PROCURADOR — EQUIPARAÇÃO DE VENCIMENTOS

— Interpretação da Lei n.º 2.123, de 1.º de dezembro de 1953.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mário Mangia Filho e outros *versus* Caixa Econômica Federal do Estado do Rio
Recurso de mandado de segurança n.º 15.971 — Relator: Sr. Ministro HERMES LIMA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso ordinário em mandado de segurança nº 15.971 (Estado do Rio de Janeiro), em que são recorrentes Mário Mangia Filho e outros e recorrida a Caixa Econômica Federal do Estado do Rio, decide o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, dar provimento ao recurso interposto, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 2 de dezembro de 1965. — *A. M. Ribeiro da Costa*, Presidente. — *Prado Kelly*, Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Hermes Lima — A Lei nº 2.123, de 1-12-53, no seu artigo 1º equiparou os procuradores das autarquias federais aos membros do Ministério Público (f. 58). Mas o § 1º dizia que o disposto na lei não se aplicava às entidades autárquicas que tenham sido deficitárias nos três últimos exercícios e enquanto assim permanecerem.

Os membros do Ministério Público obtiveram o abono de 70% pelo artigo 5.º da Lei n.º 4.242, de 17-7-63 (fôlha 73). Os procuradores postulam o mesmo benefício. Mas a Caixa é deficitária (f. 75).

A sentença negou a segurança, rejeitou a preliminar, mostrando que os procuradores estão equiparados aos membros do Ministério Público. Mas reconheceu o estado deficitário da Caixa (f. 86).

O ponto de vista dos impetrantes é que em 1953 foram equiparados e passaram a receber com os procuradores da 3ª categoria, pois a Caixa naquele ano não era deficitária, logo, daí por diante ficaram equiparados para todos os efeitos não se lhes aplicando a restrição do § 1º da Lei nº 2.123, de 1-12-53, em caso mais algum. A condição não pode ser ressuscitada para lhes retirar o abono. *Mas convém constar que o art. 1º da Lei nº 2.123, de 1953, equiparou os procuradores das autarquias aos membros do Ministério Público quanto às atribuições, impedimentos e prerrogativas*, porém, no que se refere a vencimentos dos procuradores já no próprio texto do artigo 1º, havia uma limitação: "de acôrdo com as possibilidades econômicas de cada entidade autárquica". E o § 1º radicalizava essa limitação: Não se aplica às entidades autárquicas deficitárias nos três últimos exercícios e enquanto assim permanecerem.

O Tribunal Federal de Recursos manteve a sentença por maioria. O Ministro Godoy Ilha porque (f. 36) o aumento de 70% dirigia-se aos servidores ocupantes de cargos e funções ainda não enquadrados no sistema de classificação de cargos, e do plano de classificação foram excluídos os tesoureiros, procuradores e magistrados. O Ministro Oscar Saraiva provou que a Caixa é deficitária.

A ementa do acórdão ficou assim redigida:

"Procuradores — Abono de 70% que dispõe o art. 5º da Lei nº 4.242-63. Destinou-se, especificamente, àqueles funcionários, cujas funções foram objeto do Plano de Classificação de Cargos, determinados pela Lei nº 3.780, de 1960."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — Sr. Presidente, nego provimento ao

recurso, porque, quando os procuradores foram equiparados, pela Lei nº 2.123, de 1-12-53, aos membros do Ministério Público, admitindo que tenham sido equiparados também quanto aos vencimentos, é evidente que essa lei impôs uma condição, para que essa equiparação de vencimentos se realizasse, não apenas no momento em que a lei foi promulgada e em que a Caixa colocou seus procuradores nas mesmas condições dos membros do Ministério Público, pois a Caixa não era deficitária.

Mas não me parece que êsse § 1º do art. 1.º da Lei n.º 2.123, tenha sido ultrapassado. Êle vige sempre que para tôdas as entidades autárquicas que tenham sido deficitárias nos três últimos exercícios e enquanto assim permanecerem.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Mas para novas equiparações e não para simples aumentos de vencimentos. Vai-se desequiparar o procurador que já foi equiparado?

