FUNCIONÁRIO PÚBLICO — SALÁRIO-MÍNIMO PROFISSIONAL — DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

— A Lei n.º 4.950 de 22 de abril de 1966, que dispôs sôbre a remuneração de profissionais diplomados em engenharia, química, arquitetura, agronomia e veterinária é inconstitucional em relação aos servidores públicos sujeitos ao regime estatutário.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador Geral da República *versus* Presidente do Congresso Nacional
Representação n.º 716 — Relator: Sr. Ministro
ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, por maioria de votos, prejudicada em parte, a representação, julgá-la procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n.º 4.950-A, de 24/4/66, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília, 26 de fevereiro de 1969. — *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. — *Eloy da Rocha*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — O Dr. Procurador-Geral da República submeteu a êste Tribunal representação de inconstitucionalidade da Lei federal n.º 4.950-A, de 22/4/66, que dispõe sôbre a remuneração de profissionais diplomados em engenharia, arquitetura, química, agronomia e veterinária.

Alega-se, na representação, a violação dos arts. 157 e 67, § 2.º, da Constituição de 1946, êste com a redação do Ato Institucional n.º 2, de 27/10/65 e, ainda, do art. 141, § 1.º, da mesma Constituição, pelos fundamentos desenvolvidos a fls. 1/6:

"Projeto inicial

1. O projeto inicial da questionada lei, apresentado na Câmara dos Deputados pelo Deputado Almino Affonso sob o n.º 3.204-E/61, estava assim redigido:

"Art. 1.º A remuneração inicial dos profissionais diplomados da engenharia, da arquitetura e da agronomia, em regime de tempo integral, qualquer que seja a fonte pagadora, não poderá ser inferior a 6 (seis) vêzes o salário-mínimo da região".

Projeto vetado

2. Depois de sua tramitação no Congresso, o texto aprovado foi o seguinte:

"Art. 1.º *O salário-mínimo* dos diplomados pelos cursos regulares superiores mantidos pelas escolas de Engenharia, de Arquitetura, de Química, de Agronomia e de Veterinária, é o fixado pela presente lei.

Art. 2.º O salário-mínimo fixado pela presente lei é a *remuneração mínima obrigatória* por serviços prestados pelos profissionais definidos no art. 1.º, com relação de emprêgo ou função, *qualquer que seja a fonte pagadora.*

Art. 3.º Para os efeitos desta lei, as atividades ou tarefas desempenhadas pelos profissionais enumerados no artigo 1.º são classificadas em:

a) atividades ou tarefas com exigências de 6 (seis) horas diárias de serviço;

b) atividades ou tarefas com exigências de mais de 6 (seis) horas diárias de serviço.

Parágrafo único. A jornada de trabalho é a fixada no contrato de trabalho ou determinação legal vigente.

Art. 4.º Para os efeitos desta lei, os profissionais citados no art. 1.º são classificados em:

a) diplomados pelos cursos regulares superiores mantidos pelas escolas de Engenharia, de Química, de Arquitetura, de Agronomia e de Veterinária com curso universitário de 4 (quatro) anos ou mais;

b) diplomados pelos cursos regulares superiores mantidos pelas escolas de Engenharia, de Química, de Arquitetura, de Agronomia e de Veterinária com curso universitário de menos de 4 (quatro) anos.

Art. 5.º Para a execução e atividades de tarefas classificadas na alínea *a* do art. 3.º, fica fixado o salário-base mínimo de 6 (seis) vêzes o maior salário-mínimo comum vigente no País para os profisisonais relacionados na alínea *a* do art. 4.º, e de 5 (cinco) vêzes o maior salário-mínimo comum vigente no País para os profissionais da alínea *b* do art. 4.º.

Art. 6.º Para a execução de atividades e tarefas classificadas na alíena *b* do art. 3.º, a fixação do salário-base mínimo será feita tomando-se por base o custo da hora fixado no art. 5.º, desta lei, acrescidas de 25% as horas excedentes das 6 (seis) horas diárias de serviço.

Art. 7.º A remuneração do trabalho noturno será feita na base de remuneração do trabalho diurno, acrescidos de 25% (vinte e cinco por cento).

