

FUNCEP
REGISTRO PATRIMONIAL

D 02177





REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ORGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XXI

JUNHO - 1958

VOL. 79 - N. 3

SUMÁRIO

	Págs.
EDITORIAL	
O Novo Plano de Treinamento para o Serviço Público	251
CIÊNCIAS E ADMINISTRAÇÃO	
Ciência e Informação — Leon Brillouin — Trad. de Lygia Nazareth Fernandes	254
ADMINISTRAÇÃO GERAL	
Administração Financeira e Orçamentária	
A função de inspeção de finanças na organização do controle administrativo interno da Bélgica — G. Dernouchamps — Trad. de Lygia Azevedo	261
As despesas de caráter secreto ou reservadas — Jurandir Coelho	270
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	
A aplicação de verbas relativas a Saúde Pública nas leis orgânicas de municípios — A. Delorenzo Neto	274
DIREITO E JURISPRUDÊNCIA	
DOUTRINA	
Rios que banham mais de um Estado — Jair Tovar	278
O impôsto de transmissão inter-vivos e as construções em terreno alheio — Amilcar de Araújo Falcão	286

	Págs.
PARECERES	
Consultor Geral da República	
Federalização da Universidade do Rio Grande do Sul. Desdobramento de cadeiras. Critério para preenchimento de todas as cátedras	294
Acumulação de cargos de magistério da Universidade de Minas Gerais	294
Missão oficial no estrangeiro e recebimento de salários	295
Consultor Jurídico do D.A.S.P.	
Procuradores das autarquias. Período de férias anuais a que têm direito	297
Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional. Aproveitamento dos empregados que adquirem a nacionalidade brasileira. Condições	298
Funcionários interinos, aposentados por doença especificada em lei, julgado apto para a atividade. Não há que cogitar na espécie, de reversão	299
Servidores contratados do I.N.I.C. — Pedido de pagamento dos abonos concedidos pelas leis ns. 1.765, de 1952 e 2.412, de 1955. Natureza jurídica da relação de emprêgo, segundo os vários contratos celebrados	300
ACÓRDÃOS	
Supremo Tribunal Federal	
Universidade do Brasil. Concurso para catedrático. Direito de fazer concurso. Segurança concedida	302
O art. 15 § 5º da Constituição ao tratar das imunidades tributárias as pessoas de direito público não se refere às Autarquias	306
Aumento de vencimentos a servidor público. Sem apoio em lei, por simples extensão de decreto judiciário é vedado conceder aumento de vencimentos a servidor público	307
Inexistência de paridade de funções exercidas por um antigo servidor de empréesa de serviços públicos. Recurso extraordinário. Seu descabimento	309
Tribunal Superior do Trabalho	
Incompetência da Justiça do Trabalho para julgar os dissídios em que seja parte o Lóide Brasileiro	312
Tribunal de Justiça do D.F.	
Lei Municipal nº 665. Extensão e aplicação	313
Lei Municipal 761, de 22/12/52 — Reafirma o preceito de que aos inativos cabe reajustamento de proventos. Não atribui aos professores de curso primário municipais, ativos ou inativos, o padrão «O» de vencimentos	313
NOTAS	
Criação do Instituto Superior da Administração Pública e Regulamentação do Estatuto do Pessoal Civil, na Argentina	317
Publicações recebidas	333
Colaboraram neste número	335

O Novo Plano de Treinamento para o Serviço Público

O recente decreto 43.176, que institui a Escola de Serviço Público, vinculada aos Cursos de Administração do D.A.S.P., deve ser saudado como um passo decisivo no sentido de ampliar as bases do programa de aperfeiçoamento do funcionalismo público civil.

A primeira consequência prática desse ato é a colocação do problema do treinamento de pessoal para os serviços públicos na órbita do Ministério da Educação e Cultura, o que importa no reconhecimento desse ramo do ensino especializado como parte integrante do sistema oficial de educação.

Daqui por diante, ao invés de constituir simples atividade supletiva e forma de cooperação prestada por instituições não tipicamente educacionais, como o D.A.S.P., ou por entidades de ensino mantidas pela iniciativa particular, a preparação de pessoal para a administração pública passa a constituir função normal do Ministério da Educação e Cultura.

Dessa forma, a vasta aparelhagem montada por esse Ministério, a grande experiência por ele acumulada ao longo dos anos, os recursos provenientes de suas ligações no campo internacional, por força dos programas de cooperação e ajuda mútua entre países, serão postos a serviço de um problema, cujas exigências se tornam cada vez mais imperiosas.

Através do entrosamento das possibilidades do D.A.S.P., como órgão especializado em questões de administração geral, e as do Ministério de Educação e Cultura, como órgão de administração específica, atingiu-se a uma fórmula facilmente exequível de suplementar o ensino educacional comum, pela introdução, nos seus níveis médio e superior, de cursos até aqui não contemplados nos planos oficiais.

Uma das mais antigas aspirações do funcionalismo sediado no interior poderá agora vir a ser concretizada, mediante a descentralização dos cursos de treinamento, cuja atuação benemérita, por deficiência de recursos materiais, durante muitos anos se viu limitada ao Distrito Federal, fato que impedia a valorização dos respectivos diplomas para atribuição de certas vantagens aos seus portadores, uma vez que êstes eram beneficiários de oportunidades que a administração não estava em condições de assegurar a todos os seus servidores, conforme impunha o regime único de direitos e regalias consagrado pelo estatuto.

Outro grande benefício que o funcionalismo do interior poderá alcançar é o que advirá da criação de bolsas de estudo, que lhe franquearão o acesso a centros de cultura mais adiantados, e lhe permitirão fecundar seus conhecimentos pelo contato com a experiência de organizações mais evoluídas.

Inicialmente, foram previstas vinte bolsas: seis para aperfeiçoamento no exterior e quatorze para estágio no D.A.S.P., garantindo-se, em ambos os casos, criteriosa seleção de candidatos.

Mas não vamos ficar no terreno do puro elogio, pois entre as expressões de louvor ao plano que se pretende executar cabem algumas sugestões e algumas palavras de advertência, sem as quais estas breves considerações nenhuma contribuição ofereceriam.

Antes de mais nada, parece-nos conveniente lembrar a elaboração de uma bibliografia especializada que dê às atividades de treinamento possibilidades de maior penetração e de mais amplo rendimento. Para essa tarefa devem ser convocados os especialistas nos diferentes assuntos de interesse do serviço público, cabendo à administração oferecer-lhes condições que assegurem ao trabalho intelectual a situação de dignidade com êle compatível. Este aspecto da questão não deve ser negligenciado, já que nenhum plano de treinamento pode merecer confiança, ou atuar como instrumento de estímulo ao estudo, se dentro dêle os elementos de cultura não forem devidamente prestigiados. Por outro lado, quem tem contato com o ensino técnico-especializado no Brasil sabe até que ponto vem sendo êle retardado pela deficiência do livro didático em idioma nacional.

Problema que também merece ser focalizado e para o qual há que reclamar o máximo de escrúpulo é o da escolha dos professores. Embora nessa matéria os Cursos de Administração do

D.A.S.P. possuam uma honrosa tradição, não é demais insistir na advertência, dadas as modificações que o decreto 43.173 introduziu no aparelhamento destinado à preparação de pessoal para os serviços públicos. No particular é imperioso não esquecer que a autoridade de que gozam os Cursos de Administração do D.A.S.P. é fruto da dedicação e do esforço de uma equipe que os vem servindo há longos anos e que agora, mais do que nunca, se torna necessária. Os elementos que a ela vierem juntar-se deverão ser escondidos dentro do mesmo espírito de respeito aos interesses exclusivos do ensino.

Finalmente, uma vez que se torna possível estender ao interior do país as atividades de treinamento dos servidores públicos, impõe-se pensar nas compensações a serem concedidas aos funcionários que, atendendo aos apelos da administração, vierem a preparar-se para o melhor desempenho de suas atribuições. Tais funcionários, na hora da partilha das vantagens, não poderão ser nivelados àqueles que, por indiferença ou comodismo, tiverem desprezado os meios de aperfeiçoamento que a administração, generosamente, lhes ofereceu.

Ciência e Informação

LÉON BRILLOUIN

Trad. de Lygia Nazareth Fernandes

RECENTEMENTE, "Informação" é uma nova teoria científica, nascida e desenvolvida nos últimos anos. Tínhamos as matemáticas (puras ou aplicadas), o cálculo das probabilidades, a física teórica... E aí está a teoria da Informação. No comêço, esta nova doutrina teve razões utilitárias: que fazer medir a quantidade de Informação contida em determinada mensagem? Como definir a Informação transportada por um sistema de sinais telegráficos: pontos, traços e pausas do código Morse, por exemplo? Enfim, como encontrar o código ótimo, o sistema de símbolos capazes de traduzir a mensagem em sinais telegráficos da maneira mais econômica possível, sem nada perder da Informação que se deve transmitir? Este exemplo indica as preocupações de um engenheiro telegráfico. Em telefonia, rádio, televisão e radar, são análogos os problemas.

Destas preocupações tão materialistas nasceu uma teoria ao mesmo tempo matemática e prática, aparentada com o cálculo das probabilidades. Ela permite resolver os problemas dos engenheiros de transmissões, mas leva também a formular perguntas essenciais para as ciências: qual o valor da informação obtida em uma experiência? A quanto monta o seu preço? Quanto custa em dispêndio de energia? Na exposição que se segue, o autor examina as bases da teoria da Informação, seus limites e suas restrições. Indica o que se pode obter com os métodos atuais, e discute alguns problemas que ultrapassam nítidamente o quadro dessa teoria, sob a forma em que ela é presentemente concebida. Este exame sugere possibilidades (ainda inexploradas) de extensão e de generalização.

1. INFORMAÇÃO CIENTÍFICA

A ciência acaba de conquistar um novo território; esta descoberta abre um campo novo aos exploradores e atrai os pioneiros. É fenômeno curioso de analisar, um caso interessante para a história. Merece exame esta súbita expansão do domínio científico. Que se passou ao certo? Até onde se estende esse território novo? Será uma invasão, pela ciência, dos territórios reservados à filosofia, ou antes a descoberta de região desconhecida, de terra inexplorada que escapara aos pesquisadores? Tentemos responder a essas perguntas.

Antes de mais nada, que se entende por "Informação"? Em inglês e em francês, os dicionários estão de acordo. Trata-se de fatos brutos, de resulta-

dos de observação, transmissíveis de uma pessoa a outra; de notícias e esclarecimentos, ainda não coordenados em doutrina. Informações que representam simples coleção de fatos, matéria prima para a reflexão (informações meteorológicas, ou de bolsa, por exemplo). A ciência e o conhecimento, pelo contrário, supõem o esforço de um pensamento que coordena, classifica e compara os fatos, esforçando-se por organisá-los em regras e em leis mais gerais.

2. LINGUAGEM CIENTÍFICA

Para formular uma teoria científica da Informação, devemos partir de uma definição precisa. A ciência começa por definições e dá às palavras que emprega significações unívocas, não se prestando a nenhuma ambigüidade ou malentendido. O "espírito de finura" cede lugar ao rigor cartesiano.

A definição válida para uma ciência pode, aliás, diferir inteiramente da utilizada por outra: "sinus" (seno) tem um sentido definido para um matemático, e significa coisa completamente diversa em anatomia; nenhuma confusão é possível entre êsses domínios afastados. A trigonometria ignora as sinusites, e o médico não trata do "cosinus" (co-seno).

A restrição unívoca do sentido das palavras é uma característica da linguagem científica; definições idênticas são utilizadas em diversas línguas. A tradução é, assim, simplificada por uma correspondência "biunívoca" dos termos: a cada palavra alemã corresponde uma palavra francesa, apenas uma. Mas isso só ocorre em ciência. A compreensão mútua dos povos estava bastante facilitada se tal correspondência existisse nas línguas reais.

Quando as palavras usuais são empregadas, é com um sentido preciso e restrito, mas freqüentemente forjamos palavras novas. Assim se constitui uma gíria científica, precisa e clara para o sábio, obscura e impenetrável para o amador não iniciado.

Dois métodos essenciais servem a essas definições: teórico ou empírico. O matemático parte de um número mínimo de postulados, e daí faz derivar entidades mais complexas, especificando-lhes as relações com os postulados iniciais. Essas definições são traduções claras de fórmulas simbólicas, que ligam novas quantidades às introduzidas anteriormente.

As ciências experimentais utilizam processo diferente, caracterizado pelo termo "operacional". Determinada massa, certa força são definidas por meio de curta descrição do tipo de experiência que permite a medida destas quantidades. O ponto de vista operacional foi grandemente recomendado pelos sábios mais eminentes, e P. W. BRIDGMAN é o seu defensor convicto. Em lógica pura, não se deveria introduzir nenhum termo que não pudesse ser definido pelo método operacional. Muitas vezes, porém, esta regra não foi seguida; imagens baseadas em simples analogias insinuaram-se na linguagem, e mais tarde foi bem difícil eliminá-las: os físicos falaram muito tempo de "éter luminoso", até que a teoria da relatividade, de EINSTEIN, demonstrasse o vazio dêsse palavrório.

3. DEFINIÇÃO

Uma teoria científica da Informação deve começar por uma definição da palavra, precisa e restritiva ao mesmo tempo. Para maior generalidade, escolhemos uma definição absoluta, que de modo algum permite interferir a personalidade do observador; trata-se de eliminar qualquer elemento psicológico, ou de interesse particular. Que resta como critério possível? a raridade, o imprevisto.

Examinemos um problema suscetível de uma série de respostas, igualmente provável *a priori*. Quando obtemos os elementos de informação suficientes, a solução decorre exatamente dêles. Decidimos, pois, medir a quantidade de informação baseando-nos no número P das soluções inicialmente possíveis, quando essa informação estava ausente. De modo mais preciso, a informação se define como igual ao logarítmico do número P . A introdução dos logarítmicos se faz necessária para que a informação total de dois problemas independentes seja simplesmente a soma das duas informações separadas.

Todo elemento humano foi excluído dêste esquema. Não resta mais que uma estatística cega: contar quantos casos possíveis existiam antes da informação. Quanto mais elevado fôr o número de casos, maior será a incerteza inicial, e mais ampla a informação pedida. Examinemos um baralho de 32 cartas, e tiremos-lhe uma ao acaso; a informação assim obtida se mede pelo logarítmico de 32. (1) Se o baralho contivesse 52 cartas, a incerteza seria maior, e a informação mais elevada (logarítmico de 52). Pouco importa que tirássemos um ás, um rei ou um sete, de espadas ou de ouros. O valor da carta, em um jôgo qualquer, é eliminado, pois não nos interessam as regras eventuais dêsse jôgo nem o caráter do jogador.

Com isso restringimos grandemente o sentido da palavra Informação; tal é o penhor que nos liberta dos casos particulares para só guardar o essencial, em tôda a generalidade. Sobre esta base precisa, se elabora uma teoria científica.

4. ALGUNS RESULTADOS E APLICAÇÕES

As aplicações são numerosas, e os prospectores já arrecadaram rica coleita. A eliminação sistemática de todo caráter pessoal fornece o indispensável ponto de vista prático: o engenheiro que estabelece um sistema telefônico não tem que preocupar-se com a natureza das conversas por transmitir: conversa-mole, mexericos, novidades diplomáticas, pouco lhe importam. Seu problema é transmitir corretamente a palavra, sem ruídos nem deformações capazes de destruir a informação falada. O construtor de uma máquina matemática não pergunta se essa calculadora servirá para resolver problemas

(*) In: *Nouvelle Revue Française* 31: 55-66. Paris, Juillet 1955.

(1) É de praxe, em teoria da Informação, utilizar os logarítmicos de base 2. Obtém-se então a medida em notação binária (em inglês: *binary digits*, abreviação "bits"). No exemplo acima o logarítmico binário de 32 é = a 5, e o de 52 vale cerca de 5,7. Temos, pois uma informação de 5 bits tirando uma carta entre 32 e 5,7 bits, num baralho de 52 cartas.

de astronomia ou de contabilidade. A máquina deve fazer as quatro operações, seguindo qualquer programa arbitrariamente dado, e registrar o resultado dos cálculos.

Em todos êsses problemas, a teoria indica as condições necessárias e acentua os limites das possibilidades permitidas. Quer se trate de telefonia, rádio, telegrafia, ou cálculo, as máquinas podem substituir o homem onde quer que o pensamento não seja necessário. Máquina alguma pode criar uma nova informação, mas pode confeccionar, transformar, modificar. O essencial é nada perder nessas metamorfoses, e estar certo de reencontrar tanta informação quanta foi fornecida. A máquina matemática equivale a um tradutor. Seu papel foi definido, há mais de cem anos, com uma precisão surpreendente:

“Se essas máquinas revelassem gênio, que deveríamos então pensar da *máquina de calcular*, do senhor BABBAGE? Que pensaremos de uma mecânica de madeira ou de metal, que não só pode computar as tábuas astronômicas e náuticas até qualquer ponto dado, mas ainda confirmar a certeza matemática de suas operações pela faculdade de corrigir os erros possíveis? Que pensaremos de uma mecânica que não só pode efetuar tudo isso, mas ainda imprime os resultados dos seus complicados cálculos, logo que obtidos, e sem a mais leve intervenção da inteligência humana? Responder-se-á talvez que uma espécie de máquina assim está, sem comparação, bem acima do *jogador de xadrez*, de Maelzel. De modo algum; é, pelo contrário, bem inferior, desde que tenhamos admitido prèviamente (o que não poderia ser razoavelmente admitido um só instante) que o *jogador de xadrez* é *pura máquina*, e efetua suas operações sem nenhuma intervenção humana imediata. Os cálculos aritméticos ou algébricos são, por sua própria natureza, fixos e determinados. Admitidos certos dados, seguem-se necessária e inevitavelmente certos resultados. Estes não dependem de nada, e nenhuma influência sofre, salvo dos dados primitivamente admitidos. E a questão marcha, ou deveria marchar, para a solução final, por uma série de pontos infalíveis, que não são passíveis de qualquer mudança nem se submetem a qualquer modificação. Aceito isto, é-nos lícito, sem dificuldade, conceber a *possibilidade* de construir uma peça mecânica que, tendo seu ponto de partida nos *dados* da questão em foco, continuará seus movimentos, regular e progressivamente, sem nenhum desvio, até a solução pedida, pois êstes movimentos, por mais complexos que os suponhamos, jamais poderão ser concebidos senão como acabados e determinados.” (2)

E' impossível exprimir mais claramente o sentido da máquina de calcular clássica. Acrescentemos, entretanto, que essas máquinas são agora freqüentemente completadas por órgãos de percepção e de comando, e que

(2) Charles Baudelaire: “*Histoires grotesques et sérieuses*”, par EDGAR POE; *Le joueur d'échecs de Maelzel*.

podem reagir então a excitações exteriores, controlar instalações complexas e regular automaticamente mecanismos delicados. Neste ponto, a técnica moderna ultrapassou nítidamente EDGAR POE, e êsses aperfeiçoamentos da automatização vão modificar profundamente a vida social, suprindo, em muitas usinas, o trabalho dos operários.

A teoria da Informação mostra-se extremamente fecunda em domínio inteiramente distinto, o da ciência pura. Permite a discussão metódica das condições essenciais da observação, e marca limites à precisão das experiências fisicamente realizáveis. Não insistiremos nesses importantes problemas, que se acham discutidos em obra recente. (3)

5. DOMÍNIO DESSAS TEORIAS

Voltemos às questões levantadas no início desta exposição. A ciência conquistou um novo domínio, mas não terá invadido o terreno filosófico? Certoamente não. Definir a informação absoluta é uma idéia nova, que abriu caminhos desconhecidos: todo o terreno conquistado não passava de um "território inexplorado", no mapa dos conhecimentos. Este território nos leva até as fronteiras da filosofia, sem ultrapassá-las.

Com êsses métodos demasiado rigorosos, sentimo-nos incapazes de estudar os problemas de valor da Informação, e de analisar o pensamento. Qual o papel da reflexão? Permite-nos ela criar informações novas, ou se reduz à tarefa de tradução e de interpretação? Êsses problemas nos são atualmente inacessíveis, reclamando, por certo, profunda revisão dos métodos empregados, demasiado gerais e demasiado estritos até agora.

6. VALOR RELATIVO DA INFORMAÇÃO

Deixemos os caminhos percorridos, e caminhemos a esmo. Procuremos ver para além do morro que barra a horizonte.

A primeira noção por introduzir é a de *valor*. Uma informação pode ser essencial para Paulo, e supérflua para Pedro. Um artigo de jornal interessa moderadamente milhares de leitores; um teorema de EINSTEIN só atinge a pequeno número de sábios, mas suscita nêles um vivo interesse.

Já definimos a grandeza absoluta da Informação; falta-nos a medida do valor relativo a um certo observador, variável de um a outro indivíduo. A grandeza absoluta representaria o valor da informação para uma pessoa infinitamente sábia e extremamente curiosa, que tudo sabe e para tudo se volta. Infelizmente, isso não passa de uma abstração. Voltemos à terra.

Cada um de nós possui apenas uma curiosidade limitada. Eliminamos as informações que não nos atingem, e escolhemos os assuntos que nos atraem. Esta seleção representa um processo de filtragem; ora, os filtros são instrumentos familiares ao físico: um vidro azul elimina as radiações vermelhas, e só deixa passar o azul. Se algum objeto irradia sómente o vermelho, o filtro azul não o indicará; uma mancha negra aparecerá em lugar do reflexo vermelho. Em telefonia, o filtro elétrico desempenha papel análogo; detém

(3) L. BRILLOUIN: "Science et Information", Academic Press, New York, 1955.

certos sinais e deixa passar outros. Deter sinais é, evidentemente, restringir as informações recebidas, e eliminar fontes de informação. A filtragem é uma operação irreversível; partindo das informações filtradas e truncadas, torna-se impossível reconstituir a informação total.

O valor de uma informação, relativa a determinado usuário, depende de seu sistema pessoal de filtragem, mas em pura lógica, devemos decidir que este valor particular é necessariamente inferior à medida absoluta da informação, pois esta última representa o valor para um observador onisciente e curioso de tudo.

Esta comparação com os filtros parece que deve ser preciosa. E' sugerida aqui, mas não foi ainda explorada.

7. ALGUNS PROBLEMAS DE "VALOR"

No Congresso de Milão, no ano passado, COUFFIGNAL colocou o problema do pós-escrito.

Paulo expede um telegrama, que contém 100 unidades binárias de informação; depois, muda de parecer, e acrescenta zero ou 1, com o sentido seguinte:

- 0: está errado, não tome em consideração;
- 1: correto.

Qual é a informação total do telegrama? Em medida absoluta, isso forma precisamente 101, pois o 0 ou 1 terminal representa uma escolha binária entre duas alternativas possíveis.

Entretanto, temos a impressão de que o zero anula toda a informação inicial. Como resolver este paradoxo? A resposta é que se trata aqui do valor da mensagem para o destinatário. Um observador curioso de tudo, mesmo de raciocínios falsos, recebe as 101 unidades de informação, e indaga: afinal de contas, nosso amigo Paulo sabe o que está dizendo? Examinemos por nossa conta, e decidamos.

Se levar Paulo a sério, o destinatário Pedro consulta o algarismo final e conclui:

- 0: o valor da mensagem é nulo;
- 1: o valor é 100, pois o último algarismo de controle nada acrescenta (chamamo-lo "redundância"). Em suma, é um problema de valor, e nêle voltamos a encontrar a característica da filtragem: o valor é 0 ou 100, de qualquer modo, inferior à medida absoluta 101.

Em lugar dêsse pós-escrito brutal, de oito ou oitenta, Paulo pode acrescentar uma censura mais discreta, um algarismo compreendido entre 0 e 8, por exemplo (8 representa 3 unidades binárias). Corresponde isso a 103 unidades binárias de informação, em grandeza absoluta, bruta. Mas Paulo atribui um sentido de confiança ao último algarismo; é uma cota de valor:

- 0: nenhum valor;
- 1: valor estimado em 1/8;
- 2: valor 2/8;
- 8: valor 8/8, isto é, certeza.

Que pensará Pedro sobre isso? Depende de seu interesse por mensagens mais ou menos incertas. Pode aceitar todos os esclarecimento, até os mais improváveis, dispensando-se de compará-los com outras fontes de informação, de fazer verificações e julgar. Ou, senão, ele é intransigente, e só aceita a cota 8, de certeza.

O valor pode, assim, conforme o caráter de Pedro, variar de 0 a 100. E' ainda um problema de filtragem.

Um exemplo fixará essas idéias. Foi escolhido em certo domínio de aplicações onde a teoria geral se revelou muito fecunda: o dos códigos e linguagens cifrados. Em que medida podemos codificar a mensagem cifrada e conservar intacta a informação nela contida? Procuramos condensar um telegrama, por determinada cifragem que diminua o número dos símbolos, mas há um limite, para além do qual a compreensão se faz à custa da informação.

Para essas discussões, nossa teoria da Informação é um guia precioso, mas a noção de "valor" surge de repente no problema dos erros de transmissão, erros de impressão, etc. Especifiquemos um caso típico:

Um telegrama em código binário é reduzido a uma série de algarismos, 0 ou 1, por exemplo:

Mensagem A: 0011010001;
Mensagem B: 0111001001.

Erros de transmissão são sempre possíveis. Para remediá-los parcialmente, acrescentemos um 1 ou um 0, tornando par o número total dos 1:

A, acrescentar 0;
B, acrescentar 1.

O erro introduzido na transmissão pode consistir na troca de 0 por 1 ou, senão, de 1 por 0, e poderemos ter um ou vários erros superpostos. Na recepção, o destinatário verifica e encontra:

Número total dos 1, par;
ou então, número total dos 1, ímpar.

No primeiro caso, pode ter ocorrido:

0, 2, 4... erros;

no segundo caso:

1, 3, 5... erros.

No segundo caso, está certamente errado; já o primeiro telegrama pode estar certo ou errado.

Este sistema simples pode ser aperfeiçoado graças ao emprêgo de maior número de sinais de controle.

Os problemas de valor marcam uma linha de pesquisas novas, não abordada até agora senão de maneira muito fragmentária. Seria preciso multiplicar os exemplos, discutir metódicamente os processos de filtragem e de controle desses modelos especiais, e depois tentar, desses casos particulares, extraír regras mais gerais, coordenando o todo em doutrina coerente. O método científico baseado na teoria das probabilidades começaria então a transbordar para o terreno filosófico, e a penetrar nos problemas do conhecimento.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

35(493)072.6:350.78

A Função da Inspeção de Finanças na Organização do Contrôle Administrativo Interno na Bélgica

G. DERNOUCHAMPS

Tradução de LYGIA AZEVEDO

A instituição, na Bélgica, pelo decreto real de 7 de junho de 1938, de uma "Inspeção de Finanças" orgânicamente subordinada à Comissão de Orçamento mas, administrativamente, ao Ministério da Fazenda, encontra sua justificação na tradição e na experiência adquirida no contrôle administrativo interno, de que é ela o principal instrumento nos departamentos ministeriais.

Ao contrário da instituição francesa do mesmo nome fundada em 1801 e incumbida principalmente do contrôle da receita, a Inspeção de Finanças belga é precípua mente chamada a cooperar com a Comissão de Orçamento, o Ministro da Fazenda, o Primeiro Ministro e o titular de cada Ministério, para exercer, em nome do Poder Executivo, função de contrôle destinada a verificar o caráter econômico (*économicité*) das despesas públicas e a procurar os aperfeiçoamentos possíveis na organização dos serviços. (1)

Este contrôle se aplica a todas as despesas e serviços dos vários departamentos ministeriais, inclusive aos fundos especiais. Estende-se, igualmente, às despesas das entidades de direito público, também chamadas "entidades paraestatais", submetidas, pela lei de 16 de março de 1954, a modalidades

(1) Cf. Exposição de motivos ao Rei que acompanhou o decreto real de 7 de junho de 1938.

Em virtude do princípio da separação de podéres, fora de suas prerrogativas inerentes à votação prévia do orçamento do Estado o Parlamento não pode exercer senão um contrôle *a posteriori* sobre os atos relativos à execução do orçamento quando da discussão e aprovação das contas. Não obstante sua aprovação prévia à liquidação das despesas, o Tribunal de Contas pode defrontar-se com obrigações que, conquanto eventualmente infringentes de certas normas da contabilidade pública, serão consideradas juridicamente válidas em relação a outros credores do Estado.

As várias autoridades tanto do Executivo quanto do Legislativo poderão assim, ser colocadas ante o *fato consumado*, sem garantias correspondentes. Eis por que, desde a criação da Inspeção de Finanças, todos os esforços do contrôle administrativo interno se têm concentrado na execução do orçamento. Existe, no entanto um nexo entre as condições de elaboração do orçamento e o contrôle da sua execução. Este nexo é inerente à própria concepção do contrôle orçamentário e contábil, cuja honesta aplicação, se se deve verificar nos negócios privados, muito mais se impõe quando se trata do contrôle da administração pública.

peculiares de controle em virtude de sua autonomia administrativa, orçamentária, contábil e financeira. Os inspetores de finanças, em sua maioria, atuam na qualidade de delegados do Ministro da Fazenda (com os poderes de um Comissário do Governo) junto aos conselhos administrativos desses organismos.

Após uma brevíssima experiência — incompleta, aliás — de desconcentração do controle administrativo interno, resultante da aplicação do decreto do Regente de 20 de outubro de 1946, o mecanismo de intervenção previsto pelo citado decreto de 7 de junho de 1938 foi quase integralmente restabelecido e confirmado pelos decretos reais de 15 e 16 de dezembro de 1948. (2)

Os inspetores de finanças são credenciados pelo Ministro da Fazenda junto ao titular de cada pasta ministerial, cumprindo-lhes destarte aconselhar o Ministro sobre todos os projetos suscetíveis de *repercussão financeira*. Seu assessoramento é, além disso, requerido em todas as questões que lhe são submetidas, em quaisquer assuntos, pelo titular da pasta ministerial interessada e, em matéria orçamentária, pelo Primeiro Ministro e pelo Ministro da Fazenda. Cada parecer é dado em forma de relatório, do qual uma cópia é obrigatoriamente enviada ao Ministro da Fazenda e, se for o caso, ao Primeiro Ministro, a quem está afeta, na Bélgica, a administração geral. Não podem êles imiscuir-se na gestão dos serviços, nem dar ordens que visem a obstar ou suspender qualquer providência. Sua função restringe-se ao aconselhamento com o caráter de informação *obrigatória*, destinada a garantir o funcionamento do controle administrativo interno mantendo íntegra a competência decisória das respectivas autoridades ministeriais.

A maioria dos projetos que acarretem repercussões financeiras dependem, efetivamente, de decisão ou da Comissão de Orçamento, ou do Ministro da Fazenda, ou, ainda, do Primeiro Ministro, de acordo com a natureza das matérias de que se cogite.

É indispensável a concordância prévia, em primeira instância, da Comissão de Orçamento, — que se compõe do Primeiro Ministro, do Ministro da Fazenda e de outros dois Ministros designados pelo Rei — não só para os projetos concernentes à elaboração ou modificação das bases do orçamento do Estado como, também, para os projetos de regulamentação relativos à concessão de subvenções. Essa concordância é igualmente exigida, em instância recursal, no que tange aos projetos que devem ser submetidos à Comissão de Orçamento em caso de não aprovação pelo Ministro da Fazenda ou pelo Primeiro Ministro, nos assuntos sujeitos à jurisdição de cada uma daquelas autoridades.

Em primeira instância exige-se, também, a aprovação, respectivamente, do Ministro da Fazenda ou do Primeiro Ministro, não só para a concessão de

(2) Cf. A. MAGAIN, *A Inspeção de Finanças*, Bruxelas 1942, p. 15. Do mesmo autor, *O Código de Finanças e a Contabilidade Pública*, 2 tomos, Bruxelas, 1946. Ver igualmente G. DERNOUCHAMPS, *O regime orçamentário belga e a experiência dos últimos anos*. Estudo apresentado ao Congresso de Bruxelas em 1949 e publicado nos trabalhos deste Congresso divulgados pelo Instituto Internacional de Finanças Públicas, Paris, Sirey, 1950, pp. 146-164.

subvenções ainda não regulamentadas como, também, para a aprovação de projetos relativos aos quadros, tabelas, vencimentos e gratificações do funcionalismo dos serviços centralizados e descentralizados do Estado. A aprovação do Ministro da Fazenda ou do Primeiro Ministro dispensa, para êstes assuntos, o recurso à Comissão de Orçamento. Essas diferentes autoridades podem ainda decidir, cada uma na sua esfera de competência, se o parecer favorável da Inspeção de Finanças, em determinados "casos específicos", dispensa qualquer outro trâmite. Tal desconcentração na execução do controle dá flexibilidade aos atos submetidos ao controle orçamentário, administrativo e financeiro.

Todo êste mecanismo, cujo exame revela a natureza e a extensão das funções de aconselhamento da Inspeção de Finanças, baseia-se no sistema colegiado. Na Bélgica, o Ministro da Fazenda não dispõe de poderes correspondentes ao "direito de voto", consignado na Constituição de alguns países. Todavia, a autorização formal do Ministro da Fazenda é expressamente exigida, ouvida a Comissão de Orçamento, para a modificação das bases orçamentárias do exercício em curso, a fim de não comprometer o equilíbrio do orçamento em execução. Seu referendo é taxativamente determinado em lei (art. 6.º da lei de 20 de julho de 1921) em todos os atos que importem em criação de empregos ou alteração de dispositivos regulamentares pertinentes a vencimentos e gratificações do funcionalismo. Esta medida legal, a única a estipular uma preeminência jurídica do Ministro da Fazenda, cujo cargo beneficia das prerrogativas concedidas à Comissão de Orçamento (3) é de natureza a assegurar a coordenação das atribuições do Ministro da Fazenda e do Primeiro Ministro.

Quando o Ministro titular se aventura a contrariar um parecer, sempre emitido, sob o aspecto orçamentário e financeiro, em relatório da Inspeção de Finanças, normalmente ele solicita a aprovação ou do Ministro da Fazenda ou do Primeiro Ministro. Em caso de esta lhe ser negada ou de serem modificadas as bases do orçamento do Estado, o assunto deve ser submetido à Comissão de Orçamento, que via de regra dirime a questão. Na hipótese, o Ministro

(3) A independência histórica das comunas belgas e as condições de expansão dos dois principais grupamentos humanos — flamengos e valões — que compõem a população belga dentro de uma economia geral altamente complexa, explica que nenhuma preponderância, além das prerrogativas reais que lhe constituem o traço de união, caracterize, a não ser sob forma colegiada a maioria das instituições nacionais e em particular a organização do controle administrativo interno. Tais fatores explicam igualmente a tendência do Executivo para dirimir, exclusivamente no âmbito da administração, numerosas questões de política geral sem o auxílio dos elementos fornecidos pela elaboração de um orçamento criteriosamente coordenado. Evidentemente, isto dificulta não só o financiamento das despesas públicas como a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro geral. O próprio desenvolvimento da ação governamental e da gestão administrativa se retarda por isso. Houve, até, algumas vezes, uma tendência para atribuir parte da responsabilidade à Inspeção de Finanças. Deve assinalar-se porém que, pelo mecanismo da desconcentração, a Inspeção de Finanças representa precisamente o instrumento de uma simplificação de métodos e de reforçamento da ação do controle administrativo interno. As vantagens desta desconcentração reclamam, todavia, certas garantias que podem envolver a organização da contabilidade pública e a elaboração do orçamento do Estado.

titular pode ainda recorrer ao Conselho de Ministros, o que, politicamente, envolve a responsabilidade de todo o Gabinete.

As intervenções orgânicas do controle administrativo interno não estabelecem propriamente uma condição de validade jurídica dos atos praticados; correspondem, entretanto, a um princípio de "self-discipline" e à necessidade de conciliar e resguardar um duplo princípio, igualmente essencial: a autonomia ministerial e a solidariedade governamental.

Esta organização pode parecer bastante complexa. Adapta-se, no entanto, ao espírito das instituições nacionais e resiste ao confronto com outros países onde a organização do controle administrativo interno não permite, como na Bélgica, dirimir os conflitos de administração à luz de um debate em que todos os têrmos tenham podido ser objeto, principalmente por parte da Inspeção de Finanças, de uma investigação rigorosa, cujos resultados são transmitidos a todas as autoridades interessadas.

De qualquer maneira, a Inspeção de Finanças, cuja participação nesse controle é fundamental, constitui-se o instrumento de uma simplificação de métodos e de robustecimento da ação de controle administrativo interno, cuja organização, perfeitamente exequível, atende a todas as exigências da gestão orçamentária, administrativa e financeira, assim como aos preceitos do direito público interno.

A evolução das finanças públicas e, simultaneamente, a necessidade de fortalecimento e racionalização do controle orçamentário justificam ainda mais a participação da Inspeção de Finanças nas atividades de controle administrativo interno. Elas fazem do orçamento do Estado o instrumento de uma vinculação obrigatória não sómente entre as previsões orçamentárias e o programa de política governamental, mas, também, entre a política governamental e os princípios da política geral no que toca às exigências da economia nacional.

A necessidade desta dupla concordância, que, a curto e longo prazo, condiciona a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro geral à base do equilíbrio fundamental das finanças públicas (e vice-versa), não é nova mas adquiriu importância crescente depois da primeira guerra mundial e explica, de fato, todos os esforços desenvolvidos na Bélgica, no interregno entre as duas guerras, no sentido da consolidação do controle administrativo interno. (4)

(4) Estes esforços de consolidação do controle administrativo interno se têm traduzido sucessivamente: 1.º) pelo estabelecimento da contabilidade dos empenhos de despesas (lei de 20 de julho de 1921) nas primitivas bases da contabilidade do Estado (leis de 15 de maio e de 29 de outubro de 1846); 2.º) pela instalação definitiva da Comissão de Orçamento (decreto real de 11 de novembro de 1936), que sucedeu à Comissão do Tesouro, esta criada em 1926; 3.º) finalmente, pela criação da Inspeção de Finanças (decreto real de 7 de junho de 1938).

Apesar da contabilidade dos empenhos, despesas sem prioridade e mesmo supérfluas poderiam ser afetadas aos créditos disponíveis exigindo assim vultosos créditos suplementares para as despesas ordinárias. Os esforços da Comissão do Tesouro encarregadas de fixar a ordem de urgência das despesas tendo em vista as condições do Erário revelaram-se insu-

"Fazei boa política e eu farei boas finanças", já dizia, em essência, o Barão LUIZ a seus colegas de Governo, no princípio do século XIX. A recíproca também é verdadeira. As finanças públicas do Egito confirmam com um exemplo particularmente ilustrativo esta dupla verdade, (5) que outras experiências contemporâneas contribuiriam igualmente para evidenciar. Com efeito, o *deficit* financeiro da exploração agrícola do Egito (em 1933), agravado, a partir de 1930, pelo permanente *deficit* tanto da balança comercial quanto da balança de pagamentos, que, depois de 1884, não havia sido compensado senão mediante a utilização dos saldos positivos do período 1915-1919, demonstra que, realmente, este desequilíbrio crônico (com todas as suas repercussões econômicas e sociais) resulta de uma deficiência da política geral, (6) desservida pela fragilidade da política governamental, determinada, em parte, pelas imunidades jurídicas e fiscais oriundas do regime das Capitulações. Cumpre assinalar principalmente que durante todo o período indicado o orçamento do Estado egípcio esteve em constante equilíbrio, permitindo mesmo a formação de uma reserva orçamentária sujeita, em parte, a uma cláusula de impossibilidade de aplicação. (7)

Esta experiência de economia aplicada demonstraria cabalmente, se a análise dos mecanismos econômicos, sociais e financeiros não bastasse para fazê-lo compreender, que hoje o equilíbrio econômico e financeiro geral pode ser comprometido não apenas pelo jogo dos mecanismos monetários mas, também, e principalmente, pela inadaptação da política governamental aos princípios de uma política geral adequada no que diz respeito às exigências da economia nacional. (8)

ficientes, donde o apelo feito à Comissão de Orçamento para opinar sobre a oportunidade das novas despesas e as possibilidades materiais de a elas fazer face. Chegou-se, assim, à conclusão de que era preciso recorrer a métodos dinâmicos de controle *in loco* a fim de que se pudesse dispor de informação direta e segura sobre a realidade das necessidades financeiras e as possibilidades de poupanças ou de melhor rendimento dos serviços. Esta a origem da Inspeção de Finanças.

(5) Apreciação extraída do prefácio do Prof. CASTERS ao trabalho de G. DERNOU-CHAMPS, *O Regime das Finanças Públicas do Egito e as Capitulações. Técnica — Instituições — Reformas. Para uma política de evolução econômica e social*. Biblioteca da Escola Superior de Ciências Comerciais e Econômicas da Universidade de Liege, Volume XXIV, editado sob os auspícios do Instituto Belga de Finanças Públicas, Bruxelas, 1942, pp. 212 e seguintes.

(6) Sentem-se hoje os entrechoques internacionais deste desequilíbrio prolongado, não atribuível unicamente à perda do ágio *prime* na venda do algodão do Egito. A qualidade das variações médias e superiores, a mão-de-obra barata, o potencial de melhoria das culturas formam uma "substancial margem de concorrência", decorrente de um esforço coordenado de política geral visando principalmente à educação profissional, à pesquisa aplicada e ao crédito agrícola (Ver o trabalho acima, pp. 118, 121, 134, 165 e seguintes). Esta demonstração não tem caráter restrito; interessa, por exemplo, ao futuro das integrações econômicas e às condições do equilíbrio social, econômico e financeiro do mundo de amanhã.

(7) Cf. *op. cit.* p. 69.

(8) Uma verificação análoga de alcance prático encontra-se no recente *Relatório do Tribunal de Contas de França, relativo aos anos de 1953-1954* (Imprensa Oficial, Paris, 1956, p. 38), formulada nos termos seguintes: "A concepção tradicional segundo a qual a despesa pública não devia ter muita influência sobre a economia geral, limitando-se O Estado

As conseqüências, hoje graves, das infringências a esta regra de interdependência, considerada no plano internacional, onde tende a se estabelecer mais estreita solidariedade econômica e social entre os países interessados, procedem sobretudo das causas seguintes:

- 1) volume e complexidade da gestão orçamentária, administrativa e financeira do Estado;
- 2) crescimento incessante do "tecnicismo" e importância adquirida pelos problemas da produtividade, que afetam, através da propagação das novas invenções, todo o setor público da produção de serviços e de consumo de bens, a ponto de influenciar o funcionamento e as diretrizes da economia geral;
- 3) complexidade dos problemas econômicos, sociais e financeiros e, particularmente, as exigências da segurança social, que influenciam de maneira muitas vezes inesperada o equilíbrio econômico e financeiro geral e a gestão propriamente orçamentária e financeira do Estado;
- 4) necessidade de equacionamento dos problemas econômico-sociais contemporâneos, a fim de oferecer soluções construtivas e inovadoras que correspondam, a curto e longo prazo, às exigências do equilíbrio econômico-financeiro geral.

Considerando o atual entrosamento entre a gestão das finanças públicas e o conjunto da vida econômica e social, o professor REUTER, relator, no Congresso do Instituto Internacional de Finanças Públicas de Bâle (1949), da tese *O orçamento no quadro da economia nacional*, não hesitou em concluir que o Estado é, destarte, obrigado a "definir suas intenções e a fixar uma política econômica geral que incorpore um aspecto orçamentário que dela seja ao mesmo tempo a conseqüência e o instrumento". (9)

O estabelecimento de uma colaboração mais estreita entre as previsões orçamentárias, os princípios da política governamental e as diretrizes da política geral que atendam às exigências fundamentais da economia nacional e internacional, condiciona, consequentemente, as bases de uma sadias gestão orçamentária, administrativa e financeira, assim como o desenvolvimento de qualquer política governamental construtiva, realmente preocupada com poupanças e equilíbrio permanente.

Esta nova exigência da gestão pública legitima-se pelas regras do direito público interno. Efetivamente, sabe-se que ao votar o orçamento do Estado,

a tarefas de ordem política, realmente está hoje, em França como na maioria dos países, amplamente superada; não sómente o volume das operações aumentou como sua própria natureza se modificou em virtude das numerosas intervenções do Estado na economia e, principalmente, dos investimentos cujo encargo é assumiu e cuja amplitude e finalidade não deixam de repercutir sobre os investimentos privados. Destarte, o equilíbrio orçamentário e o equilíbrio econômico geral podem cada vez menos ser encarados separadamente. De outro lado, o acréscimo dos encargos públicos e as dificuldades sempre crescentes de encontrar recursos com que satisfazê-los tornaram necessária uma pesquisa mais profunda do custo dos serviços públicos indispensáveis à satisfação das necessidades gerais, assim como de seu rendimento." (Nota: o grifo é do autor).

(9) Cf. G. DERNOUCHAMPS, *O regime orçamentário belga e a experiência dos últimos anos*, loc. cit., Paris, Sirey, 1950 p. 10.

o Parlamento visa a delimitar os podéres e a ação da política governamental. Esta delimitação se tornaria ineficaz se não fôsse prèviamente adaptada, pelo próprio conteúdo do orçamento, às realidades da vida econômica e social de cada país.

Esta adaptação prèvia igualmente se conforma à “técnica” do contrôle orçamentário e contábil, a qual consiste essencialmente em poder apreciar as realizações no quadro mesmo de previsões iniciais bem elaboradas, a fim de alcançar um duplo objetivo, permanentemente proposto à sagacidade dos inspetores de finanças, a saber:

- 1) busca sistemática de poupanças orçamentárias;
- 2) melhoria do rendimento de todos os serviços prestados.

Este duplo objetivo do contrôle administrativo interno, que lògicamente visa à realização de economias graças a um melhor rendimento da gestão pública em geral, confirma, também êle, a urgente necessidade, para os fins da elaboração orçamentária, de uma coordenação prèvia entre as bases da política orçamentária, administrativa e financeira e as diretrizes da política geral, no que respeita às exigências da economia nacional.

A execução desta reforma reclama principalmente:

- 1) o aperfeiçoamento da contabilidade pública, a fim de tornar possível a comparação entre as previsões e as realizações, de acordo com as investigações indispensáveis a uma correta apreciação do rendimento e da produtividade das despesas, em conformidade com os objetivos da política governamental;
- 2) a transformação do orçamento do Estado em um verdadeiro programa de ação governamental e, em conseqüência, a revisão dos métodos de elaboração das estimativas orçamentárias, tendo em vista a melhor coordenação dessa elaboração e do contrôle da execução orçamentária;
- 3) o estudo permanente da política orçamentária, administrativa, econômica, social e financeira em função das diretrizes da política geral encarada não apenas no âmbito das concepções puramente políticas mas, também, definida científicamente (10) como conseqüência de pesquisas fundamentais sobre as realidades da vida econômica e social e a gestão das finanças públicas.

Considerados sob seu aspecto orçamentário e financeiro, êstes estudos de economia aplicada poderiam ser realizados pela inspeção de Finanças tanto na esfera da administração ordinária dos departamentos ministeriais como na de trabalhos decorrentes de uma concepção de alcance mais geral.

O ajustamento entre os resultados dos estudos gerais e os dos estudos aplicados assegurariam às conclusões todo o pragmatismo que exige a adaptação da gestão pública às necessidades da vida política. Participando de tais pesquisas, a Inspeção de Finanças poderia delas extrair os dados indispensáveis à elaboração das análises e das sínteses reclamadas pela execução do contrôle administrativo interno.

(10) Métodos dedutivos; métodos de observação; métodos experimentais.

Em uma palavra, a experiência das atividades de controle administrativo interno, juntamente com os resultados concordes das pesquisas de economia aplicada e com o estudo dos princípios clássicos do direito orçamentário, se conjugam para demonstrar a necessidade de uma melhor "elaboração" do orçamento do Estado, que contribuiria para restituir à função orçamentária a plenitude do papel a ela reservado pelos preceitos do direito público interno.

Poder-se-ia, com efeito, atingir os seguintes resultados principais:

1) elaboração de previsões orçamentárias mais seguras porque correspondendo melhor aos elementos de uma política governamental que teve em conta as exigências do equilíbrio econômico-financeiro geral;

2) promoção, graças à melhor elaboração do orçamento, de uma ação governamental e de uma gestão administrativa realmente construtivas porque melhor adaptadas às condições de expansão e proteção da economia nacional;

3) possibilidade de mais fácil divulgação das sínteses e análises comparadas que intervêm na preparação e execução do orçamento orientadas pelas exigências da economia nacional e internacional; (11)

4) fortalecimento e melhoria da função do Parlamento, colocado em condições de discutir e votar o orçamento do Estado à base de informações válidas e controláveis no que tange às repercussões da política orçamentária não só sobre o equilíbrio econômico-financeiro geral senão também sobre as condições de expansão ou de defesa da economia nacional;

5) ajustamento mais rápido, mais eficaz e melhor coordenado das previsões orçamentárias e da política governamental, em permanente harmonia com as condições de equilíbrio orçamentário, econômico e financeiro e a possibilidade de melhor caracterizar a competência dos responsáveis pelos gastos públicos e pela sua contabilização;

6) estabelecimento de "normas de rendimento" para as diferentes despesas administrativas e para os fornecimentos e prestações de serviços (obras públicas, por exemplo); determinação e comparação, por analogia, do "custo" e da "produtividade" das diferentes prestações, assim como fixação, através do orçamento, de uma "ordem de prioridade racional" das despesas de gestão e de investimentos públicos e, finalmente, determinação racional das economias orçamentárias requeridas pelas necessidades de equilíbrio financeiro imediato;

7) fortalecimento e coordenação não só da gestão administrativa como da ação de controle orçamentário e financeiro.

Daí resulta claramente que a função orçamentária não pode mais ter como finalidade quase exclusiva o controle da legalidade e da regularidade das despesas públicas simplesmente no limite material dos créditos votados. Constituindo a síntese de um programa de ação governamental baseado nas

(11) Sem dúvida, a importância de tal informação tornaria, no final de contas, a opinião pública mais diretamente sensível à realidade profunda dos problemas da vida econômica e social e, concomitantemente, da administração das finanças públicas, principalmente a curto e longo prazo. Poderiam, daí, resultar substanciais progressos tanto de ordem econômica e social quanto financeira.

diretrizes da política geral relativamente às exigências da economia nacional, os orçamentos e as contas do Estado reclamam um controle apropriado às suas novas finalidades, que as torne, de fato, representativas das tendências fundamentais da economia de cada país.

Não se deve excluir, portanto, a possibilidade de que o conjunto desta reforma possa tornar viável a utilização dos orçamentos e das contas do Estado não sómente para promover, livre e espontaneamente, um melhor entrosamento das atividades do setor público e do setor privado dentro de cada economia nacional, mas, também, para coordenar, em regime de liberdade econômica e de defesa de um máximo de autonomia nacional, as condições de harmonização e readaptação das economias nacionais, empreendendo um esforço comum de integração econômica.

As condições de proteção dos equilíbrios fundamentais que condicionam a manutenção da prosperidade econômica e do progresso social exigem, atualmente, das comunidades nacionais e da coletividade internacional um esforço de antecipação capaz de assegurar a estabilidade das condições de existência e de trabalho do mundo de amanhã. Este esforço de antecipação deve obrigatoriamente recair tanto no setor do ensino como no dos investimentos e deve ainda levar em consideração o vulto dos encargos fiscais ou sociais a adaptar às exigências do equilíbrio fundamental das finanças nacionais. A própria importância destes objetivos é comprovada pela simples observação das flutuações da vida internacional. Ela decorre também dos imperativos da gestão pública no âmbito nacional.

Em virtude de suas diretrizes iniciais e das condições de recrutamento de seu pessoal, a Inspeção de Finanças está qualificada, na conformidade de suas atribuições regulamentares, para levar a bom termo tais atividades, que atendem à evolução das finanças públicas e às exigências do controle orçamentário.

As Despesas de Caráter Secreto ou Reservadas

JURANDYR COELHO

336.121.11

A existência das chamadas despesas de caráter secreto ou reservadas, malgrado as procedentes objeções que se lhes possam apresentar, é um fato concreto e que, nos quadros orçamentário do país, se estigmatiza de maneira inapelável. Nesse sentido examinem-se os orçamentos nacionais nesses últimos anos e, via de regra, verificar-se-á que são várias as unidades administrativas contempladas com quantitativos destinados a atender aquêle mister: Ministério da Fazenda, Ministério da Guerra, Ministério da Justiça, Ministério da Marinha, etc.

Em verdade, se a finalidade dêsse dispêndio deve ser, tôda ela, dirigida no sentido de atender ao objetivo que diz respeito à estabilidade e à manutenção da crdem jurídica do país, é evidente que a homogeneidade de destinação da despesa que, no caso, se deve fazer sentir, se perde em meio à verdadeira dispersão dos recursos distribuídos a repartições estatais que objetivam finalidades senão opostas, mas bem diferentes quanto ao seu campo de ação. Ao que se possa inferir, não parece razcável que o equilíbrio social e a ordem pública devam refletir-se no orçamento, como que assentes em bases de sustentação das mais diferentes contexturas, como está a indicar essa disseminação heterogênea das verbas. Não é comprehensível, em face disso, a ausência de um denominador comum para que exista, na crigem daqueles gastos e na sua destinação, um critério único de apreciação. Se efetivado êste último ponto de vista, a que órgão deveria caber tal incumbência?

Considere-se que as Secretarias de Estado, abrangendo em seu âmbito inúmeros órgãos, cujos orçamentos consignam autorizaçãc para efetuar a movimentação de créditos reservados, têm competência específica para gerir os negócios que lhes cabem promovendo, para êsse fim, as medidas que julgarem acertadas. Ora, reafirmando pensamento anterior, a estabilidade das instituições jurídicas não se pode prender a critérios de ordem diversos, conforme seja encarado o aspecto da atividade privativa do órgão.

A estabilidade jurídica do país — que justifica a disposição e a utilização de recursos orçamentários, sob o caráter de secreto — exige uma apreciação genérica, uma vista de cíhos em conjunto sobre tôda a máquina governamental. A manutenção dêsse ponto de vista está, portanto, em que não se pode considerar a questão sob o ponto de vista unilateral. Não é apenas um órgão que se beneficia da paz pública. É tôda a administração governamental que se sente atingida se algum dos seus componentes fôr atingido. Dessa forma não se explica a disseminação das dotações orçamentárias, tidas como reser-

vadas porque, além de enfraquecer a autoridade de tais despesas, permite critérios arbitrários na sua aplicação.

Assim a institucionalização de um órgão centralizador, para a execução orçamentária dessas verbas, é medida que se impõe e se impõe não como a criação ou a configuração de uma entidade suscetível de criar novos encargos — como tão comumente acontece — mas, apenas, como uma entidade de assessoramento capaz de unificar, de maneira rigorosa, a razão de ser e a destinação daquelas despesas que falam à norma comum de aplicação orçamentária.

A esse respeito a legislação ordinária trata especificamente do assunto, principalmente no que diz respeito à incidência da competência do Tribunal de Contas, nesse particular. Remontando, aliás, à época não muito longínqua, já o Código de Contabilidade Pública e o Regulamento Geral de Contabilidade Pública dispunham nos seus artigos 92 e 904, respectivamente:

“Art. 92. As despesas secretas com diligências policiais, feitas pela Tesouraria da Polícia da Capital Federal, por conta dos adiantamentos para tal fim concedidos, ou quaisquer outros de mesma natureza que a lei do orçamento entenda criar, serão anualmente verificadas, logo após o encerramento do exercício, por uma Comissão especial, nomeada pelo Presidente do Tribunal de Contas, a qual fará uma sindicância completa nas mesmas Tesourarias para verificar a comprovação das mesmas despesas e, em relatório secreto, exporá ao Tribunal o resultado do seu exame.

Art. 904. As despesas secretas com diligências policiais, feitas pela Tesouraria da Polícia da Capital Federal, por conta dos adiantamentos para tal fim concedidos, ou quaisquer outros da mesma natureza que a lei de orçamento entender criar, serão anualmente verificadas, após o encerramento do exercício, por uma Comissão especial nomeada pelo Presidente do Tribunal de Contas, a qual fará uma sindicância completa na mesma Tesouraria para verificar a comprovação dos mesmos e, em relatório secreto, entregue diretamente ao Presidente daquele Tribunal, exporá ao mesmo resultado do seu exame.”

Nesse dispositivo se estrutura todo um regime de fiscalização. Determina-se o registro prévio. A época de prestação de contas (fim do exercício). A incidência das despesas (diligências policiais ou outras semelhantes desde que devidamente autorizadas em lei). O sistema de fiscalização (Comissão Especial nomeada pelo Presidente do Tribunal de Contas). A forma de fiscalização (sindicância completa na Tesouraria e relatório secreto dirigido ao Presidente do Tribunal).

Anualmente a lei n.º 830 de 23 de setembro de 1949 que reorganizou o Tribunal de Contas, também trata do assunto nos seus artigos 43 e 44. Assim dispõe o artigo 43:

“As despesas de caráter reservado e confidencial não serão publicadas e terão registro em face de comprovação apropriada, desde que o crédito próprio as comporte.”

A enunciação de princípios que aí se contém — a par de permitir a infringência do princípio da publicidade orçamentária — de onde não serem jamais publicadas as despesas que sob aquélle epíteto tiverem sido ou vierem a ser feitas — conduz a um entendimento nem sempre preciso. Na afirmação de que tais créditos terão “registro em face de comprovação apropriada, desde que o crédito próprio as comporte” observa-se que com reservas deve ser entendida a expressão — em face de comprovação apropriada — eis que, se movimentados sob a forma de adiantamentos e, porque em tal caso, as despesas ainda não foram efetuadas — apenas pode ser exigido como único elemento para o registro de tais dotações — a suficiência de crédito. Esta exigência, aliás, em época bem anterior, esta característica já se fazia sentir em face do artigo 171 do decreto n.º 2.409, de 23 de dezembro de 1896 (“a mais completa negação de qualquer fiscalização” — Ministro TAVARES DE LYRA), como segue:

“As despesas de caráter reservado e confidencial serão registradas desde que o crédito da respectiva consignação as comporte. A nota da confidencial ou reservada posta no aviso ou no mandado de pagamento pelo ordenador é suficiente para que o Tribunal sem maiores indagações proceda nos termos da primeira alínea deste artigo.”

Por outra forma, fazendo menção a — registro de crédito e comprovação de despesa — referido dispositivo confunde a função do Tribunal, quando registra créditos, em que age como fiscal da administração financeira, com aquela que lhe compete como Tribunal de Justiça, no julgar da legalidade da aplicação dos dinheiros públicos. Essa dicotomia de atribuições confiadas ao Tribunal de Contas não pode ser exercida conjuntamente na mesma ocasião e em que pese o critério daqueles que impugnam esse descobramento de competências é forçoso ainda que as decisões que nessas hipóteses surjam são bem diferentes, quanto ao fundo e quanto à forma.

No tocante à forma, o sistema e a especificidade do julgamento dos gastos de natureza secreta, conclui o artigo 44 da lei já citada:

“As despesas a que se refere o artigo 43 serão anualmente verificadas, logo após o encerramento do exercício, por uma Comissão especial, nomeada pelo Presidente do Tribunal de Contas.

§ 1.º Tais despesas serão comprovadas pelas ordens de pagamento e demais documentos que demonstrem a sua efetivação.

§ 2.º Os processos de tomada de contas de tais despesas serão feitos em caráter reservado e julgados pelo Tribunal em sessão secreta”.

O caráter genérico da disposição legislativa, em face de uma categoria especial de despesa, só pode tornar a aplicação da lei falha, e essa afirmativa diz tudo, quando existe a impossibilidade de exemplificar as consequências de ordem prática que proaman daquelas normas. E, mesmo assim, tais despesas serão julgadas pelo Tribunal em sessão secreta. Dessa forma, a lei submete à apreciação do Tribunal a comprovação de despesas que são secretas.

Secretas, porque assim o determina a ordem jurídica do país. Secretas, de onde apenas ser necessário a suficiência de crédito para o competente registro. Secretas e, por isso mesmo, não publicadas. Secretas, de onde serem comprovadas apenas mediante ordens de pagamento ou qualquer documento que demonstre a sua aplicação. E, na afirmação taxativa de que não se pode impor o silêncio sobre a situação jurídica do responsável pela aplicação, é também justo que se deixe ao sabor da interpretação a resposta para as indagações que podem ser feitas: Pode o Tribunal de Contas infirmar a natureza da despesa? Secreta ou não? Pode ser exigido um documento sabidamente secreto ou essa exigência, se feita, tornará ainda mais inoperante o regime de fiscalização? Pode, por ausência de elementos, impor-se o silêncio em torno ao mérito das contas apresentadas? Pode ser promovida a cobrança executiva de despesas secretas, consideradas irregulares, sem prejuízo do seu caráter de — secretas?

Tudo isso está a indicar que é necessário o abandono de fórmulas arcaicas por um fluxo renovador na apreciação de tal problema — delicado e difícil de ser tratado — no sentido de que se torne possível a conciliação da natureza dessas despesas, com a homogeneidade de sua destinação e maior rigidez na sua fiscalização, sem prejuízo dos interesses que se ligam de perto à segurança nacional.

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

336.12:614:352

A Aplicação de Verbas Relativas à Saúde Pública, nas Leis Orgânicas de Municípios

A. DELORENZO NETO

COM as modernas tendências de planificação municipal, devem ser examinados em profundos estudos os problemas de saúde pública e de saneamento. Entram em larga parte nos objetivos de urbanização o exame das condições locais de saneamento e ainda o aspecto assistencial às populações. Seja em caráter supletivo ou complementar à União ou ao Estado, seja mediante a sua iniciativa própria — cabe ao Município uma grande e inequívoca responsabilidade na execução de um programa específico de saúde pública, nos seus mais variados aspectos.

Para orientar, em caráter concreto, a política orçamentária municipal neste importante setor da administração que é o da *Aplicação Social*, damos aqui os textos de nossas Leis Orgânicas que pudemos colhêr, e que indicam — na conjuntura legal de treze Estados — a solução dada à matéria. Desejamos, assim, forçar o reexame do assunto a fim de que possam surgir estudos adequados, de interesse imediato, para as soluções administrativas, tantas vezes urgentes, sobretudo nos Municípios em que predominam populações rurais. As reivindicações municipais manifestadas em relação às áreas rurais poderão ser examinadas com proveito na Carta dos Municípios. (*)

São os seguintes os artigos das nossas principais Leis Orgânicas de Municípios, relativos à aplicação de verbas no setor da Saúde Pública:

BAHIA — (LEI N.º 140, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1948)

Art. 177. As rendas municipais serão aplicadas:

.....
III — em serviços sociais — a cota-parte do excedente da arrecadação do Estado sobre a do Município, na forma do inciso IV do art. 94 da Constituição do Estado.

§ 1.º Para os fins do disposto nesta lei, são considerados serviços sociais, os de assistência à maternidade, à infância e à adolescência, a doentes, indigentes, inválidos ou presos pobres, bem como os de proteção à saúde, sejam mantidos ou subvencionados.

(*) "in" *Revista Brasileira dos Municípios*, n.º 26, Ano VII, abril-junho de 1954.

CEARÁ — (LEI N.º 227, DE 14 DE JUNHO DE 1948)

Art. 104. Aos demais departamentos especializados do Estado cumpre orientar os municípios quanto a:

- a) educação e saúde pública;

Art. 105. A assistência prestada pelo Estado será gratuita cobrando-se únicamente do município o custo de materiais gastos e despesas de viagem e transporte que tiverem.

ESPÍRITO SANTO — (LEI N.º 65, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1947)

Art. 75. As verbas destinadas aos serviços de educação, saúde pública, assistência hospitalar e amparo à maternidade e à infância serão aplicadas de acordo com a orientação do departamento estadual respectivo.

GOIÁS — (LEI N.º 37, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1947)

Art. 81. Serão destinados, nos orçamentos dos Municípios, nunca menos de um por cento (1%) das suas rendas de impostos para amparo à maternidade e à infância desamparada.

MARANHÃO — (LEI N.º 17, DE 1 DE NOVEMBRO DE 1947)

Art. 52. Os Municípios consignarão, no mínimo, quinze por cento de sua renda para manutenção e desenvolvimento do sistema educativo; dois por cento para o serviço de profilaxia e tratamento da lepra e da tuberculose; três por cento para execução de um plano de assistência técnico-agrícola, profilático e terapêutico aos lavradores e um por cento ao amparo à maternidade e à infância.

MINAS GERAIS — (LEI N.º 28, DE 22 DE NOVEMBRO DE 1947)

Art. 23. Ao Município compete prover a tudo que respeite a seu peculiar interesse e, especialmente:

XX — Cooperar com o Estado na prestação de socorros à saúde da população e à assistência pública aos desvalidos e às famílias de prole numerosa; promover o combate à mortalidade infantil e proteger o trabalho intelectual.

PARAÍBA — (LEI N.º 321, DE 8 DE JANEIRO DE 1949)

Art. 84. Na organização e execução do orçamento serão observadas as normas que se seguem:

I — Destinação e aplicação obrigatória das seguintes percentagens mínimas, calculadas sobre o total da renda tributária prevista no município:

- a) 3% (três por cento) ao serviço de amparo à maternidade e à infância;

- b) 4% (quatro por cento) à Assistência Econômica e Social das populações da área assolada pelas sécas no sertão e caatinga;
- c) 2% (dois por cento) à Assistência Econômica e Social das populações das áreas do brejo e litoral.

PARÁ — (LEI N.º 158, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1948)

Art. 67. Os Municípios concorrerão financeiramente para custeio dos serviços de saúde e assistência, não podendo ser essa contribuição inferior a 15% das respectivas rendas tributárias.

PARANÁ — (LEI N.º 64, DE 21 DE FEVEREIRO DE 1948)

Art. 70. O orçamento conterá uma verba especial, consignando o valor de 5% de suas rendas ordinárias para o Fundo de Saúde e Assistência (Artigo 101, da Constituição), cuja importância será recolhida ao Tesouro do Estado ao fim de cada trimestre.

PERNAMBUCO — (LEI N.º 445, DE 4 DE JANEIRO DE 1949)

Art. 90. Na organização e execução do orçamento serão observadas as normas que se seguem:

I — destinação e aplicação obrigatória das seguintes percentagens mínimas, calculadas sobre o total da renda tributária prevista no município excetuado o da Capital:

- a) três por cento (3%) ao serviço de amparo à maternidade e à infância;
- b) vinte e cinco por cento (25%) à manutenção e ao desenvolvimento dos serviços de instrução, educação e saúde pública;
- c) dez por cento (10%) da arrecadação dos impostos predial, de licença e de indústrias e profissões ao Fundo de Saneamento do Interior.

SANTA CATARINA — (LEI N.º 22, DE 14 DE NOVEMBRO DE 1947)

Art. 108. Os orçamentos municipais consignarão uma percentagem da receita para construção de casas populares e ainda, no mínimo:

.....
II — um por cento (1%) para amparo à maternidade e à infância;

III — cinco por cento (5%) para os serviços de assistência e saneamento rural.

SÃO PAULO — (LEI N.º 1, DE 18 DE SETEMBRO DE 1947)

(Omissa)

SERGIPE — (LEI DE 29 DE DEZEMBRO DE 1948)

(Omissa)

Quanto aos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul que, de acordo com o Art. 154, n.º II, da Constituição Estadual, possuem a faculdade de

votar as suas próprias Leis Orgânicas, — basta consultar algumas delas para ter-se conhecimento da orientação adotada. Tomemos, por exemplo, o Município de Alegrete, na fronteira Oeste: No artigo 81, § 2.º, dispõe a respectiva Lei Orgânica:

“O Município destinará verba de auxílio aos serviços de assistência hospitalar e um por cento (1%) pelo menos, das suas respectivas rendas tributárias, à assistência da maternidade e infância”.

De igual teor é o § 2.º, do art. 90, da Lei Orgânica de Bagé, e o § 3.º, do art. 93, da Lei Orgânica de Uruguaiana.

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

DOUTRINA

551.482.2:342.2

Rios que Banham mais de um Estado

JAIR TOVAR

1. NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1891. CONTROVÉRSIA EXISTENTE

No exame do disposto no art. 34 n.º 6, da Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891, estabeleceu-se uma controvérsia entre os juristas pátrios, perdurando além das disposições constantes da Carta Federal de 16 de julho de 1934, relativamente ao domínio dos rios *que banhem mais de um Estado*. (1)

O aludido dispositivo da Constituição de 1891 dispunha que era da competência privativa do Congresso Nacional:

"legislar sobre navegação dos rios, que banhem mais de um Estado ou se estendam a territórios estrangeiros".

Além desse inciso, nenhum outro se encontra no texto da velha Constituição, contendo qualquer reconhecimento de império, em favor desta ou daquela determinada pessoa de direito público, acerca dos rios, "que banhem mais de um Estado".

Como bem acentuou RODRIGO OTÁVIO, em sua monografia sobre o domínio da União e dos Estados, formaram-se duas correntes entre os nossos juristas, uma sustentando o domínio da União e outra opinando pelo domínio dos Estados. (2)

COELHO RODRIGUES, FELÍCIO DOS SANTOS, CLÓVIS BEVILAQUA, LACERDA DE ALMEIDA, MENDES PIMENTEL, SÁ PEREIRA e outros alinhavam-se no primeiro grupo, (3) enquanto o segundo apresentava também figuras de grande porte, tais como CARLOS DE CARVALHO, CARVALHO DE MENDONÇA, ALFREDO VALADÃO e alguns mais. (4)

(1) Diário do Poder Legislativo, de 28-2-1937, p. 26.943, proposição do Deputado BARROS PENTEADO; Projeto 232 — 1937, pp. 221 a 231.

(2) RODRIGO OTÁVIO, *Do Domínio da União e dos Estados*, n.º 49.

(3) COELHO RODRIGUES, *Proj. do Cod. Civ.*, art. 117, n.º 2; FELÍCIO DOS SANTOS, *Idem*, art. 200, n.º 2; LACERDA DE ALMEIDA, *D. das Cousas*, vol. I § 10, p. 87; CLÓVIS BEVILAQUA, *Teo. Geral do Dir.*, § 42 nota 15; SÁ PEREIRA, *Man. do Cod. Civ.*, vol. VIII, n.º 49; MENDES PIMENTEL, *apud MADRUGA, Terrenos de Mar.*, vol. II, pp. 138 a 140.

(4) CARLOS DE CARVALHO, *Nova Cons.*, art. 215; CARVALHO DE MENDONÇA, *Rios e Áq. Corr.*, n.º 54; A. VALADÃO, *Dir. das Águas*, § 22, p. 67.

Entre as razões justificativas da opinião do primeiro grupo, destaquemos as apresentadas pelo professor MENDES PIMENTEL, reputando sob o domínio da União os rios que banhem mais de um Estado:

1.º) porque eram dêsse domínio no antigo regime, e nenhuma lei posterior os transferiu aos Estados, ao contrário do que se deu com as minas e terras devolutas situadas nos respectivos territórios, bem como os próprios nacionais nêles existentes, e que não fôssem necessários ao serviço da União;

2.º) porque só à União é que compete legislar sobre a navegação dêsses rios, competência que sómente pode derivar do domínio sobre êles;

3.º) porque a mesma razão que atribui à União os rios, que servem de limite à República com as nações vizinhas, no art. 34 n.º 6, leva, forçosamente, a atribuir ao mesmo domínio os rios que banhem mais de um Estado, pois que se acham em idênticos dispositivos constitucionais. (5)

De outro lado, o eminente CARVALHO DE MENDONÇA chega às seguintes conclusões explícitas:

1.º) o domínio público dos rios de uso comum pertence precípuamente aos Estados;

2.º) à União cabe o domínio dos rios, que limitam qualquer ponto do território nacional com uma nação estrangeira;

3.º) pertencem aos municípios os rios que dentro do território dêles tiverem sua nascente e sua foz. (6)

Esse é, também, o pensamento de ALFREDO VALADÃO em sua alentada monografia sobre os *Rios públicos e particulares*, concluindo, em síntese, que os rios navegáveis pertencem:

1.º) À União — quando êles servem de limites entre o nosso país e outras nações;

2.º) Aos Estados — em qualquer outra hipótese, salvo

3.º) Aos Municípios — quando entre êles tiverem sua nascente e foz. (7)

2. OPINIÕES LATERAIS

RODRIGO OTÁVIO reconhecia para a União um "direito jurisdicional" a certos respeitos, como no tocante à navegação, ao aproveitamento da força hidráulica, à concessão para a exploração de minas; mas atribuía em tese o domínio dos rios públicos aos Estados.

E sob o ponto central da controvérsia, concluia:

"E como tais rios podem banhar territórios de mais de um Estado, o domínio dêles, nesse caso, pertencerá a cada Estado sucessivamente em relação aos trechos que corram exclusivamente em seus respectivos territórios, ou sobre a parte correspondente à respectiva margem nos trechos em que o rio separe o território de dois Estados". (8)

(5) *Apud* MADRUGA, op. e vol. cits., p. 138.

(6) CARVALHO DE MENDONÇA, loc. cit., *in fine*.

(7) VALADÃO, loc. cit.

(8) RODRIGO OTÁVIO, op. cit., n.º 50.

Entre os nossos constitucionalistas clássicos, a mesma indecisão se patenteia.

BARBALHO se esquia de pronunciamento a respeito, nos seus indissociáveis *Comentários à Constituição*.

RUI BARBOSA, no trabalho *A propósito da concessão das obras de Pôrto Alegre*, e CARLOS MAXIMILIANO, em suas anotações à Constituição de 1891, parecem orientados em oposição a RODRIGO OTÁVIO, sem todavia expressarem opinião explícita sobre o ponto controvertido. (9)

AURELINO LEAL encara o problema nas suas diversas facetas e descobre *um condomínio sui generis* entre o Estado e a União, mesmo em relação aos rios confinados exclusivamente em territórios estaduais, rematando ser, com mais razão, "fácil concluir sobre o poder da União, no tocante aos rios que banhem mais de um Estado". (10)

Na parte em que estuda especialmente os *rios interestaduais* sua tendência se acentua, claramente, no sentido de fortalecer o império da União sobre eles.

Não foi esse preclaro mestre da doutrina constitucional o único a encontrar figura jurídica extravagante para a hipótese em estudo.

Já RODRIGO OTÁVIO reconhecia, como vimos, um *direito jurisdicional*, à União, em cotejo com o *domínio*, que outorgava ao Estado; e o mestre CARVALHO DE MENDONÇA, seguido de ALFREDO VALADÃO, norteando-se pelos pendores do acórdão do Supremo Tribunal Federal, de 28 de dezembro de 1907, onde o assunto foi tangenciado, reconhecia, no inciso constitucional do art. 34, n.º 6, da Constituição de 1891, uma simples servidão em favor da União. (11)

3. TENTATIVA PARA DIRIMIR A CONTROVÉRSIA

No seio do Congresso Nacional, em substitutivo apresentado por AFRÂNIO DE MELLO FRANCO, ao projeto que, na sessão de 25 de agosto de 1911, tomou o n.º 161, da autoria do Deputado CARNEIRO DE REZENDE, sobre terrenos reservados a servidão pública nas margens dos rios houve uma tentativa para dirimir a controvérsia.

