

### Os Funcionários Públicos e a Constituição

CARLOS MEDEIROS SILVA

(Consultor-Geral da República)

Como cerimônia principal do programa de comemoração do 15.º aniversário do D.A.S.P., foi realizada uma sessão solene, no auditório do Ministério da Fazenda, em 30-7-53, sendo que, nessa ocasião, o Dr. CARLOS MEDEIROS SILVA pronunciou importante conferência sobre o tema: "O funcionário público em face das Constituições Brasileiras", que abaixo publicamos, na íntegra, para o conhecimento dos estudiosos.

Dizer da personalidade do conferencista seria ocioso, pois seus méritos de homem público e jurista de nomeada são internacionalmente reconhecidos.

Consultor Jurídico do D.A.S.P., Diretor de Revista especializada em Direito Administrativo, atualmente Consultor-Geral da República, ninguém melhor do que ele para tratar do assunto da conferência.

**SUMÁRIO** — A Constituição e as leis ordinárias. Acesso aos cargos públicos. Acumulações remuneradas. Cargos de magistério e técnico-científico. Correlação de matérias. Concurso. Vitaliciedade. Estabilidade. Perda do cargo. Reintegração por sentença judicial. Aposentadoria. Contagem de tempo de serviço estadual e municipal. Revisão de proventos de inativos. Responsabilidade civil do Estado por atos de funcionários. Outras normas constitucionais. Aplicação da Constituição Federal aos Estados, Municípios e autarquias. Conclusão.

#### I

1. Os funcionários públicos têm direitos e deveres que estão inscritos, uns na Constituição e outros nas leis ordinárias. Nos regimes constitucionais de texto escrito e rígido, em que a hierarquia das leis tem consequências relevantes, a razão de ser dessa discriminação, e seus efeitos práticos, oferecem oportunidade para algumas considerações, que passarei a enunciar.

2. A Constituição do Império, de 1824, definia a matéria constitucional pela sua natureza, dispondo no art. 178: "E' só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas

O tema altamente interessante e de pouca difusão nos meios jurídicos e administrativos, foi bem focalizado pelo ilustre orador, que após um histórico desde o tempo do Brasil colônia, ilustrado com dados interessantes e, às vezes, pitorescos, passou a estudar as diversas doutrinas esposadas pelos legisladores em todos os tempos, sem desprezar a jurisprudência paralela que se ia formando.

O ponto exaustivamente examinado pelo conferencista foi o que sem dúvida tem provocado maiores debates e controvérsias, qual seja o da acumulação.

Abaixo encontrarão os leitores um exame atento da matéria, acompanhado de conclusões interessantes, que, por certo, irão orientar futuros estudos e, talvez mesmo, provocar nova orientação jurídica no que se refere ao funcionário público.

dos poderes políticos, e aos direitos políticos e individuais dos cidadãos. Tudo o que não é constitucional pode ser alterado sem as formalidades referidas pelas legislaturas ordinárias".

3. Com o advento do regime republicano, esta conceituação deixou de existir. O critério de distinção é objetivo. E' constitucional tudo aquilo que foi pôsto na Constituição, ainda que nisto se possa vislumbrar erro de técnica legislativa, sem maiores consequências.

4. A forma e os órgãos do governo e suas respectivas atribuições, bem como a declaração dos direitos individuais e sociais, constituem, porém, a matéria constitucional por excelência. (1) A inclusão de outros assuntos no texto fundamental, que melhor encontrariam guarida na legislação ordinária, substantiva ou adjetiva, penal ou administrativa, tem o inconveniente, nos regimes de

(1) OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELO — *A Teoria das Constitucionais Rígidas*, 1948, pág. 61; J. A. PIMENTA BUENO — *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, 1857, pág. 489; CARLOS MAXIMILIANO — *Comentários à Constituição Brasileira de 1946*, vol. III, página 311.



constituição rígida, de imobilizar aquilo que deve ser mutável, ou de dificultar a evolução dos institutos, reclamando reformas constitucionais a curto prazo. (2)

## II

5. Da função pública e dos funcionários se ocuparam tôdas as nossas Constituições. As duas primeiras, de 1824 e de 1891, em artigos esparsos, inseridos na declaração de direitos e nas disposições gerais; as outras três, de 1934, 1937 e 1946, em capítulos próprios, dando, à matéria, um destaque especial.

6. A razão desta mudança de orientação se deve a vários fatores. A concepção democrática do Estado e do Governo evolui no sentido de colocar a função pública e os seus titulares, a salvo de injunções de natureza política, de caráter transitório. Assim, certos direitos e certos deveres devem ficar inscritos no texto maior para que o arbítrio dos chefes mais graduados, e a versatilidade das assembleias, não possam atingi-los sem a possibilidade de um corretivo imediato e eficaz, como a declaração de inconstitucionalidade.

7. A complexidade e a amplitude das funções do Estado, reclamam uma organização administrativa, moldada em princípios científicos. Mas esta supõe executores dedicados e capazes, o que seria impossível de recrutar e manter no serviço, sem proporcionar-lhes as perspectivas de uma vida profissional decente e inspirada no ideal de bem servir.

8. A nossa Constituição de 1934, que inovou em relação às anteriores, destacando para um título autônomo (arts. 168-173) regras sobre funcionários e dando-lhes uma amplitude considerável, inspirou-se nestes motivos de ordem geral, e também, como em outros assuntos, na Constituição alemã de 1918, a qual dedicou vários de seus dispositivos (arts. 128-131) aos funcionários públicos. (3)

9. Alguns dos direitos e deveres que estão mencionados na Constituição vigente, têm antecedentes constitucionais e outros não. Vamos procurar estabelecer a sua filiação com o propósito de fornecer ao intérprete certos elementos indispensáveis à sua difícil tarefa.

## III

10. Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, observados os requisitos que a lei estabelecer, diz o art. 184.

11. A regra vem dos diplomas anteriores, mas a sua verdadeira fonte é a Declaração dos Di-

reitos do Homem, votada em França, em 1789. No art. 6.º dêste famoso texto, depois de acentuar que a lei deve ser igual para todos, adiantou-se que todos os cidadãos, sendo iguais perante a lei, devem ser igualmente admitidos a tôdas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo sua capacidade, e sem outra distinção que a de suas virtudes e seus talentos. (4)

12. A Constituição de 1824, no art. 179, ao enunciar os direitos individuais, entre eles incluiu uma proposição segundo a qual "todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seja a dos seus talentos e virtudes" (n.º 14).

13. A semelhança dos textos é evidente e os vocábulos finais do nosso são tradução do modelo francês. No item 16, do mesmo artigo 179, a Constituição do Império aboliu, ainda, todos os privilégios que não fôssem essencial e intimamente ligados aos cargos por utilidade pública.

14. Na Constituição de 1891, também inserida na Declaração de Direitos, vamos encontrar a mesma prescrição, com redação modificada, sem alteração de substância. Em vez de aludir aos talentos e virtudes, mandou observar os requisitos legais. Esta inovação foi mantida nos textos de 1934 (art. 168), 1937 (art. 122 n.º 3) e 1946 (art. 184).

15. A regra, como vimos, é desdobramento de outra maior, qual seja a de igualdade de tôdas perante a lei. Não se atenta, porém, contra ela, estabelecendo requisitos para aferição dos "talentos e virtudes" dos candidatos, como se dizia outrora, porque os cargos são criados "para o serviço da nação" e não para o proveito dos particulares. (5)

16. O requisito da cidadania consta do texto e não pode ser desprezado, porque o exercício de cargo público interfere com o gozo dos direitos políticos, que são privativos dos nacionais. A regra, entretanto, não é observada rigidamente. Admite-se, por óbvias razões, o contrato, a título precário, de técnicos estrangeiros para os serviços públicos e, ainda, recentemente se encontravam muitos estrangeiros ocupando cargos e funções de caráter permanente. Uma lei ordinária, baixada em 1939 (6) dispôs sobre o assunto, estabelecendo normas para facilitar a sua naturalização.

(4) GABRIEL LEPOINTE — *Histoire des Institutions du Droit Public Français au XIX Siècle*, 1789-1914, ed. de 1952, pág. 36; MAX QUERRIEN — *Du Droit Jurisprudenciel Au Droit Écrit: Le part du Conseil d'Etat dans l'élaboration du Statut de La fonction publique*, in "Le Conseil d'Etat — Livre Jubilaire", ed. de 1952, pág. 311.

(5) JOÃO BARBALHO — *Constituição Federal Brasileira — Comentários*, 1902, pág. 339; Aviso n.º 89, de 4-6 de 1847, apud CARLOS MAXIMILIANO — *Constituição Brasileira — Comentários*, 2.ª ed., 1923, pág. 717; Sobre a matéria ver o trabalho de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 8, pág. 365.

(6) *Decreto-lei* n.º 1.202, de 8-4-1937, art. 40.

(2) PONTES DE MIRANDA — *Os Fundamentos Atuais do Direito Constitucional*, 1932, pág. 108.

