de proventos para funcionários de atribuições idênticas; que se tal desigualdade pode ser injusta, não é, no caso, ilegal, nem pode amparar qualquer pretensão no sentido de ser a ré compelida a, na vigência das leis que estabeleceram aquela desigualdade, proceder em desacôrdo ao disposto em seus textos; que, entre nós, só os magistrados gozam da irredutibilidade de vencimentos, o que basta para que se conclua que, na hipótese de ser obrigatória a igualdade de proventos, para funcionários que tenham idênticas atribuições, lícito seria que a Ré equiparasse tais proventos, reduzindo as vantagens até então auferidas pelos mais beneficiados; que não pode a ré ser compelida judicialmente a equiparar aos proventos dos funcionários mais favorecidos os dos de menor remuneração, embora de funções iguais, de vez que defeso não era à Ré adotar critério inverso ao pretendido pelos autores; que a Ré adotando o critério de suprimir o pagamento de “cotas”, gradativamente, à proporção que ocorressem as vagas agiu por mera liberalidade; que os autores poderiam ter, quando muito, uma expectativa de direito e não um direito a defender, o que basta

para evidenciar a sua descabida pretensão; que, no caso idêntico ao que se discute na presente ação, a Egrégia Primeira Câmara do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da apelação cível número 7.447, na qual foi Relator o eminente Ministro Castro Nunes, julgou não ter cabimento a equiparação de vencimentos de funcionários públicos, desde que não haja lei assim determinando.

Com a contestação juntou a Ré o documento de fls. 255-260.

De fls. 264 a 360, estão juntos os documentos dos autores (cópias fotostáticas).

A fls. 368, Afonso Augusto de Magalhães Calvet, Álvaro da Fonseca Bastos, Alaide da Graça Castelões, Cleto de Paula Botelho, Luís Alberto Rist, Armando Orlando, Maria das Dores de Carvalho e Melo, Nicolau Baroni, Haroldo Borges, Duquesme Pereira Lima, José Pedro Nogueira Aranha, João Barroso Pereira, José Magalhães Vieira de Melo, Carmem Tavares Vieira de Melo, José Pedro Nogueira Aranha e Maria Elvira Campos, alegando ter interesses idênticos ao dos autores, requerem que, ouvido o Dr. 3.º Procurador da República, fôsem admitidos como *litisconsortes*, nos termos do disposto no artigo 88 do Código do Processo Civil juntando com a petição os documentos de folhas 370 a 376.

Juntaram mais os autores, com a petição de fls. 397, os documentos de folhas 398 a 442 (cópias fotostáticas), estando, ainda, junto a fls. 347-348 mais um documento (cópia fotostática).

Os documentos juntos por cópias fotostáticas foram devidamente conferidos, como se vê a fls. 365 e 449.

O Dr. 3.º Procurador da República, falando a fls. 451, concordou com a admissão, como *litisconsortes*, de alguns dos requerentes de fls. 368, opinando pelo indeferimento dos outros por não haverem provado idêntico interesse ao dos autores e não terem constituído procurador o ilustre signatário da petição de fls. 368.

Foi preferido o despacho saneador, como se vê a fls. 452 v., ficando admitidos todos os *litisconsortes*, devendo,

porém, os impugnados trazer os títulos e as procurações ao seu patrono, dentro do prazo de cinco dias.

Por petições de fls. 454, 458, 460 e 461, foram cumpridas, em parte, as exigências feitas pelo Dr. Procurador, o qual, ouvido, concordou que fôsem admitidos como *litisconsortes* todos os requerentes de fls. 368, com exceção de Maria Elvira Campos, relativamente à qual prevalece a impugnação feita a fls. 451.

Realizou-se a audiência de instrução e julgamento no dia e hora previamente designados no despacho a fls. 465, conforme consta a fls. 467.

