

Estes aspectos da questão teem sido devidamente considerados pelo Governo e a construção dos grandes edifícios ministeriais é uma prova de que caminhamos rapidamente para a solução desse problema.

Centralizadas em um único edifício as várias repartições de um mesmo ministério, maior eficiência e maior controle poderão ser obtidos nos serviços de pessoal, material, comunicações, etc.

Por outro lado a localização dos edifícios ministeriais em áreas próximas uma das outras facilitará a intercomunicação entre repartições de ministérios diversos bem como o trabalho de pessoas que teem de tratar de interesses cuja solução depende de várias repartições ou de vários ministérios.

A alta porcentagem de respostas favoráveis obtidas no item 19 mostra que esse problema é perfeitamente compreendido pelo povo, em geral.

#### ITENS 20, 21 E 22

A elaboração do orçamento constitue um verdadeiro programa de Governo; o orçamento determina, em dinheiro, o que o Governo pretende fazer pelo povo e a importância com que este deverá contribuir para o Governo. Daí a relevância que este problema representa para a administração pública.

Essa relevância, contudo, não era reconhecida entre nós e, geralmente, as comissões encarregadas

da elaboração da proposta orçamentária eram improvisadas às pressas e, quase sempre, limitavam-se a aprovar as propostas ministeriais.

A necessidade da existência de um órgão, permanente e especializado, encarregado da elaboração da proposta orçamentária, foi reconhecida pela Constituição de 1937.

Em face do disposto no art. 67 da Constituição, o decreto-lei n. 579, que organizou o Departamento Administrativo do Serviço Público, referindo-se à Divisão do Orçamento, que viria a integrar este Departamento, dispôs;

“Até que seja organizada a Divisão do Orçamento, a proposta orçamentária continuará a ser elaborada pelo Ministério da Fazenda, com a assistência de um Delegado do D. A. S. P.”

O problema, contudo não se resume em elaborar o orçamento; necessário se torna que sua execução seja feita nas condições previstas. Para fiscalizar a execução do orçamento é evidente que o órgão mais indicado será o que elaborou a proposta orçamentária.

O sistema do orçamento previsto pela Constituição de 1937 não foi ainda posto inteiramente em prática; contudo, pode-se adiantar, pelas respostas dadas nos itens 20, 21, 22, que as vantagens obtidas até aqui já conseguiram a adesão do povo que, em porcentagem raramente inferior a 90%, manifestou-se favoravelmente a este sistema.

## ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL

### *Uma decisão humana*

*Recente decisão do Chefe do Governo, aprovando exposição de motivos do D. A. S. P., constituiu ato de lúdima justiça e equidade, que de maior expressão se revestiu pelos sentimentos humanos que o ditaram.*

*Mais se realça a benemerência quando se reconhece espontaneamente adotada pela autoridade, no silêncio do trabalho construtivo em defesa dos interesses nacionais e coletivos, mas sem esquecer os problemas individuais, agravados*

*muitas vezes por situações difíceis e merecedoras de soluções equânimes.*

*Ao caso aludiu a exposição de motivos número 2.639, de 14-9-42, do D. A. S. P., publicada no Diário Oficial de 30-9-42.*

*O fato, em suma, é que determinado escrivão foi aposentado, por invalidez, em 1934, nos termos do item 6.º do art. 170 da Constituição daquele ano. À vista da interpretação dada pelo Tesouro Nacional e aceita pelo Tribunal de*

Contas, foi-lhe atribuído provento integral. Mais tarde, diante do disposto na Circular n. 9.701, de 2-1-36, da Secretaria da Presidência da República, foi revisto seu processo de aposentadoria, fixando-se o provento proporcionalmente ao tempo de serviço. Dessa forma, o aposentado, que percebia 920\$0 mensais, passou a perceber 404\$7, ou sejam 11:040\$0 e 4:856\$6 anuais, respectivamente. Com essa redução, ficou com um débito de 35:022\$0, correspondente à diferença recebida a mais no período de 1934 a 1941. Falecendo o aposentado em outubro do ano anterior, a situação da viúva se agravou, responsabilizada que ficou pelo débito em apreço, motivo por que pediu o cancelamento da dívida de 35:022\$0.

O Ministério competente esclareceu não ter havido culpa por parte do aposentado, que recebeu, de boa fé, o provento que lhe foi fixado pelo Tesouro. Mas, reconhecendo embora a situação difícil em que se encontra a interessada, informou que o pedido não tem amparo legal.

Como vimos, solicitou aquela viúva um ato de graça no sentido de lhe ser perdoado o débito referente ao pagamento a mais, feito ao marido. E' bem de ver, no entanto, que o Poder Público, no julgamento de recursos e na decisão de questões que lhe são submetidas, não se obriga ao limite, muitas vezes acanhado, dos termos do pedido, nem à bitola dos argumentos apresentados. Deve, antes, estudar os assuntos do ponto de vista geral, analisando, em todos seus aspectos, a legitimidade e a justiça do ato contra o qual se recorre, e suprindo, se necessário, a deficiência dos argumentos expendidos. E' a lição de Fritz Fleiner (Instituciones de Derecho Administrativo, trad. espanhola de S. A. Gendin, Ed. Labor S.A., Barcelona, 1933, pág. 187).

E' este, justamente, um dos traços distintivos entre o processo judicial e o processo administrativo. Naquele, o juiz não pode decidir ultra petita; neste, a autoridade não encontra peias nos termos do que lhe pedem. Ao Estado não interessa, propriamente, saber o que é pedido, mas precipuamente, saber o que é devido.

Nesta conformidade, cumpre analisar, antes de tudo, a situação jurídica da reclamante, a relação de direito a respeito da qual se invoca o ato de graça, a decisão mesma contra a qual se recorre, em face dos princípios legais reguladores do assunto.

A tese que se apresenta, desse ponto de vista geral, é da maior importância e gravidade: Pode o Governo, mediante desconto compulsório em folha de pagamento, cobrar ao aposentado a importância que lhe foi paga a maior, suspendendo o provento da aposentadoria até a satisfação integral do débito?

O exame do assunto, à luz dos postulados jurídicos, das normas legais e dos princípios da justiça social, não abona a resposta afirmativa.

De feito, uma das características do Estado moderno é que, sendo ele a fonte de todo o direito, sujeita-se às normas por si próprio estabelecidas. Ele cria a lei e subordina-se a ela. Revoga-a, naturalmente, quando a considera inconveniente e injusta, mas respeita-a enquanto vigente. E' a posição definida por D'Alessio (Istituzioni di Diritto Amministrativo, Unione Tipografica Torinese, Turim, 1932, pág. 418, n. 274).

Assim posta a questão, urge verificar se o ato contra o qual se reclama está autorizado ou é permitido pela lei, pois, na hipótese inversa, não poderá ele prevalecer. O que se deduz da verificação feita é que não só não existe autorização legal para o ato impugnado, como também ele se choca com dispositivos expressos da lei e se divorcia flagrantemente do espírito que a anima.

Realmente, o Estatuto dos Funcionários, em seu art. 189, dispõe terminantemente, que:

“O vencimento ou a remuneração do funcionário e o provento atribuído ao que estiver em disponibilidade ou aposentado não sofrerão outros descontos que não sejam os obrigatórios e os autorizados previstos em lei”.

A lei a que o Estatuto se refere é o decreto-lei n. 312, de 3-3-38, que não contém qualquer referência expressa à restituição de quantias pagas a maior, mas que, em seu art. 3.º, inclui entre os “descontos obrigatórios” as “quantias devidas à Fazenda Nacional”.

Ora, é evidente que a importância que se pretende cobrar do aposentado em apreço constitui, tipicamente, uma dívida deste à União, em consequência do direito que a esta cabe à repetição do indébito e da correlata obrigação daquele de restituir o indevido.

Neste caso, no entanto, o desconto tem, necessariamente, que se sujeitar ao limite estabelecido

no art. 4.º do referido decreto-lei n. 312, de 1938, in verbis:

“A soma dos descontos autorizados, previstos no art. 2.º, com as dos descontos obrigatórios previstos no art. 3.º não poderá exceder de 30% dos vencimentos, salário ou pensão do consignante.”

Segundo, porem, alegou a reclamante, esse limite não foi obedecido, tendo sido retido integralmente o provento da aposentadoria, com a declaração de que só voltará a ser pago depois da liquidação total do débito.

E' evidente, por consequência, a ilegalidade de tal decisão.

Por outro lado, tendo o provento da aposentadoria caráter alimentar (Bielsa, Derecho Administrativo, 2.ª Edição, Buenos Aires, 1938, página 146; D'Alessio, Istituzioni di Diritto Amministrativo, Turim, 1932, vol. I, pág. n. 467) e visando ao fim social de assistência e amparo, não se compreende como possa a Administração suspendê-lo, integralmente, de um momento para outro, a pretexto de cobrar quantia paga em excesso, em consequência de decisão proferida pelo órgão fiscalizador competente, que é o Tribunal do Contas.

Na hipótese, como em outros casos semelhantes, essa cobrança assume caráter de iniquidade, por isso que, tendo sido reduzido o provento a 404\$7, e atingindo a dívida a 35:022\$0, o funcionário aposentado terá seu provento suspenso por

tempo superior a 7 anos. Por culpa alheia, em virtude de o Estado, por erro, lhe ter pago mais do que devia, fica o aposentado ao léu da sorte, forçado a estender a mão à caridade pública, porque o Governo, que lhe deve proteção e amparo, resolve cassar-lhe, por quase um decênio, o provento da aposentadoria.

Nesta conformidade, embora a hipótese esteja prevista no referido art. 4.º do decreto-lei n. 312, de 1938, que limita a 30 % o desconto em apreço, o D.A.S.P. considerou ainda excessiva essa percentagem, mormente porque o provento já foi, via de regra, bastante reduzido pela revisão efetuada.

Sugeriu, assim, e o Senhor Presidente da República aprovou, que, em casos como o de que se trata, o desconto mensal para a satisfação do débito à Fazenda não exceda à quinta parte do provento aplicando-se, por analogia, o art. 228, § 1.º do Estatuto dos Funcionários.

Depois de feita a redução em apreço, deverá ainda, no caso de existirem outros descontos, ser respeitado o limite estabelecido pelo art. 4.º do decreto-lei n. 312, de 3-3-38.

Quanto, finalmente, à situação particular da petionária, dever-lhe-á ser pago o provento devido, até a data da morte de seu marido, feito o desconto na forma indicada.

## Notas para o funcionário

### ISENÇÃO DE SELO PARA OS SERVIDORES DO ESTADO

CCXCVII

O art. 275 do Estatuto, dispondo que

“nenhum imposto ou taxa gravará vencimento, remuneração ou gratificação do funcionário e o salário do extranumerário, bem como os atos ou títulos referentes à sua vida funcional”,

excetuado, apenas, o imposto de renda, visou tornar efetiva, para os servidores do Estado, a orientação de há muito seguida pelo atual Governo, no

sentido de considerar a recompensa pecuniária do trabalho como direito de subsistência do trabalhador.

Tão relevante é a importância dessa medida de proteção social reconhecida pelo Estado, que lhe pareceu incompleta, levando-o, ainda, a proibir gravames aos atos ou títulos referentes à vida funcional do seu servidor.

Esse dispositivo tão humano, cujo objetivo precípua visa a mais completa concessão nesse sentido, passou porem a ter restrição que deveria ser, como foi, evitada.

Assim é que o § 3.º do aludido dispositivo estatutário prescrevia que