(3) PONTES DE MIRANDA — *Comentários à Constituição de 1946*, vol. IV, pág. 146; ANTONIO MARQUES DOS REIS — *Constituição Federal Brasileira de 1934*, pág. 263.



## IV

17. A vedação das acumulações remuneradas, que o art. 185 da Constituição regula, é outro assunto que encontra raízes profundas em nossa legislação. Recorda-se que, pregando em 1655, o Padre Antônio Vieira verberou o abuso das acumulações remuneradas, que Cartas Régias e Alvarás, desde 1623 proibiam (7). Com a vinda de D. João VI para o Brasil, com sua Corte, o mal medrou aqui também, como “achaque próprio da forma de governo”, quando o validismo imperava e se traduzia e concretizava na concessão de rendosos e variados empregos. D. Pedro I, poucos meses antes de proclamar a nossa independência, baixou decreto referendado por José Bonifácio, procurando reprimir os abusos, neste particular, e chegou a responsabilizar os agentes pagadores pelos ordenados entregues aos acumuladores. Mas, com o tempo, a semente germinou, com a cumplicidade dos governos monárquicos, a despeito do brado de vozes isoladas. (8)

18. Com a proclamação da república, o assunto foi alçado à categoria constitucional e surgiu, no final do art. 73, em termos peremptórios — “vedadas as acumulações remuneradas”. Mas logo no primeiro período de governo constitucional o dispositivo sofreu um colapso. O Congresso votou dois projetos, que foram vetados por inconstitucionais, dando ensejo a acumulações. Com a renúncia do Presidente da República o seu substituto sancionou-os. (9) E a pretexto de regulamentação, ou de interpretação do dispositivo constitucional, várias brechas nêle foram abertas. (10)

19. Nesta porfia, com a intenção de abrandar o rigor constitucional, RUI BARBOSA teve papel destacado. Defendeu a tese de que o texto da lei maior estabelecia uma regra, que, a despeito de peremptória, podia sofrer exceções, ditadas pelo interesse público. Em várias entrevistas publicadas em dezembro de 1912 e janeiro de 1913, na imprensa desta Capital, abordou exaustivamente o assunto. (11)

20. Recordou o grande juriconsulto que a matéria das acumulações fôra incluída no texto constitucional por “uma emenda silenciosa; apresentada sem justificação” e “votada sem debate”. Comentou a Lei 44 B, de 1892, emanada do mesmo Congresso que promulgara a Constituição,

(depois de se transformar em legislativo ordinário) a qual excluía da proibição constitucional, “o exercício simultâneo de serviços públicos, compreendidos por sua natureza, no desempenho da mesma função de ordem profissional, científica ou técnica”. Depois de interessantes considerações RUI BARBOSA afirmou que o art. 73, na sua proibição, não atingia os “cargos científicos, técnicos ou profissionais, *entre si congêneres ou dependentes*, cuja acumulação o bem do serviço público aconselha”, assim como “as acumulações inevitáveis, ou necessárias, pela *inseparabilidade* ou *interdependência* dos cargos, sobre que recaírem”.

21. Combatia o insigne brasileiro um projeto de lei radical contra as acumulações, o qual foi, afinal, vetado pelo Presidente da República.

As razões do veto, atribuídas a RIVADÁVIA CORRÊA, então Ministro da Justiça, são minuciosas e concludentes no sentido de advogar uma interpretação do texto constitucional que permitisse a acumulação em certos casos, em que o interesse público, e não o do acumulador, fôsse o principal beneficiário. (12)

22. Ainda no regime de 91 inúmeras foram as vicissitudes nesta matéria de acumulação. ARISTIDES MILTON anotou que eram tantas as interpretações dadas ao artigo 73, “que êle acha-se em risco de ficar modificado”. A consulta a um ementário da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no período de 1891 a 1924, oferece exemplos curiosos da sua instabilidade. (13) Entendeu-se, por exemplo, que a vedação constitucional só abrangia os cargos federais, permitindo a acumulação dêstes com os estaduais e municipais, mas depois decidiu-se em contrário; excluiu-se o subsídio dos deputados e senadores, entre as vantagens inacumuláveis, para depois considerar vedada a sua percepção cumulativa. Com relação aos inativos, aposentados ou disponíveis, houve interpretações benignas. (14)

23. A pressão dos acumuladores sempre foi muito forte e alguns exemplos mostram a posição social e política que desfrutavam. COELHO RODRIGUES acumulou proventos de lente jubilado da Faculdade de Direito do Recife, com o subsídio do Senado Federal; MARTINS JÚNIOR, em disponibilidade como professor no Recife, acumulou os proventos desta inatividade com os de Secretário do Interior do Estado do Rio de Janeiro; VEIGA FILHO, percebeu cumulativamente os vencimentos de professor da Faculdade de Direito de São Paulo e o subsídio de deputado federal; CÂNDIDO MOTTA, ALMEIDA NOGUEIRA e HERCULANO DE FREITAS, também lentes desta Faculdade, acumularam os seus vencimentos com o subsídio de deputado à

(7) CARLOS MAXIMILIANO, *ob. cit.*, 2.<sup>a</sup> ed., pág. 717.

(8) JOÃO BARBALHO, *ob. cit.*, pág. 339; ARAÚJO CASTRO — *A Reforma Constitucional*, 1924, pág. 119.

(9) *Leis* n.ºs. 28, de 8 de janeiro e 44 B, de 2 de junho de 1892.

(10) CARLOS MAXIMILIANO, *ob. cit.*, 2.<sup>a</sup> ed., página 719; ARISTIDES MILTON — *A Constituição do Brasil*, 1898, pág. 439.

(11) VALOIS DE CASTRO — *Acumulações Remuneradas*, 1913, páginas 63-140; “Revista Forense”, vol. 20, págs. 231 e 315; RUI BARBOSA — *Comentários à Constituição Brasileira*, coligidos por Homero Pires, vol. VI, páginas 197-213.

(12) VALOIS DE CASTRO, *ob. cit.*, pág. 141; “Revista Forense”, vol. 19, pág. 219.

(13) JOSÉ AFONSO MENDONÇA DE AZEVEDO — *A Constituição Federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*, 1925, págs. 456 e seguintes.

(14) VALOIS DE CASTRO, *ob. cit.*, págs. 16-18, 24, 31.



assembléia legislativa estadual; JOAQUIM CÂNDIDO DA COSTA SENA e BERNARDINO AUGUSTO DE LIMA acumularam vencimentos de professores da Escola de Minas e subsídio de deputados à assembléia estadual; A. A. DE AZEVEDO SODRÉ e AFRÂNIO PEIXOTO exerceram cumulativamente cargos de professores da Faculdade de Medicina e empregos na Prefeitura do Distrito Federal; COELHO NETO acumulou subsídio de deputado federal com proventos de professor em disponibilidade; OSWALDO CRUZ exerceu, simultaneamente, os cargos de Diretor do Instituto que tem o seu nome e o de Diretor da Saúde Pública, com a acumulação de vencimentos; JOÃO VIEIRA DE ARAÚJO acumulou proventos de lente jubilado da Faculdade de Direito do Recife com o subsídio de deputado federal; BARATA RIBEIRO percebeu subsídios de Senador Federal, cumulativamente com os vencimentos de professor da Faculdade de Medicina.

BENJAMIN CONSTANT, a quem RUI BARBOSA chamou "a grande imagem da moralidade republicana", "o mais incorruptível dos caracteres" (15) e que mereceu o título de "fundador da República", conferido pelo art. 8.º das Disposições Transitórias da Constituição, (promulgada, aliás, depois de sua morte) exercera, cumulativamente, os cargos de lente da Escola Militar, professor da Escola Normal e diretor do Instituto dos Cegos. (16)

A lista poderia ser ampliada com outros nomes; mas a notoriedade e o prestígio dos arrolados, nos primeiros tempos do regime, bastam para demonstrar a magnitude do problema.

24. TEIXEIRA MENDES, o venerando chefe do positivismo no Brasil, que tanta influência teve no início da era republicana, entendia que havia acumulações perfeitamente justificáveis. (17)

25. "Até o Consultor-Geral da República, espécie de Conselho de Estado numa só cabeça, teve de alumiar, há anos, com o seu farol as incertezas da controvérsia", dizia RUI BARBOSA. (18)

De fato, ARARIPE JÚNIOR, o primeiro Consultor-Geral, nomeado em 1903, fôra antes Diretor da Secretaria da Justiça e Negócios Interiores e elaborara doutrina em torno do art. 73 da Constituição e da Lei 44 B, de 1892, que o regulamentara. Este trabalho foi aprovado pelo Ministro Epitácio Pessoa que o mandou incluir no Relatório do ano de 1899 (págs. 238 e seguintes). Sustentou que a acumulação só não era vedada quando correspondesse "a funções anexas que se completam", orientação esta que manteve na Consultoria-Geral. (19)

(15) *Comentários à Constituição Federal*, coligidos por Homero Pires, vol. VI, pág. 574.

(16) VALOIS DE CASTRO, *ob. cit.*, pág. 53.

