

D^o M P - A

Excelentíssimo Senhor Presidente do
Senado Federal:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, no uso da atribuição que me conferem os artigos 70, § 1º e 87, item II, da Constituição Federal, e o artigo 3º, item IV, do Ato Adicional, resolvi votar, em parte, o Projeto de Lei nº 4 002, de 1962, da Câmara dos Deputados (nº 21, de 1962, no Senado Federal), que fixa novos valores para os vencimentos dos servidores da União, institui empréstimo compulsório e altera a legislação do Imposto de Renda, autoriza emissão de títulos de recuperação financeira, modifica legislação sobre emissão de letras e obrigações do Tesouro Nacional e dá outras providências.

2. Incide o veto sobre os seguintes dispositivos:
- a) § 3º de artigo 9º;
 - b) a expressão "da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP)", incerta no artigo 13;
 - c) artigo 17 e seu parágrafo único;
 - d) parágrafo único do artigo 19;
 - e) artigo 22;
 - f) parágrafo único do artigo 23;

g) artigos 24 e 25 e seu parágrafo único;

h) artigo 28;

i) artigo 37; e

j) artigo 45 e respectivo parágrafo único;

dispositivos estes que julgo, no todo, contrários aos interesses nacionais e, parte deles, civados de inconstitucionalidade, conforme se depreenderá das razões a seguir expostas.

RAZÕES DE VETO AO § 3º DO ARTIGO 9º

"Gozarão também dos benefícios do § 1º do artigo os funcionários nomeados para o Ministério da Fazenda em caráter efetivo, para cargos isolados e outros cuja investidura deva ser feita na forma da Constituição, mediante concurso de provas ou títulos."

3. A norma contida no aludido parágrafo assegura, em caráter geral e permanente, o sistema de participação na receita pública por meio de percentagem sobre a arrecadação, aos novos funcionários nomeados para o Ministério da Fazenda, quando o próprio artigo 9º, caput, veda, expressamente, a percepção de tal vantagem, ressalvado, apenas, a situação dos funcionários que, até 22 de março de 1962, já se encontram em gozo daquele benefício.

4. A orientação do Governo, que o mencionado artigo consagra, é a de extinguir, gradativamente, o privilégio da participação nas rendas públicas que vêm auferindo os servidores do Ministério da Fazenda não sujeitos ao regime especial de remuneração.

5. Para se ter noção clara do absurdo que resulta da sobrevivência do sistema, basta ressaltar que, de dois candidatos que se submetem a um mesmo concurso e não logram aprovação, um poderá começar, e não raro começa, ganhando o dêbre do outro, desde que seja nomeado para o Ministério da Fazenda, enquanto o seu competidor é nomeado para um dos do os Ministérios restantes.

6. Como resultado, quando se conclui um concurso, todos os candidatos, sem exceção, desejam ser nomeados para o Ministério da Fazenda e os que não o conseguem — e que ocorre, obviamente, com a imensa maioria — já principiam a trabalhar nas demais Secretarias de Estado desinteressadas, desestimuladas e, até mesmo, revoltadas, com prejuízo evidente para o bom funcionamento dos serviços dêsses Ministeriaes.

7. E não é só isso. Os próprios antigos funcionários das demais Secretarias de Estado, que não a da Fazenda, trabalham, literalmente, com os olhos voltados para esta, à espera de uma oportunidade que lhes permita ingressar no círculo dos servidores que desfrutam do privilégio de participar da receita do Estado, por essa fórmula aumentando ou non multiplicando os respectivos vencimentos.

8. É evidente que tal situação não pode, em absoluto, ser benéfica à boa ordem, à eficiente operação e ao maior rendimento da administração, como um todo, conforme o revela ao observador menos atento um exame, mesmo superficial, do panorama geral de nesse serviço público, de uma das

dos anos a esta data.

