FUNCIONÁRIO PÚBLICO — AUMENTO DE VENCIMENTOS — VETO

— O veto parcial ao projeto relativo à Lei n.º 2.745, de 1956, atinge às disposições estranhas ao aumento geral do funcionalismo público federal.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 7.468/56

Presidência da República. E. M. n.º 104, de 12 de março de 1956, restituindo ao Senado Federal autógrafos, parcialmente vetados, de decreto do Congresso Nacional, que dispõe sôbre os padrões de vencimentos e as referências de salários dos servidores civis da União e dos Territórios, e dá outras providências — (Exp. em 13-3-56).

*

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal.

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me conferem os arts. 70, § 1.º, e 87, n.º II, da Constituição federal, resolvi vetar em parte o Projeto n.º 4.844-E, de 1954, da Câmara dos Deputados (n.º 38, de 1956, do Senado Federal), que dispõe sôbre os padrões de vencimentos e as referências de salários dos servidores civis da União e dos Territórios, e dá outras providências.

2. Já são do conhecimento público as razões por que o Poder Legislativo, na sua alta sabedoria, optou pela concessão de um aumento geral ao funcionalismo civil, ao invés de concluir a discussão legislativa do Plano de Classificação de Cargos. Êste Plano, elaborado por fôrça do disposto no art. 259 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, constitui uma das aspirações da numerosa classe dos servidores públicos federais e a base fundamental em que se deva firmar uma administração organizada e eficiente.

3. Todavia, alterações radicais por que passou o Projeto desde o esquema original chegaram a confundi-lo com aumento puro e simples de vencimentos, e, sobretudo, torná-lo contrário aos fins de aperfeiçoamento do mecanismo administrativo da União. Tais alterações influenciaram no espírito patriótico dos membros do Senado Federal que, em movimento compreensivo e de alta significação nacional, acharam por bem apresentar ao Plano de Classificação de Cargos um substitutivo com a finalidade precípua de conceder aumento geral de vencimentos e salários, proventos e pensões.

4. Esta atitude daquele órgão do Poder Legislativo inspirou-se na urgência de atender aos justos reclamos dos servidores civis da União, a exemplo do que já ocorrera com os militares, sem que se obliterasse dos propósitos do Govêrno a solução do problema técnico da classificação de cargos.

5. Firmou-se, conseqüentemente, o critério de ser o Plano de Classificação de Cargos oportunamente reexaminado, a fim de que dêle fôssem expungidas as injustiças e desvios técnicos proclamados, preferindo-se, com a experiência adquirida na discussão da matéria e no conhecimento das reivindicações apresentadas, refundi-lo de forma a torná-lo instrumento eficaz à adequada solução dos grandes e complexos problemas da administração de pessoal federal.

6. Nenhuma dúvida subsistiu de que duas providências distintas seria necessário empreender nesse sentido: a da concessão imediata da melhoria de vencimentos, e a do reexame mediato do Plano de Classificação de Cargos. Impunha-se, portanto, que o substitutivo apresentado ao Plano de Classificação de Cargos se limitasse exclusivamente a majorar vencimentos e salários, dentro de um teto de despesa, prèviamente estabelecido. Em conseqüência, cumpria evitar qualquer inovação tendente a classificar cargos ou funções.

7. Em que pese ao esfôrço dos legisladores no sentido de circunscrever a matéria à proposição de aumento puro e simples ao funcionalismo civil, o substitutivo não deixou de inserir dispositivos estranhos àquele objetivo.

8. Por fim, na última fase da tramitação da matéria na Câmara dos Deputados, não sòmente subsistiram as alterações deformadoras da orientação acima indicada, mas, ainda, outras inovações foram introduzidas de forma a agravar a solução do problema e onerar a Administração de outros compromissos financeiros.

9. Nesta contingência, não resta ao Poder Executivo senão o exercício do recurso excepcional do veto para que se salvaguardem os interêsses nacionais e a própria Constituição. Assim, resolvi apor meu veto nos artigos 6.º e 7.º, parágrafo único do art. 9.º, art. 16 em parte e seu parágrafo único, arts. 17 e 20, art. 21 e seu parágrafo único, art. 22, art. 23 e seu parágrafo único, arts. 24 e 26 e respectivos parágrafos, e art. 27.

