

*FUNCIÓNÁRIO PÚBLICO — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO — MANDATO LEGISLATIVO*

*— Interpretação do art. 50 da Constituição de 1946.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

PROCESSO N.º 2.846/70

PARECER

I

Funcionário do Ministério da Fazenda, aposentado com fundamento no Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964, por decreto de 7 de outubro de 1964, requer recontagem de tempo de serviço, para que seja incluído no cômputo do decênio; para fins de licença especial não gozada, o período em que estêve licenciado para desempenho de mandato eletivo federal.

2. Baseia-se o requerimento no disposto no art. 9.º, n.º II, alínea *h*, do Decreto n.º 38.204, de 3 de novembro de 1955, assim redigido:

“Art. 9.º No cômputo do decênio de efetivo exercício serão observadas as seguintes normas:

.....

II — a contagem do tempo de efetivo exercício será feita em dias e o total apurado convertido em anos sem arredondamento, considerado de efeti-

vo exercício o afastamento em virtude de:

.....

*h*) desempenho de função legislativa da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.”

3. A Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, manifestando-se sobre o pedido, aconselhou o seu deferimento, por entender que a norma do art. 50 da Constituição Federal de 1946, regedora da espécie, não vedava a contagem para o efeito pretendido, do momento em que não poderia proibir o cômputo de tempo para um efeito (licença especial) que inexistia ainda à data da sua promulgação. Acrescenta mais aquêlê órgão, que rídico do Ministério da Fazenda, que se ó certo que a Constituição Federal de 1967, quer em sua primitiva redação, quer na atual, decorrente da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, proíbe implicitamente a contagem para tal efeito, esta não poderia ser efetivada, mas tão-sòmente a partir de 15 de março de 1967 e não quando o pe-

riodo de afastamento para o desempenho de mandato legislativo e a própria aposentadoria do suplicante ocorreram sob a égide da Constituição de 1946.

4. Submetido o processo à apreciação da douta Consultoria-Geral da República, solicitou ela a audiência prévia dos setores especializados deste Departamento.

5. Nesse sentido, opinou a Coordenação de Legislação de Pessoal (COLEPE) transmitindo-se, em seguida, o processo ao exame desta Consultoria Jurídica.

## II

6. Sobre a interpretação do at. 50, da Constituição Federal de 1946, tive oportunidade de emitir vários pronunciamentos (cf. meus *Estudos de Direito Administrativo*, Imprensa Nacional v. II, 1965, p. 336 e 343; parecer no Processo n.º 3.816/67, publicado no *Diário Oficial* de 28 de agosto de 1967, p. 8.915, e *Revista de Direito Administrativo*, v. 90, p. 298 a 300, e parecer emitido no Processo n.º 5.627/70, in *Diário Oficial* de 29 de janeiro de 1971, p. 778 e 779), com o último dos quais concordou integralmente o eminente Consultor-Geral da República, Dr. Romeo de Almeida Ramos (cf. Parecer n.º I-097, de 7 de janeiro de 1971, in *Diário Oficial* de 13 de janeiro de 1971, p. 264 e 265), todos no sentido de que a norma do art. 50 da Constituição de 1946, assegurava a contagem do período de afastamento para o exercício de mandato legislativo tão-somente para efeito de promoção por antiguidade e aposentadoria.

7. Disse, no primeiro dos pronunciamentos referidos (*Estudos* cit., v. II, p. 340):

“Quando a Constituição, no art. 50, determina o afastamento do funcioná-

rio do exercício do cargo, assegurando, tão-somente, a contagem de tempo de serviço para promoção por antiguidade e aposentadoria, *deixa claro que é vedada a promoção por merecimento, ou qualquer outra vantagem não expressamente ressaltada*” (grifei).

8. A Constituição de 1946, estabelecendo que, enquanto durasse o mandato, o funcionário público ficaria afastado do cargo, “contando-se-lhe tempo de serviço *apenas* para promoção por antiguidade e aposentadoria”, vedou essa contagem para qualquer outro efeito, existisse ou não o direito considerado quando de sua promulgação. Só a permitiu para aqueles efeitos expressamente mencionados, vedando-a para quaisquer outros, existentes ou futuros.