(17) VALOIS DE CASTRO, *ob. cit.*, págs. 52 e 151.

(18) VALOIS DE CASTRO, *ob. cit.*, pág. 84; "Revista Forense", vol. 20, pág. 244.

(19) T. A. ARARIPE JÚNIOR — *Pareceres do Consultor-Geral da República*, Tomo I, 1903-195, págs. 303-

26. RODRIGO OTÁVIO, que foi o segundo titular da Consultoria-Geral, em parecer dado em 1912, afirmava: "Penso que não existe caso constitucional, a que tenham sido dadas interpretações mais contraditórias, nem a respeito do qual se tenha mais freqüentemente mudado de entender". E, em 1914, repetia: "Esta matéria das acumulações remuneradas tem sido tratada de modo tão controvertido pelos diversos Ministérios e mesmo pelos diversos Ministros da mesma repartição, que não é possível definir-se uma linha segura de orientação para solução das diversas hipóteses que vão ocorrendo". (20)

27. Várias leis, no regime da Constituição de 1891, foram baixadas permitindo acumulações. Assim as de ns. 28, de 8-1-1892 e 44 B, de 2-6-1892, tendo sido a primeira revogada pela de n.º 342 de 2-12-1895 (art. 2.º). O Decreto n.º 7.503, de 13-8 de 1909, assim como as seguintes leis (algumas orçamentárias) dispunham sobre as acumulações, abrindo estas últimas, exceções à vedação constitucional (Lei n.º 2.924, de 5-1-1915, arts. 104, 105 e 106; Lei n.º 3.089, de 8-1-1916, art. 132; Lei n.º 3.454, de 6-1-1918, art. 204).

28. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por influência de JOÃO BARBALHO e PEDRO LESSA, que era radicalmente contrária a qualquer espécie de acumulação, evoluiu no sentido de não tolerá-las, conforme relatou ARAÚJO CASTRO. (21)

29. VIVEIROS DE CASTRO, em 1925, comentando essa jurisprudência, dá também o seu testemunho de que ela se firmou com o objetivo de considerar inconstitucionais tôdas as acumulações remuneradas, "desprezadas as interpretações sofisticadas e as injustificadas exceções". (22)

30. O Governo Provisório, oriundo da revolução de 1930, baixou os Decretos n.ºs 19.576, de 8-1-31 e 19.949, de 2-5-31, que mantiveram o princípio da proibição das acumulações, mas estabeleceram exceções referentes a cargos de natureza técnica e científica.

31. Estava preparado o caminho para o legislador constituinte de 1934. De fato, a Constituição promulgada em 14 de julho dêste ano, no art. 177, vedou as acumulações, exceto dos cargos de magistério e técnico-científicos, desde que houvesse compatibilidade dos horários de serviço (§ 1.º). Aludiu, ainda, às pensões de montepio e às

305, 313-336; Tomo II, págs. 73 e 325; Relatório apresentado ao Presidente da República pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, em março de 1899, pág. 238.

(20) RODRIGO OTÁVIO — *Pareceres do Consultor-Geral da República*, 1.º Tomo, pág. 196; *idem*, 2.º Tomo, pág. 169.

(21) ARAÚJO CASTRO — *A Reforma Constitucional*, 1924, págs. 9-125.

(22) VIVEIROS DE CASTRO — *Acórdãos e Votos*, 1925, pág. 238. Ver, ainda, os acórdãos mais recentes, no mesmo sentido, publicados no "Arquivo Judiciário", vol. 6, página 479; vol. 8, págs. 290 e 404.



vantagens da inatividade, bem como às comissões temporárias ou de confiança, decorrentes do próprio cargo, para permitir a sua acumulação (§§ 2.º e 3.º). Cuidou também, da suspensão dos proventos da inatividade, quando o seu beneficiário aceitasse cargo remunerado; dispôs que os subsídios não poderiam ser percebidos acumuladamente com aqueles (§ 4.º).

32. Com o advento da Constituição de 1934 as acumulações recrudesceram de novo. Admitiu-se o exercício, pelos funcionários administrativos, de cargos de magistério e técnico-científicos e, aos titulares destes, a acumulação sem restrições. Não se exigiu a correlação de matérias, que segundo os antigos defensores de acumulação a justificava, para o melhor aproveitamento das capacidades. A única restrição era a compatibilidade de horários, matéria de fato, de acomodação relativamente fácil. O número de cargos e funções acumuláveis não foi limitado e permitiu-se o recebimento de proventos de inatividade. A redação do art. 172, imprecisa e contraditória, dir-se-ia inspirada pelos próprios acumuladores. A proibição contida no corpo do artigo, vedando a acumulação, era um engodo, porque os seus parágrafos abriam as portas aos abusos. Foi, na realidade, o que aconteceu.

33. O novo regime, instituído em 10 de novembro de 1937, se viu na contingência de voltar à proibição absoluta. No art. 159 da Constituição então outorgada, constava a fórmula singela: "É vedada a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios". E, pelo Decreto-lei n.º 24, de 29-11-37 a matéria foi regulamentada de forma drástica. Estendeu-se a proibição ao pessoal das autarquias, do Banco do Brasil e aos militares, bem como aos proventos de inatividade. Foram ressalvadas, apenas, as gratificações, ajudas de custo e diárias.

Coube-me, no exercício da função de Secretário e assistente Jurídico do Ministro Francisco Campos, então à frente do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, a missão de cooperar na árdua tarefa de pôr côbro às acumulações, nos termos do aludido decreto-lei. Tive oportunidade de emitir centenas de pareceres e informações e de bem avaliar a complexidade e a relevância do problema. (23)

34. O Estatuto dos Funcionários, decretado em 1939, (arts. 209-218) (24) tratou da matéria, dentro do espírito constitucional, e estendeu a proibição às entidades que exercessem funções delegadas do poder público ou fôssem por este admi-

nistradas ou mantidas, bem como aos aposentados e disponíveis. Excetuou as gratificações, desde que tivessem correspondência com a função principal. A experiência colhida com a execução do Decreto-lei n.º 24 foi, desta forma, incorporada ao texto estatutário.

35. A Constituição de 1946, ao formular a regra contida no art. 185, trilhou um caminho secular. Procurou atender à corrente mais moderada, que encara a acumulação como um mal necessário, que se deve tolerar, em certas hipóteses. Assim, depois de vedar a acumulação, admitiu-a em dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico. Além da limitação do número dos empregos, exigiu-se que um deles fôsse de magistério e que o outro, técnico ou científico. A par da compatibilidade de horários, deve haver a correlação de matérias, a que o texto de 1934 não aludira.

Esta última exigência está de acôrdo com a tese sustentada por RUI BAREOSA, quando defendia a acumulação de cargos científicos, técnicos, profissionais "entre si congêneres ou dependentes".

36. Mas a pressão dos acumuladores é forte e já se admitiu, na vigência da Constituição, na esfera administrativa, que a correlação de matérias era dispensável em se tratando de dois cargos de magistério. Ainda, por dever de ofício, como Consultor Jurídico do D.A.S.P. e Consultor-Geral da República, tive oportunidade de intervir no debate, procurando restaurar a doutrina da exigência de correlação em qualquer caso de acumulação permitida (25) tese esta que o novo Esta-

Forense", no vol. 78, pág. 10, publicou um excerto. Anteriormente foram elaborados projetos que não tiveram êxito: em 1907, por JUSTINIANO DE SERPA; em 1910, por ALCINDO GUANABARA; em 1911, por GRACCHO CARDOSO; em 1913, por MONIZ SODRÉ; em 1914, por CAMILLO DE HOLANDA; em 1916, por JOÃO LYRA e MANOEL CÍCERO; em 1929, por SÁ FILHO, GRACCHO CARDOSO, MAURICIO DE MEDEIROS, HENRIQUE DODSWORTH e DANIEL CARVALHO; em 1931, por MIRANDA VALVERDE, FIGUEIRA DE MELLO e QUEIROZ LIMA.

Em tôrno do projeto MONIZ SODRÉ, escreveu PAULO DOMINGUES VIANA uma interessante monografia, *Do Estatuto dos Funcionários Públicos*, Rio, 1915.

AUGUSTO OLYMPIO VIVEIROS DE CASTRO, em 1911 elaborou um trabalho intitulado *O Estatuto dos Funcionários Públicos*, publicado na "Revista Forense", vol. 17, pág. 93 e nos "Estudos de Direito Público", pág. 669.

O Estatuto de 1939 teve como seus comentadores THEMISTOCLES B. CAVALCANTI e EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO, cujos livros muito contribuíram para a sua fiel interpretação.

(25) Parecer 36 T, de 29-6-51, in "Diário Oficial" de 31-7-51, pág. 11.347 e *Pareceres do Consultor-Geral da República*, vol. I, março-dezembro de 1951, pág. 177; idem, Parecer 235 T, in "Diário Oficial" de 21-2-53; Parecer 236 T, in "Diário Oficial" de 3-3-53, pág. 3.523; idem, parecer como Consultor Jurídico do D.A.S.P., na "Revista de Direito Administrativo", vol. 23, pág. 332; idem, comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 10, pág. 358; decisão do D.A.S.P., na "Revista de Direito Administrativo", vol. 23, pág. 332; idem, comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 10, página 358; decisão do D.A.S.P., in Revista citada, vol. 31, página 355.

