

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ENQUADRAMENTO PROVISÓRIO

— Interpretação da Lei n.º 3.780, de 1960.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCESSO N.º 68.584-61

CIRCULAR N.º 21 — DE 31 DE
FEVEREIRO DE 1961

Cr\$ 400,00 — diferença de vencimentos.

Cr\$ 24.250,00

A Diretoria do Serviço do Pessoal, no uso de suas atribuições legais, recomenda aos Srs. Delegados Fiscais, Inspectores de Alfândegas, Mesas de Rendas, Coletorias, e Diretor da Casa da Moeda que, na conformidade do parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, constante do proc. n.º 68.584-61, aprovado pelo Diretor-Geral da Fazenda Nacional, fica restabelecido o pagamento das quantias relativas às referências a que têm direito os servidores cujos nomes constam do enquadramento provisório na forma da Lei n.º 3.780-60, de acôrdo com as relações publicadas em Suplemento no *Diário Oficial*, de 20-12-60 e 3 de fevereiro de 1961.

As quantias devidas serão iguais àquelas a que o servidor fêz jus até o advento da Lei n.º 3.826-60, a título de referência horizontal, em consonância com a tabela do anexo III, da Lei n.º 3.780-60.

Exemplificando: O servidor nível 13, referência II — antes da Lei n.º 3.826-60 (Paridade) — percebia:

Cr\$ 15.000,00 — referência-base.

Cr\$ 1.250,00 — referência II (625,00 x 2) passará a perceber (Lei Paridade):

Cr\$ 23.000,00 — base.

Cr\$ 850,00 — ref. I +

Maria Joana de Almeida Fernandes,
Diretora.

*

DESPACHO DO DIRETOR-GERAL

Várias reclamações têm sido feitas em petições endereçadas a este Serviço, visando pagamento de diferença de vencimentos em decorrência da aplicação do art. 2.º da Lei n.º 3.826, de 23-11-60.

2. Em termos concretos, a situação é a seguinte:

	Cr\$
Um Oficial-Administrativo, classe 'O', percebia:	
Vencimento	17.000,00
Diferença de vencimento	1.500,00
Abono	5.100,00
	<hr/>
Total	23.600,00

3. De acôrdo com as regras estabelecidas para o enquadramento, pelos arts. 20 e 21 da Lei n.º 3.780, de 12-7-60, esse funcionário poderia ficar enquadrado no nível 14, ref VI, com o vencimento de Cr\$ 20.700,00 assegurada ainda a diferença de vencimentos de Cr\$ 2.900,00, *ex vi* do § 3.º do art. 21 citado.

4. Tendo em vista o art. 2.º da Lei n.º 3.826, de 23-11-60 (Lei da Paridade), *in verbis*:

“Os novos valores dos níveis e referências previstos nesta lei serão considerados para efeito do disposto no art. 21 da Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, ficando desta forma, alterada a localização dos servidores nas referências”.

O Diretor do Pessoal proferiu o despacho em cópia, anexa, em virtude do qual o funcionário, no exemplo citado, teve suas referências horizontais (6) absorvidas, passando simplesmente a perceber o vencimento-base do nível 14, ou seja Cr\$ 25.000,00.

5. Em que pesem os fundamentos que determinaram o despacho aludido, parece-me, *data venia*, que a situação careceria reexame. Primeiro, a lei impediu reclamação quanto ao enquadramento provisório. Não parece justo que a administração procedesse a julgamento de matéria insuscetível de reclamação e o fizesse para efeito de eliminar referências.

6. Depois, o enquadramento, embora provisório, foi feito dentro das regras legais vigentes (arts. 20 e 21 do Plano de Classificação). O servidor foi classificado em determinada referência. Lei posterior ao enquadramento — a da Paridade — retirou aquelas referências retroagindo, assim, com prejuízo de direito assegurado.

7. Além desse aspecto, a eliminação das referências seria altamente prejudicial ao servidor, pois importaria num retrocesso de anos de serviço, visto representar cada referência um aumento trienal. Noutros termos, para quem estivesse na referência VI, a eliminação significaria um retrocesso de 18 anos.

