CARGO PÚBLICO — CLASSIFICAÇÃO — ABONO PROVISÓRIO

— A classificação do pessoal que percebe abono provisório, nos têrmos da Lei nº 3.826, de 23-12-1960, não deve importar em redução das vantagens que lhe são pagas, com êsse título.

— Interpretação da Lei n.º 3.780, de 12-7-1960.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 18.263-61

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 210, de 19 de junho de 1961. Encaminha o Parecer D-25, sôbre o enquadramento do pessoal das autarquias marítimas e portuárias. — "A Comissão de Classificação de Cargos. Faça-se o enquadramento nos têrmos do Parecer do Senhor Consultor-Geral da República. 19 de junho de 1961" — (Restituído à C.C.C. em 20 de junho de 1961).

•

PARECER

I — Pelo Gabinete Civil da Presidência da República foi-me encaminhado processo em que o DASP, pela Exposição de Motivos n.º 427-61, traz ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República as conclusões a que chegou a Comissão de Classificação de Cargos, constantes da Ata n.º 7 de junho corrente. Nessa reunião, depois de ponderar que a aplicação do Plano de Classificação à Administração do Pôrto do Rio de Janeiro e às autarquias Marítimas, encontrava dificuldades decorrentes de tratamento privilegiado anterior à Lei n.º 3.780 de 1960, concluiu por assentar que algumas categorias de servidores terão necessàriamente de passar a perceber quantia inferior à que lhes vem sendo paga a título de vencimento ou salário acrescido do abono de 44%; ou que, para evitar a ocorrência da situação aludida, a solução indicada seria excluir o pessoal daquelas autarquias do Plano de Classificação em vigor, com a manutenção do abono referido, até que fôsse elaborado um plano de classificação mais adequado à natureza dos serviços próprios dessas entidades, o que poderá concretizar-se pela via legislativa.

II — O problema deve ser pôsto em têrmos de extrair, primeiramente, o pensamento essencial do Legislador, ao conceder o abono provisório de 44%. Verificando que os fatôres numerosos de composição do custo da vida, como a elevação dos preços das utilidades, majoração dos transportes, etc. determinaram o aumento geral do custo de vida, o Legislador, após os vários estudos técnicos, a apuração de dados estatísticos, o confronto com a alta salarial dos empregados em regime empresarial, instituiu abono provisório de 44%.

Para boa apreciação da matéria, é útil ter à vista os seus próprios têrmos.

"Art. 5.º Até que se aplique o disposto nos Arts. 56, 63 e 96 da Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, com os valores fixados nesta lei, fica concedido um abono de 44% sôbre os respectivos vencimentos

aos servidores dos Territórios, das Autarquias, Entidades parestatais, ferrovias, serviços portuários e marítimos, administrados pela União sob forma autárquica, e aos inativos amparados pelos referidos dispositivos".

Está bem clara a vontade legislativa. A fim de fazer face, desde logo, ao elevado custo de vida, que os salários vigentes não eram suficientes para enfrentar, a Lei n.º 3.826-60 concedeu o abono provisório de 44% sôbre os respectivos vencimentos. Desta sorte, compreendeu e proclamou que nenhum servidor deveria auferir menos de que o seu salário ou vencimento acrescido de 44%. Não haveria situação salarial menor do que esta.

Para bem acentuar que, efetivamente, o padrão mínimo admitido foi êste, corrobora-o o art. 9.º da mesma Lei n.º 3.826-60, que cogita daquelas categorias não beneficiadas pela Lei n.º 3.780-60, e desde logo, lhes assegura, em caráter definitivo, o acréscimo de 44%:

"Aos servidores públicos civis ativos e inativos do Poder Executivo, cujo sistema de retribuição não foi modificado pela Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, é concedido um reajuste de 44% sôbre os respectivos vencimentos, salários e proventos que percebiam à data desta mesma lei."

Uns, os abrangidos na Lei 3.780-60, teriam prontamente um abono de 44% até que se operasse o seu enquadramento definitivo; outros, cujo sistema de retribuição não sofreu modificação pelo aludido diploma legislativo, incorporaram de imediato um reajuste de 44%.

Enfeixando as hipóteses, é de ver que o Legislador concedeu um aumento de 44%, como mínimo, sôbre os salários, vencimentos e proventos, em tais têrmos que ninguém ganharia menos que aquela soma.

Provisória a situação, para uns, a transitoriedade não seria evidentemente da cifra percentual, mas da expectativa de enquadramento. E, quando viesse êste, já encontrando uma remuneração igual ao salário, provento ou vencimento, aumentado de 44%, poderia fazê-lo subir a nível maior ou mantê-lo neste. Jamais reduzi-lo, pois que qualquer decesso importaria em criar uma redução no mínimo de 44%.

Mas acontece que o mínimo, exatamente por ser mínimo, já é de si irredutível. Abaixo do mínimo e uma contradição lógica e uma contradição matemática.

