— No que concerne ao prazo para a promoção dos membros do Ministério Público da União, aplica-se, subsidiariamente, às normas da respectiva lei orgânica, o Estatuto dos Funcionários.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO PR Nº 4.865/74

Presidência da República — Consultoria-Geral da República — E.M. nº L-023, de 29 de agosto de 1974. "Aprovo. Em 9 de setembro de 1974"

PARECER Nº L-023

A Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951) disciplinou, de modo expresso o processamento das promoções dos integrantes da carreira de Procurador da República (arts. 5º ao 9º), estabelecendo que "os decretos de nomeação deverão ser publicados dentro de noventa dias, a contar da verificação da vaga" (art. 9º).

Dúvidas foram suscitadas sobre ser legítima a retroatividade dos efeitos de tais promoções, quando efetivadas em data posterior ao prazo aludido, nos moldes do critério definido no § 1º, do art. 40, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952).

"Art. 40 .....

§ 1º Quando não decretada no prazo legal, a promoção produzirá seus efeitos a partir do último dia do respectivo trimestre".

A razão dessa aplicabilidade adviria de a Lei número 1.711/52 (Estatuto dos Funcionários) ser reiteradamente invocada como subsidiária da disciplina legal do Ministério Público.

Assim o próprio Estatuto:

"Art. 253. Aos membros do Magistério, do *Ministério Público* e da carreira

de diplomata, regidos por lei especial, serão aplicadas, *subsidiariamente*, as disposições deste Estatuto."

E, correlatamente, a Lei Orgânica do Ministério Público (Lei nº 1.341/51):

"Art. 96. No que for omissa a presente lei, aplicar-se-á o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União".

Com relação ao prazo estabelecido para que se cumpram as promoções, ambas as leis dispõem de modo praticamente idêntico:

"Art. 40. As promoções, serão realizadas de três em três meses, desde que verificada a existência de vaga" (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União)

"Art. 9º Os decretos de promoção deverão ser publicados dentro de noventa dias, a contar da verificação de vaga" (Lei Orgânica do Ministério Público da União).

II

Examinando a espécie, entendeu a Coordenação de Legislação do Pessoal, do DASP, inviável a aplicação da norma estatutária, por isso que não se trata de omissão da Lei Orgânica, hipótese em que se adotariam as regras do Estatuto, conforme manda o art. 96, da Lei nº 1.341 (*sic*) mas, ao contrário, de disciplinamento diverso, o que afasta o mecanismo do auxílio subsidiário.

Dessa opinião discordou a douta Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, sintetizando o seu ponto de vista nos seguintes itens:

"a) o Estatuto novo modificou o critério das promoções, e, sem tolerar demoras da administração em processá-las no tempo certo, garante ao servidor promovido o direito de perceber os atrasados, desde a época em que idealmente deveria ter sido promovido.

b) o Estatuto e a Lei Orgânica do Ministério Público, em seus arts. 9º e 40 se completam, até se podendo afirmar que a segunda antecipou-se ao primeiro na nova orientação legislativa, pois o precedeu de um ano. Em suma, a afinação entre ambos confirma o advento de novos princípios benéficos aos servidores, ausentes na legislação anterior".

No mesmo sentido manifestou-se a ilustrada Consultoria Jurídica do DASP, em termos peremptórios, a respeito da certeza do direito pleiteado:

"A fixação do momento da realização das promoções, com a conseqüente retroatividade de seus efeitos à data em que deveria ocorrer, caso não se ultime no marco prefixado, constitui o conteúdo filosófico do novo conceito com que o instituto passou a ser disciplinado após o advento do atual Estatuto dos Funcionários, visando-se, assim a dois objetivos intimamente ligados: o primeiro, o de assegurar o avanço funcional, seja qual for o critério (antiguidade ou merecimento), a natureza de direito cujos efeitos se concretizam em data certa, e, o segundo, o de conceder à Administração lapso temporal para baixar o ato respectivo que o concretiza, mas, ao mesmo tempo, a fim de que maiores prejuízos não se acarretem ao funcionário, a retroatividade desse provimento ao último dia do trimestre em que deveria ter sido efetivado.