8. Por fim, a Lei de Paridade visou à concessão de um aumento geral de vencimento, tal como ocorreu com a Lei n.º 3.783, de 30 de julho de 1960 (*Diário Oficial*, de 1-8-60), dos Militares.

9. Dentro desse espírito, a prevalecer o critério mandado adotar, em relação a

muitos servidores não se operaria aumento de vencimentos, nas bases gerais previstas, traindo a lei a sua própria finalidade.

10. Como se vê do exposto, o assunto envolve indagação jurídica, qual seja a de interpretação de normas legais. Solução definitiva só seria possível posteriormente a essa definição jurídica, a qual por seu turno seria considerada ao se promover o enquadramento definitivo.

11. Mas, em face das considerações feitas nos itens 5 e 7, ou sejam — impossibilidade de se alterar o enquadramento provisório e o caráter concessório de aumento, seria justo que se restabelecesse a situação prevista no enquadramento, sustando-se qualquer desconto que venha sendo efetuado.

12. Esse procedimento não criaria compromisso para a Administração para efeito do enquadramento definitivo. A própria lei prevê a reposição no caso de enquadramento posteriormente retificado.

13. Esse é o ponto-de-vista esposado pelo Serviço do Pessoal. No entanto, em face do despacho anterior e por envolver matéria delicada, sugeriria fôsse solicitada a audiência da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara.

14. Por fim, é oportuno salientar, a matéria tem caráter urgente. Há indícios de que a repartição nos Estados vem efetuando pagamento, levando em conta as referências primitivamente concedidas. Só depois de decidido o assunto, este Serviço do Pessoal estaria em condições de adotar as medidas necessárias para a devida igualdade de tratamento.

Submeto à Direção-Geral.

Em 19-5-61. — *Maria Joana A. Fernandes*.

Tendo em vista as conclusões do despacho proferido pelo Serviço do Pessoal, encaminhe-se à Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara cujo pronunciamento solicito. — *Afonso*

Almir, Diretor-Geral da Fazenda Nacional.

*

PARECER

I

Oficiais de Administração lotados na Caixa de Amortização reclamam contra o critério adotado pelo Serviço do Pessoal para a fixação dos seus vencimentos face ao Plano de Classificação (Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960) e à Lei de Paridade (Lei n.º 3.826, de 23 de novembro de 1960).

2. Entendem que, para a aplicação da Lei n.º 3.826, dever-se-ia adotar, como valores atuais, os resultados da localização do servidor no vencimento base ou referência, sem a eliminação desta, considerando-se o estipêndio no seu total e não o reduzindo, sob a alegação de que o reajuste concedido pela paridade “ultrapassa ou absorve por larga margem as diferenças de vencimentos anteriormente existentes e distribuídas através das referências horizontais”.

3. Mostram, ainda, os requerentes, através de dados irrefutáveis, a desigualdade de tratamento resultante do critério geral adotado, no que se refere ao aumento percentual derivado da aplicação da lei e concluem por solicitar “não simples equidade, e sim *paria jura*, iguais direitos ao aumento percentual de retribuição concedido aos funcionários civis do Poder Executivo, mantida a Referência V, nos seus respectivos vencimentos com seu valor atual, por ser o inocente direito que lhes impende”.

4. A Seção de Classificação de Cargos de Serviço do Pessoal mostrou-se sensível aos argumentos apresentados pelos postulantes, admitindo, sem reservas, a legitimidade de sua pretensão, e demonstrando, inclusive, qual a nova referência em que deveriam ter sido localizados, após a incidência da Lei de Paridade (Inf. de fls. 9-13).

5. A ilustre Diretora do Serviço do Pessoal, no magnífico parecer de fls. 14-15, colocou a questão nos seus justos termos. Referindo-se ao despacho do seu antecessor (cópia de fls. 15), afirmou com propriedade: “Em que pesem os fundamentos que determinaram o despacho aludido, parece-me, *data venia*, que a situação careceria reexame. Primeiro, a lei impediu reclamação quanto ao enquadramento provisório. Não parece justo que a Administração procedesse a julgamento da matéria insuscetível de reclamação e o fizesse para o efeito de eliminar referências”.

