JUIZ — ABONO PROVISÓRIO

— A lei que concedeu abono aos servidores públicos federais se aplica aos juízes pagos pelos cofres da União.
— Interpretação da Lei n.º 3.531, *de* 1959.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCESSO N.º 22.983-59

Associação dos Magistrados Brasileiros. — Improcede a dúvida levantada pela Diretoria da Despesa Pública relativamente à aplicabilidade da Lei n.º 3.531, de 10 de janeiro de 1959, aos membros da Magistratura.

Publique-se, juntamente com o Parecer proferido pela douta Procuradoria da Fazenda Nacional no Distrito Federal, que adoto, e devolva-se à repartição de origem, para que, na devida oportunidade, providencie o pagamento do abono instituído pelo mencionado diploma legal aos Srs. Magistrados.

O parecer a que se refere o despacho supra é do seguinte teor:

*

PARECER

I

O Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros — "tendo conhecimento de que surgiram dúvidas quanto à aplicação da Lei n.º 3.531, de 10 de janeiro de 1959, aos magistrados", — dirigiu-se à Diretoria da Despesa (of. de fls. 1-3) oferecendo argumentos jurídicos favoráveis à extensão do abono provisório (concedido pelo mencionado diploma, — segundo sua ementa, "aos servidores civis e militares do Poder Executivo e dos Territórios") — aos juízes e demais servidores beneficiados pela Lei n.º 3.414, de 20 de junho de 1958.

2. Dentre os argumentos da Associação cumpre destacar:

1) Que a Lei n.º 3.531, considerando a situação de igualdade, em face do fenômeno inflacionário, dos que se dedicam ao serviço do Estado, tornou extensivo o benefício do abono, no seu art. 2.º, "a várias categorias de servidores";

2) que a Lei n.º 3.414, de 1958, já usara o vocábulo *servidor*, que nunca deixara de ser entendido como abrangedor dos magistrados;

3) que se a letra *n* do art. 2.º apenas pretendesse atingir os "procuradores", seria ela desnecessária, pois que na expressão — *servidores civis do Executivo*, já êles se encontravam aquinhoados;

4) que o art. 2.º, alínea *n*, refere-se e faz remissão, genèricamente, à Lei n.º 3.414, sem qualquer restrição aos que foram pela mesma beneficiados;

5) que as emendas apresentadas ao projeto de abono, e as respectivas justificativas, põem de manifesto que se tivera em mente, precisamente, abranger todos aquêles que foram excluídos *expressamente* pela Mensagem Presidencial, como acontecera com os magistrados.

3. A Diretoria da Despesa, na sua interpretação (fls. 4-5) exclui os magistrados, de plano, do benefício do abono, fundada na ementa da Lei n.º 3.531, e na redação do seu art. 1.º, que após referir-se ao Plano de Classificação de Cargos e de mencionar o dispositivo legal que serve de lastro aos seus estudos, apenas teria concedido o abono "aos servidores civis do Poder Executivo da União e dos Territórios". E acrescenta: além disso, "o art. 8.º da mesma Lei *estende* o benefício a grupos especiais de servidores do Poder Executivo, sôbre os quais poderiam pairar dúvidas quanto à concessão da medida".

4. Termina, no entanto, por sugerir, dada a natureza jurídica da matéria, a audiência desta Procuradoria, "cujo parecer devidamente aprovado, servirá de norma orientadora desta Diretoria".

II

5. Não se justifica, *data venia*, a dúvida suscitada pela Diretoria da Despesa. Não pode e não deve a lei do abono ser interpretada com base na sua ementa, pois é pacífico que os dizeres da ementa não constituem norma jurídica, considerados isoladamente e fora do texto unitário da lei. É preciso ver, antes de tudo, numa lei concessiva de benefícios, o seu alcance e finalidade (argumento teleológico).

6. É verdade que, segundo a ementa, concede a lei o abono aos servidores civis e militares do *Poder Executivo*. Também no art. 1.º refere-se o diploma, exclusivamente, "aos servidores civis do Poder Executivo". Mas o art. 2.º, ampliando o conteúdo jurídico do artigo anterior, estendeu o benefício a várias outras categorias de servidores, com base, sem dúvida, ao alcance social e moral a que se visava atingir. O abono decorria de uma contingência: o fenômeno inflacionário e, em conseqüência, a elevação dos índices do custo de vida, ainda que resultasse da impossibilidade de aprovação imediata do Plano de Classificação de Cargos. Foram, então incluídos, no campo de incidência da lei, grupos de servidores que, tècnicamente, não pertencem ao Poder Executivo, embora, em alguns casos, ao mesmo vinculados. Dentre as inclusões figura a da letra *n*, assim redigida:

"Art. 2.º O abono de que trata o art. 1.º é extensivo: .....

n) aos servidores de que trata a Lei n.º 3.414, de 20 de junho de 1958".

