

DECISÃO

Como consta da Ata a decisão foi a seguinte:

Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto do Relator. Votaram com o Relator os Senhores Conselheiros MARIA BOMFIM (Revisora), HELENA JOVINO MARQUES, KLEY OZON MONFORT, ODETTE TOLEDO e FRANCISCO MAURO DIAS. Não compareceu o recorrente.

RECURSO N.º 516/70

Recorrente: Luiz Fernando de Souza e Outro.

Recorrido: ADP.

Relatora: Cons. Dr.^a MARIA BOMFIM.

Revisor: Cons. Dr. FRANCISCO MAURO DIAS.

Art. 5.º do Decreto 2.121, de 30 de maio de 1968. É de ser assegurada a diferença entre os níveis 5 e 3 até sua absorção decorrente de promoção, acesso ou reclassificação específica, dado o disposto expressamente em norma legal.

ACÓRDÃO

Visto, relatado e discutido o recurso.

Acordam os membros do Conselho de Recursos Administrativos dos Servidores do Estado, em sessão ordinária, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso, nos termos do relatório da Relatora e do Revisor.

Rio de Janeiro, 14 de abril de 1970. — FRANCISCO MAURO DIAS, Presidente. — MARIA BOMFIM, Relatora.

RELATÓRIO

A Conselheira MARIA BOMFIM:

Luiz Fernando de Souza, matrícula 105.993 e Hélio Geraldo Pereira, matrícula 106.529, solicitaram, pelo processo n.º 01/39.052-69, a correção de seu pagamento, feito pelo valor do nível 5, quando, no entender dos recorrentes, deveria ser no valor do nível 3, de acordo com o disposto no art. 5.º do Decreto “E” n.º 2.121-1968.

A pretensão foi indeferida pelo Senhor Diretor do ADP, com base no parecer da Divisão de Orientação Legal. O pronunciamento do órgão

legal do ADP tem por fundamento a alegação de transitoriedade do disposto no art. 5.º do Decreto 2.121-1968 e a impossibilidade de se interpretar extensivamente o contido neste dispositivo face ao disposto no § 1.º da Lei 1.790-1968.

Inconformados, solicitaram reconsideração do despacho denegatório e o encaminhamento da pretensão ao ACRA, em grau de recurso, no caso de não atendimento.

O ilustre Diretor do ADP manteve o despacho denegatório, sob a fundamentação de que o art. 5.º do Decreto “E” n.º 2.121-1968, apenas assegurou a percepção da diferença entre os dois níveis, não lhes outorgando o “direito” à percepção pelo valor do nível 3, e, de acordo com o disposto no art. 23 da Constituição Estadual de 1967, reproduzido no art. 27, II da Emenda n.º 4, o Governador, no uso de sua competência de concessão do aumento bem como da maneira de sua incidência, deliberou que este não incidiria sobre diferenças de vencimento.

Mantida a negativa, foi o processo encaminhado a este órgão colegiado.

É o relatório.

VOTO

A Conselheira MARIA BOMFIM, Relatora.

À análise do direito dos requerentes e a conseqüente interpretação dos dispositivos legais em que baseiam sua pretensão, impõe, primeiramente, um resumo histórico da posição dos antigos Conferentes de Pagamento, seu enquadramento readaptativo como Agentes de Numerário e Valores, em decorrência de decisão deste Conselho e dos efeitos do art. 5.º do Decreto 2.121-1968, aprovado pela Lei 1.732, de 6 de novembro de 1968.

Os Conferentes de Pagamento, de acordo com o art. 13 da Lei 134-1961, seriam enquadrados na classe de Agente de Numerário e Valores, com as cautelas da Lei 14 de 1960. Como, por força do art. 175 da Lei 14-60, percebiam êles vencimentos equivalentes ao símbolo 3-C, tornou-se impossível o simples enquadramento previsto no art. 13 da Lei 134-1962, face o disposto no art. 24 da Lei 14-1960 — uma das cautelas ali previstas — que estabelecia, como regra geral de enquadramento, dever o servidor estar em nível de vencimentos igual ou inferior ao em que seria enquadrado, e, no caso, estavam os ocupantes das funções de Conferente de Pagamento em nível superior.

