MINISTÉRIO PÚBLICO — SERVIÇO JURÍDICO DA UNIÃO E DAS AUTARQUIAS — VENCIMENTOS — RECURSO EXTRAORDINÁRIO

— Interpretação da Lei n.º 4.439, DE *1964.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal *versus* Lycio Rossigneux e outros

Recurso extraordinário n.º 73.380 — Relator: Sr. Ministro ANTÔNIO NEDER

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de RE n.º 73.380, do Distrito Federal, em que é recorrente a União Federal e recorridos Lycio Rossigneux e outros, decide o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, unanimemente, conhecer do recurso para lhe dar provimento, em parte, de acordo com as notas juntas.

Brasília, 9 de novembro de 1972. *Aliomar Baleeiro,* Presidente. *Antônio Neder,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Antônio Neder (Relator): Procuradores da extinta autarquia Lloyd Brasileiro — PN (hoje integrados no quadro suplementar do Ministério dos Transportes), Procuradores da extinta Companhia Nacional de Navegação Costeira e Procuradora da extinta autarquia Serviço de Navegação da Bacia do Prata, todos nomeados na inicial (Lycio Rossigneux e outros), ingressaram na Justiça Federal de Brasília com ação ordinária contra a União.

Para compor este relatório, destaco da inicial o seguinte (fls. 3-5):

"Com o advento da Lei n.º 4.439, de 27.10.64, os vencimentos dos Assistentes Jurídicos e Procuradores Autárquicos de 1.ª, 2.ª e 3.ª categorias foram fixados em, respectivamente, NCr$ 450,00, NCr$ 380,00 e NCr$ 320,00 mensais, com retroação a 1.6.64, por força de seu art. 23, *verbis*:

"Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, retroagindo quanto ... (vetado) vantagens financeiras, a 1.6.64, revogadas as disposições em contrário".

Assim, esta lei dispôs a um só tempo que a sua vigência teria início a partir de sua publicação, como determinou que as vantagens financeiras teriam efeito retroativo, a partir de 1.6.64, legislando para o futuro e para o passado.

Desse modo, os ora autores teriam que passar a receber os seus vencimentos de acordo com as respectivas categorias, acrescidos do abono de 70% criado pelo art. 5.º da Lei n.º 4.242, de 17.7.63, da gratificação de nível universitário, instituída pelo art. 74 da Lei n.º 3.780, de 12.6.60, e dos acréscimos por tempo de serviço, concedidos pela Lei n.º 3.414, de 20.6.58.

Em razão dos dispositivos legais acima enumerados, os vencimentos dos Assistentes Jurídicos e Procuradores Autárquicos passaram a ser integrados pelas seguintes parcelas: parte fixa (NCr$ 450,00, NCr$ 380,00 e NCr$ 320,00, respectivamente, para a 1.ª, e Assistentes Jurídicos 2.ª e 3.ª categoria) e mais 70% de abono, conforme reconhecido pelo novo diploma legal, o que mensalmente correspondia, conforme a categoria, a NCr$ 315,00, NCr$ 266,00 e NCr$ 244,00, elevando-se os vencimentos-base, desse modo, para *respectivamente*, NCr$ 765,00, NCr$ 646,00 e NCr$ 544,00 mensais, isto no período de 1.6. a 30.10.64.

Com a fixação do período acima, cessou o pagamento desses acrescidos, face aos termos do art. 1.º, § 2.º, da mencionada Lei n.º 4.439/64, assim redigido:

"A partir da vigência desta lei, cessarão os pagamentos de abonos, decorrentes da execução das Leis ns. 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 17.3.63".

Ao entrar em vigor a Lei n.º 4.439/64, cessaram aquelas vantagens (abono de 70%, gratificação de nível universitário e acréscimos por tempo de serviço).

Reduzidos os vencimentos ao padrão do cargo isolado de provimento efetivo da respectiva carreira de Procuradores ..... (NCr$ 450,00, NCr$ 380,00 e NCr$ 320,00) mais o de Assistente Jurídico e da adicional por qüinqüênio (art. 2.º da Lei n.º 4.439/64), ocorreu um decesso sensível nos rendimentos mensais dos autores".

Contestada a ação, o juiz de primeiro grau julgou-a procedente e recorreu de ofício para o Tribunal Federal de Recursos.

Esse eg. Tribunal negou provimento a esse apelo necessário.

No respeitável acórdão que julgou por esse modo, prevaleceu o voto do nobre Des. Márcio Ribeiro, do qual transcrevo este trecho (fls. 76-7):

"Não obstante o brilhante parecer da douta Subprocuradoria-Geral da República, não vejo desacerto na sentença baseada em remansosa jurisprudência.

A própria colocação do art. 23 da Lei n.º 4.439/64 está indicando que ao determinar a retrotração das vantagens financeiras (no

plural) o diploma referiu-se a todas as vantagens financeiras que concedera, inclusive o aumento de vencimentos.

Entre as conseqüências desta retrotração, inclui-se, insofismavelmente, a de que ficou havendo para os funcionários mais contemplados, inclusive os autores, um decesso que a Lei n.º 4.531/64 veio a corrigir, como, aliás, outras leis haviam feito para diferentes classes de servidores.

