

Funcionários Públicos

Limite legal da concessão de vantagens

A lei n. 51, de 14 de maio de 1935, dispendo sobre o reajustamento dos vencimentos dos militares, estabeleceu que, excetuados os Ministros de Estado, os da então Corte Suprema, os do Tribunal de Contas, e do Supremo Tribunal Militar, os desembargadores da Corte de Apelação e seus equiparados na forma da Constituição, assim como os chefes dos altos comandos militares, nenhum outro servidor poderia receber dos cofres públicos, por serviços prestados e a qualquer título, mais de 5:000\$0 mensais.

Esta disposição esteve em vigor até 28 de outubro de 1936, data da promulgação da lei n. 284 que, reajustando os quadros e vencimentos do funcionalismo público civil da União, revogou expressamente quaisquer preceitos concernentes à remuneração dos funcionários, constantes de leis ou regulamentos anteriores e que não se adaptassem aos princípios fixados no sistema geral que adotou.

Posteriormente, entretanto, o decreto-lei n. 24, de 1937, e o de n. 1.539, de 1939, restabelecendo-a, confirmaram a norma restritiva consignada na lei n. 51, referida.

Expedido, afinal, em 28 de outubro de 1939, o Estatuto dos Funcionários, tornou-se necessário esclarecer a questão da prevalência daquelas leis anteriores sobre o novo diploma, que a respeito silenciou.

Verifica-se, preliminarmente, que o Estatuto regula os direitos e vantagens, como os deveres e responsabilidades dos funcionários, estabelecendo a unidade legal e a uniformidade do regime jurídico a que estão sujeitos.

Admitir a vigência de normas legais anteriores, que o Estatuto proscreeveu, por omissão intencional, ao fixar, com minúcia, o sistema de remuneração do funcionalismo, significa quebrar a própria

harmonia do sistema, retirando ao Estatuto uma das suas mais expressivas vitórias, ou seja a de ter alcançado o estabelecimento de regime de perfeita igualdade de direitos, obrigações e responsabilidades.

A limitação prescrita na lei n. 51, e revigorada nos decretos-leis ns. 24 e 1.539, tinha razão de ser quando não havia sido obtido, ainda, regime justo e equânime no pagamento de vantagens ao funcionalismo. A legislação esparsa consignava múltiplas formas de estipêndios, num ambiente de desigualdade e favoritismo.

O estatuto dispôs, com cuidado e acerto, sobre todas as gratificações e indenizações a que o funcionário pode fazer jus, tolhendo abusos, prevendo eficiente fiscalização, tornando cada pagamento justa retribuição de serviços efetivamente prestados e exigidos pelo interesse da Administração. Por outro lado, restabeleceu o princípio que condena a prestação de serviço a título gratuito, pois que a administração pode e deve pagar os trabalhos realizados em seu proveito.

Não se justifica, pois, que executado serviço, cuja retribuição é prevista e autorizada na lei e observadas as formalidades e condições que ela estatue, sofra o funcionário limitação ou restrição de seus direitos e deixe de perceber tudo aquilo a que faz jus.

Considerando todos esses fatores, o D.A.S.P. sugeriu e obteve aprovação do Presidente da República, para o entendimento, segundo o qual a concessão e o pagamento de vantagens ao funcionalismo civil não estão sujeitos a qualquer limite, subordinando-se, apenas, às normas consagradas no Estatuto dos Funcionários e na legislação complementar, já expedida ou que o for.

Notas para o funcionário

MOTIVOS QUE AUTORIZAM O AFASTAMENTO DO EXERCÍCIO DO CARGO.

12 — 42

O Decreto-lei 3.761, de 25 de outubro de 1941, estabeleceu certas restrições aos ocupantes de cargos das carreiras de Polícia Marítima e Aérea, Polícia Fiscal, Datiloscopista, Inspetor de Imigração, Guarda Sanitário, Guarda Sanitário Marítimo, Comandante Aduaneiro, Foguista, Patrão, Maquinista Marítimo e Marinheiro, quanto ao afastamento dos respectivos cargos para o exercício de determinadas funções.

Modificando em parte as disposições daquele decreto-lei, foi expedido em 17 de dezembro o de n. 3.945, nos termos do qual os funcionários das mencionadas carreiras, além dos casos de licença, nomeação para outro cargo em comissão e designação para função gratificada, poderão ser afastados do exercício das funções inerentes à sua carreira para servirem em Gabinete de Ministro de Estado, quando houver conveniência do serviço público, obedecidas as normas do artigo 35 do Estatuto dos Funcionários.

(D.O. 19-12-41 — Págs. 23.481/23.482).