Art. 8.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

O veto e suas razões

3. Em mensagem n.º 590, de 1965, o Exmo. Sr. Presidente da República comunicou ao Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal as razões do veto total oposto ao mencionado projeto por tê-lo considerado inconstitucional e contrário ao interêsse público.

A inconstitucionalidade estava em que:

a) o projeto estabeleceu salário-mínimo para diplomados titulares de cargos públicos, constituindo essa disposição uma forma indireta de aumento de vencimentos de servidores públicos sem a indispensável iniciativa do Poder Executivo;

b) quanto a emprêsas privadas constituía uma deformação do salário-mínimo, destinado, segundo o art. 157 da Constituição, a satisfazer as necessidades normais do trabalho e de sua família.

O texto da lei

4. O veto foi rejeitado pelo Congresso, que manteve integralmente o projeto aprovado, nos têrmos já transcritos, tendo sido assim promulgada a lei.

Violação do art. 157 *da Constituição: salário múltiplo.*

5. Na realidade, como bem foi argüido nas razões do veto, a lei ora impugnada estabeleceu para determinadas classes de profissionais como salário-mínimo um salário *múltiplo* dêste, isto é, um salário pretensa e falsamente mínimo que é de 5 e 6 vêzes a remuneração

mínima obrigatória estabelecida para cada região.

Ora, o salário-mínimo que o empregador é obrigado a pagar ao empregado consiste, segundo a clara definição do art. 157 da Constituição, o que é, textualmente, "capaz de satisfazer conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família". Nunca, portanto, se poderá estabelecer como salário-mínimo remuneração que exceda aquelas necessidades e, muito menos, que seja 5 e 6 vêzes, como no caso, aquêle mínimo. O salário-mínimo é um só, justamente porque é mínimo. Não há nem pode haver um salário-mínimo para cada classe. Êle é necessàriamente genérico.

Tanto bastava para inquinar de inconstitucional a lei questionada, em tôdas as suas disposições.

Violação do art. 67, § 2.º *da Constituição; iniciativa nula*

6. Com relação aos profissionais que sejam servidores públicos, há outro motivo de inconstitucionalidade: é que, importando a proposição vetada em aumento de vencimentos, incide na vedação contida no art. 67, § 2.º, da Constituição, que reserva ao Presidente da República a iniciativa de leis que aumentem vencimentos, princípio êste ampliado no Ato Institucional n.º 2 que, no art. 4.º, assegura essa competência exclusiva ao Chefe do Executivo quanto a leis que, em geral, aumentem a despesa pública.

Violação do art. 141, § 1.º, *da Constituição; desigualdade e privilégio.*

7. Ofende ainda a lei em exame o princípio constitucional dominante do art. 141, § 1.º — a igualdade de todos perante a lei.

Na verdade, os engenheiros, arquitetos, agrônomos, químicos e veterinários, tanto do serviço público como do emprêgo particular são postos em situação de privilégio, de superioridade em relação aos demais profissionais de nível superior, sem que nada justifique essa flagrante desigualdade de tratamento. Se o que explica ou justifica essa multiplicação do salário-mínimo, cuja variação passa a condicionar os vencimentos e os salários dos beneficiados é a sua condição de diplomados ou de técnicos de nível superior, porque estão excluídos os médicos, os dentistas, os economistas, os professôres e todos os outros igualmente diplomados em curso de nível superior?

Conclusão

8. Como se vê, a lei impugnada, em que se transformou o projeto totalmente vetado, infringiu frontalmente, pelo menos três dispositivos constitucionais — os dos arts. 157, n.º I que conceitua o salário-mínimo; o do art. 67, § 2.º, combinado com o do art. 4.º do Ato Institucional n.º 2, que atribui exclusivamente ao Presidente da República a iniciativa de leis que aumentem vencimentos ou a despesa pública; e o do art. 141, § 1.º, que assegura a igualdade de todos em face da lei.

Cada um dêsses dispositivos fulmina, independentemente dos demais, a lei impugnada no que toca aos diplomados beneficiados que são servidores públicos; e cada um dos citados em primeiro e último lugar inutiliza a mesma lei quanto aos que tenham a relação de emprêgo particular.