É que, no interregno da retrotração, aqueles funcionários ficaram com todas as vantagens da lei nova, inclusive os vencimentos aumentados, sobre os quais incidiram abono, gratificação e acréscimos da legislação anterior, que somente a partir de 30.10.69 foram suprimidos.

Nego pois, provimento aos recursos".

Dito acórdão foi lavrado com esta ementa (fls. 75):

"Procuradores e Assistentes Jurídicos — Complementação de Vencimentos — Lei n.º 4.531/64 — Lei n.º 4.439/64, arts. 1.º, § 2.º, e 23 — A necessidade da complementação decorre do efeito retroativo que a Lei n.º 4.439 deu a todas as suas vantagens, inclusive novos vencimentos, sobre os quais incidiram abono, gratificação e acréscimos da legislação anterior, que só foram suprimidos efetivamente mais tarde, isto é, a partir da entrada em vigor da mesma lei".

Inconformada, a União interpôs recurso extraordinário invocando o art. 119, III, *d*, da Constituição Federal.

Todavia, o nobre Ministro Amarílio Benjamin, então Presidente do eg. Tribunal Federal de Recursos, negou-se a admitir o apelo, e o fez sustentando que o acórdão impugnado se harmoniza com a jurisprudência desta Corte constante dos acórdãos com que foram julgados o RMS n.º 15.971 (*RTJ*, 36/402); o MS n.º 15.147 (*RTJ*, 38/289); o MS n.º 15.149 (*RTJ*, 42/166) e o MS n.º 15.132 (*DJ* de 27.6.67, p. 2.020).

O despacho que negou o recurso extraordinário foi objeto de agravo de instrumento em que se ordenou subisse, a este Tribunal, o recurso denegado, para melhor exame da controvérsia.

Com as razões e contra-razões, dito apelo subiu a esta Corte, e, aqui, a ilustrada Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte parecer da autoria do nobre Prof. Xavier de Albuquerque (fls. 142-54):

"1. No começo do ano de 1964, os membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União e de suas autarquias, estes por equiparação legal aos primeiros, venciam remuneração compósita para cuja integração concorriam quatro elementos, a saber:

"— vencimento, em quantitativo fixado desde a Lei n.º 3.414/58 e, a partir dela, elevado ou acrescido por numerosas leis posteriores;

"— acréscimo por tempo de serviço, concedido pelo art. 12 da mesma Lei n.º 3.414, de 20.6.58, em escala variável desde 20% até 40%, a começar dos que contassem mais de 8 anos na função ou mais de 15 no serviço público;

"— abono de 70%, concedido pelo art. 5.º da Lei n.º 4.242, de 17.7.63; e

"— gratificação de nível universitário de 25%, concedida pelo art. 74, letra *a*, da Lei n.º 3.780, de 12.1.60.

Por esse tempo, eram tão díspares e tumultuários os critérios e cálculos adotados pelos diferentes órgãos da própria Administração no pagamento, à luz de legislação assim profusa, dos vencimentos e vantagens desses servidores, que o Poder Executivo se viu compelido a constituir, pelo Decreto n.º 53.662, de 4.3.64, uma Comissão de alto nível integrada pelo Procurador-Geral da República, pelo Consultor-Geral da República e pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, com a incumbência de realizar estudos e oferecer sugestões visando

"... a adoção de medidas de ordem geral para obviar as irregularidades ou disparidades porventura verificadas tendo em vista a atuação dos preceitos legais".

O fundamentado parecer dessa Comissão mereceu a aprovação do Presidente da República e foi publicado, juntamente com as pormenorizadas tabelas, que o acompanhavam, de cálculos de vencimentos e vantagens devidas aos servidores das prefaladas categorias funcionais, no *DO* de 17.8.64, p. 7.293-7.297.

A 27 de outubro daquele ano, sobreveio, ainda por iniciativa do Poder Executivo, a Lei n.º 4.439, que fixou novos vencimentos para os magistrados, membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União. Como resulta claramente de seu sistema, essa lei teve a preocupação de simplificar e racionalizar o regime anterior de remuneração das categorias às quais se referia, eliminando as diversas parcelas que a formavam e englobando-as, todas, em um vencimento único, fixado em quantitativo superior à soma daquelas. Tomando-se para exemplo o caso de um Procurador de 1.ª categoria, tem-se que foi esta a alteração introduzida pela referida lei: ... (*lê*).

Tratou também a mesma lei de substituir os critérios e escala de "acréscimos" por tempo de serviço, que os magistrados e membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União percebiam desde o advento da Lei n.º 3.414/58, pelo sistema de adicionais por qüinqüênios, que já era aplicado, de modo geral, a todo funcionalismo civil. Desse modo, se o Procurador de 1.ª categoria do exemplo anterior contasse, por hipótese, mais de 25 e menos de 30 anos de serviço público, teria sido esta a alteração de sua remuneração, decorrente da aplicação da nova lei: ... (*lê*).

A excelência da nova lei era patente: simplificativa, como se impunha, o regime de remuneração anteriormente adotado, igualava o sistema de adicionais por tempo de serviço e, como não podia deixar de ser, elevava razoavelmente o quantitativo global.