10. Dispõe o Projeto, em seu art. 6.º:

"Art. 6.º Aos ocupantes de cargos e funções de natureza técnica ou científica, da União e das autarquias, para cujo provimento seja exigido diploma de curso superior, fica atribuída, até que seja aprovado o plano de classificação de que trata o art. 259, da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, a seguinte gratificação especial, calculada sôbre os vencimentos da Tabela do art. 1.º:

Padrão M ou referência 29	5%
Padrão L ou referência 28	15%
Padrão K ou referência 27	25%
Padrão J ou referência 26	30%
Padrões ou referências inferiores	30%

11. Ao Estado não é lícito criar privilégios entre grupos de servidores. Dar a uma classe ou fração do funcionalismo vantagens excepcionais, estranhas à maioria dos servidores, corresponde a infringir a própria Constituição, quando assegura a igualdade de todos perante a lei. De outro lado, tem demonstrado a experiência administrativa que os dispositivos de favor geram o desalento, a insatisfação entre as classes não beneficiadas pelas vantagens minoritárias, enfraquecendo a execução administrativa e desorganizando os serviços públicos, pelo absenteísmo e desestímulo dos funcionários.

12. Ora, o art. 6.º do Projeto é flagrantemente discriminatório e de difícil aplicação. Não se limita à concessão do aumento dentro do critério geral estabelecido, mas a fixar, de modo exclusivista, sobretaxas de majoração à melhoria geral concedida. Duas discriminações injustas estabelece: em primeiro lugar, discrimina ocupantes de cargos e funções de natureza científica dos demais servidores públicos, atribuindo-lhes vantagens que a êstes são recusadas; em segundo lugar, o que é mais grave, distingue, dentre os próprios ocupantes de cargos e funções de natureza técnico-científica, os que estão situados nos padrões até M, dos que se acham acima do padrão M. Nestas condições, os funcionários que exerçam cargos e funções de tal natureza, situados nos padrões N e O e os há numerosos, ficam excluídos das vantagens que por meio das sobretaxas, viriam obter seus colegas dos padrões inferiores. É a subversão do princípio de justiça, de igualdade de tratamento, que deve presidir tôda política de pessoal.

13. Acresce o fato de que o dispositivo em causa abrange um grupo de servidores, não bem definido e acarretará dúvida na sua execução, inclusive controvérsias de ordem jurídica. Compreende cargos e funções cujas atribuições ainda não foram objeto de regulamentação precisa e, em conseqüência, os respectivos ocupantes poderão ou não ser beneficiados pelo dispositivo. Ciente dessa realidade administrativa, o Govêrno não deve descurar das providências adequadas a fim de resguardar possíveis reivindicações perante o Poder Judiciário, com sérias repercussões financeiras.

14. A gratificação especial, de que cogita êste artigo, acrescida do aumento genèricamente concedido, representará majoração percentual que oscila entre 90 e 140%. Assim, para exemplificar os servidores classificados no padrão K ou referência 27 terão o acréscimo de ..... Cr$ 7.565,00, ou seja Cr$ 4.690,00 do aumento geral e Cr$ 2.875,00 de gratificação especial. Isso corresponde, percentualmente a 111% de elevação em confronto com os vencimentos ou salários atuais.

15. Deve-se ainda assinalar a grave circunstância de que ao pessoal ocupante de cargos e funções de natureza científica ou técnica é deferida, nos têrmos do art. 185 da Constituição a exceção de exercer dois cargos em regime de acumulação remunerada. E, na verdade, numerosos dêsses funcionários são titulares de dois cargos ou funções. Como a majoração de vencimentos e a gratificação especial podem incidir sôbre ambos, acentuar-se-ia o privilégio de grupos, distanciados cada vez mais da situação da maioria dos servidores. Pode-se afirmar, sem temeridade, que, em tais condições, aos funcionários de cargos técnicos ou científicos em regime de acumulação, o Projeto viria trazer benefícios percentualmente elevadíssimos. Não deve o Govêrno endossar tal princípio de desordem ao meio administrativo, sem ferir o preceito constitucional de defesa dos supremos interêsses nacionais (Constituição, art. 70, § 1.º).

16. No que diz respeito ao art. 7.º, segundo o qual "Aplicam-se as disposições desta lei aos serventuários da Justiça Militar, da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, pagos pelos cofres públicos", resolvo vetá-lo na íntegra por considerar que a extensão do aumento proposto no Projeto de Lei a serventuário da Justiça Federal, sem a indispensável iniciativa dos respectivos Tribunais, infringe o disposto no art. 97, II, da Constituição federal, que estabelece a competência dos tribunais para:

"II — elaborar seus regimentos internos e organizar os serviços auxiliares provendo-lhes os cargos na forma da lei e bem assim propor ao Poder Legislativo competente a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos."

