FUNCIONÁRIO PÚBLICO — BIOLOGISTAS — EQUIPARAÇÃO DE VANTAGENS

— O art. 38 da Lei nº 488, de 15 de novembro de 1948 não foi revogado pela Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, mantida a equiparação de direitos e vantagens a que se refere.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. nº 5.387-67

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 526-H, de 15 de junho de 1967. "Aprovo. Em 20 de junho de 1967" (Enc. ao M.S., em 23 de junho de 1967).

*

PARECER

Discute-se neste processo, sôbre a vigência do art. 38 da Lei nº 488, de 15 de novembro de 1948, que dispõe, *verbis*:

"Os Biologistas do Quadro Permanente do Instituto Osvaldo Cruz, que contarem vinte anos de serviço ativo, terão todos os direitos e vantagens dos professôres catedráticos da Universidade do Brasil."

2. O Departamento Administrativo do Pessoal Civil defende a tese, segundo a qual o mencionado dispositivo se acha revogado, em face da superveniência da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, instituidora do sistema de classificação de cargos.

3. Dêsse entendimento discorda a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, consoante pareceres de fls. 30-35 e 114-119, através dos quais sustenta opinião no sentido da sobrevivência da norma em aprêço, por se tratar de regra especial, não revogada expressa ou tàcitamente pela Lei nº 3.780-60.

4. As raízes do debate estão, sem dúvida, no princípio da retroatividade das leis, objeto do § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, que estabelece:

"A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior."

5. Dois critérios ressaltam, nitidamente, do preceito objetivo. O primeiro o da revogação expressa, ou direta, como alguns o denominaram; o segundo, o da revogação tácita, decorrentes da incompatibilidade, ou em virtude de ter sido a matéria inteiramente regulada pela lei nova.

6. O texto impugnado apresenta-se revestido de caracteres de *disposição especial*, não obstante estar inserido no conjunto de diploma de natureza geral.

7. Ao criar situação peculiar, endereçada exclusivamente aos biologistas do quadro permanente do Instituto Osvaldo Cruz, e assim mesmo, sob certas condições, o art. 38, da Lei nº 488-48, corporificou-se desenganadamente em norma de caráter especial.

8. A revogação do citado dispositivo ocorreria, se constasse da Lei nº 3.780-60, qualquer daqueles princípios acima enunciados.

9. Parece-me não terem acontecido, por fôrça da lei reguladora da classificação de cargos, as hipóteses que importariam na revogação do art. 38 da Lei nº 488-48.

10. No caso, não houve revogação expressa, por isso que inexistente na Lei nº 3.780-60 qualquer referência à situação definida na norma anterior.

11. Quanto a uma possível revogação tácita, também aí, não vejo indícios que permitam chegar a esta conclusão.

12. Em primeiro lugar, a matéria não foi inteiramente regulada pela lei nova. Se é verdade que a Lei nº 3.780 erigiu todo um nôvo sistema de classificação de cargos e de retribuição, certo é, porém, que a situação especial prescrita no art. 38 da 488-48, nem de longe foi mencionada na lei geral superveniente.

13. Também a Lei nº 488-48 tratava de retribuição de cargos e funções e, nesta parte, terá sido revogado, como as demais que se lhe seguiram, e que dispunham sôbre o mesmo assunto.

14. Mas daí, a considerar os seus dispositivos especiais como revogados, sem a menção expressa na nova lei, parece-me comportamento inaceitável, diante dos consagrados princípios doutrinários que regem a espécie.

15. Em segundo lugar, não há que se falar em incompatibilidade, porquanto a nova lei não contém norma que disponha em sentido contrário ou que estabeleça critério inconciliável com a lei anterior.

16. O simples fato de a lei posterior ter fixado novos critérios referentes à classificação dos cargos e estabelecido outros padrões de vencimentos com os respectivos símbolos, para a carreira de biologista, não significa tenha revogado aquêle benefício especial, destinado a um pequeno grupo de servidores, da emérita instituição.

17. Se o quisesse, tê-lo-ia de fazer expressamente ou criar obstáculo à continuação da vantagem, mediante a inconciliabilidade de ordem legal. Mas isso não ocorreu, de modo que entendo perfeitamente coexistíveis os dois textos.

18. Oscar Tenório, tratando do assunto, em sua *Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro*, pág. 49, assere, com inegável acêrto:

"A incompatibilidade se manifesta à primeira vista, quando entre as disposições da lei anterior e os da lei posterior o conflito é evidente. As disposições são contraditórias. As normas postulam conduta diferente. Trata-se de incompatibilidade material."

E mais adiante, afirma:

"Coexistem, outrossim, a lei especial nova e a lei geral anterior, desde que compatíveis. Se a lei geral vem depois da especial, a lei anterior continua em vigor, ao lado da nova" (ob. cit., pág. 55).

19. No mesmo sentido é a observação de Caio Mário da Silva Pereira:

"Esta coexistência não é afetada, quando o legislador vota disposições gerais a par de especiais, ou disposições especiais a par das gerais já existentes, porque umas e outras não se mostram, via de regra, incompatíveis." (*Instituições de Direito Civil*, vol. I, pág. 88).

20. Mais elucidativa, ainda para a compreensão do caso em lide, é a lição do insigne jurisconsulto Carlos Maxiliano, quando em sua clássica obra *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, (3ª edição), pág. 422, adverte:

"Entretanto, do simples fato de serem abolidos o princípio diretor da norma an-

tiga e todos os seus corolários, não se infere que ficam extintas também as *exceções;* porque se baseiam em razões diversas daquelas sôbre que se fundava o princípio referido. É indispensável que a disposição especial seja explícita ou implicitamente abrangida pela lei posterior; porque a regra divergente já existia, isto é, já havia a incompatibilidade com a disposição geral; por êsse motivo é necessário ficar bem claro que se haja pretendido eliminar também o preceito particular, com o contrariar de frente ou regular o assunto abrangido por êle."

21. Esta própria Consultoria-Geral manifestando-se sôbre o problema referente ao sistema de remuneração dos funcionários do Ministério da Fazenda, objeto do art. 22 da Lei nº 488-48, entendeu que a Lei nº 3.780-60 em nada alterou o referido sistema, ainda que tenha incluído aquelas carreiras no Grupo Ocupacional Fisco, concluindo, enfim, pela prevalência da legislação específica. (Parecer nº 117-H, *in Diário Oficial,* de 8 de dezembro de 1964).

22. Do mesmo modo, estou plenamente convencido da sobrevivência jurídica dos efeitos do art. 38 da Lei nº 488, de 1948, isto porque não foi o mesmo revogado expressamente, não foi regulado o seu princípio pela lei nova, nem é incompatível com as disposições posteriores, permitindo, assim, a sua coexistência com as normas estatuídas na Lei nº 3.780, de 1960.

Sub censura.

Brasília, 15 de junho de 1967. — *Adroaldo Mesquita da Costa,* Consultor-Geral da República.