Aplicada que fosse a nova lei nos exatos limites de seus verdadeiros propósitos, nenhum servidor, das categorias em causa, correria o risco de sofrer mínima redução no total dos seus vencimentos e vantagens. Precisamente por isso, o Presidente da República vetou disposição que se acrescera à dita lei e pela qual se protegia contra o risco de qualquer redução o total de vencimentos e vantagens que os destinatários já viessem percebendo "por força de lei ou decisão judicial transitada em julgado", e logrou a manutenção do seu veto pelo Congresso Nacional.

Não tardou, contudo, a diligente reação dos interessados. Como o Poder Executivo tivesse necessidade de submeter ao Parlamento Nacional novo projeto de lei, destinado a preencher os vazios de que se ressentiam, por força de vetos presidenciais, os Anexos da prefalada Lei n.º 4.439/64, lograram eles enxertar no seu contexto, durante o processo legislativo que desfechou na Lei n.º 4.531, de 8.12.64, a disposição contida no seu art. 3.º, *verbis*:

"Art. 3.º Quando o total mensal de vencimentos e vantagens ou proventos, a que, por força da Lei n.º 4.439, de 27.10.64, fizerem jus os Membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Serviço Jurídico da União, for inferior ao total de vencimentos e vantagens, ou proventos que vinham recebendo, terão direito a um complemento igual ao valor da diferença apurada.

Parágrafo único. O complemento de que trata este artigo decrescerá progressivamente até a sua completa extinção, em face dos futuros reajustamentos, promoções e acessos".

Vetou-a, outra vez, o Presidente da República, por inconveniente e ociosa. Reproduziu nas razões do veto, publicadas no *DO* de 16.12.64, aquelas mesmas pelas quais vetara disposição semelhante da lei aditada. Dizem elas:

"As prescrições constantes do artigo e seu parágrafo poderiam ser, antes de tudo, como resultado, perpetuação de incongruências, disparidades e injustiças, que constituíriam

motivos de preocupação para os órgãos da Administração, a exigir remédio eficaz.

Deveu-se, então, principalmente, essa divergência de vencimentos em situações iguais, que antes reclamariam a igualdade deles, à multiplicidade de critérios adotados para o cálculo do pagamento à Magistratura, Ministério Público e Serviço Jurídico da União.

Com o objetivo de uniformizar esses critérios, foi instituída, pelo Decreto n.º 53.662, de 1964, uma Comissão integrada pelo Procurador-Geral da República, Consultor-Geral da República e Procurador-Geral da Fazenda Nacional, cujo parecer final teve aprovação do Presidente da República (*DO* de 17.8.64).

Ora, tomando como base os critérios aprovados pela mencionada decisão presidencial, nenhum cargo sofrerá, com os novos vencimentos, a mínima redução com relação ao nível que legalmente lhe cabia. O total dos vencimentos e vantagens fixados pelo novo diploma será, em todos os casos, superior aos vencimentos, que legalmente deviam ser recebidos.

O dispositivo, como está, no artigo e no parágrafo, permitirá que se interprete no sentido da consolidação daquelas situações irregulares ou ilegais a que o projeto visa, no seu todo, precisamente a coibir.

E a lei iria, desse modo, propiciar a constituição de particularidade, contra a generalidade; de desníveis, contra a igualdade; num desafio ao princípio constitucional da isonomia, e num desencontro com as diretrizes da política governamental nesse setor".

Aqui, porém, levou a palma a organizada força de pressão dos servidores. O Congresso Nacional rejeitou o veto, promulgando a disposição censurada e pondo-a em vigor (*DO* de 9.7.65).

2. Houve, ainda, um pormenor. Como o funcionalismo em geral tivera aumento de vencimentos, naquele ano, desde 1.º de junho, pois o concedera a Lei n.º 4.345, de 26 do dito mês, quis o legislador que os magistrados e membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União também se beneficiassem da majoração a partir daquela mesma data e para isso dispôs, no art. 23, que a lei retroagiria, quanto às vantagens financeiras, a 1.6.64. No mais, entraria em vigor na data de sua publicação.

Esse pormenor produziu conseqüências com as quais certamente não contava o legislador bem intencionado, o qual, se delas pudesse estar advertido, teria sido mais cuidadoso e explícito na formulação da regra benévola. Entendeu-se, com efeito, graças a um preciosismo exegético inteiramente divorciado, *data maxima venia*, do espírito da lei e do sistema que ela inaugurava, que, como só no tocante às vantagens financeiras a lei retroagira a 1.º de junho, mas entrara em vigor, quanto ao mais, na data de sua publicação, o novo vencimento cujo quantitativo, como é visível, se fixara no pressuposto da abolição do abono e da gratificação de nível universitário anteriores — fora devido desde aquela primeira data, mas a extinção do abono de 70% da Lei n.º 4.242/63 só se operara nessa última. Em outras palavras, entendeu-se que ao Procurador de 1.ª categoria aqui tomado para exemplo eram devidos, no período compreendido entre 1.6 e 31.10.64, o novo vencimento e o *velho abono*.

