FUNCIONÁRIO PÚBLICO — MANDATO ELETIVO — LICENÇA — VENCIMENTOS — REDISTRIBUIÇÃO DE CARGOS

— É nula a licença para tratamento de interêsses particulares concedida ao funcionário no exercício de mandato eletivo.

— Interpretação da Lei n.º 4.863, de 29 de novembro de 1965.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 5.137/68

PARECER

José Carlos Vale de Lima, então ocupante do cargo isolado e de provimento efetivo de Consultor Jurídico, da Parte Permanente do Quadro de Pessoal do Ministério da Aeronáutica, tendo entrado no exercício do mandato (gratuito) de Vereador da Câmara Municipal de Coração de Jesus, Estado de Minas Gerais, afastou-se do exercício do cargo de que era titular naquela Secretaria de Estado, em 1965, após notificar o Ministério da Aeronáutica de que o fazia tendo em vista o preceituado no artigo 50 da Constituição federal então vigente, conjugado com dispositivos da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, e orientação firmada pelo Govêrno através da pareceres da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica do DASP.

2. Embora gozando da garantia legal de continuar a perceber os vencimentos e demais vantagens de seu cargo efetivo durante o afastamento para o exercício do mandato eletivo regimentalmente gratuito, sem a exigência sequer de reassumir o exercício do cargo no intervalo das sessões de presidente da Casa Legislativa, o aludido funcionário requereu ao Senhor Ministro da Aeronáutica licença para tratar de interêsses particulares pelo prazo de dois anos, com fundamento no artigo 110 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. A petição foi assim redigida:

"Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Negócios da Aeronáutica.

Embora no exercício gratuito do Mandato de Vereador do município de Coração de Jesus, Minas Gerais, e com o objetivo, colaborando com a Administração, de permitir a Vossa Excelência a designação ou nomeação de pessoa de sua total confiança durante o meu impedimento, solicito-lhe, de acôrdo com o artigo 110 da Lei n.º 1.711, de 1952, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), licença para tratamento de interêsse particular pelo prazo de dois (2) anos, sem vencimentos ou remunerações."

3. Por despacho de 28 de janeiro de 1966 (Processo M. Aer. 00-01-183/66), o Senhor Ministro da Aeronáutica deferiu a licença assim requerida, deixando o servidor, a partir de março do mesmo ano, inclusive, de perceber quaisquer vencimentos ou vantagens correspondentes ao seu cargo efetivo, sequer salário-família.

4. Não pode o Ministétrio da Aeronáutica prover interinamente, em substituição, a respectiva Consultoria Jurídica, visto que o artigo 48 da Lei n.º 4.242, de 17 de julho de 1963, proibia expressamente, no impedimento de ocupante de cargo de provimento efetivo.

5. Nem prosperou tentativa daquele Ministério no sentido de remover-se o óbice legal, porque o Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, transformou em preceito programático a proibição de fazer-se qualquer nomeação em caráter interino, visto não o autorizar a Constituição federal.

6. Com o objetivo de permitir-lhe subseqüente nomeação de outro Consultor Jurí-

dico, inclusive sob contrôle de confiança, o Ministério da Aeronáutica propôs ao Senhor Presidente da República, em setembro de 1967, a transferência de José Carlos Vale de Lima, com o respectivo cargo, do Quadro de Pessoal daquela Secretaria de Estado para o dêste Departamento, indicando para fundamentar tal providência as disposições do § 1.º do artigo 17 da Lei n.º 4.663, de 29 de novembro de 1965, e do artigo 99 do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967.

7. Por Decreto n.º 61.510, datado de 10 de outubro de 1967 e publicado no *Diário Oficial* do dia 11 seguinte, foi concretizada a redistribuição do cargo de Consultor Jurídico ocupado por aquêle funcionário, sob os fundamentos legais propostos.