17. Os serventuários da Justiça, pagos pelos cofres públicos, ocupam cargos integrantes dos quadros das Secretarias dos respectivos Tribunais, sôbre os quais não se exercita a ação do Presidente da República, dada a independência dos Poderes da União prevista na Carta Magna.

18. A êsse respeito, esclareça-se que a extensão de que trata a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, e dos abonos a que se referem as Leis n.ºs 1.765, de 18 de dezembro de 1952, e 2.412, de 1 de fevereiro de 1955, aos servidores do Poder Judiciário, não prescindiu da iniciativa dos respectivos Tribunais Federais.

19. O parágrafo único do art. 9.º dispõe: "O aumento de salário de que trata êste artigo estende-se aos servidores pagos pelas dotações globais das verbas 1 e 3 do Orçamento da União, inclusive ao pessoal de obras (verba 4). Destina-se o dispositivo a conceder, aos grupos de empregados que menciona, o mesmo aumento de salário previsto para os extranumerários-tarefeiros.

20. É de salientar-se, de início, que a fixação dos salários conferidos ao pessoal a que se refere o preceito obedece a normas especiais. Assim, quanto ao pessoal de obras, estabelece a Lei n.º 1.765, de 18 de dezembro de 1952:

"Art. 12. O salário mínimo do pessoal de obras a que se refere o Decreto-lei n.º 240, de 4 de fevereiro de 1938, será fixado de acôrdo com o salário mínimo da região; e o salário em geral de acôrdo com o valor atribuído ao mercado de trabalho local, ao tipo da atividade a ser desempenhada.

Art. 13. O pessoal de obras ficará sujeito ao regime previsto na Consolidação das Leis do Trabalho para efeito de férias e repouso semanal remunerado."

21. Por sua vez, o mesmo diploma legal estabelece, a respeito do pessoal pago pela verba de Serviços e Encargos:

"Art. 15. A retribuição do pessoal pago à conta da Verba 3 — Serviços e Encargos, será estabelecida de acôrdo com o salário mínimo da região e o valor atribuído, no mercado de trabalho local, ao tipo de atividade a ser desempenhada.

Art. 16. O pessoal pago à conta da Verba 3 — Serviços e Encargos, fica sujeito ao regime previsto na Consolidação das Leis do Trabalho para efeito de férias e repouso semanal remunerado."

22. Ressalta dos textos legais acima transcritos que a natureza jurídica do

vínculo dêsse pessoal com a Administração pública tem configuração própria, diversa da que regula as relações dos funcionários e extranumerários, inclusive tarefeiros, com o Poder Público Federal.

23. Por fôrça da situação especial, apontada, a admissão do pessoal de obras e do pessoal de serviços e encargos se subordina a regras que levam em conta não só o salário mínimo em vigor como, também, a retribuição paga ao tipo de atividade a ser desempenhada no próprio mercado do trabalho local.

24. A fixação de salário do aludido pessoal deve ser estabelecida, rigorosamente, na base do salário mínimo vigente para a região onde tem exercício o empregado.

25. Seria fugir ao critério legal atribuir a êste pessoal salários mais elevados do que comporta o mercado de trabalho, gerando uma concorrência das mais graves nas atividades privadas, com influência danosa na economia nacional.

26. A extensão do aumento de vencimentos e salários ao pessoal de obras e ao pago por verba global, na forma por que o faz o projeto, seria prejudicial ao programa de realizações do Govêrno, pois iria desviar grandes parcelas das dotações destinadas a executar obras de caráter inadiável. Não se pode, outrossim, prever o *quantum* da despesa com o aumento proposto para o pessoal de que trata êste dispositivo.

27. A propósito, acentue-se que a Administração, na medida de suas possibilidades orçamentárias, tem proporcionado ao referido pessoal o reajustamento do respectivo nível de salário, tendo em vista as condições típicas de cada atividade e o mercado de trabalho local.

28. Em face da elevação do custo de vida, fator determinante do aumento ora em cogitação, poderá o Govêrno, mediante estudos e levantamentos meticulosos, proporcionar a êsse pessoal, majorando as verbas globais respectivas, melhoria pecuniária razoável e compatível com a situação *sui generis* que ocupa no serviço público.