Várias vezes acolheu e placitou esse entendimento o Colendo Supremo Tribunal Federal, e tão categoricamente o fez que a própria Administração tomou a iniciativa de estendê-lo a todos os envolvidos. São estas, salvo possível omissão, as decisões que nesse sentido se tomaram:

— RMS n.º 15.971, de 2.12.65, *RTJ* 36/398, Relator o Ministro Prado Kelly;

— MS n.º 15.147, de 20.6.66, *RTJ* 38/289, Relator o Ministro Evandro Lins;

— MS n.º 15.145, de 1.9.66, *DJ* de 9.11.66, p. 3.873, Relator o Ministro Luiz Gallotti;

— MS n.º 15.132, de 12.10.66, *DJ* de 27.6.67, p. 2.020, Relator o Ministro Evandro Lins;

— MS n.º 15.137, de 15.2.67, *RTJ* 41/243, Relator o Ministro Hermes Lima.

Em todas essas decisões foi reconhecido, portanto, que os servidores em questão tinham direito, no período de 1.6 a 31.10.64, ao *novo* vencimento da Lei n.º 4.439/64, e ao *velho abono* da Lei n.º 4.242/63.

Esse abono, porém, se exprimia por um *percentual* (70%) que as primeiras decisões não esclareceram cumpridamente se deveria incidir sobre o vencimento *antigo*, que os interessados percebiam até 31.5.64, ou sobre o vencimento *novo*, fixado na dita Lei n.º 4.439/64 e devido a partir de 1.6.64.

Tal dúvida foi dissipada, às expressas, no último dos precedentes antes arrolados, quando o Colendo Plenário, em sessão de 14.6.67, rejeitando *unanimemente* os embargos declaratórios opostos, para esse fim, pelos interessados, acompanhou o voto do eminente Relator, Ministro Hermes Lima, nestes termos:

"Quanto ao abono de setenta por cento, o acórdão também é claro: o abono é devido de acordo com a Lei n.º 4.242, de 17.7.63, até quando sobreveio a Lei n.º 4.439, de 29.10.64. Assim, o *abono é calculado sobre o que se vencia antes da Lei n.º 4.439*" (Grifos, do parecer).

Dito acórdão, proferido nos embargos declaratórios, aparentemente não foi publicado na íntegra.

Por esse motivo, pede a Procuradoria-Geral que o eminente Relator o requisite, para a devida conferência, à Seção de Jurisprudência.

3. No tocante à gratificação de nível universitário e aos acréscimos por tempo de serviço (estes substituídos, na Lei n.º 4.439/64, pelos adicionais por qüinqüênios), o Supremo Tribunal Federal sempre e invariavelmente lhes *negou* a manutenção a partir de 1.6.64, quando se tornaram devidos os novos vencimentos fixados pela mesma lei. São estes os precedentes:

— MS n.º 15.147, 20.6.66, *RTJ* 38/289 já citado;

— MS n.º 15.137, 15.2.67, *RTJ* 41/243, já citado;

— MS n.º 15.149, 26.4.67, *RTJ* 42/166, Relator o Ministro Eloy da Rocha, com remissão, também, aos RMS n.º 14.485, *RTJ* 34/241, MS n.º 15.254, *RTJ* 37/552 e RMS n.º 15.710, *RTJ* 38/149.

— MS n.º 15.081, 16.5.68, *RTJ* 47/238, Relator o Ministro Adaucto Cardoso;

— MS n.º 15.131, 6.12.68, *RTJ* 48/415, Relator o Ministro Gonçalves de Oliveira, com remissão, também, ao MS n.º 16.905, *RTJ* 42/5; e

— RE n.º 66.989, 5.9.69, *RTJ* 52/128, Relator o Ministro Eloy da Rocha.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se fixou, portanto, em resumo, nestes pontos fundamentais:

a) entre 1.6 e 31.10.64, os membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União e de suas autarquias faziam jus ao novo vencimento fixado pela Lei. n.º 4.439/64 e também, ao abono de 70% da Lei n.º 4.242/63, calculado sobre o vencimento anterior, além dos eventuais adicionais por qüinqüênios, mas não faziam jus, nem à gratificação de nível universitário, nem à manutenção dos antigos acréscimos por tempo de serviço;

b) depois de 1.º de novembro daquele ano, os mesmos servidores faziam jus, em conseqüência e por força do art. 3.º da Lei n.º 4.531, de 8.12.64, à complementação da diferença encontrada entre o total mensal de vencimentos e vantagens que vinham recebendo, nos termos da letra anterior, e o que devessem passar a receber pela aplicação pura e simples da Lei n.º 4.439, de 1964.

Só por força dessa liberal jurisprudência foi, portanto, que o prefalado art. 3.º, da Lei n.º 4.531/64 — que o Presidente da República vetara, acertadamente, por inútil e ocioso — veio a encontrar condições de aplicação.

Dessa forma, aquele hipotético Procurador da 1.ª Categoria do exemplo anterior

teria tido sua remuneração alterada, nos três estágios em que a interpretação judicial desdobrou o exame da incidência da Lei n.º 4.439/64, na forma do seguinte quadro: ... (*lê*).