9. Ora, se semelhante sistema deve ser extinto, pelos maléficos que vem causando à administração pública, em face da injustificável disparidade de tratamento entre os servidores daquele Ministério e os das demais Secretarias do Estado, não há como entendê-lo a novos servidores, pois semelhante medida viria anular, completamente, o propósito visado no caput do artigo.

10. Realmente, o funcionário público é pago para prestar serviços ao Estado, nunca, porém, para associar-se à sua renda. A manutenção daquela anomalia, além de contribuir para o crescente desestímulo que se vem gerando na sede da maioria absoluta dos servidores, concorrerá para onerar as operações no serviço público, em prejuízo do contribuinte.

11. O Projeto, tal como encaminhado ao Congresso, adota, pois, a posição justa em relação a matéria de tão relevante interesse público, qual seja:

- a) mantém o benefício para aqueles que já se achavam em gozo, respeitando-lhes, assim, a situação adquirida;
- b) mas não permite a extensão do privilégio a novos servidores, evidenciados como estão os malefícios dele resultantes para o bom funcionamento da administração.

12. Nessas condições, o dispositivo que se propõe seja votado versa sobre matéria altamente contrária aos in-

interesses nacionais.

RAZÕES DE VETO À SEQUINTE EXPRESSÃO DO ARTIGO 13:

"... da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP)..."

13. Impõe-se o veto à expressão supra, por constituir matéria altamente contrária aos interesses nacionais visto como, ao transformada em lei, daria lugar a inominável privilégio, de efeitos impreviáveis para o Erário.

14. Com efeito, o pessoal da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) teve, recentemente, na sua quase totalidade, os seus salários aumentados, em bases reconhecidamente elevadas, nada justificando que se lhes conceda o aumento de 40% previsto, pelo, de contrário, ficaria: eles em situação efetivamente privilegiada com relação aos servidores federais e autárquicos, mesmo considerando as diárias a que estes fazem jus, pelo exercício em Brasília.

15. Por outro lado a concessão de diárria especial ao pessoal em alusão, constituído na sua maioria de operários de obras, regidos pela Legislação Trabalhista, equivaleria a dobrar o salário-mínimo vigente na área do Distrito Federal. Adotando a medida, o Governo, por ato emanado de sua esfera, estaria concorrendo de forma desleal no mercado do trabalho local.

16. Daí decorre que, a prevalecer a aludida expressão do artigo 13, o pessoal já beneficiado por vultoso aumento teria a respectiva retribuição dobrada à custa dos

dos cofres públicos da União, ora sobrecarregados com a iminência de um deficit da ordem de Cr\$400.000.000.000,00 (quatrocentos bilhões de cruzeiros).

17. De outra parte, há ainda a ressaltar que a origem e a própria natureza jurídica da NOVACAP justificam a exclusão de seu pessoal de qualquer benefício atribuído aos funcionários públicos, principalmente no que diz respeito à Lei nº 4 019, de 20 de dezembro de 1961, que estabeleceu uma compensação financeira, em caráter excepcional, para aqueles servidores pelo exercício em Brasília.

18. Tanto isso é verdade que, no seu artigo 4º, a mencionada lei prevê a absorção do benefício à medida que se processassem novos aumentos de vencimentos.

19. De fato, ao contrário do que ocorre com o DFSP e PDF, pode aquela Companhia alterar, através de ato administrativo, os salários dos seus empregados independente de determinação legislativa.

20. Pelo exposto, conclui-se que o voto aposto à expressão tem por objetivo evitar o aumento de despesas para o Tesouro, sem que isso acarrete prejuízos aos interessados, que permanecerão em situação de perfeita equidade salarial em relação aos níveis agora atingidos pelos servidores da União.

RAZÕES DO VETO AO ARTIGO 17 E RESPECTIVO PARÁGRAFO ÚNICO

"Art. 17. Os vencimentos, gratificações e vantagens do Consultor Geral da República, são iguais aos do Procurador-Geral da

da República, os dos Consultores Jurídicos nos dos Subprocuradores Gerais da República, exceto no que se refere às percentagens decorrentes da cobrança judicial da dívida ativa da União (art. 13, da Lei nº 2 369, de 9 de dezembro de 1954).