(23) "Revista do Serviço Público", fascículos de janeiro, março e abril de 1938; "Revista Forense", vols. 74, 75 e 76.

(24) O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que a Constituição de 1934 prometera, no art. 170, só foi baixado no regime inaugurado em 1937, por iniciativa do D.A.S.P., em 28-10-39, tendo à sua frente LUIZ SIMÕES LOPES. De sua exposição de motivos a "Revista



tuto dos Funcionários Públicos, baixado em outubro de 1952, acaba de consagrar, no art. 188.

37. Há, entretanto, dois pontos vulneráveis no texto constitucional, sobre os quais é necessária uma severa vigilância. Um é a caracterização dos cargos técnico-científicos e, o outro, o exame da correlação de matérias. Ambos oferecem campo propício ao abuso e ao favoritismo.

38. A noção do que sejam cargos técnicos e científicos foi dada pelo art. 9.º do Decreto número 19.949, de 8-5-31, e pela Circular da S.P.R. 6/47. (26) Assim se devem entender os cargos que encerram funções próprias de técnico, do mesmo ramo genérico de estudos científicos, ainda que não da mesma disciplina particularizada, ou da mesma especialidade; da mesma forma são considerados outros de ensino, ainda que não de magistério, como inspetores e fiscais.

As expressões são vagas e imprecisas e somente a jurisprudência poderá estabelecer "standards" mais elucidativos. Sobre o assunto tive também oportunidade de manifestar-me reiteradamente no exercício do cargo de Consultor Jurídico do D.A.S.P. e na Consultoria-Geral da República. (27)

39. A correlação de matérias há de ser essencial e não meramente accidental. A razão é, ainda, o aproveitamento das capacidades, do tirocínio e do cabedal dos especialistas, que abrangem sempre as matérias afins ou conexas com as de sua predileção. (28)

40. No art. 185 há remissão no art. 96 n.º I, no qual se permite que o juiz exerça, cumulativamente, cargo de magistério secundário e superior. (29)

(26) Publicada no "Diário Oficial" de 30-6-47, página 8.752.

(27) Parecer 194 T, in "Revista de Direito Administrativo", volume 31, pag. 356; idem, in "Diário Oficial" de 12-2-48, como Consultor Jurídico do D.A.S.P.; idem, ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, Consultor Jurídico do D.A.S.P., in Revista citada, vol. 10, pag. 351; idem volume 29, pag. 409; idem, CAMILO RAUL PRATES, Consultor Jurídico do Ministério da Marinha, in Revista citada, vol. 21, página 380; Decisão do D.A.S.P., na Revista cit., volume 8, página 333 e vol. 24, pag. 364; Rev. cit., vol. 25, pag. 379, decisão do D.A.S.P. e comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; vol. 24, págs. 262 e 264; decisão do D.A.S.P. e as decisões ali indicadas em nota da redação.

(28) Sobre o assunto emiti, na Consultoria-Geral da República os pareceres 251 T, publicado no "Diário Oficial" de 26-3-53; 278 T, conforme conclusão publicada no "Diário Oficial" de 15-7-53, pag. 12.415; 193 T, in "Diário Oficial" de 4-11-52, pag. 16.967; 36 T, in "Diário Oficial" de 31-7-51, pag. 11.347; no D.A.S.P., conforme publicação no "Diário Oficial" de 21-12-50, pag. 18.264; idem "Diário Oficial" de 16-3-51, pag. 3.840; idem "Revista de Direito Administrativo", vol. 23, pag. 332; vol. 24, página 262; vol. 29, pag. 401.

(29) ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO — *Acumulação de cargos públicos*, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 10, página 351; decisão do D.A.S.P., in Revista citada, vol. 31, pag. 365.

41. Para os militares dispõe o art. 182 § 5.º proibindo as acumulações. E a jurisprudência entende que este dispositivo é mais rigoroso do que o relativo aos civis. (30)

42. O Estatuto dos Funcionários, decretado em 1952, não enfrentou, como devia, todas as questões que a proibição das acumulações enseja. Sobre a acumulação dos juizes, dispôs que ela se dará com os cargos do magistério secundário ou superior, sem aludir à correlação de matérias e à compatibilidade de horários; nos demais casos, não se refere ao grau do ensino, deixando margem à acumulação de disciplinas do curso primário, em relação às quais será difícil, pelo seu cunho de generalidade, apurar-se a correlação de matérias, quando em confronto com cargos técnicos ou científicos. Quanto à natureza destes não forneceu critérios de aferição. Não cuidou da acumulação de subsídios de mandatos legislativos, com os de cargos públicos, questão esta posta em foco no regime de 1891 e logo após a promulgação da Constituição vigente. ODILON DA COSTA MANSO, então Consultor-Geral da República, emitiu parecer permitindo a acumulação. (31) Em sentido contrário produziu exaustivo estudo HAROLDO TEIXEIRA VALLADÃO seu sucessor no mesmo cargo (32) cujo parecer inspirou a Circular da S.P.R. n.º 4, de 1948. (33)

## V

43. A exigência do concurso para o ingresso nos cargos de carreira é outra regra constitucional (art. 186). A norma vem do texto de 1934 (artigo 170 n.º 2) e foi repetida no de 1937 (artigo 156, b). A lei ordinária, especialmente ao Estatuto, deixou-se larga discricção neste assunto. E, o art. 13 do novo diploma, veio prestigiar o concurso, determinando que as nomeações obedeam à ordem de classificação.

O princípio, de salutar inspiração, tem sido mantido, a despeito de alguns atentados contra a sua integridade. O maior deles foi o art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que a Lei n.º 525-A, de 1948, regulamentou. Outro, de singular significação, foi o criado pelo Tribunal Federal de Recursos, com relação ao pessoal de sua Secretaria. (34) A limitação das inscrições a

(30) Ac. do Tribunal Federal de Recursos, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 27, págs. 150 e 154; idem, pag. 326, decisão do D.A.S.P., vol. 25, pag. 331, parecer do Consultor-Geral da República, Dr. LUCIANO PEREIRA DA SILVA.

(31) Parecer 86 Q, de 10-6-47, in *Pareceres do Consultor-Geral da República*, 1947, vol. único, parte I, página 349.

(32) Pareceres 27 R e 56 R, publicados no "Diário Oficial" de 29 de março e 18 de junho de 1948; idem, "Revista de Direito Administrativo", vol. 15, pag. 304. Sobre a acumulação de subsídio com provento de aposentadoria emiti, em 13-1-53, na Consultoria-Geral da República, o parecer n.º 226 T.

(33) Publicada no "Diário Oficial" de 17-3-48.

(34) Resolução de 4-3-48, publicada na "Revista de Direito Administrativo", vol. 13, pag. 206.



interinos, o excesso de exigências para as inscrições, tem sido outros expedientes usados com o propósito de restringir a atuação da norma. (35) Mas ela recebeu, recentemente, um influxo alentador com a Lei n.º 1.584, de 1952, que a tornou obrigatória para os cargos e funções em entidades autárquicas e paraestatais, texto este regulamentado pelo Decreto n.º 31.477, de 1952, elaborado pelo D.A.S.P. (36)

## VI

44. A vitaliciedade é a matéria de que trata o art. 187 da Constituição. Somente gozavam desta prerrogativa, nos regimes anteriores, e por óbvias e relevantes razões, os membros do Poder Judiciário, aos quais se equiparam os componentes do Tribunal de Contas da União. Mas o texto vigente estendeu a garantia aos titulares dos ofícios de justiça e aos professores catedráticos, não tendo havido maior discussão sobre o assunto no seio da constituinte, segundo o testemunho de JOSÉ DUARTE. (37)

45. No regime de 91 houve largo debate em torno da extensão da vitaliciedade a servidores, que não juizes. ARAÚJO CASTRO, em excelente monografia nos fornece minuciosas informações sobre o assunto. (38)

A vitaliciedade sempre foi considerada um privilégio, "antipática ao nosso regime de governo", "avessa à democracia" para usar das expressões de JOÃO BARBALHO. (39) Mas, além dos militares, que sempre gozaram de garantias especiais (40)

(35) Ver o ac. do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, in "Diário da Justiça" de 23-4-53, pág. 1.228 e "Revista de Direito Administrativo", vol. 33, idem, vol. 32; volume 31, pág. 183, idem, pág. 495 o parecer de ARNOBIO T. VANDERLEI; idem, vol. 30, pág. 78, o ac. do Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

(36) Sobre a aplicação da Lei n.º 1.584, de 1952, ao pessoal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, emiti o Parecer 248 T, publicado no "Diário Oficial" de 19-3-53, pág. 8.805.

