

Rui Barbosa e o Direito Administrativo

Com uma introdução do Prof. Caio Tácito, Consultor Jurídico do Dasp, a "Revista do Serviço Público" orgulha-se de poder divulgar este parecer inédito com que, mais uma vez, se documenta a incursão de Rui Barbosa nas províncias do Direito Administrativo. Na transcrição deste interessante documento, respeitou-se a ortografia original, da época. (N.R.)

Nem todos sabem, em tôda a opulenta bagagem jurídica de RUI, a larga parcela dedicada ao Direito Administrativo. Em razões de advogado, em pareceres de jurisconsulto, em trabalhos de ministro, ou em artigos de jornalista, não foi pouca, nem superficial a sua quota aos estudos dessa disciplina.

A esparsa e variada contribuição com que também opulenteu êsse ramo do Direito não encontrou, ainda, o seu devido ensaísta. A vitaliedade dos lentes, a concessão de serviço público, a desapropriação por utilidade pública, a responsabilidade civil da administração são assuntos, entre muitos, iluminados pela sua sabedoria.

Devemos à gentileza do insubstituível diretor da Casa de Rui Barbosa, professor Américo Jacobina Lacombe, a revelação de um parecer inédito de Rui Barbosa, a propósito da contagem de tempo de serviço para acréscimo de vencimentos de professores.

O manuscrito, retirado de processo do Ministério da Educação e remetido ao arquivo da Casa de Rui Barbosa, por ordem do Ministro Gustavo Capanema, está datado de 22 de setembro de 1903 e contém a nota, de punho do autor, com a indicação: "Gratis".

A superação do texto interpretado não esmaece a importância do estudo que, a par do valor histórico, constitui modelo de construção teleológica do preceito em foco.

PARECER

E STATUE o decr. n.º 230, de 7 de dezembro de 1894, art. un., § 2.º, que "se contará na forma do art. 37 do código", isto é, do código do ensino, "o tempo de serviço effectivo do magisterio para o calculo do accrescimento de vencimentos, ou de jubilação."

É, portanto, o art. 37 do código do ensino, por outra, do decr. n.º 1.159, de 3 de dezembro de 1892, que define legalmente “o tempo do serviço effectivo no magisterio”.

Mas, entre os generos de serviço prestaveis ao Estado, que esse texto enumera “como tempo de serviço effectivo no magisterio”, está, sob o n.º 1, “o tempo de serviço publico em commissões scientificas”.

Pergunta-se agora: para o calculo do tempo que tem de firmar o accrescimento de vencimentos, contar-se-a, “como tempo de serviço effectivo no magisterio”, a titulo de “tempo de serviço publico em commissões scientificas”, aquelle em que o lente houver servido as funcções de medico militar?

Entendo que sim.

O embaraço opposto a esta maneira de julgar está na consideração de que o art. 37, n.º 1, falla em “commissões”, e o medico militar não exerce uma *commissão*, desempenha, sim, um *cargo*.

A objecção, porém, não colhe.

Em primeiro logar, bem que á idea de *commissão*, no sentido estrito e propriamente tecnico, se associe a de temporaneidade, não é da essencia do vocabulo *commissão* exprimir unicamente os encargos *temporarios*. *Commissões* vem de *commetter*, cujo substantivo é; e *commetter* equivale a *confiar*, *delegar*, *incumbir*, encarregar. Assim que, neste significado amplo, todo o encargo *commettido* a outrem, todo o encargo que uma pessoa exerce por incumbencia de outra, cabe no alcance da palavra *commissão*.

Deste modo a definem os mais dos nossos dictionarios. CONSTANCIO: “*Commissão*, jurisdicção *commettida*, delegada.” DOMINGOS VIEIRA, Ad. COELHO: “Encargo que se dá a alguém de fazer alguma coisa.” AULETE: “*Commissão*, incumbencia ou encargo.” De sorte que, encarado assim o termo na sua intenção mais lata, *commissão* é o cargo temporario, e cargo a *commissões* permanente, entrando em ambas as noções o conceito de *commissão*, cujo sentido em rigor não se discrimina, senão pela adjectivação que a qualifica.

Innegavel é, entretanto, que no estylo usual da linguagem administrativa o nome de *commissão* costuma designar particularmente, o cargo temporario.

Mas, se esse nome não exclue *em* absoluto a noção do cargo *permanente*, será de necessidade forçosa admittir que *sempre*, na phraseologia do legislador, se supponha associado ao vocabulo *commissão* o primeiro conceito, de preferencia ao segundo, o particular de preferencia ao geral?

Não é razoavel, desde que essa preferênciã conduzir ao absurdo, como na hypothese vertente.