Parágrafo único - Aos demais membros do Serviço Jurídico da União, de que trata a Lei nº 3 414, de 20 de junho de 1968, em seu artigo 14, item III e IV, são atribuídos, respectivamente, os mesmos vencimentos, gratificações e vantagens dos Procuradores da República de 1ª Categoria e dos Procuradores da República de 2ª Categoria, observada a exceção deste artigo."

21. O art. 17 e respectivo parágrafo único têm por escopo a equiparação dos membros do Serviço Jurídico da União aos do Ministério Público, para efeito de percepção de ven-
ci-
men-
tos, gratificações e vantagens.

22. Ora, se o artigo 14 do Projeto concede aumento geral de 40% sobre os vencimentos dos membros do Serviço Ju-
ri-
dico da União, depreendendo-se que tais servidores seriam du-
pl-
me-
nte beneficiados, a saber:

- a) com a equiparação aos membros do Ministério Público, o que lhes proporcionaria considerá-
vel acréscimo de vencimentos; e
- b) com o aumento geral de 40%, como estabelecido no aludido artigo 14.

23. Por outro lado, a equiparação veria beneficiar os ocupantes dos cargos isolados de provimento efetivo das categorias funcionais de Consultor Jurídico, Assistente Ju-
ri-
dico, Assessor Jurídico, Procurador do Ministério da Fazenda, Assessor de Direito Aeronáutico e Auditor da Fazenda Na-

Nacional, o que constituiria injustificável privilégio, dado o aspecto pessoal de que se revestiria a proposição.

24. É oportuno ressaltar que o pessoal em alusão já desfruta de tratamento especial, por força no disposto no artigo 14 da Lei nº 3 414, de 20 de junho de 1956, o qual apesar de vetado pelo Poder Executivo, foi mantido pelo Congresso Nacional, que não aceitou, naquela oportunidade, as ponderáveis razões do veto oposto, concedendo, já então, verdadeiro e injustificável privilégio a essa categoria de servidores.

25. E não é só. Outros inconvenientes adviriam da mencionada exceção que o Projeto de propõe consubstanciar, mercedo especial destaque a parte referente à retribuição dos Governadores dos Territórios Federais que, embora acrescida de aumento geral de 40%, ficaria muito aquém dos vencimentos dos Consultores Jurídicos daquelas unidades da Federação, seus subordinados.

26. Não decaia aduzir que a retribuição dos membros do Ministério Público, fixada em bases superiores à dos membros do Serviço Jurídico da União, está em função direta das respectivas atribuições, isto é:

- a) aos primeiros compete o exercício de atividades executivas que abrangem maior soma de atribuições e responsabilidades, em regime de certa autonomia de ação;
- b) aos últimos cabe o exercício de atividades de assessoramento, sob supervisão imediata.

27. Isso bem demonstra o acerto do tratamento diferenciado imposto pela legislação especial que rege as categorias funcionais, que ora o Projeto pretende equiparar.

28. À vista do exposto, verifica-se que o art. 17 do Projeto, por conceder privilégio exclusivo a categoria de funcionários já de sobejo beneficiada por dispositivos legais de exceção, é contrário aos interesses nacionais.

RAZÕES DE VETO AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 19:

"O Ministério da Agricultura providenciará imediatamente a aplicação dos benefícios da Lei nº 3 967, de 5 de outubro de 1961, aos servidores referidos neste artigo."

29. Esta disposição do Projeto tem por escopo o estabelecimento de princípio que não se coaduna com a harmonia e independência dos Fedôres Constituídos do País.

30. Com efeito, o cumprimento da Lei constitui mandamento imposto ao Poder Executivo e, assim, não há necessidade de adverti-lo para o exercício de suas atribuições, como pretende o parágrafo único do art. 19 do Projeto.