9. Em tais condições, com fundamento nos textos citados e com aplicação no que couber do disposto na Lei número 4.337, de 1/6/64,

apresenta esta Procuradoria-Geral da República ao eg. Supremo Tribunal Federal a argüição de inconstitucionalidade exposta, a fim de que seja esta reconhecida e declarada para os devidos efeitos, depois de processada na forma da citada lei, ouvido o Exmo. Sr. Presidente do Senado como Presidente do Congresso Nacional".

O eminente Presidente do Colendo Congresso Nacional prestou as informações de fls. 14-15:

"Tenho a honra de acusar o recebi-

mento do ofício n.º 533-R, de 11 do corrente, em que Vossa Excelência, a fim de instruir o julgamento da Representação n.º 716, de Brasília, em que é representante o Procurador-Geral da República e representado o Presidente do Congresso Nacional, solicita informações, nos têrmos do art. 3.º da Lei número 4.337, de 1/6/64, sôbre as alegações constantes do pedido inicial, cuja cópia enviou anexa.

A Lei n.º 4.337, conforme nela está expresso, e constitui a sua ementa, "regula a declaração de inconstitucionalidade para os efeitos do art. 7.º, n.º VII, da Constituição Federal.

Diz ela, assim, respeito exclusivamente às hipóteses de intervenção federal nos Estados, classificadas nas letras *a* e *g* do referido item VII.

O art. 3.º prevê que o Relator designado ouça, em trinta dias, os órgãos que hajam elaborado ou praticado o ato argüido de inconstitucionalidade, nos casos de intervenção federal baseada nos princípios enumerados naquele artigo e item da Constituição.

No caso presente, a lei argüida de inconstitucionalidade pelo Procurador-Geral da República não se refere a ato dos podêres estaduais que infrinja qualquer dos princípios estatuídos no artigo 7.º, item VII, da Constituição Federal (art. 1.º da Lei n.º 4.337, de 17 de junho de 1964).

Na verdade, a lei contra cuja constitucionalidade representa o Chefe do Ministério Público da União dispõe sôbre salário-mínimo dos diplomados em cursos superiores de engenharia, arquitetura, agronomia e veterinária.

Assim sendo, não cabe a invocação da Lei n.º 4.337, de 1/6/64, nem mesmo por analogia, constituindo equívoco do Procurador-Geral da República, que não é praticado pela primeira vez, representar contra o Presidente do Congresso Nacional ao argüir de inconstitucionalidade lei federal.

Não se justifica considerar o Presidente do Congresso Nacional parte, ainda que como representado, em argüições de inconstitucionalidade de leis perante o Supremo Tribunal Federal. Nesses casos, uma vez elaborada a lei, a apreciação da sua constitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal, não tem participação do Poder Legislativo, se não *a posteriori*, para os efeitos do artigo 64 da Constituição Federal, que atribui ao Senado Federal o suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto declarados inconstitucionais por êsse eg. Tribunal.

São estas, Excelentíssimo Sr. Relator, as informações que me cabe prestar a Vossa Excelência em atenção ao ofício inicialmente citado".

Emitiu o parecer de fls. 17/19 a douta Procuradoria-Geral da República:

"Trata-se de inconstitucionalidade da Lei n.º 4.950-A, de 22/4/66, que dispõe sôbre o salário-mínimo dos diplomados pelos cursos superiores mantidos pelas escolas de Engenharia, de Arquitetura, de Química, de Agronomia e de Veterinária, conforme seu art. 1.º. Oportunamente vetada, em virtude do reconhecimento de sua inconstituiconalidade pelo Exmo. Sr. Presidente da República, veio o veto a ser rejeitado, e finalmente promulgada a lei pelo Presidente do Senado Federal.

Através das informações de fls. 14-15, o Presidente do Congresso Nacional limitou-se a refutar a aplicação da Lei n.º 4.337, de 1/6/64, para espécies tais, desde que, a seu ver, a argüição de inconstitucionalidade de lei federal em nada se assemelha àquela forma processual recomendada pela dita lei. Não estaria, assim, o Presidente do Congresso Nacional vinculado ao processo, ainda que fôsse como representado.