6. Noutro passo, afirmou a Diretora do Serviço do Pessoal, com o mesmo discernimento:

“Além desse aspecto a eliminação das referências seria altamente prejudicial ao servidor, pois importaria num retrocesso de anos de serviço, visto representar cada referência um aumento trienal. Noutros termos: para quem estivesse na referência VI, a eliminação significaria um retrocesso de 18 anos.”

7. Depois de outras considerações, admitiu o Serviço de Pessoal, dada a impossibilidade de se alterar o enquadramento provisório e o caráter concessório de aumento que “seria justo se restabelecesse a situação prevista no enquadramento, sustando-se qualquer desconto que venha sendo efetuado”.

II

8. A colocação do servidor na classe, por efeito do enquadramento, obedeceu ao comando do art. 21 do Plano de Classificação, cuja redação, na íntegra, é a que se segue:

“Art. 21. Efetuado o enquadramento, ocupará o servidor a classe a que fizer jus.

§ 1.º Para localizá-lo no vencimento-base ou referência adequada do respectivo nível, levar-se-á em conta:

a) o vencimento ou salário percebido no cargo ou função, acrescido do abono de que trata a Lei n.º 3.531, de 19 de janeiro de 1959;

b) as diferenças de vencimento ou salário que o servidor estiver percebendo em virtude de lei.

§ 2.º O total resultante determina a colocação do funcionário no vencimento-base ou na referência de valor igual ou superior mais próximo.

§ 3.º Se o total resultante fôr superior ao valor da referência VI, o funcionário será colocado nessa referência ficando-lhe assegurada a diferença que houver”.

9. Já se vê, pela simples transcrição do dispositivo acima, que o enquadramento foi efetuado levando-se em conta não só o vencimento ou salário percebido no cargo ou função, mas também o abono a que se refere a Lei n.º 3.531, de 19 de janeiro de 1959 e as diferenças de vencimentos que vinham sendo pagas em virtude da lei, constituindo esse total o estipêndio do servidor para o fim indicado, isto é, para a sua localização no vencimento-base ou referência adequada do respectivo nível.

10. A lei de Paridade, sob n.º 3.826, de 23 de novembro de 1960, não modificou o critério do enquadramento instituído pelo Plano de Classificação. Apenas alterou os valores dos símbolos de vencimentos, eis que se tratava de uma lei concessiva de aumento. Em consequência, foi também alterada a razão horizontal, para guardar conformidade com a disciplina e a sistemática do plano de classificação.

11. Em virtude dessa alteração de valores (níveis de vencimentos e razão horizontal), a Lei de Paridade sábiamente dispôs, no seu art. 2.º.

“Os novos valores dos níveis e referências previstos nesta Lei serão considerados para efeito do disposto no art.

21 da Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, ficando, desta forma, alterada a localização do servidor nas referências”.

12. Está claro que a parte final do dispositivo visou a assegurar ao servidor o aumento percentual em média concedido ao funcionalismo civil, com base no valor do seu estipêndio anterior, uma vez que é indissociável do conceito de vencimento a parcela referente a diferença de vencimento ou salário. Como, no entanto, a nova lei alterou a razão horizontal, a sua incidência, para efeito de enquadramento, segundo o comando do art. 21 do Plano de Classificação, poderia ocasionar alteração na localização do funcionário nas referências horizontais do nível a que pertencesse; daí a ressalva permissiva da alteração dessa localização, na parte final do dispositivo acima transcrito.

13. Não houve, à evidência, o propósito de eliminar as referências, para fixação de novo valor de estipêndio, segundo as normas da Lei da Paridade. Tal interpretação é incompreensível com o espírito e com o fundamento teleológico do próprio diploma regulador da paridade de vencimentos, por isso que permitiria tratamento desigual e injusto no que tange à fixação percentual de aumento.