.....

Esse princípio que caracteriza a promoção como um direito cujos efeitos passam a viger a partir de determinado termo, ainda que não efetivada na data prevista é de aplicação aos funcionários públicos da União, de um modo geral, só podendo ser derrogado se houver lei especial com ele conflitante.

Ora, ainda que as promoções dos membros do Ministério Público da União se

rejam por lei especial, esta não contém nenhum preceito que o contrarie, sendo assim omissa a respeito, hipótese em que, desenganadamente, há que incidir o preceituado no art. 96 da respectiva Lei Orgânica, reproduzido no art. 253 do Estatuto dos Funcionários".

III

A Lei básica do Ministério Público dedica um capítulo às promoções dos seus integrantes, e enquanto as regula expressamente, não cabe invocar, como é óbvio, as regras do Estatuto dos Funcionários a serem aplicadas subsidiariamente. Entretanto, desde que constatada omissão ou que a regra não defina por inteiro a situação ao Estatuto se recorre, para disciplinamento no primeiro caso, ou para complementação na segunda hipótese, por força mesmo de dispositivos contidos em ambos os diplomas (art. 96, da Lei nº 1.341, de 1951, e art. 253, da Lei nº 1.711, de 1952).

Em se tratando do momento em que as promoções devem vigorar, não resta a menor dúvida que o art. 40, § 1º, da Lei Estatutária há de ser acolhido como preceito auxiliar da disposição inserta no art. 9º, da Lei Orgânica.

Argumentar-se que as promoções dos Procuradores só devem produzir efeitos a partir de sua publicação, equivaleria a retroceder e negar os princípios evolutivos criados pela própria Lei 1.341/51.

Promulgada quando ainda vigente o antigo Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.713, de 1939), a Lei Orgânica do Ministério Público, amoldando-se ao desenvolvimento da política de pessoal, já implantava o sistema de prazo certo para efetivação das promoções (art. 9º), ainda não contemplado na mencionada lei estatutária.

Ora, se a invocação mereceu inteira acolhida, a ponto de o Estatuto posterior adotar o critério, inclusive aperfeiçoando-o e dando-lhe formulação conseqüente, (art. 40), seria inconcebível se negassem os desígnios a que se propôs a Lei nº 1.341/51, recusando-lhe, por via de uma interpretação deficiente, a completação e plenitude de sua norma. O subsídio que o Estatuto oferece, e a Lei Orgânica do Ministério Público reclama, tem por efeito assegurar à promoção a termo, em ambas igualmente adotadas, instrumento de garantia e eficácia sem o qual a norma principal ficaria ao desamparo, se descumprida.

Sendo a promoção um instituto de estímulo à carreira funcional, qualquer medida que infirme a consecução dos seus propósitos significa a quebra dos princípios em que se inspira. Seria incongruente que ambos os diplomas adotando o mesmo modelo, sob igual inspiração da política legislativa, a um se privasse das implicações conaturais que o outro adota, favorecendo um tratamento desigual de situações iguais, que o sistema repele e que a norma visa a remediar pela aplicação subsidiária, integrando a lacuna de uma das leis. Como visto, as normas das duas leis completam-se perfeitamente, disso resultando o estabelecimento de critério condizente com o processamento das promoções, e em consonância com a autorização legal, que prevê o entrosamento dos respectivos diplomas. Há, realmente, omissão na Lei Orgânica do Ministério Público, no ponto questionado, e o dispositivo do Estatuto é adequado para supri-lo, como necessidade lógica e jurídica.

Ante o exposto, estou de pleno acordo com as conclusões dos órgãos jurídicos do Ministério da Justiça e do DASP, no sentido de ser legítima a aplicação do crité-

rio prescrito no § 1º, do art. 40, da Lei nº 1.711, de 1952, relativamente às promoções dos membros do Ministério Público da União.

Sub censura

Brasília, 29 de agosto de 1974. *Luiz Rafael Mayer*, Consultor-Geral da República.