*FUNCIONÁRIO PÚBLICO — LICENÇA ESPECIAL — SUSPENSÃO — MULTA*

*— Não faz jus à licença especial o funcionário que tenha sido suspenso, ainda que convertida, em multa, a pena disciplinar.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
PROCESSO N.º 10.328-63

PARECER

O órgão de pessoal da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (E.F.N.B.) propõe seja suprimida, por inconstitucional, a expressão "mesmo se convertida em multa", constante do item I, do art. 3º, do Decreto nº 38.204, de 3 de novembro de 1955, após audiência da Consultoria-Geral da República.

2. Aduz que aquêle Decreto, ao regulamentar a concessão da licença especial preconizada no art. 116 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, acrescentou restrição ao preceito legal, "ultrapassando, portanto, os limites da simples regulamentação".

3. Com efeito, o entendimento administrativo vigorante é de que, em caso de pena de suspensão, ainda que convertida em multa, não se concederá licença especial, que constitui prêmio ao funcionário assíduo e isento de prática de falta grave. Isto porque a pena de suspensão, ao ser convertida em multa, não se desnatura, nem se transforma em outra pena mais branda; a suspensão subsiste em todos os seus efeitos, menos no que se refere ao afastamento do serviço.

4. Assim é que o Consultor Jurídico dêste Departamento, ao emitir o Parecer nº 28-55, no Processo nº 11.785-54 (*Diário Oficial* de 22-3-1955, pág. 4.250), salientou que, "durante o prazo da suspensão, não se acha, no entanto, o funcionário no exercício normal do cargo que lhe possibilite a correspondência seja em vencimentos integrais, como em cômputo do decênio para efeito de licença especial."

5. No entender desta Divisão, o regulamento não ultrapassou os limites da lei, não ocorrendo, assim, a alegada inconstitucionalidade do dispositivo, nada impedindo, no entanto, que se ouça a respeito do assunto o Sr. Consultor-Geral da República, após a prévia audiência do Sr. Consultor Jurídico dêste Departamento.

Brasília, 26 de junho de 1963. — *Luís de Lima Cardoso*, Diretor da Divisão.

Ao Sr. Consultor Jurídico, para que se digne opinar. — *M. A. Mendes Júnior*, Substituto do Diretor-Geral.

PARECER

Entende o órgão de Pessoal da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil que o item I do art. 3º do Decreto número 38.204, de 3 de novembro de 1955, que disciplina as concessões de licença especial e regulamenta, conseqüentemente, o art. 116 da Lei nº 1.711-52, exorbita do texto legal, ao incluir na parte final do item I do citado art. 3º: "não se concederá licença especial se houver o funcionário em cada decênio:

I — sofrido pena de suspensão, *mesmo se convertida em multa.*" (grifei).

2. Objetivando a enumeração de penalidades disciplinares constantes do artigo 201 do Estatuto dos Funcionários, acha o referido Serviço de Pessoal que a multa é uma pena autônoma e, tendo sido a suspensão convertida naquela e obrigado o servidor a permanecer em serviço, não se justificaria a negativa da licença especial, de vez que o servidor, realmente, possui o decênio de efetivo exercício.

O parágrafo único do art. 116 da Lei nº 1.711-52 dispõe:

"Parágrafo único — Não se concederá licença especial se houver o funcionário em cada decênio:

I — sofrido pena de suspensão."

4. Observa-se do próprio texto legal que o decênio ininterrupto de exercício é, realmente, a condição básica para que o servidor faça jus ao benefício da licença especial, mas é necessário evidenciar que circunstâncias outras são exigidas para que haja, de fato, a incidência do disposto no art. 116. Daí a Divisão do Regime Jurídico do Pessoal afirmar em seu parecer:

"Com efeito, o entendimento administrativo vigorante é de que, em caso de pena de suspensão, ainda que convertida em multa, não se concederá licença especial, que constitui prêmio ao funcionário assíduo e isento de prática de falta grave. Isto porque a pena de suspensão, ao ser convertida em multa, não se desnatura, nem se transforma em outra pena mais branda; a suspensão subsiste em todos os seus efeitos, menos no que se refere ao afastamento do serviço."