29. O art. 16, abaixo transcrito, não deve, outrossim, prevalecer com a sua redação original. Estatui mencionado dispositivo:

"Art. 16. O quadro do pessoal das autarquias, entidades parestatais, Caixas Econômicas Federais, Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e demais órgãos autônomos, emprêsas incorporadas ao Patrimônio Nacional, ou em fase de incorporação ou regime especial, será organizado e apresentado dentro de 30 (trinta) dias da vigência desta lei, e aprovado por decreto Executivo, obedecidos os padrões e vantagens previstas nesta lei.

Parágrafo único. Os servidores das entidades enumeradas neste artigo, que já tenham tido o seu quadro de pessoal aprovado por decreto Executivo com fundamento na Lei número 488, de 15 de novembro de 1948, passarão imediatamente a gozar das vantagens desta lei."

30. Ora, conforme se depreende da leitura do dispositivo é êle portador de uma generalização perigosa, ao mandar aplicar as vantagens da lei a todos os "órgãos autônomos, emprêsas incorporadas ao Patrimônio Nacional, ou em regime especial", conceitos êstes ainda não bem definidos e, portanto, sujeitos a interpretações divergentes geradoras de problemas graves que o Govêrno teria que enfrentar.

31. Por outro lado, muitas dessas organizações estão sujeitas a normas especiais de administração e não podem inopinadamente sofrer mudança radical de orientação, como se verificaria se se mantivesse o texto do artigo na sua forma original.

32. A respeito do parágrafo único, cabe esclarecer que o preceito em causa, se bem que à primeira vista pareça decorrência da matéria contida no corpo principal do artigo, não se recomenda em face da realidade administrativa brasileira.

33. Com efeito, não obstante o que estabelece a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, muitas entidades autárquicas, com quadros de pessoal aprovados por decreto do Poder Executivo, não se enquadram, rigorosamente, na sistemática vigente e nas normas legais para elas instituídas.

34. Em conseqüência desta falta de critério uniforme na estruturação dos quadros e tabelas de pessoal das autarquias, gerou-se uma descoordenação geral, com graves reflexos no regime orçamentário de cada uma. Êste desconhecimento da lei na aprovação dêsses quadros tem dado ensejo à criação de situações

excepcionais, muitas das quais ilegais, e a uma sistematização prejudicial à política de pessoal fundamentada em critérios eqüânimes e racionais.

35. A presente oportunidade que se oferece ao Govêrno para disciplinar e rever esta situação anômala nas mencionadas entidades constitui, na realidade, circunstância auspiciosa para a moralização do serviço público e maior eficiência da máquina administrativa.

36. Em face do exposto, com a rejeição parcial do corpo do artigo e a não aceitação de seu parágrafo único, o dispositivo ficará assim redigido:

"Art. 16. O quadro de pessoal das autarquias, entidades parestatais, Caixas Econômicas Federais, Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística será organizado e apresentado dentro de 30 (trinta) dias da vigência desta lei, e aprovado por decreto Executivo, obedecidos os padrões e as vantagens previstas nesta lei."

37. Estabelece o art. 17 do Projeto: "A tôdas as autarquias criadas posteriormente a 1.º de dezembro de 1953, será aplicado o disposto na Lei n.º 2.123, daquela data."

38. A Lei n.º 2.123, que dispõe sôbre a situação jurídica dos procuradores das autarquias federais, além de fixar critérios para a classificação dos padrões de vencimentos dos procuradores, determinou que os cargos iniciais da carreira seriam sempre providos mediante concurso. A Lei admitiu, entretanto, que os ocupantes interinos dêsses cargos, à data da sua vigência, seriam efetivados mediante a prestação de *concurso de títulos*, apenas.

39. Assim, a disposição contida no art. 17 do Projeto objetiva, principalmente, restabelecer e estender norma de caráter transitório da Lei n.º 2.123, de 1953, que se configura contrária aos interêsses nacionais, pois deixa de atender à orientação geral adotada na Lei número 1.584, de 27 de março de 1952, segundo a qual "é vedada a admissão, a qualquer título, de pessoal *sem prévio concurso de provas ou de provas e títulos*, nos quadros de qualquer natureza das instituições de previdência social e entidades autárquicas e parestatais..."

40. Não se pode pretender que a finalidade do dispositivo em aprêço fôsse conceder aos procuradores das novas autarquias vencimentos idênticos aos das já existentes, pois essa determinação afigura-se desnecessária, porquanto, na criação do respectivo Quadro de Pessoal, têm sido adotados os critérios insertos na Lei número 2.123, referentes à matéria.