Negado o seu enquadramento, recorreram ao ACRA, que em decisão proferida no Recurso 237-1965, concedeu o enquadramento dos requerentes na classe de Agente de Numerário e Valores, sob a fórmula do enquadramento readaptativo, ou seja, a classificação adotada com a expedição do Decreto 1.382, de 18 de dezembro de 1962, e que, na sua parte expositiva, é assim definida:

“A classificação que ora se propõe é, simultaneamente, enquadramento e readaptação e, portanto como enquadramento

readaptativo, terá, do primeiro, a característica de dispensa de prazo e da segunda, a exigência do desvio de função por real e indiscutível interesse do serviço”.

Possibilitou, portanto, o atendimento da pretensão de enquadramento a fórmula do enquadramento-readaptativo, que adota os princípios do instituto da readaptação, entre eles: as vantagens dos cargos de que se tornaram titulares apenas após o decreto de enquadramento-readaptativo e a possibilidade neste tipo de enquadramento de perceberem os benefícios, se os vencimentos recebidos na classe a que pertenciam fossem maiores do que os atribuídos à classe onde deveriam ser enquadrados readaptivamente, lhes ser assegurada a correspondente diferença de vencimentos até que absorvida por aumentos de vencimentos decorrentes de promoções, acessos ou reclassificações específicas, nunca, porém, por aumentos gerais de vencimentos (parágrafo 3.º do art. 8.º, do Decreto “E” 182, de 14 de maio de 1964).

Essa concessão de diferença de vencimento, a ser absorvida como decorrência de promoção, acesso ou reclassificação específica, foi observada em todos os casos de readaptação ou enquadramento-readaptativo em que o vencimento do cargo anterior era superior ao do cargo decorrente da readaptação.

Com o advento do Decreto “E” 1.946-1967, ocorreu a primeira reclassificação específica. E, conseqüentemente, deu-se a absorção de diferenças previstas no decreto “N” 182-1964. Daí, os atingidos por ela passaram a perceber o vencimento do nível conferido ao cargo em que tinham sido readaptados ou enquadrados readaptativamente, com uma diferença, se fosse o caso, mas já desvinculada do disposto no artigo acima citado.

O Decreto “E” 2.121-68, que veio alterar dispositivos e anexos do Decreto “E” 1.946-1967, dispôs, no seu artigo 5.º:

“Art. 5.º. Fica assegurado aos antigos Conferentes de Pagamento, classificados pelo Decreto “P” n.º 4.080, de 1.º de junho de 1966, como Agente de Numerário e Valôres, em decorrência de decisão do Conselho de Recursos Administrativos no Processo n.º 01/16.618-65, o direito à percepção da diferença de vencimentos entre os níveis 5 e 3”.

A interpretação da norma invocada há de ser procedida com base neste histórico da posição dos Conferentes de Pagamento dentro do Plano de Classificação de Cargos e na avaliação que o dispositivo acima transcrito visava garantir ao grupo ali mencionado.

Em face de qualquer caso “o aplicador há de proceder razoavelmente”, investigando a realidade e o sentido dos fatos, indagando dos juízos de valor em que se inspira a ordem jurídica em vigor, para que se encontre a solução satisfatória, entendendo-se esta em função do que a ordem jurí-

dica considera como sentido de justiça”, é o que nos ensina ALÍPIO SILVEIRA (*Hermenêutica no Direito Brasileiro*, pág. 35).

GENY, em sua obra *Méthode et Sources* (Vol. I, págs. 212/214), nos dá sadia indicação sobre a real finalidade da atuação do intérprete:

“Embora a suponhamos perfeita e completa, a lei não pode, por si só, abranger diretamente tôdas aquelas injunções cuja natureza é satisfazer as necessidades inteiramente concretas da vida jurídica. Entre essas necessidades, tão variadas, tão fugidias e a fórmula rígida do texto legal, é necessário um intermediário que possa e saiba adaptar esta fórmula a situações e circunstâncias para as quais foi elaborada. Este intermediário é, precisamente, o intérprete do direito e, particularmente, nos litígios concretos, o juiz. Por isso, pode dizer-se que a lei não passa de um simples ponto de partida para aquilo que deve ser realmente e definitivamente estatuído. Quer dizer, o legislador, muitas vezes, não pode senão determinar as linhas gerais de um dado quadro jurídico e deve deixar à aplicação do Direito o cuidado de preenchê-lo segundo os pormenores das espécies.”