14. Tão nítido ressalta da lei o sentido de igualdade jurídica (postulado de ordem constitucional), que o legislador, para não ser traído por omissões, inclui a norma extensiva do art. 9.º, fixando em 44% o aumento genérico, para os servidores cujos cargos não foram incluídos no Plano de Classificação. Em recente parecer, o eminente Sr. Consultor-Geral da República desfez possíveis dúvidas nesse sentido, reafirmando a tese de que o aumento mínimo resultante da Lei de Paridade é precisamente de 44% sobre os vencimentos ou salários percebidos na data de sua vigência. Qualquer critério de enquadramento que se não harmonize com essa conclusão, será *contra legem*, por isso mesmo não deve subsistir.

15. Ademais, a eliminação pura e simples das referências, para efeito de aplicação da Lei de Paridade, não se deriva de nenhum de seus dispositivos, sendo mero arbítrio da autoridade administrativa, contrário a todos os bons princípios de construção jurídica e exegese legal. Faltou ao aplicador da Lei o necessário discernimento para sentir o alcance da norma e o seu conteúdo teleológico.

III

16. No nosso entender, a aplicação dos novos níveis instituídos pela Lei de Paridade deveria obedecer ao seguinte raciocínio: a) quanto à referência base, não há dúvida a manifestar, ela será a mesma, com o novo valor fixado pela lei; b) relativamente à referência horizontal, o cálculo deve ser o indicado pela Seção de Classificação: multiplica-se pelo índice da nova referência.

Exemplos:

I — Tomemos como primeiro exemplo a ref. base 8. O seu valor anterior era de Cr\$ 10.000,00. O novo valor é de Cr\$ 16.000,00.

O funcionário que estivesse enquadrado na referência horizontal III, desse nível, tinha um acréscimo sobre a ref. base anterior de três vezes a razão horizontal, que era de Cr\$ 425,00, para esse nível. Assim, o acréscimo sobre o valor da ref. base era de Cr\$ 1.275,00. Como a razão horizontal também sofreu alteração, com a Lei da Paridade, e passou a ser de Cr\$ 600,00 para o nível 8, o valor acima representa apenas duas vezes essa razão, o que alteraria a posição do servidor da ref. horizontal III, anterior, para a ref. horizontal II, da nova tabela de valores, sendo o seu vencimento total igual a Cr\$ 17.200,00, houve, de acordo com o art. 2.º da Lei da Paridade, alteração da localização do servidor nas referências, não eliminação de referências.

II — Tomemos agora, para exemplo, o nível 16, referência horizontal V.

O valor desse nível era, anteriormente à paridade, de Cr\$ 20.000,00, passando à Cr\$ 30.000,00. A razão horizontal era de Cr\$ 875,00, sendo alterada para Cr\$... 1.150,00. Cinco vezes a razão anterior daria o total de Cr\$ 4.375,00. Dividindo-se esse total pela nova razão, obtém-se o novo índice horizontal, se o resto fôr inferior à metade do divisor. Na hipótese de ser superior à metade, acrescenta-se uma unidade e tem-se a nova ref. horizontal. No caso, essa referência seria a do índice IV, e o vencimento total dos servidores desse nível seria igual a Cr\$ 34.600,00.

17. O equívoco, cometido no enquadramento provisório, por força ou em consequência da Lei da Paridade, resultou, certamente, da circunstância de ser o aumento dado à referência base sempre superior aos acréscimos correspondentes às referências horizontais. E também no fato de não ter a lei concedido aumento sobre o montante correspondente às referências horizontais, tanto que mandou alterar a posição do servidor nessas referências, em virtude do aumento concedido nas respectivas razões horizontais.

18. Dúvida, no entanto, não há de que é legítima a pretensão dos postulantes, no sentido de ser reexaminada a sua posição funcional, quanto à sua colocação na escala de valores instituída pelo Plano de Classificação e complementada pela Lei da Paridade. No nosso entender, o problema pode e deve ser imediatamente examinado, no sentido de corrigir-se um equívoco que parece, pelo menos no nosso julgamento, de transparência indiscutível.