41. O artigo 20 diz o seguinte:

"Art. 20. Os tesoureiros-auxiliares, conferentes e conferentes de valores, interinos substitutos que se encontravam exercendo os respectivos cargos a 28 de outubro de 1954 e os que vierem a exercê-los até a publicação da presente lei serão, independente de concurso, obrigatòriamente aproveitados nas vagas que vierem a ocorrer após a vigência desta lei, nos respectivos setores, respeitado o critério de antigüidade."

42. Nos têrmos do artigo 72 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, a existência do interino substituto decorre da necessidade de suprir, temporàriamente, a ausência do respectivo titular do cargo. Evidencia-se, dêsse modo, o caráter transitório dessa investidura em virtude da qual se assegura ao substituto, tão-sòmente, a percepção do vencimento do cargo enquanto durar o afastamento de seu ocupante efetivo. Cessado êsse impedimento, o substituto é considerado automàticamente exonerado.

43. Em conseqüência, o dispositivo, assegurando aos atuais substitutos o direito de serem aproveitados em caráter efetivo, nas vagas que vierem a ocorrer, desvirtua a figura jurídica do substituto. Demais, a norma inscrita no artigo representa, em última análise, verdadeiro provimento de cargo, o que constitui competência privativa do Presidente da República, de acôrdo com o artigo 87, V, da Constituição.

44. Quanto ao art. 21, a redação é a seguinte:

"Art. 21. Os atuais funcionários interinos ocupantes de cargos isolados de provimento efetivo da União e das autarquias, que contem pelo menos 5 (cinco) anos de contínuo exercício no cargo, ou pelo menos 10 (dez) anos consecutivos de serviço público, serão automàticamente efetivados na data da promulgação desta Lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos que exerçam interinamente cargos vitalícios, como tais con-

siderados na Constituição, ou que exerçam cargos em comissão ou cargos onde haja ocupantes efetivos."

45. Os funcionários interinos são nomeados para atender, momentâneamente, a interêsses do serviço, em face das deficiências no preenchimento normal dos cargos integrantes dos quadros funcionais.

46. Quanto às autarquias, como é sabido, a disposição contraria frontalmente o princípio moralizador, inscrito na Lei n.º 1.584, de 27 de março de 1952, *in verbis*:

"Art. 1.º. É vedada a admissão, a qualquer título, de pessoal, sem prévio concurso público de provas ou de provas e títulos, nos quadros de qualquer natureza das instituições de previdência social e entidades autárquicas e parestatais, sob pena de nulidade de pleno direito do ato e responsabilidade do administrador que o praticar."

47. A existência de elevado número de cargos isolados nos quadros de pessoal das autarquias comprova o acêrto dessa norma legal, que objetiva a corporificar e fortalecer o sistema do mérito. De fato, o simples exercício do cargo, por parte do interino, durante determinado período de tempo, não comprova a sua capacidade para continuar a exercê-lo em caráter efetivo. Essa exigência administrativa sòmente poderá ser plenamente atendida mediante concurso público, de acôrdo com o princípio democrático do artigo 184 da Constituição.

48. Determina o art. 22 do Projeto:

"Art. 22. Os atuais servidores interinos da União e das autarquias, ocupantes de cargos para cujo exercício se exija diploma de curso superior, e que já se encontrassem em exercício a 26 de fevereiro de 1956, serão efetivados mediante concurso de títulos."

49. O artigo contém injustificável providência de exceção, que viola os princípios constitucionais que regulam o provimento dos cargos públicos. Constitui matéria inquestionável que a aferição dos conhecimentos imprescindíveis ao exercício permanente de qualquer cargo sòmente poderá ser realizada através de concurso competitivo e amplo de provas ou de provas e títulos. O singelo concurso de títulos, limitado aos atuais interinos, na forma preconizada pelo dispositivo, não atende ao princípio constitucional de tornar os cargos públicos acessíveis a todos os brasileiros.

50. A efetivação de interinos, mediante concurso de títulos, conquanto tentada em outras oportunidades, não logrou êxito. Citam-se, para exemplificar, as disposições nesse sentido constantes do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n.º 1.069, de 1950, referente à reorganização das Secretarias do Ministério Público Federal, e do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n.º 4.245, de 1954, que dispunha sôbre a realização de concurso de títulos para Inspetores de Trabalho, interinos. Ambas as disposições, no entanto, foram vetadas pelo Presidente da República, no uso de sua atribuição constitucional, havendo o Congresso Nacional, em sua soberania e independência, concordado com as razões que justificaram a rejeição presidencial.