Sobre o concurso, ver "Revista de Direito Administrativo", vol. 26, págs. 60 e 63, ac. do T. J. de São Paulo e comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; idem, página 72, ac. do Supremo Tribunal Federal; vol. 26, página 303, decisão do D.A.S.P., vol. 24, pág. 212, decisão do Ministério da Educação e Saúde e comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; vol. 22, pág. 392, o parecer de OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELO; vol. 21, página 118, o ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 11, página 394, e trabalho de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO.

(37) A Constituição Brasileira de 1946, 3.º volume, página 336; Sobre a vitaliciedade ver o trabalho de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO na "Revista de Direito Administrativo", vol. 13, pág. 507; idem, vol. 8, pág. 202, o acórdão do T. J. de São Paulo.

(38) Estabilidade dos Funcionários Públicos, 1917.

(39) Comentários à Constituição Brasileira; 1902, pág. 343; Voto proferido no Supremo Tribunal Federal, apud ARAÚJO CASTRO — Estabilidade dos Funcionários, pág. 15.

(40) Constituição do Império, art. 149; Constituição de 1891, art. 76; Constituição de 1934, art. 165; Constituição de 1937, art. 160; Constituição de 1946; SEABRA

há precedentes de outorga da vitaliciedade, mediante lei ordinária, no Império e na República, a funcionários admitidos por concurso e a serventuários de justiça e a professores. (41)

46. RUI BARBOSA, em artigo de jornal, intitulado "O país dos vitalícios" combateu a vitaliciedade dizendo que ela constituía um privilégio e que "os privilégios não se admitem senão excepcionalmente e, estritamente, onde o bem público o exigir". (42)

E' de se esperar, todavia, que o legislador ordinário não se proponha a estender a garantia da vitaliciedade a outros titulares, o que seria inconstitucional, no entender de alguns estudiosos.

## VII

47. A estabilidade é regulada no art. 188 da Constituição. E' a principal garantia do funcionário. A Constituição de 1934 (artigo 169) e a de 1937 (art. 156, c) já a haviam estabelecido, ao cabo de 2 anos, nos casos de provimento mediante concurso, e de 10 anos, nos demais. O texto vigente reduziu este último prazo a 5 anos. (43)

48. A legislação anterior, entretanto, continha preceitos relativos à estabilidade e a doutrina corrente proclamava a sua conveniência. ARAÚJO CASTRO, depois de acentuar, em 1917, que poucos eram os seus adversários (entre os quais cita o então deputado Artur Bernardes) assim a justificava: "A vitaliciedade é contrária ao regime democrático, porque implica a idéia de perpetuidade, ao passo que a estabilidade a êle se amolda, porque exclui o absolutismo, o poder discricionário". (44)

49. Mas, por uma singular coincidência foi no regime ditatorial inaugurado em 1937 e por iniciativa do D.A.S.P. que a estabilidade alcançou o seu ponto mais alto. De fato, havendo o Estatuto dos Funcionários, baixado em 1939, estabelecido no art. 246, parágrafo único, que a demissão do funcionário deveria ser precedida sempre de processo administrativo, sem restrição quanto ao tempo de exercício, criou-se uma situação análoga a dos casos de estabilidade previstos na Constituição.

FAGUNDES — As Forças Armadas na Constituição, in "Revista de Direito Administrativo", vols. 9, pág. 1, e 10, página 1.

(41) ARAÚJO CASTRO — Estabilidade dos Funcionários, págs. 17 e 18.

(42) "A Imprensa", de 17-12-1899; apud ARAÚJO CASTRO, obra citada, pág. 20; idem Comentários à Constituição Federal coligidos por Homero Pires, vol. III, página 221; idem, Vitaliciedade de Funcionário Público, "Revista Forense", vol. VII, pág. 43.

(43) Sobre a estabilidade são elucidativas as seguintes decisões publicadas na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, págs. 128 e 136, ac. do Tribunal de Justiça de São Paulo; idem, vol. 27, pág. 70; vol. 15, página 417 o trabalho de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; volume 2, pág. 638, o comentário de J. A. CARVALHO E MELLO.

(44) ARAÚJO CASTRO, ob. cit., pág. 136.



50. O texto vigente deixou claro que a estabilidade só se adquire mediante o exercício de cargo em caráter efetivo, excluídos, portanto, os extranumerários e as interinidades e comissões. (45)

No parágrafo único do art. 188, alude-se aos cargos de confiança e aos que a lei declare de livre nomeação e demissão, como incompatíveis com a estabilidade. Além de desnecessário, este dispositivo poderá dar margem a confusões, permitindo que o legislador ordinário crie cargos de provimento efetivo, de livre demissão. No novo Estatuto, o art. 82 § 1.º, entretanto, só se refere aos cargos em comissão.

51. A estabilidade diz respeito ao serviço público e não ao cargo, esclarece ainda o mesmo texto (art. 82 § 2.º), norma já encontrada no Estatuto de 1939 (art. 192 §§ 1.º e 2.º) com o aditamento de que essa garantia não obrigaria a União a tolerar a permanência em cargo de funcionário faltoso, inepto ou incapaz.

Sobre os efeitos da estabilidade na vida funcional dos extranumerários, beneficiados pelo artigo 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, houve prolongado debate, no qual tive oportunidade de intervir como Consultor Jurídico do D.A.S.P. e Consultor-Geral da República. Prevaleceu a tese, quer na esfera administrativa, quer na judicial, de que a estabilidade não acompanha o estável quando investido em outro cargo ou função de provimento precário. (46)

52. Em complemento dos artigos anteriores, o de n.º 189 estatui que a perda do cargo se dá, quanto aos vitalícios, em virtude de sentença judiciária, e aos estáveis, pelo mesmo motivo, no de extinção do cargo, ou mediante processo administrativo, em que se lhes tenha assegurado ampla defesa. (47) No caso de extinção do cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade, que será com vencimentos integrais, segundo o novo Estatuto (art. 174). (48)

(45) Ac. do T. J. de São Paulo e comentários de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in "Revista de Direito Administrativo"; vol. 22, pág. 107, idem, vol. 20, págs. 107, e 122 ac. do Supremo Tribunal Federal.

(46) Acórdão do Supremo Tribunal Federal, de 1-9 de 1952, no Mandado de Segurança n.º 1.607, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 33; Parecer 12 T, que emiti na Consultoria-Geral da República, in "Diário Oficial" de 5-7-51, pág. 9.983 e "Revista de Direito Administrativo", vol. 25, pág. 284 e Pareceres do Consultor-Geral da República, vol. I, março-dezembro de 1951, pág. 45.

(47) Sobre a interpretação do art. 189 da Constituição discorreu ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 18, pág. 351. "Revista de Direito Administrativo", vol. 24, págs. 271-275; e Parecer 151 T, in Pareceres do Consultor-Geral da República, volume II, janeiro-agosto de 1952, pág. 379.

(48) Acórdão do Tribunal Federal de Recursos, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 30, pág. 100; idem, página 390, parecer de CAIO TÁCITO, Consultor Jurídico do D.A.S.P.

Ver o artigo de BARBOSA LIMA SOBRINHO sobre A Constituição de 1946 e os Funcionários Públicos, na "Re-

Deu-se, recentemente, aos funcionários em comissão, com mais de 10 anos de serviço, quando exonerados, uma situação semelhante, com desprezo pela sistemática constitucional e estatutária (Lei n.º 1.741, de 22-11-52).

## VIII

53. No art. 190 a Constituição regula a reintegração, mediante sentença, acrescentando que o funcionário, nomeado em lugar do demitido, será destituído de plano, ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização. A norma vem da Constituição de 1934 (art. 173) e provocou dificuldades. Entendia-se, anteriormente, que cabendo ao Poder Executivo o provimento dos cargos públicos, ao Judiciário não era lícito determinar a reintegração; ao beneficiário da sentença eram asseguradas as vantagens do cargo. (49)

54. Mas o Supremo Tribunal Federal procurou remover a dificuldade construindo uma doutrina conciliatória. Argumentou o Ministro COSTA MANSO, relator do acórdão que passou a ser invocado nos casos posteriores, que o Judiciário, em verdade, não podia nomear o funcionário, porque não tinha competência constitucional para criar, por sentença, o título de nomeação. Quando esta fôsse pleiteada judicialmente, a decisão limitarse-ia a declarar o direito. No caso de reintegração, porém, o interessado já era possuidor de um título originário, expedido pelo Executivo. Assim, a intervenção do Judiciário era para remover o obstáculo oposto ao uso deste título. (50)

55. EPITÁCIO PESSOA, em parecer dado em 1935, fez a exegese do preceito. Disse que, neste caso, "o tribunal não faz voltar por ato próprio o demitido à posse efetiva do emprego. Reintegra-o de direito. O Executivo é que, em cumprimento da sentença, lhe restitui de fato e obrigatoriamente o exercício da função". (51)

56. RAUL FERNANDES, também, em 1935, opinou sobre a aplicação da regra constitucional. Entendeu que o art. 173 da Constituição de 1934 de julho não conferiu ao poder judiciário "a faculdade de executar por ato próprio a reintegra-

vista de Direito Administrativo", vol. 24, pág. 11; idem, vol. 19, pág. 391, o parecer de ALCIDES DE MENDONÇA LIMA; idem, pág. 54, o ac. do T. J. de São Paulo e o comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; idem, pág. 61, o ac. do T. J. da Paraíba; idem, pág. 290, a decisão do D.A.S.P.

