FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ASSESSOR PARLAMENTAR — ASSISTENTE JURÍDICO — APOSENTADORIA — RECUSA DE REGISTRO

— Na vigência do texto original da Constituição de 1967 os assistentes jurídicos e os assessôres parlamentares tinham assegurada a aposentadoria voluntária aos trinta anos de serviço.

— Interpretação das Leis n.º 2.123, de 1953 e 4.069, de 1962.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

PROCESSO N.º 5.346/69

PARECER

I

O Egrégio Tribunal de Contas da União, acolhendo parecer de sua Procuradoria, julgou ilegal a concessão de aposentadoria, a pedido, de Assessor para Assuntos Legislativos, dêste Departamento, que, na vigência da primitiva redação da Constituição Federal,

completara 30 (trinta) anos de serviço efetivo.

2. A decisão da Colenda Côrte de Contas da União se prende à interpretação que dá ao então § 2.º do art. 100 da Carta Política de 1967, que assim se redigira.

"§ 2.º Atendendo à natureza especial do serviço, a lei federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa, com as vantagens do item I do art. 101".

3. Na exegese dêsse preceito constitucional vigorante ao tempo em que o servidor completara trinta anos de serviço, entende o Tribunal que a redução de 35 (trinta e cinco) anos de serviço, para a aposentadoria voluntária, só seria de acolher em face da natureza especial do serviço, o que não seria o caso dos Assessôres para Assuntos Legislativos.

4. Trata-se, na espécie, de reiteração de pronunciamento anterior, relativamente a outro funcionário dêste órgão, ocupante de cargo da mesma denominação, a respeito de cuja impugnação de aposentadoria voluntária aos trinta anos, feita pela Egrégia Côrte, se manifestou a douta Consultoria-Geral da República, pelo seu então eminente titular, através do Parecer n.º.... 892-H, de 13 de outubro de 1969, publicado no *Diário Oficial* de 17 do mesmo mês e ano, sendo baixado, em conseqüência, o Decreto-lei n.º 962, de 13 de outubro de 1969, que aprovou a mencionada aposentadoria.

5. Em face da nova recusa de registro para espécie idêntica, o Sr. Diretor-Geral fêz-me presente o processo, "para pronunciamento que oriente as providências do DASP no caso."

II

6. Se é certo que a redução do limite de tempo de serviço, para efeito de aposentadoria voluntária nos têrmos da primitiva redação da Constituição de 1967, fôra deferida a lei federal, atendendo à natureza especial do serviço (art. 160, § 2.º transcrito no item 2, *supra*), não é menos exato que o próprio texto daquela Carta Política, em sua redação inicial, já admitia em relação aos magistrados (como ainda hoje consigna, na redação da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, artigo 113, § 1.º) e aos membros do Ministério Público (o que ora não se expressa, só podendo ser restabelecida por lei complementar — art. 103, na redação da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969).

7. Sôbre a conseqüente extensão da vantagem expressamente concedida ao Ministério Público Estadual ao Ministério Público da União e os membros do Serviço Jurídico desta e das Autarquias Federais, tive oportunidade de opinar no Processo n.º 3.413-67, com o que concordou a douta Consultoria-Geral da República, como se verifica do Parecer n.º 564-H, de 12 de setembro de 1967, publicado no *Diário Oficial* de 6 de outubro seguinte, às páginas 10.143 e 10.144. Disse, então na ementa daquele meu pronunciamento:

— "Interpretação do art. 139, parágrafo único, combinado com o art. 108, § 1.º, ambos da Constituição Federal.

— Idem do art. 17 e seu parágrafo único da Lei n.º 4.069, de 1962.

— O conceito de vantagens, a que se referem os citados dispositivos da Lei n.º 4.069, de 1962, se confunde com o de prerrogativas e, ambos, com o de privilégios.

— Aplica-se aos membros do Serviço Jurídico da União, assim como aos do Serviço Jurídico das Autarquias Federais, a vantagem especial concernente à aposentadoria voluntária aos trinta anos."