19. O fato de haver proibição regulamentar quanto a reclamações atinentes ao enquadramento provisório não deve obstar o reexame de matéria dessa ordem, sobretudo quando se reconhece que o erro resultou de má interpretação de texto legal. Seria, em última análise, dar-se prevalência a uma simples disposição regulamentar contra texto expresso de lei, ou, por outros termos, deixar-se de cumprir a lei por obediência a um de-

creto de densidade jurídica discutível, nesse particular.

20. Por todo o exposto, somos de parecer: a) que é legítima a pretensão dos postulantes, por isso que não foi observada, como devia, a norma inserta no art. 2.º da Lei da Paridade, cuja interpretação teria que se subordinar aos princípios consagrados no Plano de Classificação, no que diz respeito à posição do servidor nos níveis de vencimento-básico e nas referências horizontais; b) que, em consequência, deve ser o assunto examinado de imediato, para o fim de serem os reclamantes enquadrados nas referências horizontais a que têm direito, independentemente de qualquer proibição relativa a reclamações sobre o enquadramento provisório, por isso que não pode uma restrição de ordem regulamentar prevalecer sobre a exata aplicação de norma legal expressa; e c) que o processo seja restituído ao Serviço do Pessoal, para adotar as medidas necessárias à observância do princípio normativo constante do art. 2.º da Lei da Paridade.

É o parecer, S. M. J.

Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, em 5 de julho de 1961. — *Marcos Botelho* — 7.º Procurador.

Aprovo plenamente, por seus fundamentos, o judicioso parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara.

Encaminhe-se o processo ao Serviço do Pessoal, para as providências que se impõem. — *Afonso Almiro*, Diretor-Geral.

*

Em cumprimento ao despacho da Sra. Diretora esta S. F. procedeu a estudos, elaborando tabela em que se identifica decesso de quantia anteriormente recebida como valor de referência horizontal.

Por exemplo. O servidor que enquadrado no nível 13, na referência II, de acôrdo com o parecer, perceberá menos Cr\$. 400,00.

Assim, antes de que se proceda ao pagamento e para que se adote uma regra geral, submeto o caso à deliberação superior. — *Otacílio Rodrigues da Silva*, Chefe.

*

O respeitável parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, aprovado pelo Sr. Diretor-Geral, por despacho de 26 de julho de 1961 (fls. 27), na parte final do item 16 fixa dois exemplos para localizar-se o servidor na referência, tendo em vista o art. 2.º da Lei n.º 3.826-60.

2. Todavia, ali não foi considerada a hipótese quando o resto fôr igual ou inferior à metade do divisor. Com efeito. O funcionário enquadrado no nível 13, referência II, de acôrdo com os valores da Lei n.º 3.780-60, percebia:

a) Cr\$ 15.000,00 — base;

b) Cr\$ 1.250,00 — ref. II (razão da referência Cr\$ 625,00);

c) total Cr\$ 15.000,00 + 1.250,00 = 16.250,00.

3. Na forma do parecer e, em face da Lei n.º 3.826-60, o funcionário passará a perceber:

a) Cr\$ 23.000,00 — base;

b) Cr\$ 850,00 — ref. I (razão da ref. Cr\$ 850,00);

c) total = Cr\$ 23.000,00 + Cr\$ 850,00 = Cr\$ 23.850,00.

4. Verifica-se, neste exemplo, um decesso de Cr\$ 400,00, em relação a quantia anteriormente recebida a título da referência II (Cr\$ 1.250,00 — Cr\$ 350,00 = Cr\$ 900,00): — O mesmo fenômeno do decesso ocorreria com o servidor que fôsse enquadrado no nível 17, ref. II. A razão anterior era de Cr\$ 957,00. Assim a referência II correspondia a Cr\$... 1.950,00. A razão do nível 17, pela Lei n.º 3.826-60, é igual a Cr\$ 1.300,00. O ser-

vidor passará então, à referência I, tendo um decesso de Cr\$ 650,00 por ser este resto igual e não superior à metade do valor de referência no divisor.

