FUNCIONÁRIO PÚBLICO — EMPRÊSAS INCORPORADAS — APROVEITAMENTO NO SERVIÇO PÚBLICO

— O aproveitamento no serviço público federal de Consultor Jurídico da Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional deve ser feito com iguais atribuições.

— As funções de Consultor Jurídico não se confundem com as próprias dos Assistentes Jurídicos.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 1.451/56

No anexo processo, o Ministério da Fazenda solicita parecer dêste Departamento sôbre o requerimento (fls. 3-13), de César Carneiro Leão de Vasconcelos, ocupante da função de Consultor Jurídico, amparado pelo art. 23 do A.D.C.T., ex-servidor da S.E.I.P.N., transferido por fôrça do disposto na Lei n.º 2.193, de 9 de março de 1934, e, em decorrência do citado diploma legal, classificado em idêntica função, na referência 31, na T.U.M. — P. S. daquele Ministério, ressalvado o direito à percepção da diferença de salário, pelo Decreto n.º 36.291, de 5 de outubro de 1954.

2. No aludido requerimento, o interessado solicita seja alterado o supracitado Decreto para o fim de enquadrá-lo no símbolo CC-4 (vencimentos atribuídos aos demais Consultores Jurídicos do Serviço Público Federal). Pleiteia, ainda, ao invés da sua atual lotação no Serviço do Patrimônio da União — Delegacia do Distrito Federal, que seja designado para servir na Procuradoria Geral da Fazenda Pública, mas diretamente subordinado ao Ministro da Fazenda, como dispõe o Decreto-lei n.º 8.564, de 7 de janeiro de 1946, de vez que não há lotação no gabinete ministerial.

3. Preliminarmente, impõe-se reconhecer que o enquadramento do postulante, tal como foi operado pelo Decreto n.º 36.291, de 1954, não se coaduna com a situação já reconhecida e proclamada, inclusive através da relação constante do Projeto de Lei n.º 4.276, de 1954, que dispõe sôbre os Quadros Especiais previstos no art. 257 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, e segundo a qual César Carneiro Leão de Vasconcelos, ocupante da função de Consultor Jurídico com o salário mensal de Cr$ 10.900,00, passará a exercer o cargo de Consultor Jurídico com o vencimento mensal de Cr$ 10.900,00, no futuro Quadro Especial, extinto da Superintedência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.

4. Assim, o requerente, por não haver a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, transformado a função de preenchimento efetivo em função em comissão com símbolo equivalente ao que foi atribuído aos cargos de Consultor Jurídico dos Ministérios, pela lei acima, teve, tão-sòmente, fixados em Cr$ 10.900,00 os seus salários, que correspondem ao padrão R, até então atribuídos aos referidos Consultores Jurídicos.

5. Cumpre salientar, desde logo, que, contràriamente ao afirmado por diversos órgãos do referido Ministério (fls 36, 38 e 40), não coube a êste Departamento elaborar os autógrafos do De-

creto n.º 36.291, de 5 de outubro de 1954.

6. Quanto à preliminar levantada (fls. 33 v., 38, 39, 39v. e 40) é oportuno esclarecer ser a mesma irrelevante, pois, pelo princípio de economia processual — dominante no direito moderno — a autoridade competente no caso deve decidir sôbre a matéria, de vez que o arquivamento puro e simples apenas acarretaria a repetição dos mesmos atos formadores do processo. Assim, a falta de cumprimento dos arts. 166 e 167 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispõem sôbre a seriação a ser obedecida para interposição de recursos, não impede que se solucione o mérito do pedido, evitando-se, assim, rigorismo formalista que a evolução do direito, em seu estágio atual, repele.

7. Ao examinar o assunto, verificou êste Departamento que o fato de o interessado ocupar a função de Consultor Jurídico não lhe assegura a plenitude de direitos aos vencimentos, vantagens, prerrogativas, deveres e atribuições dos demais Consultores Jurídicos em comissão.