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — A Caixa é deficitária e sôbre isso não há dúvida alguma.

Ao ser dado êsse aumento de 70%, a Caixa era deficitária há mais de três anos. Não era deficitária em 1953, quando fêz a equiparação. Mas na oportunidade do abono de 70% do art. 5.º da Lei n.º .... 4.242, de 1963, ela era deficitária, há mais de três anos.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Mas a Lei n.º 2.123 não trata de aumento de vencimentos. Trata de equiparação funcional. Uma vez dada, ela se torna definitiva.

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — Não, porque o art. 1º dessa lei diz...

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Tem sido assim em relação às estradas de ferro.

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) "§ 1º O disposto nesta lei não se aplica às entidades autárquicas que tenham sido deficitárias nos três últimos exercícios e enquanto assim permanecerem."

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Enquanto perdurasse essa situação, os procuradores não seriam equiparados aos membros do Ministério Público, mas, uma vez equiparados, não é possível que sejam desequiparados, porque a autarquia se tornou deficitária. Êles vão ser punidos pela má gestão da autarquia? A insolvência ulterior da autarquia é culpa dêles?

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Isso é para equiparação aos procuradores da República. Mesmo que tenha a equiparação, segue o *status* do procurador. Equiparação em atribuições, impedimentos e prerrogativas.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Essa equiparação não existe, em face da Lei nº 4.242, porque houve *deficit*.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Prometia a equiparação, se não fôsse deficitária.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — A Lei n.º 4.242 não fala isso. A Lei n.º 2.123 é que se refere a isso. A lei do abono não restaura a condição. A administração entendeu que a condição sobrevive, porque constava da Lei 2.123.

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — E constando da Lei n.º 2.123, a ela se torna permanente, porque o art. 1.º equipara os procuradores, dando-lhes as mesmas atribuições, impedimentos e prerrogativas. Não fala em vencimentos. Quando se refere a vencimentos, no § 1º, é que diz que não se aplica às entidades autárquicas que tenham sido deficitárias nos três últimos exercícios e enquanto assim permanecerem.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Essa questão foi muito discutida, na ocasião. O artigo não é muito claro, mas o que é certo é que se entendeu, pacificamente, não só na esfera administrativa,

como também na judiciária, que essa equiparação abrangia também os vencimentos, nos idos de 1953 e 1954.

Ficou, depois, pacífico que os procuradores de autarquia teriam os mesmos vencimentos que os procuradores da República. Parece-me que, na última lei, essa equiparação foi desfeita. Mas o certo é que o entendimento pacífico é que essa lei dava equiparação de vencimentos apenas para autarquias não deficitárias.

A verdade é que a equiparação foi muito liberal: as deficitárias e não deficitárias fizeram a equiparação; quase todos os procuradores das diversas autarquias foram enquadrados na primeira categoria. Isso em 1953, 1954.

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — Mas, Sr. Presidente, ainda no voto do ilustre Ministro Godoy Ilha, S. Exa. diz o seguinte:

"Invocam os impetrantes, como fundamento do que postulam, o que dispõe o art. 5.º da Lei n.º 4.242, pelo qual foi concedido o abono de 70% aos servidores ocupantes de cargos e funções ainda não enquadrados no sistema de classificação de cargos, excluindo o pessoal a que se refere os arts. 6º e 25, §§ 2º e 3º.

Ora, Sr. Presidente, essa vantagem destinou-se, especificamente, àqueles funcionários cujas funções foram objeto do Plano de Classificação de Cargos determinado pela Lei n.º 3.780, de 1960. Então, concedeu-se-lhes o aumento de 70%, enquanto não se tivesse operado o enquadramento determinado por aquela lei; enquadramento que resultou — na maioria dos casos — em majoração de remuneração, com os novos níveis. Para êles só se destina a disposição da Lei n.º 4.242.

Essa interpretação, salvo melhor entendimento, resulta da circunstância de terem sido expressamente excluídos do Plano de Classificação os tesoureiros, os procuradores e os magistrados."