8. Através de telegrama, o titular do cargo, em seguida, comunicou ao Senhor Diretor-Geral do DASP estar no exercício do mandato eletivo municipal, investido das funções de Presidente da Câmara, situação em que estava desobrigado — e pacífico — de comparecer a êste Departamento, até porque não havia de tomar posse no cargo de que já era ocupante. Comunicação, aliás, dispensável se os documentos referentes à vida funcional do servidor haviam de ser encaminhados, *de ofício*, pelo Ministério da Aeronáutica ao DASP.

9. Através de requerimento agora apresentado neste Departamento, o Dr. José Carlos Vale de Lima, reportando-se aos fatos que antecederam a redistribuição de seu cargo — ato cuja ilegalidade diz reservar-se a possibilidade de argüir oportunamente — pleiteia o pagamento de seus vencimentos e vantagens desde março de 1966, quando o Ministério da Aeronáutica o excluiu da fôlha de pagamentos.

10. Com relação ao período de dois anos em que estêve sem receber os vencimentos e vantagens de seu cargo efetivo em decorrência de lhe haver sido deferida a licença para tratar de interêsses particulares, sustenta o postulantes que o ato ministerial está eivado de nulidade evidenciada tanto pelos têrmos de sua petição como pelas garantias legais de que desfrutava à época e, ainda, pela irrenunciabilidade dos direitos de ordem pública.

11. Assinala o requerente que deixou de lhe ser paga, por todo êsse período, até mesmo aquela vantagem destinada a seus dependentes e insubtraível durante o afastamento em licença da espécie: o salário-família.

12. Finalmente, propõe que se faça por êste Departamento exclusivamente o processamento para o pagamento de todos os atrasados que reclama e que entende poder ser realizado à conta do Fundo de Reserva previsto no artigo 91 do Decreto-lei n.º 200, de 1967.

13. O Serviço de Administração solicita que esta Divisão se pronuncie em face do requerido.

14. Sôbre a transferência do Quadro de Pessoal do Ministério da Aeronáutica para o do DASP, do cargo de Consultor Jurídico ocupado pelo requerente, esta Divisão teve oportunidade de pronunciar-se recentemente em processo no qual se examinara proposta daquela Secretaria de Estado visando à transformação, com apoio em dispositivo do Decreto-lei n.º 200, de 1967, do cargo em comissão de Diretor-Geral de Aeronáutica Civil em cargo, de igual natureza, de Consultor Jurídico para sanar a lacuna criada ao respectivo Quadro de Pessoal pelo Decreto n.º 61.510, de 10-10-67.

15. Opinou esta Divisão por que, *data venia*, ao certificar a indispensabilidade legal e *de fato* do cargo de Consultor Jurídico em seu Quadro de Pessoal, o Ministério da Aeronáutica demonstrava a inexatidão dos pressupostos legais em que se fundara a redistribuição, para o Quadro do DASP do único cargo de Consultor Jurídico de que dispunha.

16. Indicou mesmo esta Divisão que o remédio apropriado consistia em desfazer-se a aludido Decreto n.º 61.510, de 10-10-67, que indiscutìvelmente resultara de um equívoco.

17. Desde que foi respeitável deliberação do Govêrno manter a redistribuição do cargo e de seu ocupante para êste Departamento, encaminhando ao Congresso Nacional projeto que já se converteu em lei criadora de outro cargo, êste de provimento em comissão, de Consultor Jurídico no Ministério da Aeronáutica, cumpre examinar o pedido do Dr. José Carlos Vale de Lima quanto ao pagamento das importâncias que julga lhe serem devidas.

18. Quanto à concessão de licença para tratar de interêsses particulares requerida pelo interessado, deferida por despacho do

Senhor Ministro da Aeronáutica de 28 de janeiro de 1966, e publicada a portaria respectiva no Boletim de Pessoal n.º 50 de 16 de março de 1966, parece terem sido observados os requisitos formais.

19. A alegada nulidade do ato, segundo o postulante, resulta de seu objeto insòlitamente incompatibilizar-se com as preceituações constitucional e legal determinantes e garantidoras do afastamento do servidor, sem prejuízo dos vencimentos e vantagens do cargo público, quando no exercício de mandato eletivo gratuito.