13 — 42

LOCAÇÃO E OCUPAÇÃO DE PRÓPRIOS NACIONAIS.

O Estatuto dos Funcionários permite no artigo 185, a título de concessão, que sejam cedidas, por aluguel, aos funcionários, casas de propriedade da União.

Nos termos do artigo citado, a locação só poderá ser deferida, quando não forem necessárias ao serviço público as casas desejadas.

Em face de dúvida, a respeito da cobrança de aluguel de "casas de turma", situadas ao longo de estradas de ferro e habitadas por feitores trabalhadores ou funcionários encarregados da con-

servação de linhas, o D.A.S.P. esclareceu que esses próprios são destinados ao serviço público, sua ocupação é exigência deste e, nestas condições, não podem, à vista do mencionado artigo 185 do Estatuto, ser cedidos por aluguel.

Do exposto, concluiu o D.A.S.P. que os prédios utilizados no serviço público, poderão ser habitados por funcionários, sempre que houver imperiosa necessidade, independentemente de qualquer pagamento a título de aluguel.

(Exposição de motivos 3.341, de 8-12-41. — D.O. 19-12 — Pág. 23.491).

14 — 42

CARREIRA EXTINTA NÃO PODE CONTER CARGOS VAGOS.

Ao se proceder a reestruturação de carreiras, é sempre considerada a situação de fato, que resulta da necessidade de manter os cargos que tenham ocupantes efetivos, e a situação ideal que indica o número de cargos de cada classe, em correspondência com as exigências do serviço.

Desse estudo decorre, muitas vezes, a constituição da carreira em bases mais amplas que a anterior e, sendo maior o número de cargos previstos na estrutura nova do que o das ocupadas, a diferença é representada pelos cargos vagos.

É evidente, porém, que isso só poderá acontecer em carreiras cuja necessidade de permanência, e até de ampliação, se faça sentir.

Quando se processa a alteração de quadros e se verifica que determinada carreira deve ser extinta, à medida que vagarem os cargos de menos vencimentos, não seria admissível incluir cargos vagos em tal carreira que tende a desaparecer. Sua existência fica, apenas, condicionada ao respeito aos direitos dos ocupantes dos cargos que a in-

tegram. Assim, a estrutura da carreira, ou seja o número de cargos que a compõem, deverá ser precisamente igual ao número de funcionários efetivos, ocupantes dos cargos de suas diversas classes.

Por tais motivos, o D.A.S.P. opinou contrariamente ao atendimento do pedido formulado por alguns funcionários que, em última análise, desejavam a inclusão de cargos vagos na carreira extinta a que pertencem.

A solicitação não encontrava, ademais, fundamento legal, por isso que, na reestruturação da mencionada carreira, a lei cuidou de amparar o direito de acesso dos interessados.

(*Exposição de motivos* 3.409, de 18-12-41 — D.O. 23-12 — Pág. 23.682).

15 — 42

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Importante consulta foi dirigida ao D.A.S.P. acerca da responsabilidade do Estado, resultante dos atos praticados pelos funcionários, no exercício de suas funções, ou fora delas.

Estudando o assunto, em face da legislação e da doutrina, o D.A.S.P. concluiu que, no seu entender :

- a) o funcionário e o Estado são solidariamente responsáveis, nos casos de prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abusos, praticados pelo funcionário no exercício do cargo (Constituição, artigo 158) ;
- b) em virtude de expressa isenção legal, o Estado não responde pelos atos criminosos do funcionário, salvo quando o conservar no cargo após o reconhecimento do caráter delituoso do ato (Decreto 24.216, de 1934) e
- c) também não responde o Estado pelos atos do funcionário que não guardem relação com as suas atribuições legais, nem tenham sido praticados no exercício delas, assumindo o funcionário, nesse caso, o caráter de simples particular, para efeito de responsabilidade civil ou penal.

(*Ofício DF.* 3.161 de 26-12-41 — D.O. de 30-12, pág. 23.938).

16 — 42

A REINTEGRAÇÃO SÓ SE CONCEDE AO EX-FUNCIONÁRIO, EM VIRTUDE DE DECISÃO ADMINISTRATIVA, OU DE SENTENÇA JUDICIÁRIA, PASSADA EM JULGADO.

A fiscalização de empresas que exploram a energia elétrica era anteriormente feita por intermédio de fiscais pagos pela própria entidade fiscalizada.

Atribuída por lei tal fiscalização aos engenheiros da atual Divisão do Fomento da Produção Mineral do Ministério da Agricultura, alguns dos antigos fiscais não puderam ser aproveitados por não serem portadores do diploma profissional exigido.