Por êsse argumento se vê que não há liquidez de direito.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Mas êsse argumento retira o do Ministério Público, que já está recebendo os 70% dêsse abono.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Desejo dar um esclarecimento: a Lei n.º 4.439, a lei que fixou os vencimentos de magistrados, de membros do Ministério Público e, parece, do Serviço Jurídico da União, diz: a partir da vigência desta lei, ficam extintos todos os abonos, inclusive êsse da Lei nº 4.242. Quer dizer, o legislador reconheceu que, até a vigência daquela lei, êsse abono era legítimo, e que, a partir daquela data, cessavam os abonos para os magistrados, para os membros do Ministério Público e também para o Serviço Jurídico da União.

A meu ver, é reconhecido pelo legislador, baseado no parecer da Consultoria-Geral da República, que êsse abono era devido até a vigência da Lei n.º 4.439.

O Sr. Ministro Hermes Lima (Relator) — Finalmente, quanto ao parecer da Consultoria-Geral da República, que mereceu a aprovação do Excelentíssimo Sr. Presidente da República, não se tornou normativo, porque era um parecer para as Caixas que não fôssem deficitárias. Desde que reconheça que a condição do artigo 1.º da Lei n.º 2.123, era uma condição permanente, então, era uma condição que condicionava o abono dos vencimentos às Caixas que não fôssem deficitárias.

Por êstes motivos, nego provimento ao recurso.

ESCLARECIMENTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, tenho aqui a Lei nº 4.439, que fixa os vencimentos dos magistrados, membros do Ministério Público e Serviço Jurídico da União.

"Art. 1.º ...

§ 2º A partir da vigência desta lei, cessarão os pagamentos de abono, reajustes e aumentos de vencimentos decorrentes da execução das Leis n.ºs 3.531, de 19-1-59; 3.780, de 12-7-60; 3.826, de 23-11-60; 4.069, de 11-6-62 e 4.242, de 17-7-63."

O Sr. Ministro Prado Kelly — A que lei se refere V. Exa.?

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — A Lei a que se refere é a 4.439, de 27-10-64, que fixou os vencimentos de magistrados, membros do Ministério Público e Serviço Jurídico da União.

Tinha dúvida quanto ao Serviço Jurídico da União, mas, com a leitura que acabei de fazer, essa dúvida se dissipou. Realmente, abrange o Serviço Jurídico da União.

VOTO

O Sr. Ministro Carlos Medeiros Silva — Sr. Presidente, acompanho o voto do eminente Ministro Relator.

A questão da cláusula de extensão das vantagens, na dependência da situação financeira da autarquia, a meu ver, é permanente.

Já tive a oportunidade de examinar êste assunto, quando exercia o cargo de Consultor-Geral da República.

Há, ainda, um argumento a acrescentar: se a autarquia é, ou não, deficitária, é matéria de fato, de prova.

No caso, a Caixa Econômica alega sua condição de entidade deficitária. Como será possível, num mandado de segurança, desprezar essa alegação da autoridade pública, de que se trata de uma entidade deficitária?

Não me parece, portanto, que o pedido contenha os requisitos de liquidez e certeza. Nego o mandado.

VOTO

O Sr. Ministro Prado Kelly — Sr. Presidente, já foi lido o art. 1.º da Lei n.º 2.123.

Agora, quero ponderar que êle não alude, apenas, a atribuições, impedimentos e prerrogativas, mas prevê o reajustamento dos respectivos vencimentos.

O teor do artigo é:

"Os procuradores das autarquias federais terão, no que couber, as mesmas atribuições, impedimentos e prerrogativas dos membros do Ministério Público da União, reajustados os respectivos vencimentos, na forma do artigo 16 da Lei nº 499, de 28-11-48, de acôrdo com as possibilidades econômicas de cada entidade autárquica."

Certo é que o § 1º condicionou a aplicação dêsse critério pelas autarquias à verificação, naquela época, de terem sido elas deficitárias nos três últimos exercícios. Tanto vale dizer, nos três últimos anos que antecederam a vigência da lei e enquanto assim permanecessem.

