

tanto, indispensável que o ato de graça mencione, de modo taxativo, qual a pena ou penas abrangidas, visto que estas, atuando segundo princípios próprios e destinando-se a diversas repercussões, diferem entre si qualitativa e substancialmente" (*Pareceres do Cons. Geral da República*, 1947, Rio, vol. único, parte I, págs. 113, 117, 119, 157, 161).

No caso, o servidor cometeu crime grave: estupro de uma menor de 14 anos. Está êle incompatibilizado com o exercício de qualquer função pública. A administração pública cabe, apenas, cumprir a lei, sendo irrelevante que, anteriormente, não houvesse a comunicação da autoridade judicial sobre a condenação e conseqüente perda da função pública. Cabia aos agentes do poder público, encarregados da verificação da posição jurídica do réu, a prática dos atos complementares que não se aperfeiçoaram. Todavia, tal fato não pode, de forma alguma, juridicamente, fazer convaler os efeitos daquela condenação na esfera administrativa.

Releva notar o fato grave e anti-social praticado pelo requerente, que não pode ter tratamento diverso daquele que a lei comina e que, por isso mesmo, pelo seu conteúdo eminentemente anti-social, há-de refletir-se dentro da esfera da administração pública, não ensejando ao requerente uma interpretação benigna, que fuja da lei e signifique uma liberalidade.

Opino, assim, pelo indeferimento do pedido do requerente, formalizando-se definitivamente a sua demissão.

Rio de Janeiro, 18 de junho de 1963.

EUGÊNIO DE VASCONCELLOS SIGAUD  
Procurador Geral do Estado

### LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. CONTAGEM DO SEU TEMPO COMO DE EXERCÍCIO EFETIVO

As licenças para tratamento de saúde (exceto aquelas decorrentes de moléstia profissional, por acidente em serviço ou concedidas às gestantes), sempre foram consideradas por qualquer dos Estatutos dos Funcionários que vigoram na ex-PDF como não computáveis para qualquer fim. Esse o sistema dos Decretos-leis ns. 1.713, de 1939, e 3.770, de 1941, bem como do vigente diploma estatutário (Lei n.º 880, de 1956). Essas licenças foram anotadas nos termos da legislação citada e assim produziram todos os efeitos que lhes eram próprios, esgotando-se, conseqüentemente, a força executória que continham ditos atos administrativos.

Agora, todavia, adveio a Lei n.º 15, de 11-8-1961, que dispôs de modo diverso, como se pode ver do seu texto:

"Art. 1.º — O item X do art. 77, da Lei n.º 880, de 17-11-1956, passará a ter a seguinte redação:

X — Licenças concedidas na forma dos arts. 103 e 105".

A lei nova, portanto, fazendo inserir as licenças para tratamento da saúde no texto do art. 77 do Estatuto (que trata dos afastamentos considerados como de efetivo exercício), quis indubitavelmente considerá-las como sendo computáveis na frequência do servidor.

A regra legal, entretanto, apesar de sua aparente singeleza, encerra na sua aplicação sérios problemas, como de tudo dá ciência o Departamento do Pessoal, quer através de exposição do zeloso chefe do seu Serviço de Movimentação, quer pelos pareceres emitidos pelo digno chefe do Serviço Legal e pelo ilustre diretor daquele Departamento.

A primeira e mais séria questão que se apresenta diz respeito aos efeitos da mencionada Lei n.º 15, de 1961, vale dizer se ela se aplica apenas às licenças concedidas ou existentes após a sua entrada em vigor, ou se, ao contrário, ela vai atingir os afastamentos anteriores, de modo a dar-lhes a qualidade de efetivo exercício.

Preliminarmente, torna-se necessária uma ligeira digressão no que tange à complexa matéria da retroatividade da lei, ou melhor, de sua *não retroatividade*, porque essa é a regra do direito brasileiro, como a enuncia, desde logo, a Lei de Introdução ao Código Civil no seu art. 6.º, *verbis*:

"Art. 6.º — A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitadas o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada" (Const. Fed., art. 141, § 3.º).

Da explícita declaração legal não se infere que a lei não possa ter efeito retro-operante, mas êsse tem que ser formalmente declarado pelo legislador, não cabendo, destarte, a retroatividade tácita ou virtual.

Ora, inexistindo na Lei n.º 15, de 1961, qualquer determinação mandando aplicá-la ao passado, conclui-se, sem maior esforço, que — nos termos da pré-dica da lei civil — a sua força obrigatória se dá tão-somente a contar de sua vigência; tem ela efeito imediato e geral, apenas. Não há, portanto, como — através de apêlo à lei nova — pretender-se alterar, no pretérito, fatos que ali se produziram.

Há, todavia, uma questão emergente àquela, que é a de se saber se as licenças anteriores à lei nova poderão vir a ser contadas, a partir da vigência dessa, como efetivo exercício, ou seja, se se pode atribuir a fatos pretéritos um efeito futuro. Nessa hipótese não haveria, a rigor, retroatividade da lei, mas apenas efeito imediato e geral, embora trazendo ao presente fatos do passado.