3. No texto dêsse parecer, a certa altura, analisando os dispositivos constitucionais então vigorantes (art. 139, parágrafo único, combinado com o artigo 108, § 1.º), bem como o disposto no art. 17 e seu parágrafo único, da

Lei n.º 4.069, de 14 de julho de 1962, tive ensejo de ponderar:

"Embora a disposição em exame se ache inserta em parágrafo de artigo que se refere ao Ministério Público dos Estados, o comando jurídico interpretando tem aplicação a todos os destinatários da Seção IX — Do Ministério Público, do Capítulo VIII — Do Poder Judiciário, do Título I — Da Organização Nacional, da Constituição do Brasil, promulgada a 24 de janeiro de 1967, não só porque a preceituação se refere, *tout court*, ao Ministério Público, sem restrição, como, também, pela natureza de vantagem especial, que não teria sentido se apenas aplicada ao Ministério Público dos Estados, com exclusão do da União. Não seria cabível que se oferecessem maiores prerrogativas ao Ministério Público dos Estados do que aos membros de igual categoria da União.

É inquestionável, pois, que a norma alcança todos os membros do Ministério Público, quer seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, pela natureza idêntica de suas funções e o papel que representam na organização judiciária do país.

Quid, em relação aos membros do Serviço Jurídico da União, do Serviço Jurídico das autarquias federais e *demais assemelhados*? (Grifei agora). Também a êsses se aplicaria a norma constitucional em exegese?

Não há como fugir a essa incidência. Os têrmos do art. 17 e seu parágrafo único, da Lei n.º 4.069, de 1962, não deixam a menor dúvida, pois que a expressão ali consignada — vantagens — não tem o sentido estatutário, mas significa como demonstrou irretorquìvelmente o eminente Dr. Consultor-Geral da República, no Parecer n.º 4-H, de 26 de maio de 1964, publicado no *Diário Oficial* de 1.º de junho do mesmo ano, privilégios e prerrogativas entre os quais férias e, agora, aposentadoria especial.

Do contrário, ter-se-ia de concluir concluir pela redundância da expressão legal — "gratificações e vantagens", pois, no conceito estatutário, gratificação é a espécie de que a vantagem é o gênero. Se essa fôsse a inteligência, o legislador, ao invés de "gratificações e vantagens", teria dito, então, "gratificações e *demais* vantagens". Se não o fêz é porque deu ao vocábulo outro sentido, coerentes com a equiparação anterior dos procuradores das autarquias federais, aos membros do Ministério Público da União, ocorrida pela Lei n.º 2.128, de 1.º de dezembro de 1953, que lhes atribuiu as mesmas prerrogativas.

O conceito, pois, da expressão *vantagens*, a que se refere o art. 17 e seu parágrafo único, da Lei n.º 4.069, de 1962, como o de *prerrogativas*, empregado no Lei n.º 2.123, de 1953, devem ser entendidos como privilégios aplicáveis a essas categorias funcionais.

O acórdão do Excelso Supremo Tribunal Federal de que foi Relator o eminente Ministro Barros Barreto, no mandado de segurança n.º 5.547, citado pelo ilustre Dr. Consultor-Geral da República, é definitivo sôbre o assunto, mostrando a natureza da disposição legal, cuja interpretação não pode oferecer outro sentido senão o de que tanto as prerrogativas quanto as vantagens referidas nas Leis n.ºs 2.123, de 1953, e 4.069, de 1962, na equiparação aos membros do Ministério Público da União, abrangem privilégios desta categoria funcional, entre os quais férias anuais de sessenta dias e aposentadoria voluntária aos trinta anos de serviço público."

9. Ressalvada, pois, a equiparação quanto a vencimentos, revogada desde a vigência da primitiva redação da Constituição Federal de 1967 (art. 96, correspondente ao atual parágrafo único do art. 98, continua a viger, em relação aos membros do Serviço Jurídico da União e aos das autarquias federais, idêntica atribuição de vantagens (não pecuniárias) e prerrogativas, conferidas pelas Leis n.ºs 2.123, de 1953, e 4.069, de 1962, como acima se de-

monstrou e melhor o disse o então eminente Dr. Consultor-Geral da República no parecer mencionado no item 7, *supra*.