8. Evidentemente, a sua transferência para o serviço público federal, independentemente de sua vontade, nenhuma diminuição poderia acarretar-lhe, parecendo que deve, antes, ser equiparado aos que exercem idênticos cargos, que possuem, aliás, atribuições próprias especificadas em lei. Ademais, o art. 257 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, assegurou-lhe a transformação da respectiva função em cargo e a Lei n.º 2.284, de 9 de agôsto de 1954, equiparou-o aos funcionários efetivos para todos os efeitos.

9. Entende, entretanto, esta D. P., que são necessários mais alguns esclarecimentos para configurar bem a diversidade das situações aparentemente idênticas. A Lei n.º 488, de 1948, ao transformar os cargos isolados de provimento efetivo de Consultor Jurídico, padrão R, em cargos de provimento em comissão, padrão CC-4, dispôs no § 4.º do art. 6.º, que:

"E' assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, ...".

10. O requerente não abrangido por essa decisão do Congresso Nacional, passou, tão-sòmente, a perceber os salários correspondentes ao padrão R, fixados no § 1.º do art. 3.º da referida Lei n.º 488-48.

11. Em síntese: a Lei n.º 488, de 1948, não fixou os vencimentos do padrão CC-4 para os cargos de provimento efetivo de Consultor Jurídico; transformou êstes cargos em cargos de provimento em comissão, respeitada a situação de seus ocupantes, cujos vencimentos na época eram superiores aos do padrão CC-4. Uma vez que a função ocupada pelo requerente não sofreu essa transformação, não pode ser a sua situação identificada com a dos primeiros.

12. Quanto ao enquadramento na T.U.M. do Ministério da Fazenda, é de se esclarecer que não houve prejuízo monetário: quer enquadrado na referência 31, com a diferença de salários, como efetivamente o foi, quer com o salário de Cr$ 10.900,00, correspondente ao padrão R, seu salário novo, à luz dos dispositivos da Lei n.º 2.745, de 12 de março de 1956, será de Cr$ 19.500,00.

13. Por outro lado, em face do Decreto-lei n.º 8.564, de 7 de janeiro de 1946, pretende o interessado ficar imediata e diretamente subordinado ao Ministro da Fazenda, em virtude de ter sido transferido para esta Secretaria de Estado.

14. As circunstâncias excepcionais, em que se fundamentou o legislador para transferir da Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional para o Ministério da Fazenda o pessoal da primeira, amparado pelo art. 23 do A.D.C.T., não autorizam as conclusões do requerente pela incapacidade financeira da Superintendência para arcar com as suas despesas de pessoal.

15. Não iria, pois, o legislador, com o seu ato, criar um conflito de competências, sabido que a Procuradoria Ge-

ral da Fazenda Nacional é, no Ministério da Fazenda o órgão de consulta jurídica do Ministro de Estado. De fato, diz a Lei n.º 2.642, de 9 de novembro de 1955:

"Art. 1.º A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, denominação que passa a ter a Procuradoria Geral da Fazenda Pública, diretamente subordinada ao Ministro de Estado, é o órgão de consulta jurídica do Ministério da Fazenda, ...".

16. Nada há, pois, que impeça a lotação do requerente em qualquer repartição do Ministério da Fazenda, desde que, nela, sejam a êle conferidas atribuições compatíveis com a natureza da função que ocupa, como, *v.g.*, proferir parecer de natureza jurídica.

17. O que não é admissível é pretender o requerente a prerrogativa de ser o Consultor Jurídico do Ministério da Fazenda ou do titular da Pasta (a quanto equivaleria, se aceita a tese de lotá-lo na Procuradoria Geral da Fazenda Pública, em situação *sui generis*), por fôrça de puro e simples aproveitamento, devido a circunstâncias excepcionais, nessa Secretaria de Estado, que, ademais, possui órgão próprio (e não apenas um Consultor), para funcionar como Consultoria jurídica.