A resposta, em tese, é afirmativa, e assenta no entender dos doutos, como se pode ler em ROUBIER, *Conflits de Lois*, vol. 1.º; E. ESPÍNOLA FILHO, *A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro*, vol. 1.º; CARLOS MAXIMILIANO, *Direito Intertemporal*; BENTO DE FARIA, *Aplicação e Retroatividade da Lei*. Mas é ainda na lição dos mestres que vou encontrar fundamento para negar, na espécie, a aplicação da mesma doutrina. É que se admite — como já se esclareceu e sem que isso implique em se violentar a *situação definitivamente constituída* — que a lei pode dar aos fatos passados um efeito novo; mas é evidente que no assim conceituar-se a

questão tem-se como assente uma negativa implícita: a de que não se poderá, sem violentar a situação constituída, dar a determinado fato efeitos, mesmo futuros, diversos daqueles que a lei antiga lhe atribuíra:

“Lorsqu’il s’agit, non plus de déterminer la constitution ou l’extinction d’une situation juridique, mais de fixer les effets de cette situation juridique, la définition du caractère rétroactif de la loi est encore plus simple: *tous les effets juridiques produits par la situation envisagée avant l’entrée en vigueur de la loi nouvelle font partie du domaine de la loi ancienne, et on ne saurait les lui arracher sans rétro-activité.* Si donc nous supposons une situation juridique produisant ses effets pendant une certaine période de durée, la loi nouvelle déterminera les effets juridiques qui se produiront après son entrée en vigueur, sans qu’il y ait autre chose qu’un effet immédiat; *mais elle ne saurait atteindre les effets juridiques antérieurs, qu’il s’agisse d’ailleurs de les modifier, de les accroître ou de les diminuer, sans qu’il y ait rétroactivité*” (ROUBIER, obr. cit., pág. 381).

Outra não é a lição do eminente CARLOS MAXIMILIANO:

“Aos fatos que, segundo o Direito do tempo em que ocorreram, não determinavam constituição nem extinção de situação jurídica, a lei nova não pode atribuir algum desses efeitos. *Se o preceito recente cria modo inédito de constituição ou extinção, diminui o número de condições para esta ou aquela possibilidade, ou as modifica apenas, não se aplica às situações anteriores*” (Obr. cit., pág. 39).

Nem se diga que, pela lei antiga, os efeitos atribuídos ao fato eram negativos (não contagem como tempo de serviço), e que a lei nova veio conferir-lhe efeitos positivos (utilização dele como de efetivo exercício). Isso em nada modifica o panorama, porque mesmo assim estão sendo conferidos às situações pretéritas efeitos diversos, diametralmente opostos, aliás, daqueles outorgados pela legislação anterior. Nesse passo, socorro-me da opinião de FERRARA, citada por E. ESPÍNOLA:

“O valor jurídico do fato, ou do ato, pode ser positivo ou negativo, isto é, pode o fato ser, segundo a lei anterior, relevante juridicamente, e, pois, produzir conseqüências jurídicas; ou, então, nos termos daquela lei, ser ineficaz, nulo ou indiferente. Ora, a mesma situação se mantém, também, sob o império da lei nova” (Obr. cit., pág. 337).

Destarte, se as licenças anteriores à Lei n.º 15, de 1961, produziram todos os efeitos que lhes eram atribuídos, inclusive aquêle de considerá-las

como ineficazes para o cômputo de tempo de serviço, segue-se que não se poderá, agora, alterar tais efeitos para conferir-lhes, em desacôrdo com a lei antiga, outros completamente diversos e mesmo antagônicos aos que se previa no regime anterior.

Solucionado êsse ponto da controvérsia, há que considerar aquelas licenças que, embora iniciadas sob a lei antiga, continuaram depois do evento da nova. A questão assim enunciada constitui-se, porém, como simples corolário do que se sustentou neste parecer. Assim, as situações em curso são atingidas pela nova legislação apenas na parte que fica sob o seu império, vale dizer no que se refere àqueles fatos ocorridos já durante a sua vigência. Ou em termos práticos: se ao servidor haviam sido concedidos, antes da Lei n.º 15, de 1961, seis meses de licença para tratamento de saúde, três dos quais transcorridos antes desse diploma, fluindo os outros três após a entrada em vigor da lei, tem-se que serão contados como de efetivo exercício apenas a parcela gozada sob a nova legislação, desprezando-se a anterior porque a ela a lei aplicável atribuía efeito diferente:

“Uma lei nova deve receber logo aplicação mesmo nas situações em curso, a partir do dia da sua entrada em vigor. E é somente no que concerne às partes anteriores de uma situação em curso que a lei nova não poderá ter ação sem retroatividade” (CARLOS MEDEIROS SILVA).

O entendimento aqui defendido com relação à Lei n.º 15, de 1961, sobre ser, *data venia*, o que tem apoio indiscutível na lei e na doutrina, como se demonstrou, é ainda aquêle mais consentâneo com o próprio interesse público, porquanto critério diverso levaria o Estado a admitir incontáveis revisões de atos administrativos, com reflexos não apenas sobre o erário, como, e principalmente, sobre a situação de outros servidores, que perderiam posições já conquistadas, como no caso de promoções ou de classificação de professores primários, etc.

Êste é o meu parecer.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 2 de janeiro de 1962.

PETRONIO DE CASTRO SOUZA  
Procurador do Estado

**MERENDEIRAS. ART. 18 DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUTO-EXECUTORIEDADE**

Versa o presente processo sobre a situação das Merendeiras da ex-PDF em face do art. 18 das Disposições Transitórias da Constituição do Estado