31. Desta forma, o mencionado dispositivo, além de não se coadunar com a técnica legislativa, não se harmoniza com os princípios consagrados na Constituição Federal,

RAZÕES DE VETO AO ARTIGO 22:

"Os cargos isolados de provimento efetivo de igual denominação e funções idênticas, no mesmo órgão e na mesma localidade, terão de igual vencimento."

32. Constitui este artigo simples reprodução de norma já vigente — art. 259, item II, da Lei nº 1 711, de 28 de outubro de 1952 — que serviu de fundamento técnico à elaboração do sistema de classificação de cargos instituído pela Lei nº 3 780, de 12 de julho de 1960.

33. Por conseguinte, já tendo sido aplicado esse princípio, o seu revigoramento ao resumo de objetividade de inidênciã, razão pela qual poderia o citado dispositivo, mal interpretado, dar margem a reivindicações de toda espécie, ensejando verdadeiro tumulto na sistemática em vigor, além de pesado ônus para o exaurido orçário nacional. Em consequência, o dispositivo em apreço revela-se contrário aos interesses nacionais.

34. RAZÕES DO VETO AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 23:

" Os servidores que contem ou venham a contar 5 (cinco) anos de efetivo exercício, em atividades de caráter permanente, admitidos até a data da presente Lei, qualquer que seja a forma de admissão ou pagamento, ainda que em regime de convênio ou acordo, serão enquadrados nos termos do art. 19 da Lei nº 3 780, de 12 de julho de 1960."

34. O dispositivo tem por finalidade ampliar, excessivamente, a aplicação da Lei nº 3 957, de 5 de outubro de 1961, que determinou o enquadramento de pessoal pago à conta de dotações globais, admitido até 8 de dezembro de 1958 e que se encontrava em exercício na data dessa publicação.

35. Com efeito, o art. 23 da Lei nº 3 780, de 12 de julho de 1960, estabeleceu:

" Art. 23. O Serviço Civil do Poder Executivo será atendido:

- I - quando se trata de atividade permanente da administração, por funcionários;
- II - quando se trata de atividade transitória ou eventual:
 - a) por pessoal temporário admitido à conta de detração global, recurso próprio de serviço ou fundo especial criado em lei;
 - b) por pessoal de obras, admitido para a realização de obras públicas durante sua execução."

36. A mencionada Lei nº 3 967, de 1961, ao amparar grande contingente de empregados pagos por detrações globais, respeitou o princípio fundamental contido no citado art. 23 da Lei nº 3 780, de 1960, limitando os seus efeitos àqueles que, ainda se encontrando em exercício na data de sua publicação, houvessem sido admitidos, no máximo, até 8 de dezembro de 1958, quando entrou em vigor a Lei nº 3 488, de 1958, que disciplinou as relações empregatícias desse pessoal.

37. Pelo dispositivo inicialmente transcrito, seria também enquadrado todo o pessoal admitido até a data da conversão em lei do Projeto em exame para a sanção, com restrições quanto à natureza e precariedade da prestação de serviço.

38. A medida consubstancia, ainda, por via indireta, investidura em cargo público, independentemente de qualquer seleção prévia e com total abandono do sistema de mérito, em flagrante desrespeito ao mandamento inserto no art. 186 da Constituição Federal, verbis:

"A primeira investidura em cargo de carreira e em outros que a lei determinar o far-se-á mediante concurso, precedendo inspeção de saúde."

39. Nem mesmo o pessoal admitido em razão do "acordo ou convênio" foi excluído da norma, não se considerando o em cargo essencialmente transitório de lida decorrentes, o que implicará em levar a União a suportar o ônus do pagamento desses colaboradores após o término dos trabalhos para os quais foram admitidos. Por tais razões, o dispositivo, além de ser inconstitucional, é contrário aos interesses nacionais.

RAZÕES DE VOTO AOS ARTIGOS 24 e 25:

Art. 24 - A gratificação mensal atribuída pelo art. 6º da Lei nº 3 428, de 12 de julho de 1958, aos membros da Comissão Executiva do Sinal é majorada em 40% (quarenta por cento).