20. Com o propósito de demonstrar a iniqüidade daquele ato que, por isso, proclama ser ilegal e nulo, o Dr. José Carlos Vale de Lima assinala que, ao requerer a licença para tratar de interêsses particulares, advertiu expressamente a autoridade requerida da circunstância de encontrar-se êle —o requerente — "no exercício gratuito do mandato de vereador no Município de Coração de Jesus, Minas Gerais", e argumenta:

"Um funcionário comprovadamente afastado para o exercício de mandato legislativo não poderia solicitar à Administração licença para tratamento de interêsse particular e muito menos a Administração que, oficialmente, já conhecia — e reconhecera — sua situação despachar tal requerimento."

21. Alega ainda o postulante, que, com o deferir o seu pedido — que implìcitamente, há de entender-se, não teria sido espontâneo nem manifestado em têrmos que legìtimamente a sua essência — o Ministro de Estado admitira a renúncia a direitos "irrenunciáveis", porque "direitos de ordem pública", que "A Constituição do país é a legislação ordinária proclamam ...

22. Do exame de todos os têrmos da petição que motivou o deferimento, pelo Ministério da Aeronáutica, da licença sem vencimentos que o servidor ora impugna, verifica esta Divisão que inequìvocamente se fizeram — tanto o pedido como o deferimento — sob pressupostos falsos, inexatos, absurdos mesmo.

23. Senão, observe-se que a finalidade expressamente indicada pelo funcionário, em justificando o pedido de licença — já inaceitável se não demonstrado legítimo interêsse excepcionalíssimo capaz de autorizar a renúncia à garantia legal — "foi a de permitir ao Senhor Ministro da Aeronáutica a designação ou nomeação de pessoa de sua total confiança para substituir o requerente durante o seu impedimento.

24. Ora, aí estava desenganadamente caracterizado *fim impossível*, legalmente impossível, do momento em que a Lei número 4.242, de 1966, vedará a nomeação de substituto interino no impedimento de ocupantes de cargos isolados de provimento efetivo, do mesmo passo em que expressamente já era vedado pela lei o desvio de função.

25. Ainda que, *ad argumentandum*, a legislação admitisse a nomeação ou designação de substituto para o Consultor Jurídico, não constituiria requisito para a substituição a renúncia do titular, constitucionalmente impedido, aos seus vencimentos e vantagens.

26. Assim, em face do propósito enunciado pelo servidor e admitido pela autoridade para o ato de concessão da licença sem vencimentos de que se trata, não é desprezável a ocorrência de hipóteses correspondente àqueles enumeradas nos arts. 145, II e 147, II, do Código Civil Brasileiro.

27. É questão sôbre a qual, pela natureza da indagação, deverá ser solicitado pronunciamento do Órgão jurídico dêste Departamento.

28. O que a esta Divisão se afigura indiscutível, desde que não prèviamente promovido o reexame do Decreto que transferiu, para o Quadro de Pessoal, dêste Departamento, o cargo ocupado pelo requerente, é a procedência da sua reclamação na parte referente ao pagamento dos vencimentos e vantagens, pelo crédito do DASP, a partir do dia imediatamente seguinte àquele do término da discutida licença para tratar de interêsses particulares.

29. Ao Órgão de pessoal do DASP cabe, para êste efeito, adotar as providências de rotina.

30. Ao submeter o assunto à consideração do Senhor Diretor-Geral, peço vênia para propor que seja solicitada a audiência da Consultoria Jurídica dêste Departamento.

Brasília, 27 de setembro de 1968. — *Paulo César Cataldo*, Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.

De acôrdo. À C. Jurídica.

Em 27-9-68 — (a) *Belmiro Siqueira*, Diretor-Geral.