Isto posto:

Considerando que os autores e os *litisconsortes*, declarando a qualidade de antigos funcionários das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais em que se subdividia a Contadoria Central da República, pretendem que sejam assemelhados e igualados os seus vencimentos aos dos funcionários da extinta Contadoria Central da República, e, em consequência, aos dos demais funcionários das outras Diretorias do Tesouro Nacional;

Considerando que a Contadoria Central da República, organizada pelo decreto n.º 16.650, de 1924, era composta pelo pessoal da Contadoria Central, das Contadorias Seccionais e das Sub-Contadorias Seccionais que viessem a ser criadas;

Considerando que com a promulgação do decreto legislativo 5.622, de 1928 e respectivo Regulamento, aprovado pelo decreto 18.588, de 1929, os vencimentos dos funcionários da Contadoria Central continuaram idênticos, mas nas tabelas anexas ao último desses decretos, se verifica que os cargos exercidos pelos funcionários das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais, eram “em comissão”;

Considerando que, de acôrdo com o disposto no art. 22, do decreto número 24.036, de 26 de março de 1934, que organizou os serviços da Administração Geral da Fazenda Nacional, “o Tesouro Nacional que é o Departamento Central da Administração da Fazenda com-

põe-se: — a) e) da Contadoria Central da República”, declarando, outrossim, o art. 24 desse mesmo decreto que “são repartições auxiliares e dependentes do Tesouro Nacional: — a) ... g) as Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais”, ficando, assim, a Contadoria Central da República fazendo parte integrante do Tesouro Nacional e as Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais como repartições auxiliares e dependentes do Tesouro Nacional.

Considerando que, assim, a Contadoria Central da República foi integrada no Tesouro Nacional, constituindo uma das suas divisões, ficando excluídas dessa integração as Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais;

Considerando que em face da integração no Tesouro Nacional da Contadoria Central, em consequência da reforma do Tesouro (decreto 24.144, de 18 de abril de 1934), vieram os funcionários da Contadoria Central a receber “cotas”, o que não aconteceu com os funcionários das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais que em virtude de organização anterior, procedida pelo decreto número 24.036, de 26 de março de 1934, não mais faziam parte da Contadoria Central, mas, de *repartição auxiliar e dependente do Tesouro Nacional*;

Considerando que, posteriormente, o art. 23 da lei n. 284, de 28 de outubro de 1936, resolveu suprimir o sistema de remuneração composto de ordenado e cotas, ressaltando o disposto no artigo 4.º das Disposições Transitórias quanto aos funcionários que influírem, diretamente, na arrecadação de rendas orçamentárias e ao disposto no parágrafo único do referido art. 23, que assegurou aos funcionários que já recebiam cotas essa vantagem enquanto exerceram tais cargos, com as limitações determinadas nas letras a e b desse artigo;

Considerando que, realmente, mais tarde, em 23 de março de 1938, pelo decreto-lei n.º 349, resolveu o Governo unificar os quadros da antiga Contadoria Central e das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais que passaram a ter a

denominação de Contadoria Geral da República.

Considerando que o referido decreto 349 remodelou a Contadoria Geral da República, criando em seu art. 2.º as carreiras de “Contador” e “Guarda-Livros”, em cujas classes, respeitados os padrões de vencimentos, de então, foram distribuídos os cargos integrantes da carreira de contabilista do Quadro XIII, que suprimiu, quadro esse que era composto pelos funcionários das Contadorias Seccionais como consta do mesmo decreto-lei;

Considerando que, devido ao fato de terem sido os funcionários da antiga Contadoria Central favorecidos pelo regime de “cotas”, ficaram esses funcionários com vencimentos maiores do que os das antigas Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais, apesar de hoje pertencerem a um mesmo quadro, do Ministério da Fazenda (Decreto-lei número 349, de 1938);

Considerando que quando os autores, pelo decreto-lei n.º 349, de 1938, foram integrados como funcionários da Contadoria Geral da República, os funcionários pertencentes a esta repartição já não tinham direito a “cotas”, conforme o disposto no art. 23 da Lei número 284, de 1936;

Considerando que apenas, os funcionários que pertenceram à Contadoria Central quando esta estava integrada no Tesouro Nacional, ficaram com direito a “cotas”, de acordo com o parágrafo único do art. 23 da Lei n.º 284, que ressaltou o direito à percepção de cotas aos funcionários que já as recebiam;