5. Por fim, tomemos, ainda, em contração o seguinte exemplo. O funcionário nível 18, referência I, na forma da Lei n.º 3.780-60, percebia:

- a) Cr\$ 25.000,00 — base;
- b) Cr\$ 1.075,00 — referência I;
- c) Cr\$ 25.000,00 + Cr\$ 1.075,00 = Cr\$ 26.075,00.

Com relação à Lei n.º 3.826-60:

- a) Cr\$ 36.000,00 — base;
- b) Cr\$ 1.450,00 — referência I;
- c) Cr\$ 36.000,00 + Cr\$ 1.450,00 = Cr\$ 37.450,00.

Neste caso, dentro do princípio do parecer verificar-se-á um aumento de Cr\$ 375,00, de vez que o valor anterior é superior à metade do atual valor, ou seja o divisor.

Em face da situação apontada e para que este S. P. possa adotar na espécie critério único, caberia ser encarecida a audiência do Sr. Procurador da Fazenda Nacional no sentido de esclarecer o seu ponto-de-vista em face da situação, exposta. — *Artur Ribeiro da Silva Filho*, Chefe de Setor.

*

De pleno acórdo. Agradeceria a fineza do pronunciamento da Procuradoria no Estado da Guanabara.

S. P. F., 28 de agosto de 1961. — *Maria Joana de A. Fernandes*, Diretora.

*

Solicita o Serviço do Pessoal novos esclarecimentos para bem aplicar o nosso parecer de fls. 19 *usque* 26 adotado por

esta Procuradoria e aprovado pelo eminente Senhor Diretor-Geral da Fazenda. A dúvida posta em evidência resulta dos exemplos insertos no item 16 do mencionado parecer, cuja finalidade consistia em tornar explícita a determinação da nova referência horizontal resultante do enquadramento.

2. Admitimos procedente a dúvida levantada, pois os exemplos dados foram imprecisos, no que concerne ao resto da divisão do total correspondente à antiga referência, pela nova razão horizontal instituída pela Lei da Paridade.

3. Reexaminando o problema, nesse particular, ratificamos a nossa convicção de que os valores horizontais não sofreram modificação em consequência das medidas adotadas pela Lei n.º 3.826, de 23 de novembro de 1960. Assim, para a determinação dos novos índices das referências, a fórmula é a dos exemplos constantes do nosso anterior opinamento. Na hipótese de não ser exata a divisão do valor anteriormente percebido pelo funcionário pela sua localização nas referências estabelecidas pelo Plano de Classificação, pela nova razão horizontal instituída, para cada nível de vencimento, pela Lei da Paridade, o resto qualquer que ele seja, deverá ser pago a título de diferença de vencimentos, até ser absorvido pelo primeiro acesso horizontal do servidor, segundo os princípios da nova sistemática de pessoal.

4. Adotando-se tal critério, não haverá aumentos nem diminuições nos valores horizontais anteriores à Lei da Paridade, sem embargo das modificações posicionais dos servidores nas novas referências, como consequência da alteração da razão horizontal.

Com estas observações, sugere-se a substituição do processo ao Serviço do Pessoal, por intermédio da Direção-Geral da Fazenda.

Ao Dr. Procurador-Chefe.

Procuradoria da Fazenda Nacional, no Estado da Guanabara, 31 de agosto de 1961. — *Marcos Botelho*, 7.º Procurador.

Restitua-se à D. G. com a concordância desta Procuradoria, — *José Sérgio Majó de Oliveira*, Procurador-Chefe.

Aprovo, também, o novo parecer de fls., expedido pela Procuradoria da Fazenda

Nacional no Estado da Guanabara, no sentido de melhor esclarecer relativamente à aplicação dos critérios a serem adotados na localização das referências dos servidores.

Transmita-se ao Serviço do Pessoal para a adoção das providências que se fazem necessárias. — *Afonso Almiro*, Diretor-Geral.