51. De fato, a limitação do concurso de títulos aos atuais interinos contraria o disposto no artigo 184, combinado com o artigo 186 da Constituição, segundo os quais os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros e a primeira investidura em cargo de carreira será sempre dependente de concurso. A referência feita no texto do artigo 184, mandando observar "os requisitos que a lei estabelecer", visa tão-sòmente a possibilitar a exigência, por lei ordinária, de condições pessoais, que digam respeito à capacidade dos candidatos para certas e determinadas funções. Qualquer outra exigência, que restrinja ou impeça o acesso de brasileiros a cargos públicos, para cujo desempenho disponha de requisitos pessoais, como o faz o dispositivo em análise, é infringente dos textos constitucionais invocados.

52. Além do apontado aspecto constitucional, a disposição envolve matéria altamente prejudicial aos superiores interêsses da Administração.

53. O concurso para ingresso no Serviço Público Federal não constitui simples formalidade burocrática suscetível a flutuações de natureza individual: é uma instituição constitucional básica no atual regime político-administrativo do país, pelo qual não se lhe podem opor quaisquer limitações, que não assentem no legítimo interêsse nacional.

54. Por outro lado, o concurso para ingresso nos quadros do funcionalismo pú-

blico não só é o melhor processo de recrutamento e seleção de pessoal para o serviço público, mas, também, valioso instrumento de cultura e de educação moral e cívica. Na verdade, o concurso representa, indiscutìvelmente, um dos poucos estímulos pelos quais a juventude é induzida ao estudo e ao esfôrço intelectual, como processos normais de conquista de posições.

55. A idéia de que as vantagens e regalias inerentes à função pública realizam recompensa da dedicação ao trabalho, da aplicação constante ao estudo e do sincero propósito de bem servir à Administração, é fundamental à obra de aperfeiçoamento do serviço público e ao aprimoramento intelectual e moral da mocidade.

56. O parágrafo único do artigo 23 e os artigos 24, 26 e 27 fixam um sistema de remuneração para ocupantes dos seguintes cargos e funções: Fiscal Auxiliar de Impostos Internos; Fiscal de Rendas; Contadores e Oficiais Administrativos lotados nas repartições do Impôsto de Renda impròpriamente designados Agentes Fiscais do Impôsto de Renda, pois esta carreira não existe nos Quadros de Pessoal do Ministério da Fazenda; Coletor; Escrivão de Coletoria; Tesoureiro; Tesoureiro-Auxiliar; Auxiliar de Coletoria; e, ainda, todos os servidores lotados nas Recebedorias Federais do Distrito Federal e São Paulo, ainda que em comissão.

57. Uma rápida análise dêsses dispositivos revela a inexeqüibilidade de uns e a perigosa generalização de outros, todos destinados a conceder vantagens que, pelo vulto das importâncias que serão recebidas, colocarão os ocupantes dêsses cargos numa posição singularmente privilegiada nos quadros da Administração federal, com a conseqüente subversão dos elementares princípios de hierarquização dos vencimentos dos servidores da União.

58. O art. 23, por exemplo, está assim redigido:

"Art. 23. Os Agentes Fiscais do Impôsto de consumo serão pagos pelo regime de remuneração estabelecido no art. 120 da Lei número 1.711, de 28 de outubro de 1952.

Parágrafo único. A disposição dêste artigo aplica-se aos fiscais auxiliares de impostos internos e fiscais de rendas, ficando estabelecido que a percentagem de cada um não poderá ser superior a 75% da que couber a cada um dos agentes fiscais do Impôsto de Consumo no Distrito Federal e nos Estados a cujos quadros pertencem."

59. Verifica-se, de início, que a referência ao art. 120 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, é inteiramente inócua. Serve apenas de intróito ao parágrafo único, que, de forma inédita, fixa remuneração no tocante aos cargos mencionados. Os Agentes Fiscais do Impôsto de Consumo, realmente, têm seu sistema de remuneração fixado em legislação própria.

60. Quanto aos Agentes Fiscais do Impôsto de Renda, existe apenas referência em dispositivos da Lei número 2.354, de 29 de novembro de 1954, que altera a legislação do Impôsto de Renda. Trata-se de simples designação constante do Projeto de Lei n.º 1.978, de 1952, de iniciativa do Poder Executivo, então em tramitação na Câmara dos Deputados. Tal Projeto criava a carreira de Agente Fiscal do Impôsto de Renda, mas foi totalmente vetado, não conduzindo à existência de qualquer cargo.

