PROCURADOR – CONSULTOR JURÍDICO – DISTINÇÃO

– Não existe identidade das funções de Procurador e Consultor Jurídico para o efeito de equiparação de vencimentos e vantagens.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

José Souto Maior Borges e outros *versus* Prefeitura Municipal do Recife
Recurso de mandado de segurança nº 14.182 — Relator: Sr. Ministro HERMES LIMA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, por maioria de votos, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, negar provimento ao recurso.

Brasília, 16 de setembro de 1965. — *Luís Gallotti*, Presidente. — *Hermes Lima*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Hermes Lima — Havia na Câmara Municipal do Recife dois cargos de Consultor Jurídico Adjunto. O Decreto nº 305, de 27-7-63, criou dois cargos de Consultor Jurídico, extinguiu os de Consultor Jurídico Adjunto e mandou que os cargos criados fôssem preenchidos em caráter efetivo pelos que ocupavam os cargos extintos de Consultor Adjunto (f. 4).

Os impetrantes, procuradores da Prefeitura, requereram ao Prefeito que fôsse feita a equiparação de seus vencimentos ao cargo recém-criado de Consultor Jurídico, porque "rigorosamente os cargos de Consultor Jurídico Adjunto da Secretaria da Câmara Municipal não foram extintos mas apenas transformados nos cargos de Consultor Jurídico com a alteração de denominação e vencimentos" (f. 4).

O requerimento dos impetrantes não foi despachado nem decidido dentro do prazo de 30 dias, na conformidade do art. 183 da Lei nº 1.691 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado e Municípios).

A segurança foi pedida contra êsse ato omissivo do Prefeito. Alega-se que as atribuições dos cargos de Consultor Jurídico da Câmara Municipal são as mesmas dos Procuradores. E que o art. 162, § 6º, da Constituição do Estado estabeleceu a proibição de diferença de vencimentos entre cargos ou funções iguais.

No caso, argumenta-se também, que todos os funcionários da Câmara e da Prefeitura são funcionários de uma mesma entidade: o município do Recife.

A douta Procuradoria opinou pelo não provimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — Nego provimento ao recurso. Embora as funções de Procurador da Prefeitura e de Consultor Jurídico da Câmara Municipal se exerçam no plano da atividade jurídica, e, portanto, possuam um traço comum, é perfeitamente possível distingui-las pelo menos o suficiente para que o grau de identidade dessas funções não seja bastante para caracterizar direito líquido e certo dos impetrantes. Pois aqui se teria de examinar o fundo se essas funções eram, realmente, iguais, e a mim se me afigura que isso não cabe em mandado de segurança. O direito líquido e certo não aparece aqui com sua face límpida, evidentemente certa. Há uma investigação a fazer, e só poderá ser feita por outra via judiciária, que não a do mandado de segurança.

Os trabalhos dos Procuradores na esfera do Executivo se processam em planos de atividade forense, administrativo e fiscal. Os da Consultoria Jurídica da Câmara Municipal, órgão deliberativo, se processam ao longo de sua atividade especificamente legislativa.

Não se aplica dêsse modo ao caso em questão o art. 162, § 6º, da Constituição do Estado, conforme corretamente decidiu o acórdão recorrido. Os cargos e as funções não são iguais. A afirmação da inicial de que os cargos de Consultor Jurídico Adjunto da Secretaria da Câmara Municipal "não foram extintos, mas apenas transformados nos cargos de Consultor Jurídico com a alteração da denominação e vencimentos" choca-se com o disposto no art 1º do Decreto nº 305, de 27-7-63, que os declara extintos.

Além disso, os dois cargos de Consultor Jurídico da Câmara só são de provimento efetivo enquanto estiverem sendo ocupados pelos funcionários que exerciam os cargos extintos de Consultor Jurídico Adjunto. Em caso de vacância posterior, os aludidos cargos serão providos em comissão, diz o art. 2º do Decreto nº 305.

A impetração não pôs em causa, de modo nenhum, o Decreto nº 305. Aceitou o decreto como foi expedido pela Câmara Municipal.

Ocorre ainda, para firmar uma característica própria dos cargos de Consultor Jurídico da Câmara Municipal, que a seus ocupantes, além das atribuições conferidas ao Consultor Jurídico da Prefeitura, no que fôr aplicável em relação ao Poder Legislativo do Município, será atribuído o encargo de substituir o titular da Secretaria de Assuntos Jurídicos da mesma Câmara (art. 3º do Decreto nº 305).

Pelo fato de serem Prefeitura e Câmara Municipal órgãos do Município, não se segue que os funcionários de uma e de outra sejam funcionários da mesma entidade e, portanto, com direito aos mesmos padrões de vencimentos.