5. Assim foram postas as coisas, em termos concretos, pela farta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a propósito do tema. Em que medida discrepem de tais termos concretos no caso presente, a sentença de primeiro grau e o venerando acórdão recorrido, é o que se vai agora examinar.

Que pediram os recorridos, na inicial da presente ação ordinária? Pediram que a União fosse condenada a lhes pagar, a partir de 1.11.64, "a complementação de seus vencimentos, prevista no art. 3.º, da Lei n.º 4.531, de 8 de dezembro de 1964", além das cominações inerentes à sucumbência (fls. 10).

Essa complementação, porém, não se exprime por si mesma, senão que se apura pelo confronto entre o total mensal de vencimentos e vantagens que deviam perceber até 31.10.64, e aquele que passaram a perceber depois de 1.11.64. Para o estabelecimento de tal confronto, a inicial fornece, a seu modo (e não ao modo da tranqüila jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, há pouco examinada), os dados necessários. Diz que, retroagindo a 1.6.64 as vantagens financeiras da Lei n.º 4.439/64, desde então os autores, ora recorridos, "teriam que passar a receber os seus vencimentos de acordo com as respectivas categorias, acrescido do abono de 70% criado pelo art. 5.º da Lei n.º 4.242, de 17.7.63, da gratificação de nível universitário, instituída pelo art. 74 da Lei n.º 3.780, de 12.6.60, e dos acréscimos por tempo de serviço, concedidos pela Lei n.º 3.414, de 20.6.58" (fls. 4). Afirma que, no período de 1.6. a 30.10.64, os vencimentos passaram a ser integrados por uma "parte fixa" (o novo quantitativo estabelecido pela Lei n.º 4.439/64) e pelo abono de 70% calculado sobre ela, correspondendo a soma a um "vencimento-base" sobre o qual, naturalmente, haveriam de ser calculados a gratificação de nível universitário e o acréscimo por tempo de serviço da Lei n.º 3.414/58 (fls. 4). O somatório disso tudo seria, para a inicial, o total mensal que confrontado com o que resultou da aplicação, a partir de 1.11.64, da citada Lei n.º 4.439/64, permitiria a apuração da complementação perseguida.

Transformando em cifras o raciocínio da inicial, vê-se que os autores recorridos postularam, para aquele Procurador de 1.ª Categoria várias vezes tomado por exemplo neste parecer, nada mais, nada menos, do que estes resultados: ... (*lê*).

Cotejados esses fantásticos resultados com os do quadro precedente, *que exprime as verdadeiras conseqüências a que conduz, a respeito do tema, a jurisprudência pacífica desse Colendo Supremo Tribunal Federal,* facilmente se percebe que as instâncias ordinárias deram aos recorridos complementação *superior a quatro vezes* à que seria devida segundo a mesma jurisprudência.

Deram-lhes, com efeito, as instâncias ordinárias:

"— calculado sobre o *novo* vencimento, o abono de 70% que o Supremo Tribunal manda calcular sobre o vencimento *antigo;*

— a gratificação de nível universitário que o Supremo Tribunal *nega* peremptória e sistematicamente;

— a manutenção, até 31.10.64, do sistema de acréscimos por tempo de serviço da Lei n.º 3.414/58, manutenção que o Supremo Tribunal *nega* sem hesitações, por haver sido substituído, desde 1.6.64, pelo sistema de adicionais por qüinqüênios.

De que lhes deram tudo isso, colhe-se a demonstração na só leitura da ementa do venerando acórdão recorrido, *verbis* (fls. 80):

"Procuradores e Assistentes Jurídicos — Complementação de Vencimentos — Lei n.º 4.531/64 — Lei n.º 4.439/64 arts. 1.º, § 2.º, e 23.

— A necessidade de complementação decorre do efeito retroativo que a Lei n.º

4.439 deu a todas as suas vantagens, inclusive novos vencimentos, sobre os quais incidiram abono, gratificação e acréscimos da legislação anterior, que só foram suprimidos efetivamente mais tarde, isto é, a partir da entrada em vigor da mesma lei".

6. Isto posto, impõe-se o conhecimento do recurso pela letra *d*, como interposto, por manifesto dissídio, não só com o julgado indicado pela recorrente, como com as reiteradas e uniformes decisões pesquisadas e arroladas neste parecer, e igualmente se impõe o seu provimento parcial, para que seja reduzido a seus exatos limites — precisamente os limites assentados pela copiosa jurisprudência já referida e identificada — o proveito financeiro deferido aos recorridos pelas instâncias ordinárias.

Espera-se, ainda, até porque se estão multiplicando outras ações da mesma natureza e com idênticos objetivos, que o Colendo Supremo Tribunal Federal, no conhecer e parcialmente prover ao recurso, exerça a função pedagógica de reiterar e explicitar, mais uma vez, e dessa por todas, que aos membros do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União e de suas autarquias a aplicação da Lei n.º 4.439/64 e do art. 3.º da Lei n.º 4.531, de 1964, importa, apenas, no direito.