Um dos dispensados pediu reintegração alegando o parecer favorável ao seu aproveitamento da Comissão Revisora, instituída por força do artigo 16 das Disposições Transitórias da Constituição de 1934.

Apreciando o pedido, o D.A.S.P. salientou que o requerente jamais ocupou cargo público, em que tenha sido regularmente provido, e sim, apenas, exerceu função que não lhe assegurava estabilidade, da qual poderia ser legalmente dispensado, desde que não satisfazia a exigência da lei, para o desempenho do encargo até então exercitado.

Tal circunstância seria suficiente para impedir a reintegração pleiteada. Acresce que os pareceres da Comissão Revisora citada não tem o caráter de decisão administrativa, ou de sentença judiciária passada em julgado, exigível para efeito de reintegração, nos termos do artigo 74 do Estatuto dos Funcionários.

(*Exposição de motivos* 3.427, de 19-12 — D.O. de 27-12 — Págs. 23.825/23.826).

17 — 42

A GRATIFICAÇÃO DO MAGISTÉRIO E O LIMITE DE CONSIGNAÇÃO EM FOLHA.

Ouvido o D.A.S.P. a respeito da possibilidade de ser considerada a gratificação de magistério, para o efeito do limite de 30 %, que o Decreto-lei 312, de 1938, fixa para os descontos autorizados em folha de pagamento, respondeu afirmativamente de vez que a gratificação em apreço é incorporada ao patrimônio do funcionário que a ela faz jus, em caráter definitivo.

Nessa conformidade, não há como impedir que sejam feitas transações permitidas por lei e dentro do limite que ela estabelece, baseadas na gratificação do magistério que constitui parte integrante da remuneração fixa do funcionário a quem é paga.

(Ofício DF. 3.140, de 22-12-41. — D.O. de 23-12-41 — pág. 23.682).

18 — 42

INSPEÇÕES DE SAUDE DOS SERVIDORES CIVIS DOS MINISTÉRIOS DA GUERRA E MARINHA

Os Ministérios militares dispõem de serviços de saúde perfeitamente aparelhados e aptos a atender a todos os seus servidores, inclusive aos civis.

Para evitar duplicidade inútil de despesas, não se providenciou a instalação de seções de assistência social, nos aludidos ministérios, até que pelos decretos 8.286 e 8.287, ambos de 29 de novembro de 1941, foram extintas aquelas seções, cuja desnecessidade se tornara patente.

Acontece, porém, que o Ministério da Fazenda recusou-se a aceitar os laudos de inspeção, médica, para efeito de aposentadoria, expedidos pelos serviços de saúde da Guerra e da Marinha, sob a alegação de que o Decreto 5.652, de 1940, exige, taxativamente, que as inspeções em apreço sejam realizadas por intermédio de juntas médicas de que participe um médico da seção de assistência social que atende à repartição em que estiver lotado o funcionário submetido a exame.

À vista do exposto, e para dirimir qualquer dúvida, o D.A.S.P. providenciou a expedição de decreto, reconhecendo a validade das inspeções realizadas pelos serviços em apreço, em funcionários, civis durante o período compreendido entre a data do citado decreto 5.662, de 1940, e da extinção das seções de assistência social dos Ministérios da Guerra e Marinha.

A partir dessa última data, a situação ficou em definitivo regularizada, competindo aos serviços de saúde do Exército e da Armada proceder a todas as inspeções, para efeito de licença ou aposentadoria, dos funcionários civis do respectivo Ministério.

(Exposição 3.374, de 12-12-41 — Decreto 8.382, de 13-12-41. — D.O. de 17-12-41 — Págs. 23.362 e 23.365).

19 — 42

A SITUAÇÃO DOS SERVIDORES DO ESTADO, EM FACE DO SERVIÇO MILITAR.

Foi encaminhada ao D.A.S.P. consulta a respeito da situação de extranumerário, nomeado para exercer cargo público, e que era insubmisso perante a lei do serviço militar, conforme se verificou, na ocasião da posse.

Esclarecendo o assunto, o D.A.S.P. ressaltou :

- a) que a admissão do interessado, como extranumerário mensalista, já constituiu inobservância do mandamento contido na alínea d, n. I do artigo 18 do decreto-lei 240 de 1938 ;
- b) que a sua nomeação foi ainda transgressão do disposto no item III, do artigo 13 do Estatuto dos Funcionários ;
- c) que a posse não poderá ser dada, em face do artigo 28 do referido Estatuto ;
- d) que o decreto de nomeação deve ser tornado sem efeito, não voltando o interessado à sua situação anterior de extranumerário, por isso que a admissão resultou de desobediência à lei e ninguém adquire direitos resultantes da sua violação ; e
- e) que deve ser promovida a responsabilização das autoridades que providenciaram a admissão e a nomeação, ou intervieram nela.