No caso dos impetrantes, não se contesta que êles foram equiparados, na referida ocasião, em execução desta lei, aos procuradores das autarquias federais.

O que se alega hoje é que não se tratava de uma condição para a prática do ato de equiparação e, sim, de uma cláusula permanente. Mas a permanência da cláusula só se podia harmonizar com o último têrmo do § 1º: "enquanto permanecerem deficitárias", quando, a meu ver, a inteligência do dispositivo é outra. Essa permanência no *deficit*, essa triste constância de resultados negativos, só se liga às autarquias que já eram deficitárias nos três anos anteriores, e que, portanto, não tinham meios de proporcionar benefícios.

No momento em que a equiparação se aperfeiçoa, em virtude da lei e com o reconhecimento das próprias autarquias, nesse momento, ficaram os beneficiários dêsse

diploma, de aplicação comum, com direito adquirido condicionado a obter benefícios futuros, outorgados pelas leis ao Ministério Público Federal.

Até que, como informa o eminente Ministro Gonçalves de Oliveira, sobreveio a Lei n.º 4.439, de 27-10-64.

Até a data dessa lei, o abono derivado da Lei 4.242 era devido.

Por êstes motivos, Sr. Presidente, dou provimento ao recurso, para conceder, em parte, a segurança impetrada. Tanto vale dizer, asseguro aos impetrantes os benefícios do abono previsto na Lei n.º 4.242, até a vigência da lei que fêz cessar êsse pagamento, ou seja, a Lei n.º 4.439, de 1964.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Parece que foi isso que pleitearam.

O Sr. Ministro Prado Kelly — Neste caso, retifico meu voto: se é isso que pleiteiam, se já respeitada a superveniência da lei, defiro a segurança, nos têrmos do pedido.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, ainda em abono das considerações que acabei de fazer ao Tribunal e que foram prestigiadas pelos votos dos eminentes Senhores Ministros Prado Kelly, Evandro Lins, Pedro Chaves e Vítor Nunes, podemos dizer que essa Lei n.º... 2.123 teve uma aplicação muito razoável.

Realmente, não se compreenderia que alguns procuradores tivessem determinado vencimento e outros vencimento diverso.

Os procuradores ferroviários pleitearam, há muito tempo, equiparação aos procuradores da República, como já tinham alguns semelhantes seus, autárquicos, a princípio não sendo atendidos, Fizera-se, então, até uma distinção entre *deficit* econômico e *deficit* financeiro. Como a estrada de ferro empregou material, melhorou as ferrovias, comprou vagões, no fundo aqui já não haveria *deficit*. Adotaram um critério, fazendo distinção entre *deficit* econômico e financeiro, acabaram todos com vencimentos equiparados a procurador da República.

Depois disso cessou qualquer restrição, como salientou o eminente Ministro Prado Kelly, e a equiparação perdura no tempo.

Todos tiveram as mesmas vantagens, até que veio a Lei n.º 4.439, que fêz cessar êsse abono que todos recebiam, menos, talvez, os da Caixa Econômica e os do Rio de Janeiro.

Faço estas considerações para me pôr de acôrdo com o douto e substancioso voto do Ministro Prado Kelly. Os peticionários têm o direito que todos os demais procuradores têm.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento, deferindo a segurança contra os votos dos Ministros Relator, Carlos Medeiros e Aliomar Baleeiro.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro A. M. Ribeiro da Costa. Relator, o Exmo. Sr. Ministro Hermes Lima. Tomaram parte no julgamento os excelentíssimos Srs. Ministros Carlos Medeiros, Aliomar Baleeiro, Prado Kelly, Evandro Lins, Hermes Lima, Pedro Chaves, Vítor Nunes, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Cândido Mota Filho, Luís Gallotti e Hahnemann Guimarães. Impedido, o Excelentíssimo Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada. Ausente, justificadamente, o Exmo. Senhor Ministro Adalício Nogueira.