FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ASSISTENTE JURÍDICO — ENQUADRAMENTO

— O fato de servidores exercerem atribuições de cargos não pertinentes ao sistema de classificação não é motivo para que se negue o enquadramento devido.

— Interpretação da Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
PROCESSO P. R. Nº 23.856-64

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 108-H, de 16 de novembro de 1964. "Aprovo. Em 11-12-64" (Enc. ao M. Agr., em 18-12-64).

*

PARECER

Trata-se de consulta do Ministério da Agricultura sôbre a situação de servidores que, admitidos a título precário para a execução de tarefas de natureza jurídica, inclusive com denominação idêntica a dos cargos do Serviço Jurídico da União (Assistente Jurídico), estão amparados pela Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962 (parágrafo único do art. 23) e, conseqüentemente, necessitando de serem enquadrados, nos têrmos da respectiva lei.

2. A matéria foi amplamente debatida na Consultoria Jurídica daquele Ministério e embora alguns pronunciamentos de Assistentes Jurídicos tenham sido no sentido de deferir-se a pretensão, prevaleceu a opinião do Senhor Dr. Consultor Jurídico que, em síntese, assim resume seu ponto de vista, a respeito do assunto:

"a) Estudo pelas Seções de Direitos e Deveres e de Classificação de Cargos da Divisão do Pessoal, da situação individual de cada um dos servidores em tela, atendido o disposto nos itens 14 a 15 acima, tendo sempre como fronteira intransponível a data da promulgação da Lei nº 4.069-62 e disposições na letra c do referido item 14 quando aplicáveis;

b) Enquadramento quando possível, dos servidores em causa, dentro dos grupos ocupacionais próprios ou assemelhados, na forma apontada no item 17 dêste Parecer, observado o disposto nos artigos 6 e 21 da Lei n.º 3.780-60 citada, inclusive quanto às diferenças salariais mencionadas neste último dispositivo, preparando-se, nesse sentido, o competente expediente para o enquadramento provisório, de que trata o Decreto número 49.160, de 1-11-60;

c) Preparo, após o enquadramento definitivo, do competente processo de readaptação *ex officio*, dos que preenchem os pressupostos da legislação específica." (Pag. 706 do Processo n.º SC-34064/63).

3. Do exame das peças processuais, verifiquei que duas indagações comportam o caso em exame. A primeira, de natureza jurídica, refere-se à possibilidade de se enquadrarem servidores, amparados na Lei número 4.069/62, em cargos fora do sistema de classificação. A segunda, de ordem técnico-administrativa, diz respeito ao estudo das condições funcionais do servidor, para efeito de enquadramento.

4. Sôbre a dúvida que envolve aspectos jurídicos nesta oportunidade, emitirei pronunciamento que deverá firmar jurisprudência na esfera administrativa, pois que se tornará aplicável a tôda Administração pública. Quanto ao mérito, isto é, com relação às condições funcionais do servidor, o exame deverá ser realizado pela Comissão de Classificação de Cargos, órgão competente para apreciação de tais situações.

5. A Lei 4.069/62 determina, no parágrafo único do art. 23, *verbis*:

"Os servidores que contem ou venham a contar 5 (cinco) anos de efetivo exercício em atividade 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 acôrdo, serão enquadrados nos têrmos do art. 19 da Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960".

6. A remissão feita, pelo dispositivo acima transcrito, ao art. 19 da Lei n.º 3.780/60, poderá, realmente, levar o intérprete a não admitir enquadramento fora da sistemática do Plano de Classificação de Cargos.

7. Entretanto, aquêle que assim o faz, está relegando os mais elementares princípios de hermenêutica, para impor uma conceituação rígida da norma aplicável, utilizando-se, apenas, do método gramatical, para o fim de entender o sentido isolado das palavras e das frases.

8. Mas essa é a forma menos aconselhável de se interpretar uma lei, pois leva a conclusões inteiramente divorciadas da realidade, das necessidades, das tendências sociais e, às vêzes, até mesmo da vontade do legislador, de seu propósito, de sua intenção — *Scire leges non est legere leges sed cognoscere vim ac potestatem.*

9. Interpretar a lei é fixar-lhe o sentido e o alcance; é revelar o pensamento que anima suas palavras; é penetrar o sentido da lei; é compreendê-la para bem aplicá-la. A interpretação parte das palavras da lei para se elevar ao pensamento nela contido. (João Franzen de Lima, *Curso de Direito Civil Brasileiro* — Eduardo Espinola, *Tratado de Direito Civil Brasileiro* — Henri Capitant, *Introduction à L'Étude du Droit Civil*).