O Legislativo e o Executivo são órgãos do Estado e da União, mas isto não impede que os funcionários estaduais ou federais percebam vencimentos diferentes. Êsses órgãos são autônomos. Os próprios impetrantes assinalam na inicial que a Prefeitura estava examinando a possibilidade de argüir-se perante o Judiciário a inconstitucionalidade do Decreto nº 305.

No caso em debate, aplica-se a meu ver a *Súm.* 339 que diz:

"Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia".

Ora, o que está na base do art. 162, § 6º, da Constituição de Pernambuco é o princípio da isonomia.

Não há identidade de situação, nem de funções, entre Procuradores da Prefeitura

e Consultores Jurídicos da Câmara Municipal do Recife. São, além disso, funcionários de órgãos autônomos dentro da unidade política, que os une, através da interdependência dos podêres, o que lhes permito a organização de seus próprios serviços, até com remuneração diversa.

VOTO

O Sr. Ministro Pedro Chaves — Senhor Presidente, não posso me declarar de acôrdo com o eminente Ministro Relator, pois não é a simples alegação de matéria de fato que afasta o conhecimento do assunto em questão.

O eminente Relator disse que precisava fazer o enquadramento das funções e que êsse enquadramento só poderia resultar de um exame de provas. Mas, da mesma forma como não me recuso a examinar provas em *habeas corpus,* quando alega falta de justa causa, não posso deixar de examiná-las em mandado de segurança, quando elas resultam de documentos constantes dos autos, e, na espécie, até de demonstração feita pelo eminente Des. Rosa e Silva, que ficou vencido no julgamento do recurso.

O que ocorreu na espécie, Sr. Presidente, foi uma simples extinção de cargos. A questão de vencimentos não impede que se aplique o princípio da isonomia. Êsse princípio vigora entre as funções. Se dessas funções decorre uma diferença de vencimentos, haverá um prejuízo material, que podia até não ocorrer. Podia ter sido feita por meio de um ato administrativo essa distinção entre funções idênticas, das quais não decorresse prejuízo pecuniário algum para os interessados, mas prejuízo de outra ordem, inclusive sua desclassificação na carreira.

Data venia, com estas considerações, peço licença para não concluir com o eminente Ministro Relator e dar provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Senhor Presidente, o Tribunal de Justiça de Pernambuco, na aplicação do art. 163, § 3º, da Constituição estadual, tem afirmado a identidade de funções, para efeito de equiparação de vencimentos, em casos bastante duvidosos. O Supremo Tribunal, em mas de um recurso, deixou de reformar tais decisões, por entender que a Constituição pernambucana deu à Justiça do Estado o poder de verificar os casos de identidade funcional, para corrigir as desigualdades de tratamento — algumas vêzes nitidamente discriminatórias — praticadas pelo Poder Legislativo.

No presente processo, entretanto, a situação está invertida: o Tribunal de Justiça de Pernambuco é que negou a identidade de funções, embora reconhecendo que há bastante semelhança entre elas, mas não de modo a impor a aplicação daquele preceito constitucional.

Desde que isso dependesse apenas do exame das atribuições legais dos cargos, poderíamos concluir, contra o entendimento do Tribunal de Justiça, que havia a identidade por êle negada. Mas, no caso presente, há uma circunstância que me impede de fazer essa análise para chegar a tal conclusão, *data venia* do eminente Ministro Pedro Chaves. Essa circunstância foi salientada pelo eminente Ministro Relator. É que se pretende equiparação entre sanções do Poder Executivo (da Municipalidade do Recife) e da Câmara de Vereadores.

Mas a Câmara de Vereadores tem regime de pessoal próprio. Se a equiparação fôsse entre funções da Câmara, entre funções administrativas da Prefeitura, eu me sentiria autorizado a uma apreciação mais ampla. Aplique-se o mesmo raciocínio à situação dos servidores do Poder Executivo da União e das Câmaras legislativas federais, para se ter idéia mais exata de que seria excessivo atribuir ao Supremo Tribunal a verificação da possível identidade das funções respectivas.

Parece-me, pois, que, por falta de liquidez e certeza, o mandado de segurança foi bem indeferido. Em ação ordinária, talvez os interessados possam demonstrar à Justiça de Pernambuco a legitimidade de sua pretensão.

Nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, peço vênia ao eminente Ministro Relator e àqueles que apoiaram o seu douto voto para acompanhar o voto pronunciado pelo Sr. Ministro Pedro Chaves.