18. Deve-se ter em conta, também, que a estabilidade, em cujo gôzo está o postulante, diz respeito ao serviço público e não ao cargo, como é pacífico. Assim, caso não seja possível utilizar os serviços do interessado na função atual, poderá o Ministério examinar a possibilidade de transformá-la em outra.

19. Todavia, em face da relevância do assunto, esta Divisão é de parecer que deve o processo ser submetido à consideração do Sr. Consultor Jurídico dêste Departamento.

D. P., em 23 de abril de 1956. — *Paulo Pope de Figueiredo*, Diretor. — Ao Dr. Consultor Jurídico. 24-4-56. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral.

*

PARECER

I

1. O Dr. César Carneiro Leão de Vasconcelos ocupava a função de Consultor Jurídico da Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, sendo amparado pelo art. 23 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1946.

2. Por fôrça da Lei n.º 2.193, de 9 de março de 1954 (art. 5.º), passou êle a integrar a Tabela Única de Mensalistas — Parte Suplementar — do Ministério da Fazenda, até seu aproveitamento em cargo, assegurado pelo art. 257 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952.

3. A concretização dessa medida ocorreu com o Decreto n.º 36.291, de 5 de outubro de 1954, com a criação da função do Consultor Jurídico, referência 31, na mencionada Tabela, ficando-lhe assegurada a diferença entre o salário que percebia na Superintendência (Cr$ 10.900,00), e o da função isolada que passou a ocupar (art. 6.º e seu parágrafo único).

4. Foi, assim, o Dr. César de Vasconcelos lotado na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e, logo após, relotado no Serviço do Patrimônio da União. Contra essa nova lotação se insurge, por entender que não é possível subordiná-lo a outra autoridade, que não o Ministro de Estado, em face do que dispõe o Decreto-lei n.º 8.564, de 7 de janeiro de 1946, cujo art. 3.º está assim redigido:

"Os Consultores Jurídicos terão as atribuições que lhes forem fixadas pelas leis e regulamentos e ficarão diretamente subordinados aos respectivos Ministros de Estado e Diretor do Departamento Administrativo do Serviço Público".

5. Daí pretender a sua lotação na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, embora sem subordinação ao respectivo Procurador, mas diretamente ligado ao Ministro da Fazenda, pois que não há lotação no gabinete ministerial.

6. Além dessa reivindicação, pleiteia o requerente a equiparação de seu salário ao vencimento dos demais Consultores Jurídicos do Serviço Público Federal, ou seja, seu enquadramento no símbolo CC-4, para o que seria de alterar-se o Decreto n.º 36.291, de 1954, citado.

7. As razões apresentadas pelo suplicante não lograram convencer o Ministério da Fazenda, nem a Divisão de Pessoal dêste Departamento, como se verifica dos expedientes que se encontram no processo.

II

8. Passo a examinar, primeiramente, a parte relativa à lotação do requerente, bem como o que diz respeito às atribuições que lhe deverão ser cometidas, desprezando a preliminar levantada pelo Ministério da Fazenda, endossando, assim, as considerações expendidas pela D. P. dêste Departamento, no item 6 do seu parecer.

9. A transferência do requerente para o Ministério da Fazenda ocorreu por fôrça de determinação legal (art. 5.º da Lei n.º 2.193, de 1954, citada), de que o Decreto n.º 36.291, de 1954, nada mais é do que uma complementação. E' evidente, todavia, que o dispositivo legal — de caráter amplo e genérico, pois que abrange todos os extranumerários amparados pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pertencentes à Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional não pode ferir os direitos já definitivamente incorporados ao patrimônio do suplicante, inclusive quanto às atribuições próprias da função, sob pena de violação de mandamento constitucional expresso (art. 141, § 3.º), assim enunciado:

"A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada."

10. Ora, sendo o postulante Consultor Jurídico, não basta conservar, na transferência, a denominação da função, mas lhe devem ser cometidas as atribuições inerentes a essa atividade profissional, o que, aliás, está claramente estatuído no § 3.º do art. 7.º da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (aplicável ao extranumerário, por fôrça do art. 252, n.º II, do mesmo diploma legal), cuja redação é a seguinte:

"E' vedado atribuir-se ao funcionário encargos ou serviços diferentes dos que os próprios de sua carreira ou cargo, e que como tais sejam definidos em leis ou regulamentos".