"— de perceberem, desde 1.6.64, o novo vencimento fixado nos Anexos da Lei n.º 4.439/64 e, ainda, o adicional por qüinqüênios, excluídas as extintas vantagens de gratificação de nível universitário e de acréscimo por tempo de serviço;

"— de também perceberem, no período de 1.6.64 a 31.10.64, o abono de 70% da Lei n.º 4.242/63, calculado sobre o vencimento anterior ao fixado nos Anexos da Lei n.º 4.439/64; e, finalmente,

"— de perceberem, a partir de 1.11.64, nas condições do art. 3.º da Lei n.º 4.531/64 e da legnslação posterior, complementação correspondente à diferença entre o total mensal de vencimentos e vantagens que vinham percebendo até 31.10.64, e aquele que, por força da Lei n.º 4.439/64, passaram a perceber desde o dito mês de novembro de 1964".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Antônio Neder (Relator): Em sua petição de recurso, a União alegou divergência entre o acórdão recorrido e o que o STF proferiu no MS n.º 10.459, de Santa Catarina (fls. 82).

Na sustentação, alegou ela que, interpretando literalmente as normas federais aplicáveis ao caso, na realidade o acórdão recorrido negou-lhes vigência quanto à *mens legis*, que é diversa da literal (fls. 113).

Quanto à divergência com o acórdão proferido por esta Corte no MS n.º 10.459, de Santa Catarina, meu entendimento é o de que ela não se configura, visto que ali decisão versa matéria diferente, não valendo, assim, para confronto.

Eis o teor desse acórdão: ... (*lê*).

Todavia, a divergência entre a decisão recorrida e os acórdãos apontados como padrões no parecer da ilustrada Procuradoria-Geral da República, essa não se pode negar que exista.

Com efeito, no RMS n.º 15.971, o voto dominante do nobre Ministro Prado Kelly, que relatou o acórdão, decidiu que os procuradores da Caixa Econômica do Estado do Rio têm direito ao abono previsto na Lei n.º 4.242/63 até o começo de vigência da Lei n.º 4.439, de 1964, e não as demais parcelas que pediram.

Eis a ementa do acórdão (*RTJ* 36/398):

"Equiparação de procuradores das autarquias federais aos membros do Ministério Público da União, na conformidade do art. 1.º da Lei n.º 2.123.

— Inteligência do § 1.º do citado artigo.

— Superveniência da Lei n.º 4.439.

— Concessão do *writ* nos termos restritos da impetração.

No MS n.º 15.147, em decisão adotada pela unanimidade dos seus Ministros, o STF decidiu que os componentes do MP do Distrito Fedetral e dos Territórios têm direito tão-somente ao abono da Lei n.º 4.242/63 até a vigência da Lei 4.439/64, e não às outras vantagens que pleitearam.

Eis a ementa do seu acórdão (*RTJ* 38/289):

"Ministério Público. Promotores da Justiça do Distrito Federal. Adicionais por tempo de serviço e gratificação de nível universitário, alteradas por leis posteriores. Ausência de liquidez e certeza do direito alegado pelos impetrantes. Direito à incorporação do abono da Lei n.º 4.242, de 17.7.63, até a vigência de Lei n.º 4.439, de 27.10.64, que fez cessar esse pagamento. Cômputo desse abono para efeito da fixação das Diárias de Brasília. Mandado de segurança concedido em parte.

No MS n.º 15.137, o *STF*, também pela unanimidade dos seus Ministros, decidiu que os procuradores do Departamento dos Correios e Telégrafos e de autarquias federais têm direito ao abono da Lei n.º 4.242/63 até o começo de vigência da Lei n.º 4.439/64, e não às demais parcelas que pleitearam.

Eis a ementa do acórdão que assim decidiu (*RTJ*, 41/243):

"Mandado de segurança. Adicionais por tempo de serviço e gratificação de nível universitário. Abono da Lei n.º 4.242 e reposições. Indeferidos os pedidos de litisconsórcio, por intempestivos. Segurança denegada quanto ao pedido de tempo de serviço e gratificação de nível universitário. Concedida quanto ao abono da Lei n.º 4.242 e quanto às restituições.

O MS n.º 15.149 decidiu a mesma questão.

Eis a ementa do seu acórdão, redigido pelo eminente Sr. Ministro Eloy da Rocha (*RTJ* 42/166):

"Procuradores autárquicos. Adicionais por tempo de serviço. Gratificação de nível universitário. Não há direito adquirido à fixação de vencimentos e vantagens, mas, somente, à irredutibilidade garantida na Constituição. As Leis n.ºs 4.345, de 26.6.64, e 4.439, de 27.10.64, enquanto extinguiram ou substituíram vantagens e aumentaram vencimentos, estabeleceram regra, provisória, no art. 33 da primeira lei, para os servidores públicos civis do Poder Executivo, inclusive das Autarquias, e no art. 3.º da Lei n.º 4.531, de 8.12.64, para os Membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Serviço Jurídico da União, assegurando-lhes a complementação do total de vencimentos e vantagens, ou proventos, das leis novas, quando fosse inferior ao total que viessem recebendo.

No mesmo sentido, podem ser lembrados os precedentes seguintes, todos desta Corte RMS n.º 14.485 (*RTJ*, 34/241), MS n.º 15.254 (*RTJ*, 37/552) RMS n.º 15.710 (*RTJ* 38/149) MS n.º 15.145 (*DJ* de 9.11.66, p. 3.873) e MS n.º 15.132 (*DJ* de 27.6.67, p. 2.020).