Por outro lado, o enquadramento não é uma faculdade discricionária do Poder Executivo. É uma atividade classificada no poder vinculado. O Executivo faz o enquadramento e tem de fazê-lo abrangendo as autarquias, etc., como decorrência imperativa da Lei n.º 3.780-60, cujo art. 56 o impôs:

"O quadro do pessoal das autarquias, entidades parestatais... bem como das ferrovias, serviços portuários e marítimos, administrados pela União sob forma autárquica, será aprovado por Decreto do Presidente da República, observadas as normas e o sistema de classificação de cargos constantes da presente lei, e ressalvadas as peculiaridades da administração de pessoal de cada uma das entidades citadas."

Foi, pois, a lei que mandou proceder ao enquadramento. Êste não deve ser transferido, e nem se coaduna com a técnica de sua execução deixar de obedecer-lhe ao mandamento, na expectativa de um plano de classificação ulterior, mediante reversão do assunto ao Legislativo.

III — As premissas, no entanto, aí estão, e é com base nelas que a Administração deve proceder. De um lado, a Lei fixou o mínimo da elevação salarial em 44%. Pede ir além. Não pode ficar aquém. O quadro de pessoal deve ter em vista que a classificação não deve permanecer abaixo de 44%. Por outro lado, a Lei determinou o enquadramento. Mandou que se faça. Ordenou que o Exe-

cutivo publique por Decreto, que é sua atribuição, o quadro do pessoal.

Cabe, então, ao Executivo obedecer ao mandamento da Lei, e, assim procedendo, dar-lhe aplicação e cumprimento, enquadrar o pessoal, sem redução do acréscimo de 44%.

Se foi a própria lei que instituiu as duas premissas, e se ao Eexecutivo é imperioso executar os seus mandamentos, uma e só uma solução surge-lhe à vista: enquadrar o pesoal, com aplicação do disposto na lei e tendo em vista que esta não autoriza nenhum decesso, enquadrar o pessoal tendo em consideração que o mínimo de salário, provento ou vencimento, resultante do enquadramento, há de ser aquela adição do anteriormente vigorante, mais 44%. É só aplicar as normas legais.

Em conseqüência, o problema surgido à vista das condições privilegiadas e especiais do pessoal das Autarquias Portuárias e Marítimas deve ser resolvido, em obediência a êstes princípios legais: que o enquadramento se faça; e que os vencimentos, salários e proventos, resultantes nunca se fixem com decesso. Quando a Comissão de Clasificação de Cargos encontrar caso em que o enquadramento se deva realizar com aumento, que o faça, pois assim o quis o Legislador. E quando lhe ocorrer situação em que o nível salarial resultante dêle lhe pareça inferior ao que percebe atualmente o servidor beneficiado dos 44%, abstenha-se de reduzir, e, realizando o enquadramento, pois que a lei ordenou que se efetive, fique assegurado, a título de vencimento, a diferença encontrada, em têrmos de que nenhum servidor com o enquadramento inevitável, venha a perceber menos do que hoje recebe, como adição do seu anterior salário, vencimento ou provento, aos 44% sôbre êle computados.

Êste o meu parecer, salvo melhor juízo.

Brasília, D.F., 16 de junho de 1961. — *Caio Mário da Silva Pereira,* Consultor-Geral de Reepública.

•

Exposição de Motivos do D.A.S.P. n.º 427, de 10-6-61.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Através do Memorando GP/D.A.S.P. 67, de 17 do mês findo, recomendou Vossa Excelência que o mantivesse a par da marcha dos trabalhos de enquadramento nas Divisão e Comissão de Classificação de Cargos.

2. Com referência ao assunto, cabe-me levar ao conhecimento de Vossa Excelência o seguinte:

a) o art. 56 da Lei n.º 3.780, de 1960, determina seja extensivo às Autarquias, de um modo geral, o sistema de classificação prevista na citada lei, ressalvadas as peculiaridades da administração de pessoal de cada uma das entidades;

b) na implantação do sistema em relação às Autarquias Portuárias e Marítimas surgiram dificuldades de enquadramento de diversas categorias de servidores em razão de tratamento privilegiado, anterior à Lei n.º 3.780, que lhes vinha sendo dispensado.

Exemplificando: Trabalhador de Linha Férrea do Pôrto do Rio de Janeiro tem a sua carreira escalonada nas classes "H" e "I", que vencem, respectivamente Cr$ 10.790,OO e Cr$ 11.830,00, enquanto nas ferrovias a carreira de atribuíções idênticas — Trabalhador de Linha — está estruturada de "A" a "E", correspondentes, respectivamente, a Cr$ ..... 6.000,00 e Cr$ 9.100,00.