Considerando que, embora aparentemente injusta, a desigualdade ora existente entre os atuais funcionários da Contadoria Geral não é ilegal porque existe, em virtude de uma lei posterior àquela que, respeitando a situação dos autores, na ocasião, reorganizando os serviços, colocou-os em repartições diferentes (Decreto n. 24.036, de 26 de março de 1934 e 24.144, de 18 de abril do mesmo ano) e foi o parágrafo único do art. 23 da Lei n.º 284, de 1936, que,

ressalvando as “cotas” aos funcionários que já as recebiam, trouxe a desigualdade ora existente entre os autores e seus colegas;

Considerando que não consta dos autos — tenham os autores reclamado, oportunamente, contra a situação em que ficaram em relação aos funcionários da Contadoria Central, quando passaram a integrar o quadro do Tesouro Nacional, como um dos seus órgãos (decreto n.º 24.036, de 1934), situação da qual decorreu a vantagem das cotas (decreto n.º 24.144, de 1934).

Considerando o mais que dos autos consta: Julgo improcedente a presente ação e condeno os autores e litisconsortes nas custas. P. R.

Rio de Janeiro, 20 de maio de 1946”.

Apelaram os demandantes, oferecendo as razões de fls. 482 a 498, rebatidas pela apelada das fls. 501 a 503. Repetem os dados argumentativos que o magistrado *a quo* condensou como acima se viu; ambas as partes, porém, desdobrando considerações já produzidas.

O ilustre representante da ré perante este juízo *ad quem*, o Sub-Procurador Geral da República, Dr. Alceu Barbedo, opinou como se segue (fls. 511-512):

“A controvérsia é de fácil deslinde e só encômios merecem a clareza e precisão da M. Sentença do ilustrado Juiz Dr. João Frederico Mourão Russel.

Sob a denominação de Contadoria Geral da República, os antigos quadros da Contadoria Central da República e das Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais foram unificados pelo decreto-lei n.º 349, de 23-3-1938.

Antes, a teor do decreto n.º 24.036, de 20-3-34 (art. 22), a Contadoria Central era um dos órgãos componentes do Tesouro Nacional (letra *e*) mas, as Contadorias e Sub-Contadorias Seccionais figuravam à parte daquela, na situação de repartições auxiliares, dependentes diretamente do Tesouro (art. 24, letra *g*).

Foi na vigência de tal situação — quando os autores não pertenciam à Contadoria Central — que os funcionários desta passaram a perceber cotas, por força do decreto 24.144, de 18-4-34.

Entretanto, a Lei n.º 284, de 28-10-36 (art. 23), suprimiu o regime de cotas, respeitada a condição daqueles que já as recebessem.

A regalia tornou-se, dessarte, inerente não à função, mas, a certa categoria de funcionários, inclusive os da antiga Contadoria Central.

Ora, integrados na Contadoria somente em 23 de março de 1938 (decreto-lei n.º 349, citado) quando já abolido o sistema de cotas (Lei n.º 284, de 1936), os autores não ficaram, nem poderiam ficar compreendidos dentro daquela categoria, especial e excepcional, assegurada, apenas, àqueles funcionários que, antes da modificação já percebiam cotas, além dos respectivos ordenados.

Não há, portanto, contradição, mas, evidente harmonia — que é resultante das leis sucessivas reguladoras do assunto — entre a situação dos autores e a de outros — funcionários vindos da Contadoria Central se bem que hoje, todos reunidos na Contadoria Geral da República.

II — Ademais — cumpre ressaltar — a espécie gira em tórno de vantagens de funcionários públicos propriamente ditos e não de Magistrados, os únicos a gozarem do privilégio da irredutibilidade de vencimentos. Nem tão longe será preciso levar a controvérsia, diante da clareza do exposto. De qualquer sorte, o aceno, a propósito, figurado na contestação de fls. 249-254 do douto Dr. 3.º Procurador da República, teria perfeita adequação preventiva, se ultrapassadas as verdadeiras lindes do debate.