7. A dúvida da Diretoria da Despesa repousa no entendimento de que os magistrados não estariam especìficamente englobados na expressão *servidores*, além do que, à evidência, não pertencem ao Poder Executivo. Mas é preciso convir, se os magistrados pertencessem ao Poder Executivo e estivessem incluídos, sem dúvida possível no vocábulo *servidores*, seria inócuo o dispositivo, eis que estariam necessàriamente abrangidos na redação do art. 1.º As alíneas do art. 2.º são extensões, digamos melhor, exceções à regra geral que é a do art. 1.º Regra geral: o abono é concedido aos servidores civis do Poder Executivo. Exceções à regra geral: tôdas as alíneas do art. 2.º, qualquer que seja a categoria dos servidores beneficiados ou a sua vinculação aos Podêres do Estado.

8. Dentre essas exceções à regra geral, figura a da alínea *n*, relativa a juízes e servidores de que trata a Lei n.º 3.414. Não haveria razão, do ponto de vista lógico, para a exclusão dos magistrados do benefício do abono, quando

êsse favor é concedido aos não magistrados contemplados na mesma lei que lhes fixou vencimentos (Lei n.º 3.414, de 1958). — Não se diga que a alínea *n* apenas faz referência a *servidores*, expressão que não inclui juízes, mas simplesmente, *in casu*, membros do Ministério Público e outros funcionários a êsses equiparados. O vocábulo *servidor* é gênero, do qual *magistrado* é espécie. *Servidor público* é expressão abrangedora de qualquer categoria de pessoal que esteja vinculada ao Estado mediante prestação remunerada de serviços. Ademais, a lei do abono não distinguiu nem restringiu o conceito do vacábulo *servidor*, ao conferir o abono ao pessoal de que trata a Lei n.º 3.414.

9. Não se argumente ainda, que, sendo provisório o abono, e condicionado à aprovação do Plano de Classificação de Cargos, não poderiam os juízes do mesmo beneficiar-se, eis que os seus cargos integrantes dos quadros do Poder Judiciário, não serão abrangidos pelo referido Plano, que apenas deverá restringir-se às atividades dos servidores civis do Poder Executivo. Êsse argumento seria ponderável se tôdas as categorias de servidores diretamente favorecidas nas exceções do art. 2.º da Lei n.º 3.531, devessem ser necessàriamente incluídas no Plano, o que, à evidência, não ocorrerá, a começar pelos militares.

10. Entendemos, assim, que aprovado o Plano de Classificação, o abono provisório deixará automàticamente de ser pago aos servidores cujos cargos venham a ser *classificados*, mas continuará a ser pago aos demais, até que providências específicas, de ordem legal, sejam adotadas com o fim de regularizar a situação de cada categoria beneficiada nas exceções do art. 2.º da lei citada.

11. Interpretação diversa tornaria impraticável o pagamento do abono a todos ou quase todos os grupos de servidores contemplados pelo art. 2.º da lei, por isso que os seus cargos e funções não serão, de modo algum, abrangidos pelo Plano.

12. Por outro lado, a exclusão dos juízes da lei do abono viria interromper as equiparações legais existentes, no tocante a vencimentos, entre determinados cargos e funções públicas, tais como: Procurador-Geral da República e Ministro do Supremo Tribunal, e êste com os postos de General de Exército e correspondentes da Marinha e da Aeronáutica, o que não se casaria com a interpretação racional da lei.

13. Finalmente: se tivesse o legislador o propósito de afastar os juízes do benefício do abono, por certo ao mencionar a alínea *n* do art. 2.º, — "aos servidores de que trata a Lei n.º 3.414, de 20 de junho de 1958", teria êle acrescentado ao texto a *exclusão* dos magistrados, eis que êste último diploma trata de vencimentos de Juízes e Membros do Ministério Público, constituindo uns e outros os servidores a que o mesmo se refere.

14. É nossa convicção, em face do exposto, que os magistrados têm pleno direito à percepção do abono provisório. É o que está na lei, expressamente, que deve orientar o aplicador, no âmbito administrativo. E a lei, embora fundada no retardamento da elaboração do Plano de Classificação de Cargos do Poder Executivo, amparou a várias categorias de servidores, *excepcionalmente*, para atender às contingências do fenômeno inflacionário. E para guardar conformidade com o seu alcance social, o legislador acrescentou à ementa a expressão genérica e usual em casos dessa natureza: "e dá outras providências".

15. Ainda poderíamos, para reforçar o nosso entendimento, mencionar a origem, nos trabalhos legislativos, da emenda de que resultou a inclusão, na lei, da alínea *n* do art. 2.º. Mas êsse argumento não oferece maiores subsídios à interpretação racional da lei, em face do ensinamento da doutrina, relativo ao desvalor dêsses trabalhos no campo da hermenêutica.

16. A nossa conclusão, à luz dos argumentos expendidos, é no sentido da aplicação aos magistrados da lei de abono, eis que entendemos que o vocábulo

servidores compreende, *in casu*, todos os que foram contempladdos pela referida Lei n.º 3.414, sejam magistrados ou não.

É o que nos parece, s.m.j.

Procuradoria da Fazenda Nacional no Distrito Federal, em 6 de fevereiro de 1959. — *Marcos Botelho*, 7.º Procurador.

De acôrdo com o fundamentado parecer do Procurador Dr. Marcos Botelho.

Restitua-se à D.G.

P.F.N. no D.F., em 7 de fevereiro de 1959. — Procurador Chefe Substituto.