Essa desigualdade de tratamento mais se acentua com a concessão do abono de 44% (quarenta e quatro por cento) previsto na Lei n.º 3.826-60.

c) em virtude da situação acima descrita, a Comissão de Classificação de Cargos tem encontrado dificuldade na solução do enquadramento dos servidores pertencentes às citadas Autarquias. Daí ter aprovado a resolução constante da ata n.º 76 de 7 do corrente, no seguinte teor:

"O Presidente comunicou que, em resposta à nota — de que dera conhecimento à Comissão e com a qual esta se manifestara de acôrdo — feita ao Diretor-Geral do D.A.S.P., no sentido de serem levadas ao conhecimento do Presidente da República as conseqüências da aplicação do Plano de Classificação à Administração do Pôrto do Rio de Janeiro e às autarquias marítimas, o Diretor-Geral se comunicara com o Presidente da Comissão e pedira-lhe que a mesma examinasse a possibilidade de encontrar, dentro da lei, uma fórmula que permitisse a aplicação do referido Plano àquelas entidades, sem prejuízo financeiro para qualquer categoria de servidor e sem recurso a medidas de natureza legislativa para solucionar o problema. A Comissão, reexaminando o assunto, entendeu:

a) que não haverá, como resultado da aplicação do Plano àquelas entidades, decesso salarial em relação aos níveis de vencimeneto fixados pelas Leis n.º 3.780, de 12-7-60, e 3.826, de 23-11-60, em face dos precisos têrmos do art. 21, § 3.º, do primeiro diploma legal citado

b) que, entretanto, o abono de 44% concedido pela Lei n.º 3.826, já referida, além de não se incorporar ao vencimento e não ser levado em consideração para efeito de enquadramento, cessa com a aprovação dêste, conforme determina taxativamente o art. 5.º da mencionada lei, assim redigido:

"Art. 5.º Até que se aplique o disposto nos arts. 56, 63 e 96 da Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, com os valores fixados nesta lei, fica concedido um abono de 44% sôbre os respectivos vencimentos, aos servidores dos Territórios, das Autarquias, Entidades Parestatais ferrovias, serviços portuários e marítimos administrados pela União sob forma autárquica e aos inativos amparados pelos referidos dispositivos":

c) que, em face do exposto na alínea anterior algumas categorias de servidores daquelas instituições — à vista dos elevados salários que percebem em relação a categorias semelhantes da administração direta e de outras autarquias — terão, necessàriamente, de passar a perceber, nos estritos têrmos da lei, quantia inferior à que vêm percebendo a título de vencimento ou salário acrescido do mencionado abono de 44%;

d) que para evitar a ocorrência da situação descrita, afigura-se à Comissão que a solução indicada seria excluir o pessoal daquelas autarquias do Plano de Classificação em vigor, com a manutenção do abono de 44%, até que fôsse elaborado um plano de classificação mais adequado à natureza dos serviços próprios dessas entidades;

e) que a solução indicada sòmente poderá concretizar-se através de via legislativa".

3. Este Departamento, examinando detidamente a matéria, discorda do ponto de vista da Comissão, pelas seguintes razões:

I — a aplicação do sistema de classificação de cargos às entidades autárquicas decorre de determinação expressa na Lei n.º 3.780-60, art. 56;

II — o referido plano é um instrumento da administração, destinado a corrigir as desigualdades de tratamento de uma forma ampla, não se justificando o ladeamento do problema para atender a grupos isolados de servidores;

III — a não aplicação imediata do plano aos servidores daquelas entidades, viria tumultuar ainda mais a administração de pessoal, uma vez que categorias outras seriam prejudicadas com o adiamento da solução do problema para beneficiar algumas classes de servidores.

4. Por outro lado, êste Departamento não vê necessidade de medida legislativa com a finalidade da incorporação do abono de 44% previsto no art. 5.º da Lei 3.826-60, uma vez que o enquadramento dêsse pessoal poderá ser feito, sem decesso de vencimentos, levando-se em consideração êsse mesmo abono.

5. De fato, a Lei 3.826-60 concedeu aumento geral de vencimentos a todos os servidores civis do Poder Executivo dando novos valores ao plano de remuneração constante da Lei n.º 3.780-60. Como às entidades autárquicas deveria ser aplicado o mesmo sistema de classificação de cargos e para que fôssem evitados prejuízos aos servidores dêsses órgãos, com a demora do benefício, previu a citada Lei *um aumento mínimo de vencimento, sob a forma de abono,* que em hipótese alguma poderá ser reduzido ou retirado na aplicação do sistema, sob pena de se desvirtuar o espírito da Lei.

6. Assim, êste Departamento é de opinião que:

I — com o enquadramento deixa de ser pago, sob essa forma, o abono constante do art. 5.º da Lei n.º 3.826-60;

II — o total recebido pelo servidor, relativo ao abono, será descontado da diferença de vencimento decorrente da retroação do enquadramento respectivo a 1 de julho de 1960;

III — efetuado o enquadramento com a localização do servidor na referência maior do nível que lhe couber, e se ainda houver diferença, considerado o vencimento anterior acrescido do abono de 44%, ser-lhe-á assegurada essa diferença, como vencimento, aplicando-se a mesma norma do art. 21, § 3.º, da Lei n.º 3.780-60.

7. Entretanto, face à divergência de opinião sôbre a questão jurídica aqui focalizada, submeto o assunto à elevada apreciação de Vossa Excelência, sugerindo a audiência do Senhor Consultor-Geral da República.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

Moacir Briggs, Diretor -Geral.