5. Esta Consultoria, através de parecer emitido pelo ilustre Professor Caio Tácito, no processo nº 11.875 (*Diário Oficial* de 22-3-55 — pág. 4.236), já teve oportunidade de manifestar-se sôbre o assunto, assim evidenciando:

A multa não é pena disciplinar autônoma, embora a ela se refira o art. 201 do Estatuto. É, apenas, forma de execução da pena de suspensão, facilitando à administração o ensejo de manter o funcionário em serviço, com vencimentos mitigados.

5. A conversão não importa abrandamento ou nulificação da pena disciplinar que subsiste em todos os seus efeitos, salvo o do afastamento do serviço.

6. Durante o prazo de suspensão imposta não se acha, no entanto, o funcionário no exercício normal do cargo que lhe possibilite a correspondência, seja em vencimentos integrais, como em cômputo do decênio para efeito de licença especial.

Tal forma de licença é, notòriamente, um prêmio ao funcionário assíduo e imune à prática de falta grave. Sofrida a pena de suspensão, mesmo se executada na modalidade pecuniária, não desaparece o hiato que tolhe a concessão da licença especial, nos têrmos expressos da lei."

6. Relativamente ao que se contém na parte final do item I do art. 3º do Decreto nº 38.204-55 — a expressão "mesmo se convertida em multa" — como elemento impeditivo da concessão da licença especial tratada no art. 116

do Estatuto, não vejo razão de ordem jurídica para se afirmar que aquela expressão tenha exorbitado e seja, por isso, "inconstitucional", como alega a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil. Nesse ponto manifesto-me de acôrdo com o pronunciamento do meu antecessor.

7. Quanto à assertiva existente no item 4 do aludido parecer no sentido de que: "A multa não é pena disciplinar autônoma, embora a ela se refira o art. 201 do Estatuto", convém seja ressaltado o que abaixo se segue.

8. A multa enumerada no art. 201 do Estatuto dos Funcionários é penalidade disciplinar autônoma, distinta da suspensão, *e sòmente deve ser aplicada nas hipóteses previstas, de forma específica, em legislação especial.*

9. A Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, recentemente, no processo nº 9.134-63, teve ensejo de, com minúcias, evidenciar:

"Assim, para exemplificar, essa penalidade é aplicável aos "funcionários públicos em geral que atenderem, informarem ou encaminharem papéis, sem que promovam a cobrança do impôsto devido", segundo estatui a Lei nº 3.519, de 30 de dezembro de 1958, que modifica a Consolidação das Leis do Impôsto do Sêlo (artigo 1º, Alteração 28ª).

Demais, aplica-se a pena de multa aos funcionários que contribuem para a infração das normas fiscalizadoras da caça, independentemente de outras penalidades (art. 71 do Código de Caça, aprovado pelo Decreto-Lei número 5.894, de 20 de outubro de 1943).

É de notar-se que os preceitos legais referidos nos itens precedentes estabelecem, de modo categórico, o valor das multas a serem aplicadas aos funcionários infratores.

Por outro lado, entende esta Divisão que a multa resultante da conversão da suspensão, admitida no parágrafo único do artigo 205 da citada Lei nº 1.711-52, não caracteriza penalidade autônoma, porquanto essa providência legal não desfigura a pena originária."

10. Nesses casos típicos, em que haja a previsão de multa, na legislação específica ela é, realmente, uma pena disciplinar autônoma; no entanto, na conversão de uma suspensão em multa, como faculta o artigo 205 do Estatuto dos Funcionários, esta multa aí prevista se constitui numa modalidade de cumprimento da suspensão, e há, nesse caso, uma interdependência entre uma coisa e outra, o que faz desaparecer a característica autônoma da multa.