Art. 25 - Os Membros do Conselho de Minas e Energia Elétrica, do Conselho Nacional de Petróleo e do Conselho Nacional de Serviço Social terão jeton correspondente a um vigésimo do valor base do nível 18 (dezoito), por sessão a que comparecerem, não podendo exceder a 15 (quinze) jetons por mês.

Parágrafo único - Igual aumento do jeton terão os membros do Conselho Fluvial e do Conselho de Terras da União, não podendo exceder a 5 (cinco) jetons por mês."

40. Os dispositivos em apreço objetivam elevar vantagens percebidas por membros de alguns órgãos de deliberação coletiva o que redundará em discriminação injustificável.

41. A matéria, por sua própria natureza, não deve ter tratamento isolado mas sim considerada em seu conjunto, de vez que a administração possui inúmeros órgãos de deliberação coletiva além daqueles enumerados nos dispositivos em causa.

42. Assim, seria de toda conveniência que a matéria constituísse projeto, à parte no qual se estabeleceriam os princípios básicos da concessão de "jetons", deixando-se no Executivo a competência de regular o assunto tendo em vista as peculiaridades atinentes a cada órgão.

43. Dada a característica discriminatória, as disposições encerram privilégio contrário aos interesses nacionais.

RAZÕES DO VETO AO ARTIGO Nº 28:

"Nenhum servidor trabalhando para a União, em regime de pro labore, poderá perceber menos que o salário-mínimo estipulado para a região."

44. A expressão em regime de pro labore é matéria estranha à legislação atualmente em vigor sobre as várias categorias de servidores que exercem suas atribuições no conjunto da máquina administrativa. Além do funcionário, poderá haver no serviço civil federal pessoal temporário e pessoal de obras — diz a Lei nº 3 780, de 12 de julho de 1960. Assim, a referida expressão ou vem consagrar a criação de novo contingente de servidores cuja existência é ignorada ou reitera de forma genérica o que já está em vigor desde 1955.

45. A Lei nº 2 412, de 1 de fevereiro de 1955, em seu art. 17, estabeleceu:

"Nenhum servidor civil, inclusive o pessoal de obras e o remunerado pela verba J, poderá perceber vencimentos, remuneração, salário ou retribuição inferior ao salário-mínimo previsto para a região em que estiver lotado, desde que trabalhe um mínimo de horas semanais fixadas na lei."

46. Ao cotejar os dois dispositivos, é inequívoco que o art. 17, reproduzido, satisfaz plenamente ao que se objetiva com o disposto no art. 28 do Projeto ora em sanção, razão pela qual, dada a forma como este está redigido, é conveniente à administração que o assunto continue disciplinado pela Lei nº 2 412, de 1955.

RAZÕES DE VOTO AO ARTIGO 37:

"Aplica-se a Lei nº 4 054, de 2 de abril de 1962, aos funcionários nomeados ou admitidos até a data de sua publicação."

47. A Lei nº 4 054, de 1962, constituiu favor excepcionalíssimo, atentatório de um dos princípios básicos do regime democrático inscrito em nossa Constituição e segundo o qual os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, observados os requisitos que a lei estabelecer.

48. Mesmo para amparar funcionários de nomeação recentíssima de que antigos, funcionários realmente com mais de cinco anos de tempo de serviço, deve considerar-se atendido e esgotado o contingente até certo ponto afeto a tal favor, cuja inconstitucionalidade afigura-se incontestável.

49. Assim como o legislador, ao administrador cabe a responsabilidade de encerrar a coisa pública como um todo. Seu pensamento não se pode circunscrever ao problema dos interinos, mas ponderar que, essas medidas de favor, ontão do frustando as legítimas aspirações de numerosos cidadãos brasileiros que desejam ingressar no serviço público civil pela ampla porta do sistema de mérito, isto é, do concurso público o competitivo.