(49) THEMISTOCLES B. CAVALCANTI — A Constituição Federal Comentada, vol. IV, pág. 175.

(50) THEMISTOCLES B. CAVALCANTI, em A Constituição Federal Comentada, vol. IV, págs. 176-177, comenta os julgados do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, entre os quais o acórdão proferido na Apelação Cível número 6.092, em 7-1-35, publ. no "Arquivo Judiciário", volume 34, página 121; o acórdão proferido no Mandado de Segurança n.º 43, de 26-5-35, publicado na "Revista Forense", vol. 66, pág. 35.

(51) Parecer, in "Revista Forense", vol. 66, páginas 11-14.



ção do funcionário, cujo afastamento houver sido invalidado por sentença. As regras legais da execução da sentença, a natureza da prestação e o princípio da separação dos poderes políticos excluem esta faculdade. Trata-se de regra imposta a atividade do poder executivo e exequível sob as sanções e mediante os trâmites prescritos nas leis ordinárias, civis, penais e administrativas". (52)

57. ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO examinou as várias hipóteses que podem ocorrer, quando o Judiciário determina a reintegração. A posição do ocupante do cargo, "destituído de plano", como diz o texto, é de difícil acomodação. (53)

## IX

58. A aposentadoria é regulada no art. 191. Poderá ocorrer por invalidez, compulsoriamente, aos 70 anos de idade e voluntariamente, após 35 anos de serviço.

A invalidez do servidor público sempre mereceu a atenção do Estado.

59. JOSÉ AUGUSTO DE CARVALHO E MELLO, no trabalho que publicou, por iniciativa do D.A.S.P., em 1948, sobre "O Servidor Público e seu regime de aposentadoria", fez um retrospecto da matéria e encontrou as raízes do instituto no Aviso de 3 de dezembro de 1750.

60. A Constituição do Império, no art. 179 §§ 28 e 31, garantiu as recompensas conferidas por serviços feitos ao Estado, bem como os "socorros públicos" e nestes dispositivos os seus comentaristas encontravam os fundamentos da aposentadoria (54), que foi regulada em vários textos de lei ordinária.

61. Na Constituição de 1891 a matéria surge no art. 75. E JOÃO BARBALHO explicou que as aposentadorias de mero favor, ou por simples implemento de tempo, não eram permitidas. (55) CARLOS MAXIMILIANO advertiu que "o tesouro socorre o necessitado; não favorece a indolência, nem a ambição desacompanhada de civismo". (56)

62. Nas Constituições de 34 e de 37, ao lado da aposentadoria por invalidez, surge a compulsória, por implemento de idade, aos 68 anos (artigos 170 e 156). VIVEIROS DE CASTRO, em 1914, já se batia por ela, como forma de invalidez pre-

sumida. (57) Do mesmo sentir era PIMENTA BUENO, no regime monárquico. (58) O Supremo Tribunal, entretanto, em 1907 e 1908 e 1914, julgou inconstitucional a Lei n.º 1.338, de 9-1-1905, que autorizava o Executivo a aposentar magistrados com 70 anos de idade. (59)

63. A aposentadoria voluntária, agora elevada à categoria constitucional, constava do Estatuto de 1939 (art. 197). Mas além do tempo de serviço, era necessário que o funcionário fôsse julgado "merecedor dêsse prêmio, pelos bons e leais serviços prestados à administração pública". Tal aposentadoria era uma faculdade e pressupunha serviços qualificados. Pelo texto vigente, porém, a situação é outra. A aposentadoria depende somente da provocação do interessado, sem que a administração possa condicionar a sua concessão. (60)

64. No art. 191 são ainda estabelecidas regras sobre a fixação dos proventos da aposentadoria, que serão integrais se o funcionário contar mais de 30 anos e proporcionais, se contar tempo menor. Ainda integrais serão tais proventos no caso de acidente ocorrido em serviço, moléstia profissional, ou por doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei. A fonte destes preceitos é a Constituição de 1934 (art. 170). No novo Estatuto a matéria foi tratada com minúcias, em vários dispositivos.

65. Os limites estabelecidos para a compulsória e para a percepção de proventos integrais poderão ser reduzidos pela lei ordinária, diz ainda o art. 191. (61)

## X

66. Manda a Constituição, no art. 192, computar integralmente o tempo de serviço federal, estadual ou municipal para os efeitos da disponibilidade e da aposentadoria. "O serviço público é um só, embora prestado a pessoas jurídicas de direito público diversas; "tudo é Brasil", diz CARLOS MAXIMILIANO, justificando a norma. (62) VIVEIROS DE CASTRO, entretanto, entendia que a contagem de tempo de serviço estadual era "absolutamente indefensável no regime federativo". (63)

67. O Estatuto de 1939, no art. 100, mandava contar pela terça parte o tempo de serviço es-

(57) VIVEIROS DE CASTRO — *Estudos de Direito Público*, 1914, pág. 697.

(58) PIMENTA BUENO, *ob. cit.*, pág. 432.

(59) JOSÉ AFFONSO MENDONÇA DE AZEVEDO, *ob. cit.*, página 475.

(60) Exposição de Motivos do D.A.S.P., in "Diário Oficial" de 13-1-47, pág. 484; ac. do Supremo Tribunal Federal, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 30, página 95.

(61) "Revista de Direito Administrativo", vol. 27, pág. 119, acórdão do Supremo Tribunal Federal; idem, vol. 26, pág. 110.

(62) *Ob. cit.*, 4.ª ed., vol. IV, pág. 253.

(63) *Estudos de Direito Público*, pág. 697.

(52) Parecer, in "Revista Forense", vol. 64, página 568.

(53) *Os Funcionários Públicos e a Constituição*, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 20, pág. 362; idem, volume 2, pág. 882; FRANCISCO CAMPOS, parecer emitido no regime de 1934, in *Direito Administrativo*, página 112; JOSÉ MATTOS VASCONCELLOS — *Direito Administrativo*, vol. II, pág. 459.

(54) PIMENTA BUENO — *Direito Público Brasileiro*, 1857, pág. 432.

(55) *Ob. cit.*, pág. 341.

(56) *Ob. cit.*, pág. 726, 2.ª edição.



tadual ou municipal, anterior ao federal, e integralmente, quando posterior, mediante autorização do Presidente da República (art. 99, d). Também as Leis ns. 2.356, de 31-12-14, art. 95 e 2.924, de 5-1-1915, art. 121, § 3.º, d, dispunham sobre o assunto.

68. A regra constitucional deve ser temperada. Em verdade o serviço estadual ou municipal computável é somente aquele que, pela lei local, poderá produzir efeitos na inatividade. Deve, também, haver correspondência com a legislação federal aplicável, a fim de que os funcionários, oriundos dos Estados e Municípios, não fiquem em situação privilegiada, em confronto com aqueles que iniciaram a sua carreira no serviço federal. (64)

## XI

69. Em favor dos inativos manda o art. 193 da Constituição que os seus proventos, sejam revisados, sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade. A matéria é nova e de inspiração generosa. "A revisão não implica equiparação; mas a todo o aumento há de corresponder aumento", explica PONTES DE MIRANDA. (65) EDUARDO ESPÍNOLA sustenta, todavia, que o aumento deve ser igual, "por serem iguais as razões que o determinaram e iguais as necessidades de uns e de outros. (66)

70. O texto alude a inativos e entre estes se incluem os disponíveis e os aposentados. Mas em relação aos primeiros, era corrente que eles faziam jus aos mesmos vencimentos do pessoal em atividade. (67) A Constituição abre, entretanto, uma oportunidade para que a lei ordinária estabeleça distinções, abrangendo os disponíveis. A Lei n.º 488, de 15-11-48, que concedeu aumento geral aos servidores da União, tratou diferentemente os inativos. Ao pessoal em disponibilidade (art. 23) mandou rever os proventos na base dos vencimentos fixados para os da ativa (art. 23). Com relação aos aposentados, estabeleceu outros índices, em bases mais modestas (art. 24).

## XII

71. No art. 194, o último do Título VIII, dedicado aos funcionários públicos, a Constituição firma o princípio de que as pessoas jurídicas de di-

reito interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros. No caso de culpa do funcionário causador do dano cabe ação regressiva contra ele, por parte do Estado.