(Ofício DF. 3.119, 17-12-41. — D.O. de 18-12- — Pág. 23.429).

20 — 42

O RECEBIMENTO DE QUOTA PARTE DE MULTAS É REGIME DE EXCEÇÃO, QUE TENDE A SER EXTINTO.

A partir da lei n. 284, de 1936, foi iniciado sério movimento para implantação de regime de perfeita igualdade, no tocante a direitos e vantagens do funcionalismo, abolindo-se privilégios injustificáveis e prejudiciais aos altos interesses da Administração.

O regime de quotas parte de multas e percentagens é geralmente condenado em todos os países que o adotaram, pelos abusos e outros efeitos nocivos que determina.

Todo o esforço da legislação expedida, desde 1936, tende à abolição completa desse regime.

Procurou-se, entretanto, respeitar direitos adquiridos, admitir a continuação dos pagamentos aos funcionários que gozavam desse sistema, por força de leis anteriores, afim de não lhes sacrificar o padrão de vida e a situação econômica. Nesse sentido, devem ser interpretados os dispositivos do Estatuto dos Funcionários que permitem o pagamento de tais vantagens.

Não se justifica, porem, sem quebra do princípio de unidade da orientação legal que está sendo seguida, o restabelecimento de sistema, cuja erradicação já se evidenciou necessária.

A diretiva que o Governo vem imprimindo à Administração do pessoal não se coaduna com a criação de novas regalias, concedidas a determinados grupos privilegiados de servidores. Sob tais fundamentos, o D. A. S. P. propôs e obteve a revogação de decreto-lei recente cujo objetivo era a concessão, aos funcionários encarregados da fiscalização do regulamento da seda, da metade das multas impostas, por infração dos dispositivos do mesmo regulamento.

(Exposição de motivos 3.470, de 30-12-41 — D. O. de 5-1-42 — Pág. 126. — Decreto-lei 3.991 — 30-12-41 — D. O. de 5-1-42 — Pág. 123).

CARGOS E FUNÇÕES

Criações e extinções

Reestruturação da carreira de Atuário do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

(Decreto-lei n. 3.941, de 16-12-41, publicado no D. O. de 19-12-41).

No processo em que foi proposta a reorganização do Atuariado do M. T. I. C., pleiteou também aquele Ministério fosse extinta a carreira de Atuário, criando-se, em substituição, cargos isolados, padrão N.

Examinando o assunto, o DASP foi de parecer que essa medida constituiu prática contrária ao princípio básico da Lei 284, de 28-10-36, qual seja o da formação de carreiras, com a consequente redução de cargos isolados.

Acentuou, ademais, que a Atuário, desempenhando papel proeminente nas instituições de seguros e previdência social, tendendo a desenvolver-se, cada vez mais, exigindo conhecimentos próprios e específicos, caracteriza, sem dúvida, uma profissão, que justifica, como o fez a criação de uma carreira correspondente ao exercício de suas atribuições no serviço público.

Assim entendendo, foi contrário à criação de cargos isolados, opinando pela manutenção da carreira, que pela sua importância na função pública, deveria antes ser restaurada mediante aumento de cargos e elevação de M para N do nível de vencimento dos cargos da classe final.

Aprovada a sugestão do DASP pelo sr. Presidente da República foi então expedido o Decreto-lei n. 3.941, de 16-12-41, que, consubstanciou as medidas indicadas, reorganizando ainda o Atuariado daquele Ministério.

Alteração da carreira de Conservador do Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde.

(Decreto-lei n. 4.000, de 7-1-42, publicado no D. O. de 9-1-42).

O decreto-lei n. 3.422, de 12-7-41, que reorganizou os quadros do Ministério da Educação e Saúde, fixou, no padrão H, o nível inicial da carreira de Conservador, considerando, assim, excedentes os dez cargos da classe G em que a mesma se iniciava, primitivamente.

Dessa forma e não possuindo os ocupantes desses cargos, em sua maioria, interstício legal, para a promoção, ficaria o Ministério interessado impedido de fazer, durante muito tempo, nomeação para a nova classe inicial da mesma carreira, perdendo-se, em grande parte, a oportunidade de aproveitamento dos funcionários classificados no concurso ora aberto para o mesmo fim.

Impunha-se, portanto, uma solução nesse sentido. E essa foi tomada com a reestruturação da carreira requerida, reclassificando-se, na classe H,