Dispenso-me de fazer a demonstração da divergência entre o acórdão recorrido e os demais acima citados para não me demorar neste voto.

Mas todos eles versaram o mesmo tema decidido no presente recurso.

São, pelo menos, *nove precedentes, todos do Supremo Tribunal Federal,* nenhum dos quais foi lembrado pela recorrente por causa do excesso de serviço que preocupa os seus honrados representantes (fato este notório), que não dispõem de tempo para demoradas pesquisas de jurisprudência.

Portanto, se a impugnada decisão diverge de outras desta Corte, em número de *nove*, pelo menos, proferidas, todas, nos últimos anos, não me parece exagero dizer que se trata de divergência notória.

Conseqüentemente, se a União invocou divergência de julgados para fundamentar o seu recurso, e se, doutro lado, não demonstrou o dissídio, mas na certeza em que nos encontramos, todos nós, de que tal divergência existe, cabalmente demonstrada,

como estamos a verificar neste ensejo, a mim me parece que o STF pode conhecer do recurso interposto nestes autos, isto porque, no detalhe, é a existência de notório dissídio que deve ser considerada, embora a recorrente não o haja demonstrado ao invocá-lo.

O STF faltaria à sua missão de verificar o direito federal se, em caso tal, não tomasse conhecimento do recurso.

Lembro à Casa que, embora de passagem, a matéria foi questionada nas duas instâncias ordinárias, como se vê das fls. 28, 57 e 82.

Assim, e do que fica exposto acima, conheço do recurso.

E do recurso conhecendo, a ele dou provimento, em parte, para que prevaleça, em tal divergência, a interpretação restritiva que ao citado direito federal deu a Corte nos acórdãos que a nobre Procuradoria-Geral apontou como padrões.

É que os recorridos, na verdade, *não têm direito a todas as vantagens que pleitearam na inicial* e que lhes foram concedidas pelo eg. Tribunal Federal de Recursos, senão que, de acordo com a jurisprudência desta Corte, têm eles direito (fls. 154):

"— de perceberem, desde 1.6.64, o novo vencimento fixado nos Anexos da Lei n.º 4.439/64 e, ainda, o adicional por qüinqüênios, excluídas as extintas vantagens da gratificação de nível universitário e de acréscimo por tempo de serviço;

— de também perceberem, no período de 1.6.64 a 31.10.64 o abono de 70% da Lei n.º 4.242/63, calculado sobre o vencimento anterior ao fixado nos Anexos da Lei n.º 4.439, de 1964, e, finalmente,

— de perceberem, a partir de 1.11.64, nas condições do art. 3.º da Lei n.º 4.531/64 e da legislação posterior, complementação correspondente à diferença entre o total mensal de vencimentos e vantagens que vinham percebendo até 31.10.64, e aquele que, por força da Lei n.º 4.439/64, passaram a perceber desde o dito mês de novembro de 1964".

Subscrevendo os fundamentos do supracitado parecer, repito que dou provimento, em parte, ao recurso extraordinário para assegurar aos ora recorridos tão-somente o direito às parcelas acima indicadas, caso não as tenham recebido anteriormente por força de decisão administrativa ou outra, como é óbvio, e não custa ressalvar, ficando entendido que todos deverão devolver as parcelas que acaso receberam indevidamente.

É o que voto.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 73.380 — DF — Rel., Ministro Antônio Neder. Recte., União Federal. Recdos., Lycio Rossigneux e outros (Adv., Antão Araújo da Silva).

Decisão: Adiado o julgamento por haver pedido vista o Ministro Bilac Pinto, depois do voto do Relator que conhecia do Recurso e lhe dava provimento em parte. Falaram: o Doutor Custódio Toscano, pelos Recorridos, e o Dr. José Carlos de Moreira Alves, Procurador-Geral da República, pela Recorrente.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha, Vice-Presidente, na ausência justificada do Senhor Ministro Aliomar Baleeiro, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti. Oswaldo Trigueiro, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antônio Neder e Xavier de Albuquerque. Procurador-Geral da República, o Doutor José Carlos de Moreira Alves.

VOTO

O Sr. Ministro Bilac Pinto: Fundou-se a decisão recorrida em interpretação do art. 23 da Lei n.º 4.439/64 que, além de violar a vontade da lei, entra em aberto conflito com a inteligência que lhe foi fixada por esta Corte.

Com efeito, o texto legal em causa sofreu, através da jurisprudência do STF, um processo interpretativo mediante o qual foram definidos, de modo preciso, sua extensão e alcance, como ficou demonstrado no parecer da Procuradoria da República.

A interpretação daquela norma legal pelo Tribunal *a quo*, entretanto, conduziu a resultados opostos — no que concerne à extensão e aos efeitos — aos que foram estabelecidos por esta Corte.

O critério jurisprudencial que estabelece a distinção entre a interpretação imune de controle, por via do recurso extraordinário e a que a ele se sujeita, é um critério de razoabilidade.

Sendo a interpretação razoável, ainda que não seja a melhor, não se admite o apelo extremo, fundado na letra *a*.

