

PROCURADOR DE AUTARQUIA — PROMOÇÃO

— *Interpretação da Lei nº 2.123, de 1º de dezembro de 1953.*

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P.R. Nº 47.463/62

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E.M. Nº 557-H, de 31 de agosto de 1967. — “Aprovo. Em 14-9-67”. (Enc. ao M.T.P.S., em..... 20-9-67).

*

PARECER

Pelo Ofício nº 681, de 29 do mês em curso, do Sr. Ministro Extraordinário para Assuntos do Gabinete Civil, novamente,

se submete à apreciação e exame d'este Órgão, a matéria versada no Proc. MTPS 111.264-65, referente a promoções de Procuradores Autárquicos.

2. Sobre o assunto esta Consultoria Geral da República emitiu o seguinte Parecer:

"ASSUNTO: Equiparação dos Procuradores Autárquicos (Lei nº 2.123) aos membros do Ministério Público. Promoção. As disposições especiais prevalecem sobre as gerais, na interpretação da expressão "no que couber".

PARECER

Em observância ao disposto no art. 6º e seu parágrafo único, o Departamento Administrativo do Serviço Público, através Representação nº 104-62, pediu fôsem anuladas as Portarias ns. 1.172 a 1.183 do Presidente do Conselho Administrativo do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, através das quais foram efetivadas várias promoções na carreira de Procurador do seu Quadro de Pessoal.

2. Entendeu o DASP que ditas promoções foram feitas ao arpejo das Leis números 1.711 (art. 40 e seu § 1º) e 3.780 (art. 29) aplicáveis na espécie, padecendo, portanto, do vício de ilegalidade.

3. Defendeu-se o IAPM, alegando que a legislação supramencionada não é aplicável na hipótese, uma vez que os procuradores autárquicos, por força da Lei número 2.123, de 1953, que os equiparou aos Membros do Ministério Público, ficaram quanto a promoções sob o regime da Lei nº 1.341 (Lei Orgânica do Ministério Público).

4. Voltou o DASP ao assunto em fevereiro de 1965, contrariando os argumentos do IAPM através dos pareceres da Consultoria Geral da República ns.: 182-X, de 7-11-55, Dr. Themistocles Brandão Cavalcanti; 5-Z, de 8-2-56, Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira; E-2, de 25-1-62, Dr. Antônio Albino; E-8, de 15-3-62, também do Dr. Antônio Albino; e, finalmente, 068-H, de 20-8-64, de minha autoria.

5. O Exmo. Sr. Presidente da República exarou o seguinte despacho, nessa última exposição do IAPM:

"De acôrdo, particularmente, com o item 11 d'este documento. Cumpra-se, portanto o que está indicado no item 5 da Representação nº 104-62 do DASP, contida nesta documentação. O Ministro do Trabalho superintenda a execução da decisão que ora formulo e me participe sua final efetivação".

6. O item 11 a que se reporta o despacho está assim redigido:

"11. Nestas condições, tenho a honra de submeter o assunto à elevada consideração de V. Exa. e de reafirmar os termos da anterior exposição de motivos d'este Departamento (fls. 2 e 4), propondo a volta do processo ao IAPM para as providências ali indicadas (item 5).

7. As providências indicadas no item 5, são, *verbis*:

"5. Nestas condições, torna-se imperiosa a anulação das referidas portarias, bem como a de outros atos porventura baixados provendo as vagas decorrentes, além da reposição pelos interessados das quantias já pagas pelo Instituto, cabendo, para esse fim, o encaminhamento da presente Reclamação ao IAPM, que deverá comunicar a este Departamento as providências adotadas".

8. O despacho presidencial em apêço, foi, diligentemente, cumprido pela Autarquia, sob a fiscalização do Ministério do Trabalho. Ao fazer o Sr. Ministro a comunicação d'este fato com a E.M. número 202-65, na qual refuta as alegações do DASP, pediu reexame da matéria. Em consequência foi o assunto submetido ao exame desta Consultoria.