72. A responsabilidade dos funcionários, pelos abusos e omissões praticadas no exercício de suas funções, e por não fazerem efetivamente responsáveis os seus subalternos, estava prevista na Constituição do Império (art. 179, n.º 29). PIMENTA BUENO justificou a regra como "uma das condições e necessidades essenciais da ordem e liberdade pública, uma das garantias indispensáveis dos governos constitucionais". (68)

73. Na Constituição de 1891 (art. 82) é ainda da responsabilidade pessoal do funcionário de que se cuida, em termos equivalentes aos do texto imperial. A jurisprudência, entretanto, a princípio vacilante acabou por admitir a responsabilidade civil do Estado pelos atos de seus servidores. RUI BARBOSA, em parecer dado em 1898, sustentou esta responsabilidade invocando o artigo 72 § 17 do texto constitucional. (69) Coube, entretanto, a AMARO CAVALCANTI, na sua obra clássica sobre a matéria, traçar os seus lineamentos doutrinários. (70) Mais recentemente AGUIAR DIAS em sua preciosa monografia faz um completo retrospecto da controvérsia. (71)

74. O Código Civil, no art. 15, firmou a responsabilidade do Estado. Na Constituição de 1934, ela aparece solidariamente com a dos funcionários (art. 194). Estes deviam ser citados como litisconsortes, nas ações tendentes a apurar a responsabilidade e contra eles se procedia a execução do julgado. A Constituição de 1937 aludia à solidariedade, mas silenciava quanto ao litisconsorte e à execução (art. 158).

No texto vigente, a posição do Estado é agravada. Caberá ação regressiva contra o funcionário no caso de culpa. Mas a lei ordinária, adverte PONTES DE MIRANDA, poderá restaurar não só o litisconsórcio, necessário ou voluntário, como a solidariedade e a extensão dos efeitos da sentença. (72)

75. THEMISTOCLES B. CAVALCANTI, afirma, porém, que "a ação regressiva está mais dentro de nossas tradições jurídicas, embora de uso restrito e fora dos nossos hábitos administrativos. (73) De

(64) "Revista de Direito Administrativo", vol. 27, pág. 319, decisão do D.A.S.P.; vol. 18, pág. 274, parecer que emitiu como Consultor Jurídico do D.A.S.P.; vol. 22, página 288, decisão do D.A.S.P.; vol. 21, página 373, parecer de OMAR SAMPAIO DORIA; vol. 11, página 240, a decisão do Ministério da Fazenda e o comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO.

(65) Comentários à Constituição de 1946, vol. 4, página 167.

(66) A Constituição de 18 de setembro de 1946, edição de 1952, vol. 2.º, pág. 633.

(67) THEMISTOCLES B. CAVALCANTI — Tratado de Direito Administrativo, vol. III, pág. 388; TITO PRATES DA FONSECA — Lições de Direito Administrativo, vol. 217.

(68) Ob. cit., pág. 437.

(69) VIVEIROS DE CASTRO, em Estudos de Direito Público, pág. 701, alude à opinião, no mesmo sentido do Conselheiro CÂNDIDO DE OLIVEIRA; RUI BARBOSA — Comentários coligidos por Homero Pires, vol. VI, pág. 399; PEDRO LESSA — Do Poder Judiciário, 1915, pág. 154 § 35.

(70) Responsabilidade Civil do Estado, Rio, 1905.

(71) Da Responsabilidade Civil, 1944, vol. II, páginas 142-237.

(72) Comentários à Constituição de 1946, vol. IV, pág. 169.

(73) A Constituição Federal Comentada, vol. IV, página 192.



fato era este o sistema do Código Civil e houve no seio da Constituinte o propósito de a êle voltar. (74)

76. O Estatuto, baixado em 1952, afirma o princípio da responsabilidade do funcionário em termos amplos (arts. 196-200). Refere-se ao procedimento doloso ou culposos que importe em prejuízo da Fazenda Nacional, ou de terceiros, e manda cobrá-lo, a custa de fianças, descontos em folha de vencimentos, ou de outros bens.

No caso de dano a terceiro manda instaurar a ação regressiva da Fazenda Pública contra o funcionário após o trânsito em julgado da sentença proferida no processo original. (75)

### XIII

77. Além dos dispositivos especialmente focalizados, e que se encontram no Título VIII da Constituição, dedicado aos funcionários, nela se encontram outros dispersos que dizem respeito ao mesmo assunto.

78. No art. 15 § 3.º faculta à União tributar vencimentos de servidores estaduais e municipais, guardando proporção com o que fôr estabelecido para os seus próprios agentes.

79. Mediante acôrdo entre a União e os Estados poderão os seus funcionários executar serviços de uma ou de outra entidade, diz o artigo 18 § 3.º.

80. O cidadão investido na função de um dos Poderes não poderá exercer a de outro, salvo exceção prevista na Constituição, dispõe o artigo 36 § 1.º.

81. Não pode o deputado, ou senador, aceitar emprêgo ou comissão remunerada nem ocupar cargo público do qual possa ser demitido *ad nutum*, segundo o art. 48. Enquanto durar o mandato legislativo, o funcionário público ficará afastado do

exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de exercício apenas para promoção por antiguidade e aposentadoria, na forma do art. 50. (76)

82. O aumento de vencimentos, bem como a criação de cargos depende de iniciativa do Presidente da República, diz o art. 67 § 2.º.

83. Os cargos públicos federais são, em regra, providos pelo Presidente da República, estabelece o art. 87 n.º V. (77)

84. Nos arts. 125 a 128 trata a Constituição do Ministério Público, cujos membros são funcionários públicos.

85. Para o provimento das cátedras do ensino secundário, oficial ou superior, exigir-se-á concurso de títulos e provas e aos professores, por esta forma admitidos como funcionários públicos, é assegurada a vitaliciedade, dispõe o art. 168 n.º VI.

86. Sem a prestação do serviço militar não se poderá exercer função pública, prescreve o artigo 181 § 3.º.

87. O militar em atividade, que exercer cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva; o que aceitar cargo público temporário será agregado; enquanto perceber remuneração de cargo permanente ou temporário, não tem direito o militar aos proventos de seu pôsto, quer esteja em atividade, na reserva, ou reformado, estatui o art. 182. Aos militares se aplica, ainda, o disposto nos arts. 192 e 193, sobre contagem de tempo de serviço e revisão de proventos de inatividade, segundo o mesmo art. 182. (78)

(76) Sobre o exercício de mandato legislativo por parte de funcionários e extranumerários ver as seguintes decisões publicadas na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, pág. 363; decisão do D.A.S.P., vol. 30, pág. 400, parecer de OCTAVIO A. MACHADO DE BARROS; vol. 26; pág. 147, ac. do Supremo Tribunal Federal, volume 25, página 110; ac. do Tribunal Federal de Recursos, vol. 16, pág. 243; decisão do Ministério da Viação e Obras Públicas, idem, pág. 241, decisão do Presidente da República; vol. 15, pág. 216, ac. do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul; idem, pág. 301, decisão do D.A.S.P.; idem, pág. 304, do Presidente da República, vol. 14, página 403, do D.A.S.P., vol. 13, pág. 388, do Ministério da Viação e Obras Públicas; idem, pág. 412, do D.A.S.P.; vol. II, págs. 317-8-9, decisões do D.A.S.P.

(77) Sobre o provimento dos cargos públicos ver na "Revista de Direito Administrativo", vol. 18, pág. 53, acórdão do T. J. de São Paulo e o comentário de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; idem, vol. 9, pág. 202, a decisão do Tribunal de Contas da União, e o comentário de CARLOS MEDEIROS SILVA; vol. 1.º, pág. 342, o parecer de CARLOS MEDEIROS SILVA.

(75) Sobre a responsabilidade do Estado por atos de funcionários ver na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, pág. 282, o ac. do Sup. Trib. Federal; idem, págs. 285-288, ac. do T. J. de São Paulo; vol. 24, pág. 244, o ac. do Tribunal Federal de Recursos; idem, pág. 246, o ac. do Supremo Tribunal Federal; vol. 15, pág. 65 o acórdão do T. J. de São Paulo e o comentário de AGUIAR DIAS; vol. 13, pág. 123, o ac. do Supremo Tribunal Federal; vol. 11, pág. 19, o trabalho de AGUIAR DIAS em torno do art. 194 da Constituição e do art. 15 do Código Civil; vol. 8, pág. 88, o ac. do Supremo Tribunal Federal e comentário de AGUIAR DIAS; vol. 4, pág. 224, o ac. do Supremo Tribunal Federal; vol. 1, pág. 146, o ac. do Sup. Trib. Fed. e Comentário de A. GONÇALVES DE OLIVEIRA; CARLOS PORTO CARREIRO — *Lições de Direito Administrativo*, 1918, pág. 217; ARAÚJO CASTRO — *Manual da Constituição Brasileira*, 1918, pág. 303; C. A. LUCIO BITTENCOURT, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 2, pág. 792; Parecer n.º 211 T, de 10-12-52, que emiti na Consultoria-Geral da República.

(78) Sobre a acumulação por parte de militar nomeado serventuário de justiça emiti o Parecer 17 T, publicado no "Diário Oficial" de 3-1-52, pág. 52, na "Revista de Direito Administrativo", vol. 28, pág. 306, e nos "Pareceres do Consultor-Geral da República", vol. I, março a dezembro de 1951, pág. 75. No Parecer 85 T, encarei a situação do militar, no exercício de mandato legislativo, o qual foi publicado no "Diário Oficial" de 8-2-52, página 1.857, e na "Revista de Direito Administrativo", vol. 29, pág. 395 e nos *Pareceres do Consultor-Geral da República*, vol. II, janeiro a agosto de 1952, pág. 9. O Tribunal Federal de Recursos, em acórdão publicado na "Revista de Direito Administrativo", vol. 30, pág. 164, decidiu contra a



88. Durante o estado de sítio poderá o governo suspender o exercício de funcionário público; conforme o art. 209 n.º IV.

89. Finalmente, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias há preceitos que ainda interessam aos funcionários. Assim, no art. 8.º, parágrafo único, mandou pôr em disponibilidade servidores dos Territórios extintos, matéria sobre a qual dispôs a Lei n.º 125, de 1947; (79) no art. 18, parágrafo único, considerou estáveis os servidores que participaram da F.E.B., assunto de que trata também o art. 261 do novo Estatuto; (80) o artigo 23 concedeu efetivação a interinos e equiparação a extranumerários, preceito regulado pela Lei n.º 525-A, de 1948; (81) no art. 24 pôs em disponibilidade os que acumulavam no regime da Constituição de 1934; (82) no art. 25 assegurou gratificações adicionais ao pessoal das Secretarias da

acumulação; idem, vol. 28, pág. 149; vol. 27, pág. 326, decisão do D.A.S.P. sobre a acumulação de militar em exercício no Banco do Brasil; idem, vol. 25, pág. 296; idem, pág. 331, parecer do Consultor-Geral da República, Dr. LUCIANO PEREIRA DA SILVA.

(79) Acórdão do Tribunal Federal de Recursos, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 29, pág. 62; volume 26, pág. 183, ac. do Supremo Tribunal Federal; in *Revista citada*, volume 21, pág. 158; idem, vol. 7, página 356, o trabalho de ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; vol. 11, pág. 421, comentário de CARLOS MEDEIROS SILVA.

(80) Sobre o assunto ver a Circular 17, da Secretaria da Presidência da República, publicada na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, pág. 344; idem, página 147, o acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais; o parecer 46 Q, do Consultor-Geral da República, ODILON DA COSTA MANSO, in *Pareceres do Cons.-Geral da República*, 1947, vol. único, parte I, pág. 185 e "Diário Oficial" de 22-7-47 e o parecer 96 T, que emiti, no mesmo cargo, in "Pareceres do Consultor-Geral da República", vol. II, janeiro-agosto de 1952, pág. 405; vol. 25, página 113; acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal; vol. 23, pág. 225, decisão do D.A.S.P.; vol. 18, pág. 270, decisão do D.A.S.P.

(81) Sobre a aplicação do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ver as seguintes decisões publicadas na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, pág. 243, ac. do Supremo Tribunal Federal; idem, pág. 361, o parecer 185 T, que emiti como Consultor-Geral da República; vol. 30, pág. 70, ac. do Supremo Tribunal Federal; pág. 123, ac. do Tribunal Federal de Recursos; idem, pág. 378, decisão do D.A.S.P.; idem, pág. 402, parecer 68 T, que emiti como Consultor-Geral da República; vol. 27, pág. 67, ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 26, págs. 72 e 102, ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 26, pág. 410, parecer de CÂNDIDO ALVARO DE GOUVEA; vol. 25, págs. 314 e 316, decisões do D.A.S.P.; vol. 24, pág. 182, o ac. do Tribunal Federal de Recursos e as decisões ali indicadas em nota da redação; idem, pág. 284, decisão do D.A.S.P.

(82) Sobre a interpretação do art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias há copiosa jurisprudência. Entre as decisões mais expressivas indicamos as que se encontram publicadas na "Revista de Direito Administrativo", vol. 31, págs. 114 e 116; ac. do Supremo Tribunal Federal; pág. 370, decisão do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; vol. 30, págs. 97 e 110, ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 29, pág. 70, ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 28, págs. 92 e 96, ac. do T. Federal de Recursos; idem, pág. 299, decisão do D.A.S.P.; vol. 27, págs. 110 e 116, 128 e 154, ac. do Tribunal Federal de Recursos, vol. 25, pág. 107, ac. do Tribunal Federal de Recursos e as decisões ali indicadas em nota da redação.

Câmara e do Senado, vantagem esta que o novo Estatuto estendeu aos funcionários em geral (artigos 145, XI e 146); no art. 28 efetivou interinos da mesma Secretaria; o art. 30 admitiu a revisão das situações homologadas pelo art. 18 das Disposições Transitórias da Constituição de 1934. (83)

#### XIV

90. Há, ainda, um assunto que desejo lembrar. E' a aplicação do que dispõe a Constituição Federal, a respeito de funcionários, aos Estados e Municípios. No regime de 1891 a questão não era pacífica, apesar de inscritos na declaração de direitos os seus termos principais. (84) Com a promulgação da Constituição de 1934 a matéria foi focalizada. FRANCISCO CAMPOS, (85) PONTES DE MIRANDA (86) e EPITÁCIO PESSOA (87) opinaram pela aplicação. No regime de 1937, entretanto, ao dispor sobre a administração dos Estados e Municípios, a União declarou, expressamente, na Lei n.º 1.202, de 1939 (art. 48) que os preceitos da Constituição, sobre garantias e deveres dos funcionários federais, se aplicavam aos funcionários destas entidades. E o Decreto-lei n.º 3.070, de 1941, traçou as bases para os Estatutos dos servidores locais.

91. LUIZ VICENTE DE OURO PRÊTO fez um minucioso estudo, em 1945, sobre a matéria e confrontou os textos federais e estaduais, assinalando a divergência. (88) Seria interessante fazer-se hoje igual contraste. (89)

92. Com relação ao pessoal das autarquias a jurisprudência corrente é que os preceitos contidos no Título VIII não se lhes aplicam, automaticamente. (90)

(83) Ver na "Revista de Direito Administrativo", vol. 28, pág. 111, o ac. do Tribunal Federal de Recursos; vol. 26, página 138, ac. do Tribunal Federal de Recursos e as decisões ali indicadas em nota da redação.

(84) VALOIS DE CASTRO, ob. cit., págs. 10 e 21.

(85) *Direito Administrativo*, pág. 105.

(86) *Comentários à Constituição de 1946*, pág. 146, volume IV.

(87) Parecer in "Revista Forense", vol. 66, pág. 13; Pela aplicação aos Estados, do texto federal, opinaram também MILTON CAMPOS e GABRIEL PASSOS, em pareceres publicados na "Revista Forense", vol. 64, pág. 34 e vol. 69, pág. 41. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em ac. de 10-7-37, concluiu da mesma forma; mas o de São Paulo, em ac. de 12-3-37, decidiu em contrário, sendo relator o então Desembargador MARIO GUIMARÃES, conforme publicação na "Revista Forense", vol. 70, páginas 566 e 547.

(88) *Evolução do regime legal dos Funcionários*, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 1, pág. 336.

(89) Ver na "Revista de Direito Administrativo", vol. 27, pág. 70, ac. do Tribunal de Justiça de São Paulo.

(90) Ac. do Supremo Tribunal Federal, in "Revista de Direito Administrativo", vol. 27, pág. 133; ac. do Tribunal Federal de Recursos, in *Revista cit.*, vol. 24, página 205; Parecer n.º 231 T, que emiti na Consultoria-Geral da República, in "Diário Oficial" de 6-2-53, pág. 1.909.



93. Entende-se, outrossim, como A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, que a Constituição Federal estabelece um mínimo de garantias, que os Estados e Municípios podem ampliar, assim como ao legislador federal se concede tal franquia. (91)

## XV

94. Esta exposição mostra como temos evoluído nesta matéria; mas ainda há muito a fazer. Assuntos que estão na Constituição dela deveriam

---

(91) A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, comentário na "Revista de Direito Administrativo", vol. 14, pág. 316; idem, vol. 4, pág. 168 e comentário de A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, idem, vol. 2, pág. 168 e comentário de A. GONÇALVES DE OLIVEIRA; ac. do Sup. Trib. Federal, in "Revista Forense", vol. 146, pág. 191; ac. do T. J. do Paraná, na *Revista cit.*, vol. 136, pág. 505.

sair, e outros que permanecem fora, nela deveriam ser incluídos.

95. Cabe ao D.A.S.P., o elaborador do primeiro Estatuto dos Funcionários, e o principal inspirador da jurisprudência administrativa, um importante papel nesta obra de revisão e de sedimentação de nossa legislação de pessoal.

Como colaborador direto do Presidente da República e em estreito contato com o Congresso Nacional poderá o D.A.S.P. dar ao país e aos seus servidores uma preciosa contribuição, visando aos altos interesses que o exercício da função pública envolve na vida contemporânea.

A sua fé de ofício é das mais brilhantes e a dedicação de seu pessoal, ao qual tenho a honra de pertencer, tantas vêzes posta à prova, é penhor seguro dêste vaticínio.