Sendo, porém, desarrazoada a interpretação, cabe o recurso extraordinário, por aquele inciso.

E como tal deve ser considerada aquela que, em ponto essencial, se aparta da inteligência do texto, fixada por decisões reiteradas do STF.

Embora o recurso extraordinário se funde na letra *d*, está implícito na petição de sua interposição que o acórdão recorrido, ao dar interpretação extensiva ao art. 23 da Lei n.º 4.439/64, negou a tese dessa norma legal.

Estas considerações iniciais visam demonstrar o cabimento do recurso pela letra *a*.

Passarei agora a justificar o seu conhecimento, apesar da omissão desse fundamento na petição de recurso.

A evocação do ensinamento de um dos grandes juízes que passaram por esta Corte, o eminente Castro Nunes, revela que, em casos excepcionais e relevantes, essa tem sido a orientação desta Corte:

"A destinação constitucional do recurso extraordinário, que visa principalmente assegurar a preeminência e autoridade do direito federal e sua eficácia, possivelmente comprometida quando aplicado diferentemente neste e naquele Estado, imprime-lhe um interesse público tão acentuado que desloca, de certo modo, para um plano inferior, o interesse das partes empenhadas na demanda. Mas, o certo é que a lei o subordinou, na sua interposição e processamento, à iniciativa das partes.

...

Fundamentar o recurso é justificá-lo, mostrar a cabida e, portanto, indicar o inciso em que pretenda enquadrá-lo o recorrente. De outro modo, estaria dificultada a defesa ou oposição que a lei expressamente faculta ao recorrido, quando dispõe sobre o arrazoamento do recurso. Em princípio, estou de acordo com o eminente Ministro Goulart de Oliveira. A regra tem de ser, pois, a indicação do inciso, não se devendo conhecer do recurso quando se não demonstre que ele cabe no inciso invocado e não sendo possível, sem surpresa para o recorrido, que dele se conheça por fundamento diverso.

Mas a jurisprudência deste Supremo Tribunal tem admitido, de longa data, que se conheça, quando for de conhecer, suprindo a omissão do recorrente, ou que corrija o erro deste, deslocando para outro inciso o recurso interposto.

É um entendimento que supera os textos para atender à finalidade do recurso extraordinário, como instrumento de preservação da Constituição e das leis federais. Pode ser admitido como faculdade que o Supremo Tribunal se reserva para dela usar em casos excepcionais. Mas, ao meu ver, não deve ser usada normalmente, senão naqueles casos em que, à evidência, se imponha o conhecimento, suprindo-se desse modo a omissão ou erro da parte" (RE n.º 4.965, *in RF* 99/69).

Estou em que o presente recurso tem todas as características de excepcionalidade reclamadas por Castro Nunes e, assim con-

siderando, dele conheço pela letra *a*, do permissivo constitucional, embora não mencionada na petição de recurso.

No que concerne ao mérito, acompanho o voto do eminente Relator, Ministro Antônio Neder.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores: Senhor Presidente. Estou bem lembrado do relatório e do voto do Ministro Antônio Neder, quando se iniciou o julgamento. O eminente Ministro Bilac Pinto rememorou-os.

Como o eminente Ministro Bilac Pinto, prefiro conhecer do recurso pela letra *a*. É que a admissão pelo dissídio é mais formal, não só em face do que dispunha a *Súmula* n.º 291, como o próprio Regimento Interno, art. 305.

Todavia pela letra *a*, embora o correto seja a menção expressa do preceito de lei cuja vigência foi negada, nem sempre esta falta obsta seja ele percebido, de forma segura e induvidosa.

Assim se tem orientado esta Corte, em julgados vários, especialmente tendo em conta os votos, em tais hipóteses, proferidos pelo eminente Ministro Luiz Gallotti. Poderia apontar mais de um.

In casu, a negativa se fez evidente, máxime considerando os preceitos de lei, mencionados pelos votos do eminente Relator e Bilac Pinto, e a exegese que lhes tem atribuído o Supremo Tribunal Federal.

Em tais condições, conheço do recurso pela letra *a*, dando-lhe provimento, como o fizeram os votos que me precederam.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: Senhor Presidente, conheço do recurso pela letra *a*, porque, na verdade, acorreu apenas uma omissão quanto ao fundamento constitucional.

Quanto ao dissídio, não conheço, porque não está caracterizado.

Conheço do recurso pela letra *a* e lhe dou provimento, em parte.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha: Senhor Presidente, dos debates concluí que a recorrente, embora não tenha indicado, explicitamente, na fundamentação do recurso, a letra *a* do permissivo constitucional, alegou, na verdade, negativa de vigência de lei federal. Conheço e dou provimento ao recurso, de acordo com o eminente Relator.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 73.380 — DF — Rel., Ministro Antônio Neder. Recte., União Federal. Recdos., Lycio Rossigneux e outros (Adv., Antão Araújo da Silva).

Decisão: Conhecido e provido, em parte, unânime. Impedidos, os Ministros Xavier de Albuquerque e Luiz Gallotti.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antônio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmin. Procurador-Geral da República, o Dr. José Carlos Moreira Alves.