Parecem-nos menos procedentes, *data venia*, as ponderações da autoridade informante. Se o ato verberado é de natureza legislativa, sem dúvida que ao Chefe dêste Poder, no plano estadual ou federal, é que cabe prestar as informações que tiver, mesmo que não se anime à defesa do ato. A forma processual

recomendada pela Lei n.º 4.337 tem aplicação a todo processo de representação de inconstitucionalidade, mesmo que se trate de ato legislativo de ordem federal, quando se confere ao Presidente do Congresso a oportunidade de informar a respeito.

Preliminarmente — Quanto à representação em si, convém acentuar que prejuízo algum sofreu a argüição em conseqüência do superveniente julgamento da representação n.º 745, pelo qual o Supremo Tribunal declarou a inconstitucionalidade parcial do art. 82 da Lei n.º 5.194/66. O conteúdo daquele dispositivo, se bem que o versasse, em parte, semelhantemente ao de que trata a lei ora em exame, o fazia em têrmos mais restritos em relação às classes de profissionais por ambas protegidas. Na verdade, o citado art. 82 referia-se apenas aos engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomos, sem extensão aos *químicos e veterinários*, como se refere a Lei n.º 4.950-A, tudo em aprêço à fixação do discutido salário-mínimo profissional.

Por isso, mesmo que aquela lei, por ser posterior a esta, a houvesse revogado, o teria sido apenas quanto aos profissionais coincidentemente amparados, remanescendo o seu ordenamento em relação àquelas duas outras categorias — *químicos e veterinários*. A declaração de inconstitucionalidade parcial de seu art. 82, portanto, não elide a argüição da inconstitucionalidade total da lei agora examinada.

No mérito — A discutida fixação do salário-mínimo profissional já teve o mais amplo debate nesse Excelso Tribunal, à oportunidade do lembrado julgamento da representação n.º 745. Daí, pedimos vênia para nos reportar aos argumentos em que se fundou a citada decisão, em cujos têrmos opinamos pela procedência da presente representação, para que a espécie tenha o mesmo deslinde".

É o relatório.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Relator) — Sr. Presidente, rejeito a preliminar de não cabimento da representação. Nenhuma dúvida há de que ela tem cabimento, de acôrdo com o art. 101, I, letra *k*, da Constituição de 1946, com a redação dada pela Emenda n.º 16, de 26/11/65, e que a Constituição de 1967 reproduziu no art. 114, letra *l*.

VOTO MÉRITO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Relator) — É atacada, na representação, a Lei n.º 4.950-A, de 22/4/66, que dispôs sôbre a remuneração de profissionais diplomados em engenharia, química, arquitetura, agronomia e veterinária, isto é, sôbre o salário-mínimo e a remuneração do trabalho noturno. A Lei n.º 5.194, de 24/11/66, cujo art. 82 foi discutido na representação n.º 745, julgada a 13/3/68, regulou, amplamente, o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo e, no aludido dispositivo, o salário-mínimo. De outra parte, há diferença, relativamente ao sujeito, porque a Lei n.º 4.950-A, se referiu a engenheiros, químicos, arquitetos, agrônomos e veterinários, enquanto a Lei n.º 5.194 compreendeu, apenas, engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomos.

O Supremo Tribunal julgou inconstitucional, em parte, o art. 82 da Lei n.º 5.194, em se tratando de profissionais vinculados às entidades públicas, quando o pagamento se fizesse pelos cofres públicos. Manteve, porém, a disposição legal, quanto ao salário-mínimo dos empregados das emprêsas privadas, ou quando o pagamento não fôsse efetuado pelos cofres públicos. Dessa forma, a representação n.º 716 está prejudicada, com referência à remuneração mínima de engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomos.

Passo a examinar a matéria restante. O fundamento do meu voto é o

mesmo da representação n.º 745, nos pontos aplicáveis ao caso (*R. T. J.* 45/7-8).