CONSULTORIA JURÍDICA

PROCESSO N.º 5.137 DE 1968

— Redistribuição de cargo, com o respectivo ocupante, do Ministério da Aeronáutica para o DASP, com invocação do artigo 17, § 1.º, da Lei n.º 4.863, de 1965. Ilegalidade.

— A redistribuição de que cogita o dispositivo só pode ocorrer, nos têrmos expressos da lei, quando se tratar de cargo considerado excessivo. Na hipótese, o cargo era único e essencial ao Ministério (Decreto-lei n.º 200, de 1967, artigo 66, n.º III).

..— Licença para o trato de interêsses particulares, requerida, com evidente coação, por funcionário efetivo do exercício de mandato eletivo gratuito. Nulidade. Transformação desta em afastamento remunerado, nos têrmos de preceituação, a contrario sensu, *do artigo 121, n.º II, do Estatuto dos Funcionários, para exercício de mandato eletivo gratuito.*

— Direito à percepção de atrasados.

PARECER

I

O Dr. Carlos Vale de Lima, Consultor Jurídico, efetivo, do Ministério da Aeronáutica, encontra-se, a partir de novembro de 1965, no exercício de mandato eletivo, gratuito, de Vereador à Câmara Municipal de Coração de Jesus, no Estado de Minas Gerais, de que é, desde aquela data, Presidente, tendo sido reeleito, em 1968, continuando no exercício da mesma Presidência.

2. Tal fato era de inteiro conhecimento do Ministério da Aeronáutica, consoante se verifica dos documentos anexados ao processo.

3. Não obstante essa circunstância, que lhe assegurava afastamento remunerado, na forma de disposição legal *a contrario sensu* (Estatuto dos Funcionários, artigo 121, número II), o que constituía entendimento pacífico na jurisprudência administrativa desta Consultoria Jurídica e da douta Consultoria-Geral da República, através de procedimento de vários de seus eminentes extitulares, se viu na contingência, segundo alega, de requerer licença para o trato de interêsses particulares, por dois anos, ficando, a partir de março de 1966, sem perceber vencimentos e demais vantagens correspondentes ao seu cargo efetivo.

4. Em outubro de 1967, com invocação do disposto no artigo 17, § 1.º, da Lei número 4.863, de 29 de novembro de 1965, foi o requerente transferido, com o respectivo cargo, do Quadro Permanente daquele Ministério para Quadro de idêntica natureza dêste Departamento, através do Decreto n.º 65.510, de 10 de outubro de 1967, publicado no *Diário Oficial* do dia imediato, cuja legalidade diz pretender examinar em outra oportunidade.

5. Argüi o peticionário, todavia, a nulidade da referida licença para o trato de interêsses particulares, porquanto a razão do afastamento, isto é, o motivo e objetivo do *interêsse* era o exercício de mandato eletivo municipal gratuito, que, como funcionário público federal, a lei assegurava com plenitude da retribuição pecuniária correspondente ao cargo eletivo de que é titular.

6. Dados êsses pressupostos, pleiteia o Dr. José Carlos Vale de Lima a nulidade dessa licença, para o fim de lhe serem pagos os vencimentos e demais vantagens a que tem direito, devendo, entretanto, segundo entende, correr os mesmos à conta de recursos dêste Departamento, para o qual foi transferido, com o respectivo cargo, pelo citado Decreto n.º 61.510, de 1967.

7. O requerimento foi encaminhado ao Serviço de Adiminstração, que pediu a audiência da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal (D. R. J. P.), a qual, por sua vez, dada a natureza da matéria, deseja ouvir esta Consultoria Jurídica.

II

8. Há indícios veementes, no processo, de que o pedido de licença para o trato de interêsses particulares, formulado pelo requerente, foi feito sob coação, desde que a comunicação anterior, data de 30 de novembro de 1965, protocolizada no Ministério da Aeronáutica sob n.º 01|2.163-65 (fls. 5 e 6), inclusive com citações de pronunciamentos administrativos desta Consultoria Jurídica,

por meu intermédio e pelo Dr. Caio Tácito, e da douta Consultoria-Geral da República, por alguns de seus ilustres ex-titulares, deixavam claro que afastamento, para o exercício de mandato eletivo gratuito, garantia a plena percepção das vantagens pecuniárias correspondentes ao cargo efetivo, pois era da espécie que tratavam todos aquêles pareceres. E mais se fortalece ainda essa presunção, pelos próprios têrmos do pedido de licença para o trato de interêsses particulades, que se iniciou com a expressão: "Embora no exercício gratuito de Mandato de Vereador..."