As normas legais “constituem uma obra do homem, em determinado momento da história, em uma certa circunstância social, obra com a qual se pretende produzir praticamente, na existência coletiva, certos efeitos. Portanto, o alcance e a validade de um artigo de lei ou regulamento podem medir-se, devem medir-se, única e exclusivamente, em função dos efeitos que produzem na vida real”. (ALÍPIO SILVEIRA, *ob. cit.*, pág. 181).

Segundo esta linha de interpretação, qual a maneira de adaptar a fórmula do texto legal que garantiu àquêl grupo mencionado o artigo 5.º do Decreto “E” 2.121-1968, a situação e circunstâncias para as quais foi este artigo elaborado, como nos ensina GENY? Quais os efeitos que se pretendeu produzir, ao elaborar o dispositivo, naquele determinado momento e dentro daquelas circunstâncias descritas no histórico do caso?

Há três situações, ligadas aos benefícios por readaptação ou enquadramento-readaptativo, e aos Agentes de Numerário e Valôres, que devem ser analisadas:

1. Aquêles detentores de cargos de níveis mais elevados, em geral, readaptados ou enquadrados-readaptativamente, em cargos de nível menos elevado, e que, pelo disposto no § 3.º do art. 8.º do Decreto “N” 182-1964, com a redação dada pelo Decreto “N” 549-1966, tinham direito a diferença de vencimentos entre o nível do cargo anterior e o decorrente da readaptação ou enquadramento-readaptativo, até a absorção decorrente de promoção, acesso ou reclassificação específica;

2. Os Conferentes de Pagamento amparados pelo art. 5.º do Decreto “E” 2.121-1968;

3. Os Agentes de Numerário e Valôres não pertencentes ao grupo anterior.

Os do primeiro grupo, com o advento do Decreto "E" 1.946-1967, que, reavaliando os cargos, procedeu a uma reclassificação específica de cada classe ou série de classes, tiveram a diferença de vencimentos absorvida. E se alguma parcela permaneceu, era remanescente da diferença entre níveis diversos, não mais vigentes e já sujeitos a absorção decorrentes de quaisquer aumentos, desvinculada, portanto, do preceito anterior.

Os do segundo grupo estavam na mesma situação daqueles do primeiro grupo: tiveram a diferença que lhes fôra assegurada absorvida pela reclassificação específica procedida na classe de Agente de Numerário de Valôres. Contudo, a Administração ao promulgar o Decreto "E" 2.121-1968, resultante dos estudos em tórno da aplicação dos preceitos contidos no Decreto "E" 1.946-1967, que indicaram a necessidade de algumas alterações no Plano, julgou conveniente e oportuno restabelecer, para os antigos Conferentes de Pagamento, a mesma diferença de vencimento que tinham anteriormente, já agora relativa aos níveis decorrentes da reclassificação específica. Assegurou-lhes, assim, a diferença de vencimentos entre o nível 5, atribuído aos Agentes de Numerário e Valôres pelo Plano de Reavaliação — e o nível 3 — atribuído pelo mesmo Plano aos Conferentes de Pagamento — Anexo V, Quadro Suplementar.

Aquêles do terceiro grupo, Agentes de Numerário e Valôres que atingiram a classe por enquadramento, acesso ou mesmo enquadramento-readaptativo, mas não integrantes do grupo referido no art. 5.º, do Decreto "E" 2.121-1968, que, conseqüentemente, não fazem jus a diferença assegurada pelo dispositivo mencionado.