Estabelecendo, para os membros do ensino superior, a ampliação gradativa dos seus vencimentos na razão da antiguidade (cod., art. 295), equiparou a lei, para a contagem della, aos serviços feitos no magisterio superior outros fóra delle prestados, guiando-se, na selecção destes, ora pela sua impor-

tancia patriótica, ora pelos sacrificios pessoas que representam, ora pela sua homogeneidade com os a que destina aquella remuneração.

Na primeira classe estão os serviços de guerra e os altos postos do governo ou da representação nacional no interior, ou no exterior. (Art. 37, n^{os}. 5 e 6.)

Na segunda, os serviços gratuitos e obrigatorios por lei. (Art. 37, n.º 4.)

Na terceira, os do magisterio publico em geral, os dos cargos de preparadores e os prestados em commissões scientificas. (Art. 37, n^{os}. 7 e 1.)

Ora, ao juntar desta ultima categoria ás anteriores, qual foi o intuito da lei? Agraciar com um beneficio especial as *commissões*? Ou irmanar o serviço *scientifico* prestado noutros cargos ao serviço *scientifico* prestado no magisterio superior? Por outra: especificando as *commissões*, quiz galardoa-las a lei, em razão de serem cargos *temporarios*, ou em razão de serem cargos *scientificos*?

Evidentemente o galardão é á natureza *scientifico* do cargo. Esta a consideração que o emparelha com os do magisterio superior, conglobando o tempo dispendido nestes com o tempo gasto naquelle. A condição de *temporaneidade* não podia entrar como elemento de escolha, sem que se repute o legislador insensato ao ponto de haver por de maior valia o mesmo serviço *scientifico*, em sendo *prestado temporaria do que permanentemente*.

Ás mais esdruxulas consequencias levaria esta cerebrina interpretação. Basta a que nos sugere o proprio caso, de que tracta a consulta. Não se constatará, cuido eu, que a medicina seja uma profissão *scientifico*. Tão pouco se dirá que decaia deste character, quando se exercer sob as leis militares. De modo que, se o governo contractar extraordinariamente um facultativo, para servir numa expedição militar, esse facultativo, entrando mais tarde para o magisterio superior, contará, para o augmento de vencimentos, o tempo, em que serviu na fileira, por haver servido em *commissão*. Mas, se pertencia ao quadro militar, os serviços, da mesma natureza, igualmente *scientificos*, que prestasse, não lhe aproveitavam p.^a aquelle effeito, *por não serem passageiros, mas estaveis, demorados, permanentes*. Dest'arte, no prestar dos mesmos serviços, se eram *transitorios*, asseguravam direito ao premio futuro, e, se tinham durabilidade, o excluam.

Seria, claro é, a mais grosseira inversão do senso commum. Isso, contra a regra fundamental de interpretação formulada por um dos mestres da materia: "*Common sense must guide us.*" (LIEBER: *Legal and Political Hermeneutics*, p. 159).

Desenvolvendo esta doutrina, accrescenta o sabio jurista: "The causes which led to the enactment of a law are to guide us. If one interpretation would lead to absurdity, the other not, we must adopt the latter." (*Ibidem.*) A saber: "Orientemo-nos segundo os motivos que induziram a prescrever a lei. Nesse exame, entre duas intelligencias, uma das quaes leva ao absurdo, a outra não, antepo-nhamos esta áquella."

É o caso.

O que, na hypothese, determinou o legislador, foi o caracter *scientifico* do serviço. Não podia ser o seu caracter *temporario*, se o legislador não tinha perdido a razão; porque, inquestionavelmente, um serviço qualquer muito mais vale, quando *permanente*, do que quando *transitorio*.

Logo, se a lei o mandou recompensar, quando *transitorio*, subentendido está que o quiz remunerado quando *permanente*.

Rio, 22 de setembro, 903.

RUY BARBOSA

A tarefa de dirigir pessoas, no sentido da realização de qualquer objetivo, sugere o exame de aspectos de natureza diversa, por isso mesmo que os problemas respectivos apresentam um caráter ora psicológico (relações humanas entre chefes e subordinados, dos chefes entre si, etc.) ora técnico administrativo (definição de atribuições, distribuição racional do tempo, métodos de direção, etc.) ora ainda moral (responsabilidades da chefia, formação do moral do grupo, etc.). Daí o inevitável ecletismo notado na distribuição da matéria, que abrange desde a definição do tipo de chefia autocrática, o exame dos processos de influência dos subordinados ou dos fatores condicionantes do moral do grupo até a consideração dos instrumentos de chefia de uso mais corrente como a expedição de ordens, etc. Isso não significa, portanto um tratamento heterogêneo, senão que reflete apenas aquela diversidade de aspectos, exigindo, uns, exames mais completos e, outros, considerações digamos, mais "terra a terra".

Wagner Estellita Campos:
"Chefia, sua Técnica, seus Problemas", Serviço de Documentação do Dasp, 1947).