10. A regra do parágrafo único do art. 23 da Lei nº 4.069-62. não pode ser entendida de aplicação restrita aos cargos e funções integrantes do sistema da Lei n.º 3.780/60, tanto mais que se sabe que aquele dispositivo atinge situações verdadeiramente excepcionais, ao amparar a quantos fossem admitidos a qualquer título, inclusive em regime de convênio ou acôrdo.

11. A norma legal, cuja inspiração é de enquadrar todos os que tivessem as condições ali estabelecidas, não poderia pretender excluir certas categorias, pela razão única de suas funções não constarem do Plano de Classificação. Seria discriminação injustificada e alheia à intenção do legislador.

12. Argumentar-se-ia, em defesa de tese contrária, que o enquadramento é cabível, observados porém os têrmos da Lei n.º 3.780/60. Ora, seria absurdo igual ou superior ao da hipótese de não enquadramento. Se o que preside a classificação das funções beneficiadas pelo diploma em exame, é o conjunto de atribuições desempenhadas por seu titular, vale dizer, as tarefas executadas pelo servidor a ser enquadrado, estaria ferido êsse princípio desde o momento que se enquadrassem em classes ou séries de classes administrativas, servidores admitidos para o exercício de funções tipicamente jurídicas e que, de fato, estejam no exercício de tais funções.

13. Também é insustentável a sugestão do Dr. Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura, no sentido de se proceder a "readaptação" dêsses servidores, após o enquadramento definitivo. Não se trata de situação para a qual possa ser aplicado o instituto da readaptação, eis que não ocorreu desvio de função consoante exigência da Lei n.º 3.780/60 (art. 43), como também insusceptível do preenchimento da condição temporal prescrita na lei de Classificação de Cargos e na Lei 4242/63 (art. 64).

14. Aliás, o próprio DASP tem reconhecido a possibilidade de enquadramento em cargos de funções fôra do sistema. É o que se observa dos pareceres emitidos no Processo n.º 5.182/62 (*in D. O.* de 6.9.63), da lavra do Consultor Jurídico e do Diretor da Divisão de Regime do Pessoal, sendo que o dêste último merece destacado o seguinte trecho:

"10. É verdade que tanto a Lei número 3.967, de 1961, como o art. 23, parágrafo único, da Lei nº 4.069, de 1962, determinaram que o enquadramento do pessoal que ampararam se processe na forma do art. 19 da Lei nº 3.780, de 1960, citada. Entretanto, a aplicação dêsse mandamento legal não pode ficar adstrita à sua interpretação literal: há que se buscar a teleológica, segundo a qual se evidencia que a intenção do legislador outra não foi senão assegurar ao pessoal que beneficia o mesmo tratamento dispensado aos antigos extranumerários, isto é, a sua transformação em funcionários e a dos respectivos empregos em cargos".

15. Assim também entendo. A exclusão dos cargos e funções do Serviço da União, da sistemática do Plano de Classificação de Cargos (art. 61 da Lei n.º 3.780/60), bem assim a indicação do art. 19 desta mesma lei, como forma de enquadramento (art. 23 parágrafo único da Lei nº 4.069/62) não se me afiguram como elementos de ordem legal impeditivos da classificação de que se cogita. São fatôres irrelevantes para êsse fim: o primeiro mantendo o Serviço Jurídico da União à parte da sistemática instituída pelo Plano de Classificação e o segundo fazendo transformar em cargos públicos as funções e empregos que menciona.

16. Nestas condições considero correto o entendimento firmado pelo DASP em tôrno do assunto, ou seja, para conceder enquadramento de servidores em cargos ou funções não previstos na lei de Classificação de Cargos, desde que preencham os requisitos formais e regulamentares exigidos.

17. No caso em estudo, objeto dêste parecer, face às considerações expendidas, parece-me não haver dúvidas quanto à possibilidade de enquadramento no cargo de Assistente Jurídico.

Entretanto, quanto ao mérito, considero que só os órgãos competentes (DASP e CCC) possam apreciá-lo.

É o meu parecer, s. m. j.

Brasília, 16 de novembro de 1964. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.