9. Existente, ou não, a coação, — o que é irrelevante na espécie, — é evidente que a situação do suplicante, do pleno conhecimento do Ministério da Aeronáutica, nos dois expedientes dirigidos pelo peticionário (fls. 5, 6 e 7), não justificava a licença sem vencimento, mas o afastamento para o exercício de mandato eletivo gratuito, com percepção das vantagens pecuniárias do cargo efetivo.

10. Mesmo porque, a substituição ali referida, que parece ter sido um pretexto, se viável legalmente — o que não era, como demonstrou a D. R. J. P. — tanto se fazia numa forma de licença como em outra.

11. Destarte, ao meu entendimento, deve ser declarada nula a licença para o trato de interêsses particulares requerida pelo servidor, sendo deferido, a partir da data em que aquela fôra concedida, o afastamento para o exercício de mandato eletivo gratuito, com a percepção integral das vantagens pecuniárias do cargo efetivo de que é o requerente titular.

III

12. Estabelecendo êsse ponto, cabe indagar qual o órgão da administração direta a que incumbe o respectivo pagamento.

13. Entendo que êste é da inteira responsabilidade do Ministério da Aeronáutica, Secretaria de Estado a que estava vinculado o suplicante e à qual ainda se encontra, pois o Decreto n.º 61.510, de 1967, que o transferiu, com o cargo de que é ocupante, para êste Departamento, é desenganadamente nulo, do momento em que se arrima em disposição legal que não abrange a hipótese, porque não satisfeito o preceituado no artigo 66, n.º III, do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, como se demonstrará a seguir.

14. De fato, o artigo 17, § 1.º, da Lei n.º 4.863, de 1965, em que se baseou o aludido Decreto n.º 61.510, de 1967, só autoriza, como ali se acha taxativamente expresso, a redistribuição de *cargos considerados excessivos* e não de um essencial, único no órgão, que ficou assim, por fôrça de ato ilegal, sem Consultor Jurídico, tanto que, por lei recente (Lei n.º 5.494, de 6 de setembro de 1968), se veio a criar nôvo cargo de Consultor Jurídico do Ministério da Aeronáutica.

15. Ora, se *ex vi* do artigo 66, n.º III, do Decreto-lei n.º 200, de 1967, há uma Consultoria Jurídica do Ministério da Aeronáutica e se esta é chefiada por um Consultor Jurídico (Lei n.º 4.439, de 27 de outubro de 1964, artigo 15), o cargo não poderia, como é curial, ser considerado excessivo. Só havendo um no Ministério êste era essencial. E tanto isso é verdade que, como já se esclareceu, houve necessidade de nova criação determinada pela Lei n.º 5.494, de 1968.

16. Em conclusão, entendo que é nula a redistribuição do cargo de que é titular o requerente, do Ministério da Aeronáutica para êste Departamento, feita através do Decreto n.º 61.510, de 1967, baseado em falso pressuposto, sendo igualmente sem efeito a concessão de licença para o trato de interêsses particulares, transformando-se esta afastamento remunerado para o exercício de mandato eletivo gratuito. E as despesas com o reembôlso do peticionário, em conseqüência, deverão ser custeadas pelo Ministério da Aeronáutica.

É o meu parecer.

S. M. J.

Brasília, 3 de outubro de 1968. — *Clenício da Silva Duarte,* Consultor Jurídico.

Aprovo. — À DRJP. — Em 11 de outubro de 1968. — *Belmiro Siqueira,* Diretor-Geral.