FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REGIME DE TEMPO INTEGRAL — LEI E REGULAMENTO

— A opção pelo regime de tempo integral depende de regulamentação do preceito legal.

— Interpretação do art. 49 da Lei n.º 3.780, de 1960.

PARECER

Eis os têrmos da consulta: "Nestas condições, e tendo em vista que os dispositivos contidos na Lei nº 3.780, capítulo XI — do Tempo Integral — ainda não foram objeto de regulamentação, opinamos por que seja ouvida a Pro-

curadoria-Geral sôbre se se pode aplicá-los independentemente de ato regular do Poder Executivo."

2. Reza o art. 49 da Lei nº 3.780, de 12-VII-1960, *verbis*:

"Art. 49. O funcionário que exercer atividades técnico-científicas, de *magistério ou pesquisa, satisfeitas as exigências regulamentares,* poderá optar pelo regime do tempo integral." (Grifos nossos.)

3. Sabido é que, na frase de Pierre Pescatore, *"selon les usages de notre régime politique, le pouvoir législatif se borne aux principes et aux généralités, en abandonnant la mise en oeuvre au pouvoir réglementaire"* (*Introduction a la science du Droit,* Luxembourg, 1960, pág. 152).

Por seu turno, Claude Du Pasquier empresta ao poder regulamentar o caráter de completar e precisar a lei, *verbatim: "En effet, il arrive fréquemment que le pouvoir exécutif soit chargé d'elaborer des "dispositions d'application" qui complétent et précisent une loi votée par les Chambres"* (*Introduction à la théorie générale et à la philosophie du Droit,* pág. 57).

Destas passagens decorre, claramente, que nem tôda a lei reclama, para a sua eficácia imediata, a expedição de um regulamento, mas, sim, aquela que contiver apenas princípios gerais, cuja aplicação envolve a definição dos casos ou a particularização das pessoas, ou, então, a sua obrigatoriedade se subordina, expressamente, ao poder regulamentar.

Por outra parte, advirta-se que os regulamentos, segundo doutrina Giorgio del Vecchio, deverão ser *secundum legem,* ou ainda, *praetem legem,* mas não de tal modo *praetem* que se tornaria *contra legem* (*Lições de Filosofia do Direito,* Trad. A. J. Brandão, Coimbra, 1959, vol. II, pág. 169).

Ora, no preceito legal supratranscrito há referência expressa a *exigências regulamentares* a serem satisfeitas pelos interessados, a fim de que possam optar pelo regime do tempo integral. Donde se infere, *prima facie,* que a execução da lei em causa, neste particular, depende do competente regulamento para que se torne obrigatória.

Releva observar, outrossim, esta excelente lição de Carlos Maximiliano, perfilhada em acórdão do Supremo Tribunal Federal:

"É princípio geralmente admitido que as disposições que conferem podêres, estabelecem garantias e prescrevem proibições, independem de regulamento para sua integral e imediata execução."

Pelo que respeita, pròpriamente, à lei fundamental, Pescatore sustenta a tese de que tôda vez que a Constituição emprega o têrmo lei, ela se compreende também nessa designação, *verbis*: *"La Constitution ayant, elle-même, le caractère essentiel d'une loi, il en dicoule une conséquence importante pour l'interprétation de ce document. En principe, chaque fois que la Constitution utilise le terme de loi elle se comprend elle-même dans cette désignation. Ainsi lorsqu'il est disposé par exemple par la "loi garantite les libertés radicales", la Constitution ne donne par la promes se d'une législation future, mais il s'agit bien d'une garantie constitutionelle actuelle des libertés syndicales. En principe, le terme de lois dans la Constitution designe donc la loi tout court, c'est-à-dire, la loi constitutionelle et la loi ordinaire à la fois. Mais cette interpretation ne vaut que pour le principe. Il y a dans la Constitution de nombreux renvois qui, selon le contexte, ne peuvent viser que la loi ordinaire. Il en est ainse lorqu'il est dit par exemple que nulle peine ne peut être etablie ou appliquée qu'en vertu de la loi* (art. 14) *ou que la loi réglera l'emploi des langues* (art. 29)" (In op. cit. pág. 146).

Em nenhuma das hipóteses, magnificamente configuradas no aludido voto de Carlos Maximiliano, se enquadra a opção pelo tempo integral, a qual se apresenta no capítulo XI da Lei nº

3.780, de 12-VII-1960, como uma simples faculdade, o que lhe tira a natureza de princípio auto-executável.

Assim é que nos não encontramos ali, diante de dispositivo: *a*) concessor de podêres, nem *b*) estabelecedor de garantias, e, muito menos, *c*) determinador de proibições, na conformidade do ponto de vista acima mencionado de Carlos Maximiliano.

E não é apenas isso. Uma exegese estrita do citado art. 49 pode ensejar a limitação do gôzo da opção aos que exercerem sòmente atividades técnico-científicas pertinentes ao magistério ou pesquisa.

Em suma: as considerações e as razões jurídicas que acabamos de expor, levam-nos a concluir que se deve aguardar a expedição de regulamento ou de outro ato de Poder Executivo, para que se dê cumprimento, nesta instituição, ao disposto nos arts. 49 a 52, da Lei nº 3.780, de 12-VII-1960.

Caso, porém, se queira admitir uma tese mais liberal, e dentro do critério de uma interpretação extensiva do Cap. XI da Lei nº 3.780, de 12-VII-60, o caminho, a nosso ver, seria a organização, pelo DAM, de instruções reguladoras da aplicação do tempo integral no concernente aos médicos que servem nos hospitais e sanatórios, submetendo-as, posteriormente, ao D. N. P. S., consoante o estatuído no inciso I, do art. 89, da Lei nº 3.807, de 26-VIII-1960, *verbis*:

"Art. 89. Ao D. N. P. S., além de outras atribuições previstas nesta lei, compete:

I — planejar, orientar e coordenar, em todo o território nacional, a administração da previdência social, *expedindo normas gerais para êsse fim e resolvendo as dúvidas* que forem suscitadas *na aplicação de leis* e regulamentos." (Grifos nossos.)

Atenta a relevância do assunto, permitimo-nos sugerir que, antes da matéria ser presente ao egrégio Conselho Administrativo — que resolverá como justo e acertado fôr —, seja o processo encaminhado à elevada apreciação do Sr. Dr. Procurador-Geral.

Esta é a nossa opinião, que submetemos à melhor lição de direito.

Rio de Janeiro, 24 de setembro de 1962. — *Javert de Sousa Lima,* Procurador do I. A. P. C.