III — Por seus próprios fundamentos, a M. Sentença impõe-se, *data venia*, à confirmação do Egrégio Tribunal.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Artur Marinho (Relator) — Limpo de questões formais ou que cedam a direito processual de fundo, e apenas sujeito a averiguar-se o ocorrido em lei subsequente à sentença recorrida, datada de 20 de maio de 1946, o que se examinará logo mais, *de merito*, meu modo de ver é o seguinte:

Tenho que a sentença recorrida, embora muito bem lançada, até porque fiel aos fatos e, doutrinariamente, com apoio em uma séria corrente de pensamento interpretativo — isso honra a seu nobre prolator — deve ser substituída por outra desta instância *ad quem*, mesmo à luz de pontos vencedores na lei n.º 200, de 30 de dezembro de 1947 (Diário Oficial de 31-12-47), editada após o decidido pela ilustre instância *a quo*.

Voto, portanto, pelo provimento da apelação dos demandantes. Assim, tenho a ação como procedente e dou pelo pedido formulado nos itens *a* e *b* da inicial (fls. 11), no que ainda não estiver solucionado em termos de tese abaxável à espécie, visto a lei n.º 200 citada, liquidando-se o que fôr em execução, sendo que juros da mora com acatamento do art. 3.º do decreto número 22.785, de 1933, e custas de direito.

Os postulantes eram antigos funcionários das Contadorias Seccionais tal como se organizava a Contadoria Central da República e, depois, integraram o quadro único do Ministério da Fazenda consoante o decreto-lei n.º 349, de 1938, tudo também esclarecido com o constante do decreto-lei n.º 1.990, de 1940, e do decreto n.º 5.226, concomitantemente surgido com esse último diploma.

A história legislativa do regime pertinente em coincidência com a administrativa indispensável à compreensão do problema dos mais complexos, se desenvolve em termos de uma legislação extensa e intensa, traduzível nos seguintes ordenamentos principais: decreto-lei n.º 16.650, de 1924, obediente ao artigo 280 da lei n.º 4.793, daquele mesmo ano e segundo forma do estatuído na lei n.º 4.536, de 1922, art. 152 da lei número 4.555, também de 1922, art. 13 do decreto n.º 15.210, de 1921 e art. 272 da lei n.º 4.793 já citada. À Contadoria Central pertenciam não só os que estavam a ela ligados diretamente onde centralizada mas também os que representassem pessoal das Contadorias locais ou seccionais referidas no art. 2.º do primeiro daqueles decretos, ou das que

viessem a ser criadas. Seja como fôr, cogitava-se de um único quadro, realizando seus componentes tarefa funcional idêntica, com equiparação de vencimentos aos dos funcionários do Tesouro Nacional. Veio, porém, a desassimilação dos funcionários daquelas Contadorias com os dos funcionários do Tesouro, mas continuaram os mesmos os vencimentos dos servidores de Contadorias, quer da Central quer das regionais, o que informam o decreto legislativo n.º 5.622 de 1928, e decreto regulamentar n.º 18.588, do ano seguinte. Mas haveria de registrar-se, por ordem de direito derivado do emaranhamento da legislação pertinente, a efetivação de servidores que, sob outra forma de servir, deveriam ser efetivados entre os da Contadoria Central; retardou-se, porém, a Administração em regular, como devera, a posição de muitos dos funcionários com direito a se verem efetivados, continuando eles em comissão até 1935, após reforma do Tesouro levada a cabo pelo decreto número 24.144, de 1934, conforme ainda o disposto no decreto n.º 24.036, também desse último ano. A Contadoria Central ficou como ramo ou divisão ligada ao Tesouro, com unidade diretora, mas tão apenas constituída pelos efetivados, quando deveriam ter sido contemplados também os servidores das Contadorias e Sub-Contadorias locais, só não o sendo por demora do Administrador em efetivar os que faziam jus a tanto. Sem culpa dos excluídos, começou aí tudo quanto de instante ocorreu com os postulantes, ausentes do regime de cotas por motivos estranhos à sua vontade e mesmo do direito, quando a essência da Administração é ser ativa em executória e não inerte onde não há problema de oportunidade política engendradora por discricionarismo, *sensu iuris*.

Sob o domínio da lei n.º 284, de 1936, ordenamento dos mais bem meditados, não puderam os apelantes ver seus legítimos interesses ou mesmo direitos reconhecidos de logo.

A tanto se oporiam disposições daquele diploma, *v. g.*, o art. 23, afigurando-se, pois, que o art. 3.º não os con-

templaria nem mesmo por falar nos que, não percebendo, tivessem direito a perceber em 28 de outubro daquele ano. Sustentando que não percebiam porque se lhes retardara a formalização de direitos, mas que êstes existiam em estado potencial em todo seu subjetivismo, vieram as postulações intensas rematadas em apêlo ao Judiciário. O decreto-lei n.º 349, de 1938, seria de molde a conduzir, no próprio modo de ver do legislador governamental, a dar razão aos litigantes, porquanto seus *consideranda* e nas disposições filiadas a estudo do antigo Conselho Federal do Serviço Público, com fundamento na lei 284 mesmo, assim imporiam: mas ficou ainda o desnível de vencimentos. Incompreensível isso quando aquêlê Conselho se fêz campeão da equivalência de funções como determinadora dos chamados “iguais níveis de remuneração das carreiras que integram” quadros tanto “pela natureza da atividade e grau de cultura” quanto, em ligação com isso, pelo concluído no parecer expositivo. Era, entretanto, necessário, como muito bem frisou Paulo Lira, um sabedor de prol em caso de orientação equipolente, tal se acabasse, “uma vez por tôdas” a situação de desigualdade que coloca aquêles e outros funcionários em condição de inferioridade perante seus colegas”: quem se ergueria contra isso com bastante autoridade para desnaturar o deve ser. Creio que ninguém, salvo a falácia dum *sum quis sum* tão pernicioso à racionalização do serviço público civil, em que se substituisse o palpite arbitrário pela opinião esclarecida. Com semelhantes cravos na roda nunca se atingirá boa organização de serviço, disso também decorrendo a dificuldade senão a impossibilidade de exigir-se produção útil e disciplina real ao funcionalismo, sempre em litígio em prol de seus interesses legítimos ou de seus direitos. E’ inútil supor que os problemas instantes desaparecem quando leis os resolvem sem critério orgânico de fundo; ilusão demagógica que, cedo ou tarde, vem à tona intranquilizando administradores, inclusive os pretórios da justiça, e esterilizando o interêsse do

funcionário pela função, em tudo perdendo o povo a cujo serviço o Estado põe a organização do funcionalismo.

Em face do exposto, que mais ainda sugeriria longamente, até se convocaria uma prática do princípio da equidade, bem forte para justificar o impasse de que o legislador não quis sair com a coragem elementar necessária: o preceito da igualdade perante a lei, comandado como dado da Constituição, num caso assim, se limitaria a pesquisar acêrca do que sempre chamou “identidade de fenômenos jurídicos então e bem entendida, a doutrina, alcançáramos êste tipo de assertiva, posto em acórdão de 29 de setembro de 1930, do Supremo Tribunal Federal: “o princípio constitucional da igualdade perante a lei compele a, verificada a identidade de fenômenos jurídicos, regê-los uniformemente, isto é, subordiná-los ao mesmo preceito legislativo (Arq. Judiciário, vol. 16, pág. 438). Sem à *Substantially dissimilar* das circunstâncias a que se referia Burdick, oposta à *Substantially similar*, não se decidiria doutra maneira: nessa última situação a regra da lei é idêntica para todos. “Placing those whose circumstance are substantially similar under the same rule of law, but applying different rules of law to those whose circumstance are substantially dissimilar (autor cit. *The law of the Am. Const.*, ed. de 1936, parágrafo 279)”.

O caso dos autos se consorcia com a primeira parte da afirmativa do escritor, isto é, a antecedente à adversativa *but*, que só serve para confirmar a outra ponta do dilema. Não vou deletrear doutrina sôbre isso nem citar o rol de escritores que sustentam aquêles pontos, tantos são as que o consagram e os que o fazem para dar como demonstrada a tese que sustento. Vou apenas frisar que o digno Juiz *a quo*, ao alegar a corrente que alegou para fundamentar sua sentença, andou certo em frente a aspectos literais do direito positivo, mas não, *data venia*, em presença do princípio de igualação de direitos para situações iguais. E depois do advento da lei n.º 200, de 1947, posterior à projecta

sentença *a quo*, dissipam-se dúvidas: de ponta a ponta ressaí a *mens legis* até vitória legislativa final. A lei n.º 200 é, sob certos aspectos, verdadeiramente elucidativa do direito anterior em seu latentismo dominante se não retroage, no sentido comum, retroopera como contingente de justiça e equidade, de direito seguro e encampação de interesses legítimos a legitimar por decreto judicial.