O Supremo Tribunal, por maioria, declarou inconstitucional o art. 82 da Lei n. 5.194, de 24/12/66, "no tocante aos servidores sujeitos ao regime estatutário, não ficando, pois, abrangidos pela declaração de inconstitucionalidade os que têm sua relação de emprêgo regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, quer sejam empregados de emprêsas privadas, quer sejam servidores da Administração Pública, direta ou indireta".

No caso, rejeitada a preliminar, e prejudicado, em parte, o pedido, quanto aos profissionais cuja situação já foi apreciado na representação n.º 745, julgo procedente a representação número 716, para declarar inconstitucional a Lei n.º 4.950-A, de 22/4/66.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Sr. Presidente, fui Relator da representação anterior, citada pelo eminente Relator da atual.

O meu rigor era maior, de sorte que eu não confinava a inconstitucionalidade aos casos de vencimentos dos funcionários da Administração centralizada. Mesmo quando o Estado criasse emprêsas, acho que até aí não se poderia envolver matéria de salário-mínimo pela categoria profissional. A meu ver, a adoção de critérios da Consolidação das Leis do Trabalho não perde o caráter de assunto de Direito Administrativo.

Fui vencido, e não sou teimoso, como à primeira vista poderia parecer. Por isso, embora me pareça que ainda deve prevalecer, do ponto de vista teórico, o de *jure constituendo*, a forma em que o Estado não deve ser tolhido na sua liberdade de fixar a remuneração de seus trabalhadores, quer se trate de vencimento do serviço público, quer de salários previstos na legislação trabalhista, acompanho o eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, embora não tenha participado do julgamento da representação n.º 745, já tive ensejo de ler o que nela foi tratado. Estou de acôrdo com o eminente Ministro Eloy da Rocha, que agora acaba de rememorar as razões que o levaram a dar pela constitucionalidade parcial do artigo. Tenho que, quando se refere ao Poder Público, êsse dispositivo atenta contra a Constituição Federal, segundo as normas apontadas por S. Exa.

Acompanho-o, nada mais tendo a aditar.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Sr. Presidente, a distinção feita entre vencimentos e salário parece que serve de base a tôda essa argumentação. Quando se trata de vencimentos, evidentemente não pode haver subordinação que tire ao Poder Público a faculdade de propor a fixação dêsses vencimentos. Se se trata de salário e o empregado, no caso, é funcionário ou não está sujeito à Consolidação das Leis do Trabalho, evidentemente tem que se sujeitar a uma legislação especial.

Estou de acôrdo com o Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Monteiro — Não tive, igualmente, oportunidade de tomar parte no julgamento da representação n.º 745, mas, ouvindo, agora, os debates, manifesto-me de pleno acôrdo com os fundamentos ali expendidos e agora reproduzidos pelo Sr. Ministro Eloy da Rocha.

VOTO

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — Sr. Presidente, admitindo que esteja

prejudicada em parte, nos têrmos do voto do Relator, a representação que ora se vota, mantenho, quanto ao restante, o voto que proferi no julgamento da representação n.º 745, que se encontra na *R.T.J.*, 45-78. Entendia eu que:

"na fixação do salário-mínimo regional, chegamos ao máximo de intervencionismo que foi admitido pela Constituição de 1967. Há, na Carta nova uma reação salutar, uma reação privatista, depois dos excessos das Constituições anteriores. Intervir no contrato de trabalho das emprêsas privadas e fixar o salário profissional é realmente intervir no próprio cerne da emprêsa, ferindo fundo o conceito constitucional de propriedade".

Por essas razões é que eu dava pela procedência *in totum* da representação.

EXTRATO DA ATA

Rp 716 — DF — Rel., Ministro Eloy da Rocha. Rpte., Procurador-Geral da República. Repdo., Presidente do Congresso Nacional. Decisão: Julgou-se a representação prejudicada em parte, e procedente para declarar-se a inconstitucionalidade da Lei n.º 4.950, de 22/4/66, em relação aos servidores públicos sujeitos ao regime estatutário. O Ministro Adaucto Cardoso acolhia a inconstitucionalidade *in totum*. Votou o Presidente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Senhores Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti, Amaral Santos e Thompson Flores.