

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DISPONIBILIDADE — CÁLCULO DE PROVENTOS

— Não tendo a Constituição fixado os proventos da disponibilidade a lei ordinária poderá mandar pagá-los proporcionalmente ao tempo de serviço.

— Interpretação do art. 189, parágrafo único, da Constituição e do art. 194 do Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39.

PARECER

Clóvis Barbosa foi pôsto em disponibilidade, a partir de 16 de fevereiro de 1949, em virtude da extinção do cargo de Inspetor Regional, padrão N, do Q. P. do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. De acôrdo com o tempo de serviço apurado, foram-lhe atribuídos proventos proporcionais, na base do art. 194 do Estatuto então vigente (Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939).

Recorreu o interessado, sob o fundamento de que, a respeito, já existia pronunciamento do Poder Judiciário, determinando a integralidade dos proventos, conforme mandado de segurança concedido a outros Inspetores Regionais e confirmado, em grau de recurso, pelo Tribunal Federal de Recursos (docs. fls. 13 e 14).

O Sr. Diretor-Geral da Fazenda Nacional, em despacho fundamentado (fô-lhas 27), negou provimento ao recurso e manteve o ato da Diretoria de Despesa Pública. Interposto novo recurso ao Sr. Ministro da Fazenda, solicitou S. Excia. o pronunciamento do DASP (fls. 37). O Sr. Diretor da D. P., assinalando tratar-se de matéria controvertida, sugeriu a audiência desta Consultoria Jurídica.

2. A tese jurídica a examinar consiste na indagação da constitucionalidade do art. 194 do anterior Estatuto, à vista do art. 189, parágrafo único, da Constituição de 1946.

Aquela norma estatutária, vigente à data da disponibilidade, determinava fôsse o provento "proporcional ao tempo de exercício e calculado na razão de um trinta avos por ano de serviço pú-

blico, não devendo, porém, ser inferior a um terço do vencimento ou remuneração da atividade".

A decisão judicial invocada (que não obriga senão em referência aos autores) sustentou que, não tendo o art. 189, parágrafo único, da Constituição superveniente, consagrado o critério da proporcionalidade, ficava vedado à lei ordinária limitar os proventos que seriam sempre integrais, independentemente do tempo de serviço do funcionário.

Convoca-se, no endôso dêsse ponto de vista, o prestígio da palavra de Pontes de Miranda que, em trecho sumário, declara: "Tôda disponibilidade, hoje é de vencimentos integrais" (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. IV, pág. 164). Ao argumento de autoridade já respondeu, porém, o Sr. Diretor-Geral da Fazenda Nacional, trazendo à colação as opiniões igualmente prestigiosas de Carlos Maximiliano e Temístocles Cavalcânti, que adotam entendimento oposto.

3. Não me parece, também, *data venia*, que assista razão ao primeiro dos eminentes constitucionalistas citados. O preceito constitucional vigente apenas fixou, como norma, que, extinto o cargo, o funcionário ficará em "disponibilidade remunerada", garantido o seu aproveitamento futuro em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava.

Vedando a gratuidade da situação, a Constituição deixa ao critério do legislador ordinário a latitude da remuneração da disponibilidade, ou seja, o método de calcular os seus proventos. Podia a lei adotar (como, agora, passou

a fazê-lo o art. 174 do novo Estatuto) o sistema da integralidade dos proventos, como poderia, sem eiva de inconstitucionalidade, graduá-los, na proporção do tempo de serviço, na forma do Estatuto precedente.

Barbosa Lima Sobrinho, estudando a elaboração do dispositivo, mostrou, excelentemente, o clima dominante na Assembléia Nacional Constituinte sôbre a matéria. Recusadas tôdas as emendas que visavam a incluir, no texto, as expressões “com vencimentos integrais”, formulou-se a conciliação no sentido de deferir a opção à lei ordinária (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 24, pág. 17 e 18).

Disse, expressivamente, o Deputado Paulo Sarasate, justificando a emenda que se converteu no parágrafo único do art. 189:

“Chamo a atenção do plenário para o seguinte: minha emenda primitiva era no sentido de consagrar a disponibilidade com proventos integrais, no caso de extinção do cargo. Atentei, porém, mais demoradamente para a espécie e verifiquei que talvez fôsse de mais consagrar a medida na Constituição. Tratando-se de funcionário estável, a disponibilidade deve ser remunerada, mas a legislação ordinária dirá, em cada caso, como será essa remuneração: se proporcional ao tempo de serviço, ou integral”.

É certo que os elementos históricos não representam, obrigatoriamente, o conteúdo autônomo da lei, nem vinculam a sua hermenêutica. Contribuem, no entanto, de maneira significativa, para esclarecer o sentido e a finalidade das normas legais, não podendo o intérprete ficar indiferente aos critérios informativos da criação do preceito.

Acresce, ainda, outro argumento que fortalece, poderosamente, o entendimento de que o art. 189 da Constituição não é incompatível com o critério da proporcionalidade dos proventos da disponibilidade, inserido em texto expresso de lei. É apodítico que as Constituições, assim como as leis, devem ser entendidas na harmonia do conjunto de suas

disposições, que se relacionam e se completam.

Ora, a mesma Constituição de 1946, três artigos abaixo, determina que “o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal computar-se-á integralmente para efeitos de *disponibilidade* e aposentadoria” (art. 192). Portanto, uma vez que a Carta Magna não concebe outra forma de disponibilidade, a não ser por extinção do cargo, seria excecrente e inútil a garantia de contagem de tempo de serviço para o primeiro dos efeitos enunciados, se o art. 189 tivesse o sentido de obrigar à integralidade dos proventos e disponibilidade.

É, exatamente, porque não foi êsse o alcance a êle atribuído, que o legislador constituinte inscreveu, adiante, a regra do cômputo total do tempo de serviço prestado tanto à União, como aos Estados e Municípios, para as duas formas de inatividade.

4. Não divergem, a respeito da tese proposta, as manifestações dos eminentes Consultores Jurídicos que me antecederam. O ilustre titular efetivo do cargo, Dr. Carlos Medeiros Silva, escreveu:

“A disponibilidade deve ser “remunerada” e com proventos integrais em se tratando de juizes (art. 124, n.º VII) e na forma que a lei determinar, nos demais casos, *não havendo imperativo constitucional a resguardar quanto ao cômputo dos proventos*” (*Arquivos do Ministério da Justiça*, vol. 22, pág. 164).

Alaim de Almeida Carneiro, comentando o art. 189 da Constituição, definiu o seu ponto de vista:

“As vantagens decorrentes da disponibilidade não foram definidas na Constituição, mas ficou assegurado ao disponível preferência para o aproveitamento no primeiro cargo vago, nas condições previstas.

Nenhuma razão assiste, pois, em nossa opinião, aos que afirmam, como Pontes de Miranda, que em face do artigo não há mais disponibilidade com vencimentos proporcionais” (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 18, pág. 354).

5. Entendo, pois, que não tendo a Constituição fixado o critério para o cálculo dos proventos da disponibilidade remunerada, não foi por ela revogado o art. 194 do Estatuto vigente à

data do ato administrativo, sobre o qual versa o recurso, que não merece, conseqüentemente, ser provido.

Em 21 de novembro de 1952. — *Caio Tácito*, Consultor Jurídico do DASP.

---