10. As considerações do pronunciamento cujo excerto se transcreveu no item 8, acima, também se aplicam aos *demais assemelhados*, como também se disse no trecho reproduzido, *empassante*, que são os antigos Assessôres para Assuntos Legislativos, por fôrça, entretanto, de outro comando legal (art. 40, § 1.º, da Lei Delegada n.º 9, de 14 de outubro de 1962), que dispõe:

"§ 1.º Os cargos isolados, de provimento efetivo, de Assessor Parlamentar terão os vencimentos, direitos e vantagens dos Assistentes Jurídicos da União."

11. Do mesmo modo só foi derrogado o dispositivo, e êste já por lei posterior, antes da vigência da Constituição de 1967 (Lei n.º 4.345, de 26 de junho de 1964, art. 4.º, § 2.º), no que concerne à equiparação de vencimentos, permanecendo íntegra a preceituação no atinente a direitos e vantagens, como igualmente o demonstrou o então ilustre Dr. Consultor-Geral da República no parecer referido no item 4, *retro* (Parecer n.º 892-H, de 13 de outubro de 1969).

III

12. Estabelecida essa premissa da igualdade de direitos, prerrogativas e vantagens de natureza não pecuniárias entre os membros do Serviço Público da União, das autarquias federais e os Assessôres para Assuntos Legislativos aos membros do Ministério Público da União, quanto às duas primeira scategorias por via direta e, relativamente (pela equiparação ao equiparado), segue-se, como corolário lógico, que a vantagem concedida expressamente pela Constituição Federal, em sua primitiva redação, aos membros do Ministério Público da União também incide, por fôrça da legislação ordinária, a todos os que se achem, direta ou indiretamente, a êles vinculados ao propósito.

13. Ao contrário do que pareceu ao ilustre Procurador do Tribunal de Contas da União, o comando constitucional inserto no § 2.º, do art. 100, da redação inicial da Carta Política de 1967 não teve o alcance que se lhe empresta, do momento em que se destinava a outras situações não direta ou indiretamente contempladas por disposições constitucionais específicas, como era o caso do art. 139, parágrafo único, combinado com o art. 108, § 1.º (incidência direta), e a legislação ordinária, equiparadora citada (incidência indireta).

14. Não se justifica, pois, a recusa de registro da aposentadoria de que se trata, levada a efeito pela egrégia Côrte de Contas da União que, *data venia*, exorbitou de sua competência constitucional, do momento em que a situação se constituíra antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, a partir de quando não mais se assegurou a aposentadoria voluntária especial aos trinta anos de serviço para os membros do Ministério Público e, conseqüentemente, aos a êle equiparados quanto a direitos e vantagens não pecuniários.

15. Tão frágil e improcedente é a argüição de inconstitucionalidade, que o Colendo Tribunal já registrou inúmeras aposentadorias de Assistentes Jurídicos amparados por idênticas preceituações constitucionais e de lei ordinária, sem que lhe ocorresse, bem como à sua ilustrada Procuradoria, oferecer qualquer impugnação à legalidade do ato.

16. Comentando a argüição de inconstitucionalidade, tão-sòmente no que concerne aos Assessôres para Assuntos Legislativos equiparados em direitos e vantagens, com exclusão das pecuniárias, aos Assistentes Jurídicos e, conseqüentemente, aos membros do Ministério Público e aos Magistrados, para efeito de aposentadoria voluntária aos trinta anos, ao tempo em que a norma constitucional também incidia sôbre os membros do Ministério Público, por re-

ferência expressa da Lei fundamental, em sua primitiva redação, ponderou êste Departamento, com inegável acêrto, na Exposição de Motivos n.º 562-69, de 26 de setembro de 1969, cujo trecho reproduziu, aprovando-o, o então eminente Dr. Consultor-Geral da República no citado Parecer n.º 892-H, de 13 de outubro de 1969, de que ora extraio o seguinte excerto da transcrição (*Diário Oficial* de 17 de outubro de 1969, p. 8.829):

"Não há, pois, como reconhecer-se a pretendida ilegalidade do ato de aposentadoria em questão, visto que é na própria Lei Maior que se encontra o suporte dêsse ato. Com efeito, ao determinar que as condições de aposentadoria dos Magistrados sejam observadas também em relação aos Membros do Ministério Público Federal e por via de conseqüência, aos que lhe são equiparados em direitos e vantagens não financeiras, a norma constitucional do art. 139, parágrafo único, o faz sem qualquer vinculação com aquela outra regra contida no art. 100, § 2.º, da Carta Magna.