61. Diz o art. 24:

"Art. 24. Os Agentes Fiscais do Impôsto de Renda receberão, além de seus vencimentos, que serão pagos integralmente, uma percentagem de acôrdo com a tabela de que trata o § 5.º dêste artigo, que se baseará no aumento da arrecadação mensal verificado separadamente no distrito Federal e em cada Estado em confronto com a de igual mês do exercício anterior.

§ 1.º A percentagem prevista neste artigo será distribuída e paga mensalmente.

§ 2.º. A percentagem não poderá ultrapassar o limite de vencimento do respectivo nível de Agente Fiscal do Impôsto de Renda.

§ 3.º Os excedentes mensais dos limites fixados nos parágrafos anteriores serão adicionados, para efeito da distribuição no mesmo exercício, à percentagem dos meses em que êsses limites não hajam sido atingidos.

§ 4.º A percentagem de que trata êste artigo será computada nos cálculos dos proventos de aposentadoria tomando-se por base a vencida no ano anterior.

§ 5.º A tabela de que trata êste artigo é a seguinte:

Até 10% de aumento na arrecadação mensal: 20% do respectivo vencimento.

Até 13% de aumento na arrecadação mensal: 40% do respectivo vencimento.

Até 16% de aumento na arrecadação mensal: 60% do respectivo vencimento.

Até 20% de aumento na arrecadação mensal: 80% do respectivo vencimento.

Acima de 20% de aumento na arrecadação mensal: 100% do respectivo vencimento."

62. Não existindo, conforme ficou acima esclarecido, os cargos de Agente Fiscal do Impôsto de Renda, o Projeto faculta ao Poder Executivo, em flagrante desrespeito à Constituição federal, atribuir a carreiras de idêntica denominação, mas de lotação diversa, regimes de pagamento diferentes. Um Contador lotado na Divisão do Impôsto de Renda, por exemplo, terá remuneração bem superior ao vencimento de Contador lotado na Contadoria Geral da República.

63. Estabelece, por sua vez o art. 26:

"Art. 26. O Coletor, o Escrivão de Coletoria, o Tesoureiro, o Tesoureiro-Auxiliar e o Auxiliar de Coletoria perceberão, além dos seus vencimentos, que serão pagos integralmente, uma percentagem mensal, de acôrdo com a tabela de que trata o § 3.º dêste artigo, que se baseará no aumento da arrecadação mensal em cada Estado, em confronto com igual mês do exercício anterior.

§ 1.º Os excedentes mensais serão adicionados, para efeito de distribuição, no mesmo exercício, à percentagem dos meses em que êsses limites não hajam sido atingidos.

§ 2.º A percentagem de que trata êste artigo será computada nos cálculos dos proventos de aposentadoria, tomando-se por base a vencida no ano anterior.

§ 3.º A tabela de que trata êste artigo é a seguinte:

Até 10% de aumento na arrecadação mensal: 20% do respectivo vencimento.

Até 13% de aumento na arrecadação mensal: 40% do respectivo vencimento.

Até 16% de aumento na arrecadação mensal: 60% do respectivo vencimento.

Até 20% de aumento na arrecadação mensal: 80% do respectivo vencimento.

Acima de 20% de aumento na arrecadação mensal: 100% do respectivo vencimento."

64. Por sua vez, os Coletores e Escrivães de Coletoria, bem como os demais servidores lotados em Coletorias, possuem sistema de remuneração próprio, peculiar às suas atividades e previsto nos artigos 38 e 39 da Lei n.º 1.293, de 27 de dezembro de 1950. O Projeto pretende estender-lhes o sistema estabelecido para os Agentes Fiscais do Impôsto de Renda, com ligeiras modificações. Para êsse efeito, dá ao artigo 26 uma redação que, por inexplícita, irá inevitàvelmente ocasionar dúvidas, uma vez que não esclarece se essa vantagem é devida exclusivamente aos servidores lotados em Coletorias. O texto da Lei n.º 1.293, de 1950, é incomparàvelmente superior ao do Projeto, pois concede remuneração sòmente aos Tesoureiros e Tesoureiros-Auxiliares lotados em Coletorias. O regime constante do dispositivo ora vetado virá tumultuar o sistema de pagamento do pessoal das Coletorias e das Tesourarias, estimulando reivindicações com sérios prejuízos à ordem administrativa.