9. Com efeito, administrativamente, os Órgãos do Serviço Jurídico da União se têm manifestado, no tocante à matéria sob estudo, em prol da tese defendida pelo DASP, ressalvada as hipóteses que mereceram decisão judicial em contrário.

O art. 1º da Lei nº 2.123, tem sido de interpretação muito controvertida e já foi

até objeto de decisão do Supremo Tribunal Federal.

10. No meu Parecer nº 004-H, de 26-5-64, tratando exatamente da questão relativa às férias dos Membros dos Serviços Jurídicos da União e, incidentalmente, dos Procuradores Autárquicos, tive oportunidade de transcrever grande parte do voto vencedor, do Ministro Barros Barreto, no julgamento do Venerando Supremo Tribunal Federal, do Mandado de Segurança número 5.547. Neste julgamento ficou entendido que na Lei nº 2.123, de 1953, a qual prescreveu:

“Os procuradores das autarquias federais terão, no que couber, as mesmas atribuições e impedimentos e prerrogativas dos Membros do Ministério Público da União...” o vocábulo “prerrogativas” se confunde com “privilégios” e “vantagens”, daí a conclusão:

“De conseguinte, a prerrogativa, privilégio ou vantagem, concedida aos Procuradores da República, de descanso, por período maior que o deferido aos demais funcionários públicos, deve ser estendida igualmente, aos servidores das autarquias, de função equiparada, “*ex vi legis*” à daqueles membros do Ministério Público Federal”.

4. Parece procedente o argumento do Dr. Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico do DASP, quando alega, “se no conceito de prerrogativas foi incluído o *direito de férias de 60 dias*, previsto na Lei nº 1.341-51, a mesma exegese poderia dar margem a ali entender-se também aplicável o sistema de promoção do Ministério Público Federal aos Procuradores Autárquicos”.

5. Esse entendimento, aliás, já está consagrado no Regulamento de Promoções, Decreto nº 53.480, de 23-1-64, o qual estatuíu:

“Art. 79. As promoções dos Diplomatas e dos Procuradores Autárquicos far-se-ão de acordo com a legislação especial, aplicando-se subsidiariamente as disposições deste Regulamento”.

6. Pretende, a essa altura, o Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, do DASP, seja declarada a nulidade do preceito regulamentar transcrito.

7. Não encontro razão para tal procedimento. A extensão aos procuradores autárquicos, do direito a férias, promoções, etc., na conformidade da Lei Orgânica do Ministério Público, é matéria puramente exegetica. Se, na interpretação do Supremo Tribunal Federal, a extensão deve ser feita quanto ao direito de férias, não se pode inquirar, *data venia*, de ilegal o Regulamento que aceita tal interpretação, no tocante a promoções! A exegese com relação a férias é válida quanto a promoções.

8. Ora, se o Decreto nº 53.480, de 1964, prescreve que as promoções dos Diplomatas e dos Procuradores Autárquicos se farão de acordo com a legislação especial — atentando-se para o fato de que o decreto regulamentar não cria direito novo, nem pode modificar o preexistente — deve-se concluir que a disposição regulamentar apenas dá continuidade à situação que encontrou. Em consequência — a despeito dos pareceres desta Consultoria — por força de decisões judiciais, teve a Administração de aceitar a extensão aos Procuradores Autárquicos das disposições da Lei Orgânica do Ministério Público, no tocante, também, a promoções.

9. Não é demais seja aqui transcrito o art. 1º, da Lei nº 2.123, para exame mais acurado sobre sua amplitude:

“Art. 1º Os procuradores das autarquias federais terão, no que couber, as mesmas atribuições, impedimentos e prerrogativas dos membros do Ministério Público da União, reajustados os respectivos vencimentos na forma do art. 16 da Lei número 499, de 28 de novembro de 1948, de acordo com as possibilidades econômicas de cada entidade autárquica”.