9. A distribuição que pretende fazer a Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara não pode, *data venia*, ser acolhida, porque a norma interpretanda, ao determinar que o afastamento só assegurava a contagem de tempo de serviço para os efeitos que menciona, vedou esse cômputo para qualquer outro que não aqueles expressamente referidos.

10. Examinando espécie semelhante, já sob a vigência da Constituição de 1967, em sua primitiva redação, cotejando-a com a norma do art. 50 da de 1946, ponderei (*Diário Oficial* de 28 de agosto de 1967, p. 8.915):

“De ambas as normas constitucionais se extrai, claramente, a regra de que, durante o afastamento para exercício de mandato legislativo, o funcionário público só contará tempo para promoção por antiguidade e aposentadoria, vedado o cômputo para qualquer outra vantagem que não as acima indicadas.

Havendo o Estatuto dos Funcionários, no art. 79, n.º VIII, citado, estabelecido que o afastamento decorrente do desempenho de função legislativa

da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios seria considerada de efetivo exercício pretende-se a inconstitucionalidade da preceituação, desde que a Constituição Federal que vigorava à época de sua promulgação, no que foi ratificada, com maior clareza ainda, pela atual, apenas assegurava a contagem dêsse tempo para os efeitos esclarecidos no item anterior.

Como tenho sempre sustentado e constitui cânone consagrado de hermenêutica, só se fulmina por inconstitucionalidade uma preceituação legal, quando se lhe não possa dar outra interpretação, que concilie o texto em exegese com a disposição constitucional com que conflitaria.

Além do mais, a interpretação não pode ser insulada, devendo-se cotejar a norma que constitui o seu objeto com as demais constantes do mesmo diploma legal, ou até mesmo do sistema jurídico a que pertence. É o que se denomina de interpretação sistemática.

Ora, se atentarmos para o art. 50 do mesmo Estatuto dos Funcionários, vamos lá encontrar a determinação de que "só por antigüidade poderá ser promovido o funcionário em exercício de mandato eletivo".

Assim, o art. 79, n.º VIII, do mesmo Código, quando diz que será considerado de efetivo exercício o afastamento para desempenho de função legislativa não o assegura, por exemplo, para promoção por merecimento, pois que pela regra do art. 50, que lhe é anterior, só se permite essa contagem, como já vimos, para promoção por antigüidade.

(Conclui-se, por conseguinte, através de um processo lógico de dedução, que o preceito legal interpretando considera de efetivo exercício êsse afastamento, *mas não para todos os efeitos*, desde que, por força de mandamento constitucional expresso, só se assegura a

contagem dêsse tempo para fins de promoção por antigüidade e aposentadoria.

O comando jurídico inserto no artigo 79, n.º VIII, do Estatuto dos Funcionários, portanto, não é inconstitucional, mas, pelo processo sistemático de interpretação, só alcança dois efeitos: promoção por antigüidade e aposentadoria.

Já o mesmo não se poderá dizer do disposto no art. 9.º, n.º II, alínea *h*, do Decreto n.º 38.204, de 3 de novembro de 1955, que assegurou a contagem do tempo do afastamento decorrente de desempenho de função legislativa para efeito de licença especial. Trata-se, como visto, de norma desenganadamente inconstitucional, por garantir uma vantagem implicitamente vedada, não só na lei que regulamenta (Estatuto dos Funcionários), como em texto claro da Constituição Federal" (os grifos são do original).

11. Não havendo alteração constitucional dos efeitos assegurados pelas Constituições de 1946 e 1967 (esta em ambas as redações), não vejo como concluir do modo por que o fez a Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, sob a invocação de inexistência do direito à época da promulgação da Constituição de 1946, quando a norma desta, como esclarecido, indica os efeitos para os quais se permite a contagem daquele tempo de afastamento, empregando o advérbio *apenas*, o que significa que exclui qualquer outro que não sejam aquêles expressamente mencionados.

É o meu parecer. Em 14 de junho de 1971. *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Encaminhe-se à douta Consultoria-Geral da República. Em 18 de junho de 1971. *Gláucio Bessa de Abreu e Silva*, Diretor-Geral.