65. O artigo 27, finalmente, dispõe:

"Art. 27. Fica assegurado aos servidores lotados e com efetivo exercício ou em comissão nas recebedorias federais, em São Paulo e no Distrito Federal, o regime do pagamento estabelecido nos arts. 38 e 39 e seus parágrafos da Lei n.º 1.293, de 27 de dezembro de 1950, com as alterações que forem introduzidas por esta lei."

66. Ao estender a todos os servidores lotados, mesmo em comissão, nas Recebedorias Federais do Distrito Federal e São Paulo, o regime de remuneração previsto na Lei n.º 1.293, de 1950, para as Coletorias Federais, cria o dispositivo singular equiparação de vantagens entre servidores lotados em Recebedoria Federal e Coletoria Federal. Trata-se de regime inteiramente contrário aos interêsses da administração fazendária, pois beneficia servidores sem qualquer participação na arrecadação, quer direta, quer indiretamente, só pelo fato de terem sido lotados em Recebedoria.

67. Os artigos vetados versam, assim, matéria inteiramente estranha à proposição. Além de atribuirem vantagens a servidores que não participam dos serviços de fiscalização de tributos, hão de repercutir de modo imprevisível no aumento da despesa agravando, por essa forma, os encargos do erário nesta difícil fase

da administração financeira do país. A grave conjuntura que vem enfrentando o Govêrno obriga-nos a escoimar o Projeto de Lei de dispositivos estranhos ao aumento puro e simples de vencimentos e salários, e tendentes a agravar os atuais excessos do sistema de remuneração, tão danosos ao estímulo, à eficiência e ao rendimento dos trabalhos dos servidores do Estado.

63. A propósito, já ficou demonstrado, através de meticulosos estudos realizados pela Administração, que a participação na arrecadação é outro aspecto que merece ser pôsto em evidência. Os funcionários que gozam dêsse benefício são retribuídos pelo Estado como os demais funcionários, isto é, na base dos serviços prestados. Mas, além disso, reconhece-lhes a legislação em vigor o direito de, como resultado do simples cumprimento dos deveres dêsses cargos, obterem uma parte da receita pública quando esta deve ser canalizada para o Erário. Essa associação dos funcionários às rendas do Estado, posta à margem nos países de organização mais adiantada, por contrária à ética profissional e ao interêsse público, ainda encontra, infelizmente, acolhida em nossa legislação. Propicia, assim, a criação de situações exdrúxulas em que os meros funcionários administrativos percebem retribuição mais alta do que a que a lei fixou para os mais elevados postos da hierarquia funcional. Daí a flagrante inconveniência e contra-indicação do Projeto neste ponto.

69. É perfeitamente compreensível que as repercussões financeiras decorrentes da execução do Projeto, mormente dos dispositivos que não se coadunam com a sua finalidade precípua, qual seja o aumento geral de vencimentos, elevem excessivamente o seu custo além das possibilidades previsíveis do Tesouro Nacional.

70. Não é lícito ao Govêrno obscurecer, nesta contingência, que os dispositivos do Projeto inconciliáveis com os seus propósitos fundamentais, teriam, se adotados, conseqüências sumamente prejudiciais aos interêsses nacionais, pois agravariam assustadoramente o *deficit* orçamentário já considerado inquietante.

71. Sem um regime financeiro equilibrado e tanto quanto possível dentro dos recursos do erário, ficará o Govêrno desarmado de meios suficientes para custear um programa mínimo de trabalho, como é de seu máximo interêsse, no sentido de propulsionar o desenvolvimento econômico e o progresso social do país.

72. Ver-se-ia o Govêrno na contingência de lançar mão a recursos extremos das emissões para cobrir os *deficits* assoberbantes decorrentes do pagamento do funcionalismo federal acima do *quantum* prefixado. O recurso a emissões excessivas e inevitáveis aconselha uma atitude prudente para a qual o Govêrno, nesta oportunidade, deseja solicitar a atenção dos ilustres membros do Congresso Nacional. Convertido em lei o Projeto, com as graves anomalias demonstradas, estaria mesmo o Govêrno compelido a majorar perigosamente os impostos a fim de, reforçando a arrecadação, conseguir os meios para cobrir as despesas que iriam além dos limites esperados.

São estas as razões que me levam a vetar parcialmente o Projeto em aprêço, razões que submeto à alta consideração e patriotismo dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Rio de Janeiro, 12 de março de 1956.