Verificou-se que o cargo de Consultor Jurídico Adjunto, da Câmara Municipal, tinha vencimentos idênticos aos dos procuradores da Prefeitura do Recife. São servidores de uma mesma entidade, isto é, a Municipalidade: tem Câmara Municipal e tem administração própria. E a lei da Municipalidade estabelecia essa equiparação. Estou em que poderia a legislação local fazer a desvinculação expressa de vencimentos dêsses cargos diversos, a saber, de procurador e consultor jurídico. Acontece que assim não procedeu a Câmara Municipal. Que fêz ela? Apenas tirou a palavra "adjunto"; ficou "consultor jurídico". Deu-lhes as mesmas atribuições. Nem pode haver distinções nas atribuições do cargo de consultor jurídico, adjunto ou não. Todos são consultores jurídicos. Assim, o que se verificou, no caso concreto, é que até os mesmos servidores foram aproveitados no cargo de consultor jurídico. Então, o que a Pefeitura, enfim, quis fazer foi elevar apenas os vencimentos dos cargos de consultor jurídico, sem dar as mesmas vantagens aos procuradores da Prefeitura. Penso que poderia fazê-lo, mas fazer expressamente, por lei, dizendo: "Ficam desvinculadas as funções de procurador e consultor jurídico, a partir desta lei". E então, uma lei posterior, ou talvez na mesma assentada, poderia estabelecer vencimentos diversos, porque, na verdade, as funções de procurador e consultor jurídico são diversas pela sua natureza mesma. Mas assim não procedeu a lei municipal; apenas modificou em parte a denominação do cargo. Para cargo de consultor jurídico adjunto, a lei disse: "cargo de consultor jurídico". As atribuições ficaram as mesmas. Consultor jurídico e procurador continuaram equiparados nos vencimentos. O ato administrativo é que não poderia fazer a desequiparação.

Estas considerações, eu as faço para me pôr de acôrdo com o voto pronunciado pelo eminente Ministro Pedro Chaves. Peço licença, pois, ao eminente Ministro Relator para acompanhar o douto voto do eminente Ministro Pedro Chaves, dando provimento ao recurso.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Presidente) — Houve empate e ficarei com vista dos autos para um exame mais detido.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Pediu vista o Ministro Luís Gallotti, que presidia o julgamento, após os votos dos Ministros Relator, Evandro Lins e Vitor Nunes, negando provimento, e dos Ministros Pedro Chaves, Gonçalves de Oliveira e Vilas-Boas, dando provimento.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti. Relator, o Exmo. Sr. Ministro Hermes Lima. Licenciados os Exmos. Senhores Ministros A. M. Ribeiro da Costa, Presidente, Hahnemann Guimarães e Cândido Mota Filho.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Li com a maior atenção os autos, bem como o nôvo e brilhante memorial do eminente patrono dos recorrentes.

Mas o critério sempre seguido em meus votos, quer quanto ao âmbito estreito do remédio sumaríssimo que é o mandado de segurança, quer quanto às equiparações de vencimentos pela via judicial, levam-me a negar provimento ao recurso, tendo em conta sobretudo as razões aduzidas no voto do eminente Ministro Vítor Nunes.

Nos casos, por exemplo, da reclamada equiparação de servidores do Ministério da Marinha a gráficos da Imprensa Nacional, que o memorial invoca (entre outros, ac. no recurso extraordinário nº 52.416) houve, na verdade, decisões do Supremo Tribunal favorável à equiparação (em *ações ordinárias* não em *mandados de seguran-*

ça), mas sempre votei em sentido contrário e neste sentido veio a firmar-se depois a jurisprudência do Tribunal em grande número de acórdãos.

Verdade é que, na espécie, a favor da equiparação se invoca preceito da Constituição estadual, extensivo aos Municípios.

Mas, ainda assim, os fundamentos do voto do Ministro Vítor Nunes, que teve em consideração aquêle preceito, que impedem de acolher a impetração.

Alega-se ainda que teria havido manobra ou expediente visando a contornar e burlar a proibição constitucional.

Ora, isso envolveria também controvérsia sôbre matéria de fato, a excluir, como tenho votado, o cabimento da segurança.

Nego provimento ao recurso, ressalvando amplamente aos impetrantes, como ressalvou o Ministro Vítor Nunes, a via ordinária.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negou-se provimento, pelo voto de desempate do Presidente, Ministro Luís Gallotti, contra os votos dos Ministros Pedro Chaves, Gonçalves de Oliveira e Vilas-Boas.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti, no impedimento do Exmo. Senhor Ministro A. M. Ribeiro da Costa. Relator, o Exmo. Sr. Ministro Hermes Lima. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Senhores Ministros Evandro Lins e Silva, Hermes Lima, Pedro Chaves, Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Luís Gallotti e Lafayette de Andrada. Licenciados, os Exmos. Senhores Ministros Hahnemann Guimarães e Cândido Mota Filho.