Haveria razões válidas que levassem a Administração a expressamente manter, para determinado grupo, a diferença entre os novos vencimentos atribuídos à classe anteriormente ocupada e a decorrente do enquadramento-readaptativo, ou foi, simplesmente, um ato de pura liberalidade? A própria decisão do Conselho, no julgamento do recurso 237-1965, esclarece a posição peculiar do grupo beneficiado — Conferentes de Pagamento que, por dispositivo legal, percebiam vencimentos atribuídos a um símbolo e que outro dispositivo determinava o enquadramento em outro cargo. O enquadramento readaptativo a eles conferido obedeceu a características próprias, diversas dos demais e descritas nos brilhantes votos então proferidos. Pergunta-se agora: seriam os componentes deste grupo atingidos pela disposição geral contida no § 1.º do art. 1.º, da Lei 1.790, de 6 de dezembro de 1968?

Considerando tudo que foi analisado, parece-nos que não. O mencionado parágrafo da lei, no nosso entender e considerando as situações e circunstâncias para as quais foram elaboradas as duas normas legais — o art. 5.º do Decreto "E" 2.121-1968, aprovado pela Lei 1.732-1968, e o § 1.º, do art. 1.º, da Lei 1.790-1968 — não atinge o grupo em questão. O que estabelece é que o percentual de 20% atribuído ao funcionalismo seria calculado sobre os valores correspondentes aos níveis de cargos efe-

tivos e símbolos de cargos em comissão, não incidindo sobre diferenças de vencimentos, ou sejam, aquelas parcelas não correspondentes a símbolos ou níveis acrescidas aos vencimentos.

Aquela diferença especial, correspondente a diferença entre os dois níveis previstos em lei, conferida a determinado grupo, de decorrência de circunstâncias especiais e visando produzir praticamente certo efeito, não pode ser atingida por esta restrição.

Esta posição não contraria, em nada, o voto por mim proferido no julgamento do Recurso n. 443-1968, em nome de Jair de Rhamnusia e citado pela autoridade recorrida. Volto a dizer: os antigos Conferentes de Pagamento percebem a remuneração que lhes é devida (vencimento do nível 5 e as cotas, ou seu substitutivo, atribuídas à classe) e uma diferença de vencimentos correspondente à que existe entre o nível atribuído à classe a que atualmente pertencem e o conferido, pelo mesmo Plano de Reavaliação, àquela a que pertenciam anteriormente ao enquadramento-readaptativo. E essa diferença decorrente de situação especial, deverá desaparecer gradativamente, daqui para o futuro. Quando, porém? Quando ocorrer promoção, acesso ou reclassificação específica, nunca, em virtude de aumentos gerais, de vencimentos.

Pelas razões expostas, dou provimento ao recurso, para que seja assegurada aos recorrentes a diferença de vencimentos entre o nível 3 e o nível 5, conforme dispõe a lei especial, até que sobrevenha *reclassificação específica* atingindo a classe de Agente de Numerário e Valôres ou *lei específica* que expressamente revogue, restrinja ou modifique o direito assegurado pelo art. 5.º do Decreto "E" 2.121-1968.

É o meu voto.

VOTO ADITIVO

O Conselheiro FRANCISCO MAURO DIAS, Revisor.

Acompanho integralmente o voto da ilustre Conselheira Relatora, que representa neste Colegiado, integrante que é da Procuradoria de Assuntos do Pessoal, a Douta Procuradoria Geral do Estado. E o adito para duas observações apenas, sobre aspectos que merecem enfatizados da hipótese:

Ressaltaram os recorrentes, em seu pedido de reconsideração, que os "consideranda" do Decreto "E" n.º 2.121-1968, (POGAPE-18), de 30-5-68, foram explícitos em fundamentar-lhe a expedição em "estudos que indicaram a *necessidade* de algumas alterações" no Decreto "E" n.º 1.946 (POGAPE-14), de 23-12-67, para a devida retificação de algumas omissões e alguns *erros materiais* de avaliação."

Ora, o dispositivo que os beneficia, o art. 5.º — e é esta a *primeira observação* — resultou, pois, de estudos que demonstraram a sua necessidade em um Plano de Reavaliação, ao qual não se pode atribuir, de modo algum, caráter de "transitoriedade" ou de "simples lei de melhoria", alterável por lei comum, geral, de aumentos de vencimentos.