Eis tudo, creio eu, em prol da conclusão que enunciei como voto, que reitero.

VOTO

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Relator) — Sr. Presidente, de início, desejava fazer um pequeno reparo sobre a afirmativa do Dr. Subprocurador Geral da República no tocante ao mandado de segurança n.º 388, que foi concedido e entre os votos vencedores se incluía o meu. Ao conceder aquêlê mandado, não reconheceu êste Tribunal de modo algum, que a funções semelhantes pudessem caber vencimentos desiguais. O que se reconheceu foi que a funções semelhantes, em todos os setores, deviam caber vantagens iguais. No meu voto, reconheci ao servente que, por seu próprio mérito, conseguira, através de concurso, ingressar num quadro onde era exigida aptidão excepcional o direito de receber os mesmos proventos dos médicos. E se amanhã chegar ao Tribunal um petitório no sentido de que se lhe reconheçam idênticas vantagens às do médicos, serei o primeiro a dar voto favorável. Meu voto diz bem:

“De modo que, quando surgiu o recente decreto que mandou enquadrar nos padrões K e O aquêles que exerciam funções especificamente de médicos, situação pessoal, os impetrantes, que estavam em tal caso, tinham que ser beneficiados evidentemente pouco importando que existisse um servente entre êles”.

Êsse servente que exerce função idêntica à de médicos, a meu ver, tem o direito de receber vencimentos iguais aos dêles.

Além de ser o pronunciamento do Tribunal nesse sentido e a interpretação a contrário senso traz sempre graves inconvenientes — entre os dispositivos da Lei n.º 217, Lei Orgânica do Distrito Federal, há um dêste teor:

“A funções iguais devem corresponder vantagens iguais”.

Portanto o pensamento do legislador brasileiro da terceira República é êste de que a funções iguais devem corresponder vencimentos iguais. E a Lei n.º 200, a cuja leitura o Dr. Subprocurador Geral da República procedeu esta assentada, não foi vetada pelo Presidente da República: êle não a sancionou; deixou que fôsse promulgada pelo Presidente do Senado, talvez porque não quisesse sancioná-la. E' uma faculdade que a Constituição lhe outorga. E já se está cogitando, creio eu, de reforma a essa lei porque, visando atender a um grupo de funcionários, recebeu um reboque, mandando que todos os funcionários de Coletorias Federais que exercessem a função de determinada época também se beneficiassem das vantagens, e o reboque foi muito maior do que a máquina tratora. De modo que os funcionários a quem se destinava ficaram em situação de inferioridade numérica em face daqueles que, à última hora, se agarraram por uma emenda do Senador Vilas Boas, a um projeto em curso no Senado.

E com relação à invocação feita da Tribuna, pelo Advogado, de sentença minha, recordo-me de que, efetivamente no caso da Secretaria do Supremo Tribunal Federal, reconheci a um extranumerário e a um funcionário efetivo que desempenhava, naquele Tribunal, funções idênticas, direito a vencimentos idênticos.

Adoto, ponto por ponto, o voto do Sr. Ministro Relator. Apenas desejaria acrescentar que, depois de proposta a ação houve uma série de pedidos de assistência, um dos quais foi indeferido, de modo que, dando S. Excia. provimento para mandar computar os itens *a* e *b*, da inicial, poderia parecer que não alcançava os assistentes. Mas entendendo que alcança os assistentes, mere-

cedores de amparo. Por ocasião da inicial não havia assistentes.

O Sr. *Ministro Artur Marinho* — Meu pensamento é contemplar, em igualdade de situação, tôdas as partes admitidas na demanda.

O Sr. *Ministro Elmano Cruz* — E' que V. Excia. fêz referência expressa aos itens *a* e *b*, de fls. 11 dos autos, e poderia parecer que estivessem fora. Vejo que se incluem também os assistentes, como S. Excia. acaba de confirmar.

E' o meu voto.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Depois de haverem votado os Srs. Ministros Relator e Revisor provendo o recurso, foi suspenso o julgamento, por haver pedido vista o Sr. Ministro Presidente. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.