11. No Processo nº 10.743-58, o Dr. Clenício da Silva Duarte, meu ilustre antecessor na Consultoria Jurídica dêste Departamento, teve a oportunidade de assim se manifestar:

"O simples fato de ser prevista a sua existência na enumeração taxativa do art. 201 do vigente Estatuto dos Funcionários, deixa claro que existe essa sanção disciplinar. A essa previsão se alia no disposto no parágrafo único do art. 203 do mesmo diploma legal que prevê a conversão da pena de suspensão em multa, isto é, a conversão de uma penalidade em outra. Ora, a natureza das duas penalidades (suspensão e multa) é bem diversa nos seus efeitos. Se uma pena se converte em outra, de bem diferente natureza, é porque esta outra foi prevista a participar do mesmo sistema disciplinar. Logo, trata-se de duas penalidades diversas, cuja combinação dependerá da natureza do ilícito ou da conveniência do serviço.

Nem seria defensável adotar-se, na fase atual da evolução do Direito, tão rançoso formalismo, que permitiria a aplicação de uma pena, por conversão de outra, sem autorizar a cominação dessa outra diretamente. Se há conversão é porque a pena objeto da transformação da primeira tem realidade ontológica. Não se trata, por conseguinte, de criação de sanção disciplinar, mas de imposição direta de pena expressamente prevista no sistema legal em vigor (art. 201, nº II, do Estatuto dos Funcionários).

Nem constituiria impasse a essa incidência direta o fato da omissão legislativa quanto à autoridade competente para impô-la. No caso da transformação, na forma do parágrafo único do artigo 205 do Estatuto dos Funcionários, a competência é da mesma autoridade a quem cabia a cominação da suspensão; na hipótese de multa direta, será competente a autoridade indicada no art. 210, nº III, do Estatuto dos Funcionários, cuja alçada é prevista para a inflição de repreensão e suspensão até 30 dias, visto que tem a competência para ampliar a pena imediatamente anterior à multa (repreensão) e posterior a ela (suspensão até trinta dias).

Em face do exposto, afigura-se-me inteiramente jurídica e enquadrada nas normas que informam o direito disciplinar a espécie em exame, quando se aplicou autônomamente a pena de multa, sem apegar-se a formalismo condenável, que exige caminho tranverso para a consecução do mesmo objetivo. — Parecer do Consultor Jurídico do DASP no processo nº 10.743-58 — *Diário Oficial* de 26 de janeiro de 1960, pág. 1.314";

11. Se previsão legal ou regulamentar existe para a aplicação de multa, realmente não cabe cogitar-se da suspensão para depois convertê-la. Elas (suspensão e multa) podem e devem ser aplicadas isoladamente, de acôrdo com a intensidade da falta cometida. No entanto, fora dos casos especiais e, conseqüentemente, inexistindo a previsão da multa e do *quantum* correspondente, não vejo como aplicar-se aquela penalidade a casos como, por exemplo, desacato à autoridade, se se cogitasse de aplicá-la, nesse caso, o seguinte raciocínio se impunha:

1º) estimativa em dias da suspensão pela natureza e intensidade da falta;

2º) abatimento de 50% do vencimento diário; e

3º) apuração final, multiplicando-se o número de dias pelo vencimento diário reduzido.

Afora êsse raciocínio, qualquer outra estimativa do *quantum* seria de arbitrariedade absoluta.

12. Em conclusão:

*a*) deverá ser mantida, como se encontra, a relação do item I do artigo 3º do Decreto nº 38.294-55 e, conseqüentemente, negada a concessão de licença-prêmio ao servidor que tenha sido suspenso, mesmo que essa suspensão tenha sido convertida em multa;

*b*) a pena de multa sòmente deverá ser aplicada autônomamente em casos especiais e quando disposição legal ou regimental houver estabelecendo-a; e

*c*) a multa resultante da pena de suspensão não constitui penalidade autônoma, não se confundindo, conseqüentemente, com a que é enumerada, no art. 205, porque, nessa conversão, ela é apenas modalidade de execução daquela.

Brasília, em 16 de julho de 1963. — *Luís Rodrigues*, Consultor Jurídico.