Um “Plano de Classificação ou de Reavaliação de Cargos” não é simples lei de aumento de vencimento e não se vincula a situações pré-existentes, a não ser quando, *especialmente*, determine em contrário.

O ensinamento jurisprudencial é remansoso, mórmente no E. Tribunal Federal de Recursos, que apreciou um sem número de vêzes hipóteses análogas cujo desate vale, *e.g.*, trazido a colação:

“A Lei n.º 3.780-1960, que dispõe sôbre a Classificação de Cargos do Serviço Público Federal, não é uma simples lei de melhoria; tem, ao contrário, um alcance diferente, de maior profundidade, porque implica na mudança de um sistema, marcando nova etapa nas relações do Estado com os seus servidores. Inexistente, por outro lado, a correspondência entre símbolos e os fixados pela legislação anterior.” (Ag. em Mandado de Segurança n.º 42.982 — GB — Relator: Ministro ANTÔNIO NEDER — Outubro, 1968).

Não sendo as situações conferidas pelo Plano de Reavaliação meros casos de aumento ou melhoria salarial, lei geral de aumento de vencimentos não tem, *s.m.j.*, o condão de alterá-las, a não ser que, *especialmente também*, a elas se refira.

A segunda observação é relativa ao paralelo pretendido estabelecer no seguinte passo do R. desisório recorrido:

“7. De fato, aos servidores que com a implantação do Plano de Reavaliação, foi assegurada a percepção da diferença entre os vencimentos anteriormente percebidos e os conferidos pelo referido Plano, não se atribuiu aumento sôbre aquela diferença, dada a vedação contida na Lei 1.790. *Tal é a situação dos agregados nos cargos de Presidente de Autarquia, Coordenador, Mordomo, Assistente, Adjunto e Assessor.*”

Há que não confundir “vencimentos anteriormente percebidos e os conferidos pelo referido Plano” com “vencimentos fixados pelo Plano, nunca dantes percebidos, e direito à percepção de diferenças criado, *ex-novo*, pelo mesmo e referidas a outro nível de vencimentos nêle também estabelecido”.

Se o legislador, atendendo ao princípio de isonomia — Conferente de Pagamento, nível 3, e Agente de Numerário e Valôres (antigos Conferentes de Pagamento, enquadrados *ex-vi legis* nesta classe), nível 5 — assegurou a êsses, especialmente, uma diferença entre os novos níveis 3 e 5, que criava no Plano de Reavaliação, lei geral de aumento de vencimento, em dispositivo genérico, não a pode nulificar.

Porque não pode o intérprete, na aplicação de “*lex generalis*”, ampliar-lhe o alcance para entendê-la revogatória de “*lex specialis*”.

Como observou, aliás, no voto proferido oralmente neste julgamento, o ilustre Conselheiro Vice-Presidente, Dr. Petrônio de Castro Souza — Procurador-Chefe de Assuntos de Pessoal, meu primeiro Chefe no Serviço Público Estadual e a quem cultivo como Mestre — o artigo 5.º do Decreto “E” n.º 2.121-1968 veicula uma *norma em branco*, que se preenche a cada aumento geral de vencimentos, eis que delimitada a diferença de vencimentos, mas, sempre, sôbre níveis de vencimentos. A diferença entre os valôres dêstes é que, a cada aumento, deve ser apurada para lhes ser conferida — é o seu direito singular — não podendo ser objeto de recusa, enquanto sob a garantia da lei.

É como voto.

DECISÃO

Como consta da Ata a decisão foi a seguinte:

Por unanimidade de votos, deu-se provimento ao recurso, nos termos do relatório e votos da Relatora e Revisor. Votaram com a Relatora e o Revisor os senhores Conselheiros HELENA JOVINO MARQUES, KLEY OZON MONFORT, ODETE TOLEDO e PETRÔNIO DE CASTRO SOUZA. Compareceram os recorrentes e não usaram da palavra.