VOTO-VENCIDO

O Sr. *Ministro Henrique D'Ávila* — (Presidente) — Os autores, ora apelantes, invocando a qualidade de antigos funcionários das Contadorias Seccionais, em que se dividia a Contadoria Central da República, moveram, com fundamento no disposto nos decretos-leis ns. 349, de 23 de março de 1938, e 1990, de 31 de janeiro de 1940, e, ainda, do decreto n.º 5.226, dessa última data, ação ordinária contra a União Federal, para compeli-la a pagar-lhe diferenças de vencimentos, nelas integradas as *cotas*, a partir de 1 de janeiro de 1937, em relação aos signatários do protesto de fls. e as que forem devidas nos últimos cinco anos anteriores, quanto aos demais.

Não assiste razão aos apelantes. As vantagens por êles pleiteadas, de direito não lhes são devidas. A Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, teve em mira, ao reajustar os quadros do funcionalismo público civil da União, suprimir o sistema de remuneração, constituído de ordenados e cotas (art. 23, parágrafo único). Não seria lícito, porém, nem curial, que o fizesse de chofre, re-

tirando, desde logo, do patrimônio dos antigos servidores a fruição daquelas vantagens em cujo gôzo se encontravam. Por isso, estabeleceu que aquêles antigos funcionários continuariam a perceber as cotas que lhes vinham sendo pagas. E, a seguir, foram essas tornadas extensivas, tão sômente, aos servidores da antiga Contadoria Central da República, que integrava o quadro do Tesouro Nacional como uma de suas Diretorias.

Os apelantes que se encontravam incluídos em quadro funcional diverso, ou seja, no XIII, sob a rubrica "Contadorias Seccionais do Ministério da Fazenda; não eram beneficiados pelo regime de cotas, nem foram contemplados no disposto no art. 23, da Lei 284, que estendeu aos integrantes do quadro I — Tesouro Nacional — Contadoria Central da República, as vantagens de tal regime. Nem quaisquer outras leis posteriores, inclusive a de n.º 200, de 30 de dezembro de 1947, deixam entrever a intenção do legislador de adjudicar aos apelantes direito ao que pleiteiam. A própria exposição de motivos de que resultou a Lei n.º 200, após salientar que uns e outros funcionários integravam o mesmo órgão centralizador da contabilidade pública, onde exercitavam atribuições da mesma natureza e de igual responsabilidade, acrescenta textualmente, transcrevendo a parte final do parecer do Diretor do Pessoal do Ministério da Fazenda, que:

"Em resumo, salvo melhor juízo, parece-me que os interessados não podem invocar direito inquestionável, cujo restabelecimento seja obrigatório por imperativo legal; entretanto, foram sem dúvida vítimas de injustiça ou pelo menos, de falta de equanimidade que os próprios interesses do serviço aconselham seja reparada" (Diário Oficial, de 30 de novembro de 1946, pág. 1.253).

Injustiça ou falta de equanimidade essa que, embora reconhecida pelos órgãos administrativos, que colaboraram na feitura da exposição de motivos a que já referi, não mereceu a correção adequada do Poder Legislativo, através a Lei n.º 200. Pelo menos, da lei-

tura atenta a que submeti o diploma legal em tela, não me ficou a impressão de que os apelantes tenham sido beneficiados com êle, de forma ampla e irrestrita, consoante o entendimento dos eminentes senhores Ministros Relator e Revisor.

Não importa haja manifesta desigualdade de tratamento, no que toca a vencimentos, entre funcionários de atribuições idênticas. Tais desigualdades só podem e devem ser corrigidas pelos poderes competentes, mediante legislação adequada.

Ao Judiciário é que não incumbe remediá-los, por equidade, na ausência de texto positivo. Face ao exposto, e, la-

mentando divergir dos eminentes senhores Ministros Relator e Revisor, nego provimento ao recurso, para confirmar a decisão de primeira instância que, a meu ver, dirimiu com inegável acêrto a controvérsia.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Proseguindo-se no julgamento, deu-se provimento ao recurso para julgar a ação precedente, contra o voto do Exmo. Sr. Ministro Presidente. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.