50. Por outro lado, o dispositivo em apreço envolve matéria altamente prejudicial aos superiores interesses da administração. O concurso para ingresso no serviço público civil não constitui simples formalidade burocrática sujeita a flutuações alheias ao interesse público; é uma instituição constitucional básica no atual regime político-administrativo, e não pode nem deve sofrer quaisquer limitações, em benefício da maior eficiência do serviço público e, por via de consequência, da coletividade.

51. A efetivação de interinos, sem a indispensável pacagem pelo crivo do sistema de mérito, não assenta, em verdade, no legítimo interesse nacional e serve para subtraí-los ao processo de seleção, valioso instrumento de educação intelectual, moral e cívica, já que representa, indiscutivelmente neste país, um dos poucos estímulos que restam à juventude para induzi-la ao estudo, ao esforço e à competição, como processo normal de conquista de posição social.

52. Além, pois, de mais democrática é a seleção por concurso o processo que mais convém, do ponto de vista técnico, ao interesse da administração, no recrutamento do pessoal que deve servi-la, impondo-se como medida de salvação nacional pôr um termo ao ingresso indiscriminado de pessoas não habilitadas para o exercício das importantes funções que cabe ao Estado desempenhar em benefício da nação.

RAZÕES DE VETO AO ARTIGO 45 E RESPECTIVO PARÁGRAFO ÚNICO:

" Será ainda cobrado, com base no impôsto de renda, durante cinco anos, a partir do exercício de 1962, um adicional de 5% (cinco por cento), a ser recolhido no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, para constituição

do "Fundo da Habitação Popular que ficará à disposição da Fundação da Casa Popular."

Parágrafo único - O Empréstimo de que trata este artigo será instituído nas mesmas condições do empréstimo público de emergência de caráter compulsório a que alude esta Lei."

53. Determinam, como se vê, o art. 45 e seu parágrafo único, a cobrança, com base no imposto de renda e pelo prazo de cinco exercícios, de um adicional de 5% para constituição do "Fundo da Habitação Popular", que ficará a disposição da Fundação da Casa Popular.

54. Não há como negar que o elevado alcance social, consubstanciado naqueles dispositivos, é respeitável pelo aspecto humano de que se reveste. Não basta, entretanto, aquela condição para que se julgue da viabilidade e oportunidade da imposição de uma medida fiscal, mesmo a prazo determinado, em face das repercussões desfavoráveis que poderão advir e, principalmente, pelas agressões de ordem técnico-administrativa que uma tal imposição causará.

55. Sem embargo de existir na legislação fiscal brasileira a figura de imposto adicional e de defenderem alguns técnicos a falta de percepção, por parte do contribuinte, da cobrança desse tributo, o que é verdade, é que a prática tem demonstrado a existência de uma forte reação contra semelhante cobrança, pondo por terra a alegada insensibilidade do contribuinte.

56. De outra parte, a criação de um imposto tendo como fonte de receita outro imposto e além do mais, com uma finalidade especial e única, como é o caso, aberra da técnica e da lógica, uma vez que o imposto é uma contribuição distin

distinta como ato econômico que representa, que o Estado exige não para ocorrer a uma despesa determinada e especial e, sim, às despesas de ordem geral do mesmo Estado. Re-salta-se, ainda, que a vinculação de uma contribuição à outra já existente., dificulta e embaraça a cobrança de ambos os tributos.

57. Para finalizar, cabe-me afirmar a inconveniência de uma nova sobrecarga ao imposto de renda, tributo do que terá de valer-se, forçosamente, o Governo nas urgentes iniciativas para a solução dos problemas financeiros do País. Se aceita esse novo tributo ficará seriamente comprometida, de antemão, qualquer iniciativa governamental de aumento de suas taxas por vir encontrar o contribuinte por demais onerado de encargos fiscais.

58. Nessas condições, impõe-se o veto aos dispositivos citados, que considere contrários aos interesses nacionais.

59. São estas as razões que me levaram a votar parcialmente o Projeto em causa, as quais tenho a honra de submeter à elevada consideração dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, em 11 de julho de 1962.