Se, *ad argumentadum*, fôsse admissível condicionar a validade de um mandamento específico da Constituição à sua compatibilidade com outra norma, geral, do mesmo diploma, também não poderia o Egrégio Tribunal de Contas — como tem feito declaradamente — aplicar o disposto no art. 108, § 1.º, da Lei Maior aos Membros do Serviço Jurídico da União e de Autarquias e aos próprios Membros do Ministério Público Federal, porque não executam êstes, evidentemente — servidores que são do Executivo — serviço da mesma *natureza especial* do peculiarmente inerente à Magistratura" (grifo do original).

17. As observações acima reproduzidas são jurìdicamente irrespondíveis e demonstram, à saciedade, a improcedência da orientação que vem de adotar a Egrégia Côrte de Contas da União, apoiada em pronunciamento de sua ilustrada Procuradoria.

IV

18. Como, então, proceder para reparar a lesão de direito individual decorrente da recusa? É êsse, precisamente, o objeto da indagação do Senhor Consultor-Geral dêste Departamento.

19. A Constituição Federal de 1967, na redação atual, dispõe, no § 7.º, do seu art. 72 (reprodução de igual parágrafo do art. 73, da primeira redação):

"§ 7.º O Presidente da República poderá ordenar a execução do ato a que se refere a alínea *b*, do § 5.º, *ad referendum* do Congresso Nacional."

20. Comentando êsse preceito, assim doutrina o eminente Pontes de Miranda (COMENTÁRIOS à Constituição de 1967, *Revista dos Tribunais*, *III*:260):

... "o Presidente da República pode manifestar-se contra a atitude do Tribunal de Contas, com eficácia suspensiva" o que se sustara passa a ser executável, indo o caso ao Congresso Nacional (art. 73, § 7.º), que decidirá."

21. Verifica-se, por conseguinte:

a) que a determinação do Presidente da República no sentido da execução do ato susta o efeito da recusa do Tribunal de Contas, até que sôbre essa execução se manifeste o Congresso Nacional;

b) que, para êsse fim, deverá êste Departamento dirigir-se ao Presidente da República, historiando o fato e sugerindo a ordem a que se refere a alínea anterior;

c) que o ato que consubstanciará a ordem é decreto executivo, por se tratar de competência normal do Presidente da República, que o submeterá ao *referendum* do Congresso Nacional, e

d) que o Congresso Nacional referendará, ou não, a determinação contida no ato executivo através de decreto legislativo, que é o ato próprio para o *referendum*.

22. No caso anterior, jjá mencionado, foi baixado diretamente um decreto?lei, o que se justificava pela com-

petência legislativa formal atribuída aos Ministros Militares, no recesso do Congresso (art. 1.º, do Ato Institucional n.º 12, de 13 de agôsto de 1969, combinado com o § 1.º, do art. 2.º, do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968), o que não ocorre no momento, com o pleno funcionamento do Poder Legislativo.

23. Elaborei em anexo, minuta de projeto de decreto consubstanciando a providência administrativa a ser tomada, a qual, se aprovada com êste pronunciamento, poderá ser submetida à deliberação do Exmo. Sr. Presidente da República.

É o meu parecer.

S.M.J.

Em 18 de setembro de 1970. — *Clenicio da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Minute-se E.M., sugerindo a audiência da douta Consultoria-Geral da República, nos têrmos do parecer.

Em 7 de outubro de 1970. — *Glauco Lessa de Abreu e Silva*, Diretor-Geral.