Os demais artigos da Lei 2º, 3º e 4º, transformam as funções e cargos já existentes nos Serviços Jurídicos das autarquias mencionadas no art. 1º,

“em cargo de procurador”;

estabelecem que os cargos iniciais da carreira

“serão sempre providos mediante concurso”;

e, finalmente, enquadram os procuradores então existentes e distribuídos em classes ou padrões, nas três categorias em que são classificados os Procuradores da República.

10. Como se vê, a Lei nº 2.123 não somente deu as mesmas atribuições, impedimentos e prerrogativas dos membros do Ministério Público aos Procuradores Autárquicos, como ainda modificou a estrutura dos Serviços Jurídicos das Autarquias, baseada na legislação comum, para adaptá-la àquela prevista na lei especial dos membros do Ministério Público.

11. Por outro lado, a Lei nº 3.780, de 1960, no art. 61, excluiu os procuradores autárquicos do sistema de classificação declarando: “os quais continuarão regidos pela respectiva legislação específica”.

12. A expressão “no que couber” — constante do art. 1º da Lei nº 2.123 — tem sido entendida pela Administração, ao aplicar outras leis, das quais consta a mesma declaração, como significando que “as disposições especiais se aplicam preferentemente, excluindo naturalmente as normas gerais” (Themistocles Brandão Cavalcanti, in “O funcionário Público e o seu Regime Jurídico”, Editor Borsoi, Rio de Janeiro, 1958, tomo II, pág. 350); ou “verificando o cabimento do preceito mais recente, a sua obrigatoriedade cancelará a eficácia da norma anterior que a contrarie” (Caio Tácito — “O Estatuto de 1952 e suas inovações” — in “Revista do Direito Administrativo” — vol. 34, pág. 7).

13. O Dr. Antônio Balbino, quando Consultor-Geral da República, comentando esse aspecto do problema, afirmou:

“*Mutatis mutandis*”, o mesmo raciocínio dever-se-á invocar no enfoque da expressão, quando reaparece no texto da Lei número 2.123, de 1953. Somente quando for incompatível com o *status* da função dei-

xará de se tornar eficaz a equiparação desejada pelo legislador”. (In *Pareceres da Consultoria Geral da República*. (Setembro de 1961 a janeiro de 1963) — vol. único, pág. 80).

14. Acrescente-se, por oportuno, que, defendendo essa tese, através o Parecer número 136-H, a Administração indeferiu pedido formulado pelo Avaliador de Justiça, Sr. Jayme Marinho que pretendia ser aposentado com a vantagem de 20% sobre seus proventos, com fundamento no artigo 184, item II, da Lei nº 1.711-52. Na oportunidade sustentou-se não ser cabível a pretensão, porque o cálculo dos proventos do interessado estava regulado pela lei especial nº 2.622-55, e a expressão “no que couber”, constante do art. 252, II, da lei geral — Estatuto dos Funcionários — significava que as disposições especiais (Lei nº 2.622) prevaleciam sobre as gerais (Lei nº 1.711). E mais, tendo alegado o interessado a existência de precedentes administrativos, contra a fonte primária de todos os direitos subjetivos — a lei.

15. Nessas condições, parece não ser curial que, no caso presente possa a Administração fazer prevalecer, sobre as disposições especiais a norma geral, para o fim de invalidar as portarias de que se trata; sobretudo, depois que o Egrégio Supremo Tribunal, no caso referido, do Avaliador Judicial julgando o Mandado de Segurança nº 15.830, decidiu em consonância com a tese defendida no Parecer nº 136-H, em consequência, denegando a segurança impetrada.

Concluindo, pois, sou de parecer, que se deve reconsiderar o despacho em virtude do qual foram anuladas as portarias em apêço, uma vez que inexistente o vício de ilegalidade argüido.

Sub censura.

Brasília, 9 de maio de 1966.

Referência nº: 332-H”.

3. O parecer retrotranscrito continua sendo a opinião desta Consultoria, sobre a matéria.

Brasília, 31 de agosto de 1967. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.