11. As funções de Consultor Jurídico não se confundem com as próprias dos Assistentes Jurídicos. São de maior hierarquia, representando os pronunciamentos de seu titular a expressão jurídica máxima do órgão a que serve. Daí a impossibilidade da lotação do requerente no Serviço do Patrimônio da União, por isso que seus pareceres, ali, estariam sujeitos à revisão do Procurador Geral da Fazenda Nacional, que, no Ministério da Fazenda, desempenha, também, a função de Consultor Jurídico, ao contrário do que entende o requerente. De fato, estabelece o art. 1.º da Lei n.º 2.642, de 9 de novembro de 1955:

"A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, denominação que passa a ter a Procuradoria Geral da Fazenda Pública, diretamente subordinada ao Ministro de Estado, *é o órgão de consulta jurídica do Ministério da Fazenda*, de exame e fiscalização dos contratos que interessem à receita da União, de apuração da dívida ativa federal e sua inscrição para fins de cobrança judicial, e de cooperação com o Ministério Público da União, junto à Justiça comum, além das demais atribuições definidas nesta lei" (grifei).

12. A lotação do suplicante na Procuradoria Geral, também, não tem cabimento, pois, ou ficaria subordinado ao respectivo Procurador Geral, o que importaria em não se atender à hierarquia, como já esclarecido, ou subordinado ao Ministro, como pretende o postulante, o que, igualmente, não teria fundamento, surgindo, assim, dualidade de competência, de vez que o Procurador Geral, também, tem como atribuição responder a consultas de ordem jurídica (art. 1.º da Lei n.º 2.642, transcrito no item anterior).

III

13. Dessas considerações se infere que a medida geral, decorrente do art. 5.º da Lei n.º 2.193, de 1954, veio criar um impasse à Administração, pois a função do requerente não pode ser desempenhada no Ministério da Fazenda.

14. Na feitura da lei, não atentou o legislador com o caso especial do suplicante, pois que, como Consultor Jurídico, não poderia ser lotado no Ministério da Fazenda, ou em qualquer outro Ministério que já possuisse titular dessas funções.

15. Estou em que o embaraço surgido com a transferência do postulante, tendo decorrido de expressa determinação legal, só será obviado através de ato da mesma hierarquia, não se encontrando nos recursos normais de hermenêutica solução para o caso.

16. A título de sugestão, lembro a possibilidade da criação de um cargo de Consultor Jurídico no Ministério da Saúde, no qual seria aproveitado o suplicante, uma vez que aquela Secretaria de Estado não conta, nos seus quadros, com função dessa natureza. Nesse sentido, se aprovada a sugestão, êste Departamento poderia articular-se com o citado Ministério, para verificar a conveniência da medida, propondo-se, em seguida, mensagem ao Congresso Nacional, se o Sr. Presidente da República houver por bem concordar com a solução aventada.

IV

17. Quanto à equiparação do salário do requerente ao vencimento correspondente ao padrão CC-4, em que se acham classificados todos os demais Consultores Jurídicos do Serviço Público Federal, parece-me que essa providência, também, só encontrará fundamento quando o suplicante venha, efetivamente, a desempenhar as funções próprias do cargo, o que não está acontecendo, embora não tenha êle concorrido para isso. De qualquer modo, porém, não há, ainda, prejuízo dessa ordem para o postulante, visto que o salário que lhe é pago, no momento, corresponde, exatamente, àquele que percebia na Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.

18. Em conclusão, parece-me necessário regularizar a situação funcional do requerente, com a adoção da medida sugerida no item 16, que atenderia a tôdas as reivindicações do interessado, inteiramente justas.

E' o meu parecer.

S. M. J.

Rio de Janeiro, 9 de maio de 1956. — *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico. — Aprovado. — 15 de maio de 1956. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral.