

8.016, de 29-9-1945 — Estende ao M. da Aeronáutica, os dispositivos constantes dos decretos-leis ns. 5.749 e 6.750-44. (D.O. 2-10-1945).

8.323-A, de 7-12-1945 — Reorganiza o D.A.S.P. e transfere para o D.F.C., o Conselho de Administração de Material e a Divisão de Material do DASP. (D.O. 11-12-1945).

9.170, de 12-4-1946 — Dispõe sobre obras novas por conta dos cofres públicos, e dá outras providências. (D.O. 14-4-1946).

9.782, de 6-9-1946 — Extingue, a partir de 1947, o "Plano de Obras e Equipamentos", dispõe sobre sua execução no atual exercício, modifica o Orçamento Geral da República para 1946. (D.O. 10-9-1946).

DECRETOS

11.101, de 11-12-1942 — Aprova o Regimento do D.A.S.P. (D.O. 17-12-1942). Ver os Decs. ns. 20.489-46 e 20.678-46.

19.815, de 16-10-1945 — Regulamenta dispositivos do decreto-lei n.º 6.144-43, que instituiu o Plano de Obras e Equipamentos. (D.O. 18-10-1945).

20.489, de 24-1-1946 — Dá novo Regimento ao D.A.S.P. (D.O. 1-2-1946) — Retificado pelo decreto número 20.678-46.

20.678, de 27-2-1946 — Retifica o Regimento do D.A.S.P. (D.O. 1-3-1946).

CIRCULARES

DR-203, de 23-12-1940 — Plano de controle das atividades relacionadas com a construção e reconstrução de edifícios públicos. (D.O. 26-12-1940).

PR-3, de 20-4-1944 — Normas referentes a obras em edifícios públicos a cargo dos Ministérios civis. (D.O. 24-4-1944).

NOTA — Atendendo a que o objetivo visado com a publicação destes Ementários é o de oferecer, não apenas a legislação em vigor, mas também aquela que forneça elementos para o estudo da evolução histórico-legal dos assuntos abordados, foram incluídos certos atos já revogados, de interesses apenas histórico.

PESSOAL

Estabilidade e seu alcance

J. A. DE CARVALHO MELO

Estabilidade é constância, duração, firmeza, fixidade. Deixamos de parte, porém, este seu sentido fisiológico e examinemo-lo o no ponto de vista legal ou, melhor, técnico-constitucional.

Nos limites das leis ordinárias que a esboçaram e estabeleceram, e, mais tarde, em face dos preceitos constitucionais que a consagraram, estabilidade é a garantia de continuidade do funcionário nos quadros dos serviços públicos.

Conferindo-lhe a qualidade de estável, coloca-a a lei ao abrigo da demissão arbitrária, ao mesmo tempo que lhe põe ao alcance toda a série de direitos e vantagens atribuídos ao pessoal permanente a serviço da União.

Ensaçou-a, no alvorecer da República, o Decreto Legislativo n.º 117, de 4 de novembro de 1892, ao estabelecer que somente após dez anos de exercício adquiriria o funcionário direito à aposentadoria (art. 3.º). Ensaçou-a, dizemos bem, porquanto a esse tempo, isto é, durante a vigência desse dispositivo, é que, a mêdo embora, surgissem interpretações neste sentido.

Vários anos depois, a Lei Orçamentária número 2.924, de 5 de janeiro de 1915, adotando esse modo de entender e aplicar o referido preceito, dispunha expressamente:

O funcionário ou empregado público federal, salvo os funcionários em comissão, que contar dez ou mais anos de serviço público federal sem ter sofrido penas no cumprimento de seus deveres, só poderá ser destituído do mesmo cargo em virtude de sentença judicial, ou mediante processo administrativo.

Assim também dispôs a Lei por igual orçamentária, n.º 3.089, de 8 de janeiro de 1916, man-

dando, por via de dúvida, incorporar aquela e outras normas à legislação ordinária permanente em vigor (art. 132). No ano seguinte, a sua vez, reafirmava o princípio a Lei n.º 3.232, de 5 de janeiro de 1917 (art. 138).

Duas, como se vê, as restrições expressas à aquisição desse direito: — o exercício de cargo provido em comissão, e a incidência em sanção disciplinar.

A propósito de funcionário em comissão, examinando caso concreto, disse o Supremo Tribunal Federal, em Acórdão unânime, de 1 de julho de 1925.

... na técnica vulgar e na jurídica, empregado em comissão é:

a) o que é encarregado de certas funções especiais e temporárias; ou

b) o que é investido de jurisdição ou atribuição extraordinária sobre certas matérias ou objetos, como exempligratia, os empregados incumbidos de inspecionar ou fiscalizar certos serviços, de tomar contas e outros funcionários de exercer jurisdição fora dos respectivos termos ou comarcas etc. (Vide Dicion. de Littré, Aulete, Morais e Domingos Vieira, verbis commissaire e comissão, bem como o Dicionário Jurídico, Pereira e Sousa, verbo comissão, Pandectas Belgas, vol. 21, verbo commissaire, n.º 2, pág. 2 e vol. 20, verbo commissaire, ns. 1 e 2, págs. 945; Pandectes Françaises, Répertoire, vol. 33, verbo Fonctionnaire Public, n.º 169, pág. 430 e Garnier Pages — Dictionnaire Politique, verbo commissaire, págs. 240, edição 1.848)".

A punição disciplinar reduzia-se, como se reduz, a simples questão de fato.

A referência a "sentença judicial" ou, melhor, à destituição "em virtude de sentença judicial" ali figurava, talvez, atendendo a técnica legislativa;

compunha o dispositivo, dava-lhe plenitude de forma. E' que, no setor criminal, delitos havia que, por sua própria natureza, acarretavam a perda do cargo público, e, paralelamente, igual efeito produzia a condenação a pena maior de cinco anos, em geral (Cód. Penal, art. 55).

Ademais, a perda do cargo por efeito de decisão judicial está vinculada à vitaliciedade.

Fora dessas hipóteses, de livre nomeação e demissão seria todo o funcionário ou empregado da União.

II

Em princípio, na verdade, a quem a Lei atribui o poder de nomear, outorga, igualmente, o de demitir. A restrição assim posta a essa competência do Poder Executivo não o inibia, bem se está a ver, quando necessário, de afastar o mau elemento, o elemento improdutivo, o indisciplinado, o relapso, o concussionário, o peculatório, o elemento moralmente incompatível com o bom desempenho das funções do cargo que ocupasse ou ocupe. Sua liberdade de ação não encontraria óbices, se a exercesse dentro da lei. Bastar-lhe-ia recorrer ao processo administrativo que o próprio dispositivo instituiu, e a que deu rito sumaríssimo. Consistia êsse processo, como se sabe, em ser ouvido o interessado no prazo que lhe fôsse marcado sôbre a falta arguida, e, bem assim, o chefe imediato do mesmo serviço ao qual êle, o funcionário acusado, pertencesse (§ 1.º do art. 132 da Lei 2.924 cit.).

Em seguida, a Constituição de 16 de julho de 1934 houve por bem, dando-lhe maior fôrça, incluir o preceito em seu contexto, guardando a mesma exigência de um decênio de exercício, verbis:

“Art. 169. Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e no qual lhes será assegurada plena defesa”.

Fê-lo, como se vê, estipulando o dever de garantia de defesa que, desde aí, foi melhor entendida. Ao processo administrativo deu-se forma apresentável, havia trâmites regulares e prazos fixos dentro dos quais desenvolvia todo o processo.

Indiscutível a segurança que oferecia, e oferece, a estabilidade adquirida. Provas disto têm-las expressas no próprio texto constitucional. De fato, o Supremo Tribunal Federal, em Acórdão de 23 de dezembro de 1942, registou e consagrou tal efeito, verbis:

A emenda n.º 3 à Constituição de 1934 ressaltou o exame “a posteriori” pelo Poder Judiciário dos atos de demissão de funcionários estáveis, por motivos de conveniência pública.

Registou e consagrou, realmente, eis que transformou em reintegração a readmissão que, sob êsse fundamento, havia o Poder Executivo concedido a determinado funcionário. Decidindo em fase de embargos, afirmou literalmente:

Na espécie, a conseqüência seria à já reconhecida, isto é, estipêndio durante o período em que o embargado estêve afastado.

Em 1937, a Carta Política dêsse ano guardou a mesma linha de conduta, verbis:

Art. 156. O Poder Legislativo organizará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo aos seguintes preceitos desde já em vigor:

- a)
- b)
- c) os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em todos os casos, depois de dez anos de exercício só poderão ser exonerados em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, em que sejam ouvidos e possam defender-se.

A seguir, o Decreto-lei n.º 1713, de 28 de outubro de 1939 — Estatuto dos Funcionários — em seus arts. 246 e seguintes, regulou a matéria. E, manda a verdade que se confesse, fê-lo em termos realmente assecuratórios do direito de defesa do acusado. Sua execução prática é que, conforme pensamos, fugiu ao sentido e à extensibilidade dos dispositivos que disciplinaram o assunto.

A Constituição vigente não modificou a situação. A diferença, que oferece, reside, apenas, na fixação de um quinquênio, ao invés de um decênio de exercício, para adquirir o funcionário estabilidade no serviço público, se o seu ingresso aí se dá independentemente de concurso. Isto porque, se a nomeação está condicionada à prévia prestação de provas dessa ordem, é de dois anos o prazo que o Estatuto dos Funcionários denominou de estágio probatório, parte complementar do sistema de seleção de pessoal.

Com efeito, as expressões plena defesa (Const. de 1934), em que sejam ouvidos e possam defender-se (Const. de 1937) e ampla defesa (Const. de 1946), constantes das prescrições constitucionais, tornavam, e tornam, indispensável a citação inicial do indiciado e injustificável que se lhe negasse, ou negue, o direito de acompanhar o processo em todos os seus trâmites, com ou sem advogado.

III

No estado atual do nosso direito constitucional, a estabilidade pressupõe a efetividade. Todo funcionário estável é, necessariamente, efetivo.

Realmente, vencido o biênio, ou o quinquênio, sômente são considerados estáveis os funcionários efetivos.

A êsse critério obedeceu o art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 18 de setembro de 1946, ao referir-se aos interinos e conceder-lhes estabilidade, na forma ali enunciada. Declarou-os efetivados.

Quanto ao extranumerário, amparado pelo mesmo preceito, é bem de ver que a efetividade lhe foi concomitantemente reconhecida.

O quinquênio de serviço contado a um e outro — ao interino e ao extranumerário — é, por isto mesmo, tempo computável para todos os efeitos legais.

Contado para estabilidade, pedra angular de toda a estrutura e sistemática de pessoal no serviço público, não haverá como excluí-lo de qualquer dos demais fins, se lhe não falta a característica de federal.