Assim dispunham o art. 4.º e seu parágrafo, do citado substitutivo:

"Incluem-se entre os bens da União, destinados ao uso comum, os rios navegáveis e os de que fazem os navegáveis, se forem caudais e perenes, — quando tais rios banhem mais de um Estado, ou se estenderem a território estrangeiro.

Parágrafo único. Os demais rios públicos, cujo dorso fôr todo em um só Estado, incluem-se entre os bens dêstes, destinados ao uso comum. (12)

(9) RUY BARBOSA, *Com. à Const. Fed.*, vol. 2.º, p. 230; C. MAXIMILIANO, *Com. à Const. Bras. de 1891*, ns. 287 e 288.

(10) AURELINO LEAL, *Teor. e Prat. da Const. Fed.*, p. 572.

(11) RODRIGO OTÁVIO, op. e loc. cits.; VALADÃO, op. cit., § 21, p. 64.

(12) MADRUGA, op. e vol. cits., p. 134.

Como é flagrante, o parágrafo aí tem a função virtuosa de elucidar vantagesamente a extensão do verbo "banhar", aplicando-o tanto aos rios chamados "contíguos" ou "limítrofes" como aos "sucessivos".

Fora do âmbito do nosso Direito Constitucional, só a velha Constituição mexicana nos oferecia subsídio para a solução da sua controvérsia, nos moldes do substitutivo do Sr. MELLO FRANCO, dispondo no art. 27, no seguinte teor;

"Son tambien propiedad de la nacion las aguas... las de los rios principales e arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o mas Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesem dos o mas Estados en su rama principal; las aguas de los rios, arroyos o barrancos, quando sirvan de limite al territorio nacional o al de los Estados."

A jurisprudência, que cautelosamente se vem esquivando de encarar de frente o problema, considerou-o, em 1932, no Supremo Tribunal Federal, onde o Sr. Ministro CARVALHO MOURÃO pronunciou brilhantíssimo voto, aliando-se aos que negavam à União o domínio sobre os rios, que regam mais de um Estado. (13)

4. ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1934

Com o advento da Constituição de 1934, à vista de sua disposição expressa do artigo 20 n.º II, parecia não ser possível tergiversar em reconhecer o domínio da União sobre os lagos e quaisquer correntes públicas, que banhem mais de um Estado, quer *simultânea* ou *contiguamente*, quer *sucessivamente*.

Não obstante, ressurgiu a velha questão sob novo aspecto, pretendendo uns que a expressão constitucional "banhem" compreendesse, no seu sentido, só às correntes que *limitam* dois ou mais Estados, em tais trechos, sem embranger aquelas que percorrem *sucessivamente* dois ou mais Estados.

Neste sentido, o deputado CARDOSO DE MELLO NETTO apresentou emenda a projeto circulante, procurando justificá-la da seguinte forma: "A Constituição Federal, ao declarar que "são do domínio da União os lagos e quaisquer correntes que banhem mais de um Estado", não teve certamente o intuito de subtrair à jurisdição do Estado as águas públicas de uso comum, tanto que, no art. 5.º, § 3.º, lhe deu competência supletiva para legislar sobre águas. O que ela quis resguardar sàbiamente foi o interesse federal naqueles trechos dos rios que banham ou que são divisas de dois ou mais Estados e em que o interesse dêles poderia colidir.

Tanto é assim, que à União a Constituição atribuiu o domínio (também melhor se diria jurisdição) sobre os lagos e quaisquer correntes, etc., sem nenhuma referência às suas margens, que continuam pertencendo, ou melhor, sob a jurisdição estadual, embora fronteiras às margens de outros Estados, e isso está expresso no bem elaborado Decreto-lei n.º 21.235, de 2 de abril de 1932.

(13) Em CARVALHO SANTOS, op. cit., vol. II, art. 66, an. 21.

A emenda é simplesmente esclarecedora.

Sem ela, e por uma interposição ampliativa do texto constitucional, o Tieté, rio eminentemente paulista, passaria para o domínio federal, pois que tem as suas altas nascentes, pelo seu afluente indireto, o Jaguá, no Estado de Minas. O Paraíba, porque o seu curso inferior se estende por outros Estados, estaria fora da jurisdição de São Paulo até as suas divisas.

O rio Grande, da mesma forma, não seria da jurisdição mineira no seu curso superior, dentro exclusivamente de seu território, sem nenhum interesse de outro Estado.

O Paranapanema, etc.

Não convém mutilar, sem nenhum proveito nacional, no sentido geral ou federal, uma jurisdição eminentemente estadual, dentro do território do Estado.

Mesmo, a lei teria a força de tirar do Estado o que a Constituição lhe reconheceu? Estamos certos de que houve pequena confusão entre os rios do domínio da União, com as suas margens e as margens dos rios que banhem mais de um Estado. (14)

5. PRONUNCIAMENTO QUE EMITIMOS

Convocados, que fomos, a pronunciamento a respeito, no seio da Comissão Especial relativa à elaboração do Código de Águas, da qual éramos integrante, depois de historiada a debatida questão na forma por que acaba de ser feita, concluímos, contrariamente, pelo reconhecimento do domínio da União, diante dos termos do texto constitucional, apoiando-nos ainda sobre os seguintes fatos e argumentos:

Primeiro — É princípio de hermenêutica, que quando o texto menciona o gênero, as respectivas espécies estão nêle incluídas, desde que não haja uma exceção expressa.

Já CARLOS MAXIMILIANO corroborava a tese, ao sublinhar outro brocado jurídico de inteira aplicação para o caso em análise, qual seja *ubi lex non distinguit nec nos distingue debemus*.

Quando o texto dispõe de modo amplo, sem limitações evidentes, é dever do intérprete aplicá-lo a todos os casos particulares, que se possam enquadrar na hipótese geral prevista explicitamente. (15)

É indubitável que, na expressão “banhar”, se incluem as relativas a “limitar”, “percorrer” e “atravessar”.

Segundo — Se fôsse intenção do legislador constituinte não abranger tôdas as hipóteses, teria procedido como fêz em relação à parte final do mesmo inciso em exame, onde se refere às correntes que sirvam de limites com outros países estrangeiros ou se estendam a território estrangeiro.

Terceiro — Ainda que a letra do texto constitucional, a nosso ver, concludente, não nos compelisse a esse resultado, “o fim colimado, a razão lógica,

(14) Trabalhos da Câmara, proj. 232 — 1937, p. 71.

(15) C. MAXIMILIANO, *Hermenêutica*, n.º 300.

os valores jurídico-sociais", que deram vida à regra encaminhariam o raciocínio para a solução preferida.

E' incontroverso que a diretiva seguida pelo legislador constituinte, reconhecendo de modo expresso o poder jurisdicional da União sobre os rios, que banhem mais de um Estado, obedeceu a imperativos outros, também de ordem constitucional, determinantes da harmonia federativa.

Bastaria, se mais não houvesse, o controle sobre a navegação implicitamente compreendido como sua atribuição privativa em vários incisos do art. 5.º, e que tem na primeira parte da letra *i*, do n.º XIX do citado artigo, seu maior fundamento.

De fato, a idéia de navegação está implícita na idéia de comércio.

WATSON, anotando a Constituição americana, diz: *The power to regulate navigation is an implied power.* (16)

Já assim se decidira e assentara no caso — "Leovy V. United States": *The right, therefore, to control navigation is one of the many powers which Congress has exercised as being necessarily implied.*

Não fugimos de transcrever, para remate dêste argumento, o que já nos adiantava AURELINO LEAL, em face mesmo do impreciso texto da Constituição de 1891: "A natureza criou tôdas essas utilidades, e o direito as reconhece do uso comum dos homens, justamente para que todos que dela carecem participem de suas vantagens. Uma força, portanto, que contrarie os fins de tais utilidades, fins de progresso, de felicidade, de conforto, de abundância, começa por se opor à ordem ordinária das coisas. Portanto, essa força se deve sempre orientar *no sentido de aumentar as possibilidades de uso comum, e só alterar o destino das riquezas naturais quando, aplicadas de uma forma, de preferência a certa outra, o bem-estar geral fôr maior. Essa força, no regime político brasileiro, é a União*". (17)

Quarto — Se tais argumentos não convencessem em definitivo, aí estaria o reconhecimento, paralelo à nossa conclusão, daqueles que comentaram sistemáticamente o estatuto constitucional de 1934. (18)

6. OS COMENTADORES DA CONSTITUIÇÃO DE 1934, A RESPEITO

PONTES DE MIRANDA, ao anotar o art. 20 n.º II, enumera, entre os bens que pertencem à União:

"c) as águas que servem de limites da República com as vizinhas ou se estendam a território estrangeiro;

(16) WATSON, *The Const. of the Un. States*, vol. I, p. 499; MARSHALL, *The Const. decisions*, vol. II, p. 404, no caso "Brig Wilson", também assim afirmava: "There is not one syllabe on the subject of navigation in the Constitution. And yet, every power that pertains to navigation has been uniformly, and in the opinion of all, been right fully exercised by Congress."

(17) AURELINO LEAL, op. cit., p. 573.

(18) Essas conclusões foram honrosamente acolhidas pelo eminentíssimo patrício THEMÍSTOCLES CAVALCANTI que as publicou na nota 35 à brilhante *Introdução* feita à obra do magistral CARVALHO DE MENDONÇA — *Rios e Águas Correntes*, pp. XXX a XXXII, da 2.ª edição.

- e) as águas que *sirvam de limites* entre dois ou mais Estados-membros;
- f) as águas que *percorram* dois ou mais de dois Estados-membros;
- g) os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado-membro ou que sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro."

E mais abaixo, sob o título "Lagos e águas correntes", para permitir maior segurança do seu pensamento: — "Ficam fora do art. 20, II: Os lagos e quaisquer correntes em terrenos dos Estados-membros, dos Municípios e dos particulares; os lagos e quaisquer correntes, que só banhem um Estado-membro e não sirvam de limites com outros países e não se estendam a território estrangeiro." (19)

ARAÚJO CASTRO, não discrepando da solução que adotamos e subordinando sua discriminação à que se contém no Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934, enumera sob o domínio da União as águas públicas de uso comum:

- "e) quando sirvam de limites entre dois ou mais Estados;
- f) quando percorram parte do território de dois ou mais Estados". (20)

Referiu-se nas transcritas alíneas às duas hipóteses, isto é, a de "limitar" e a de "percorrer", ambas sob a genérica expressão "banhar".

A êsses valores individuais colacionados, poderíamos aditar a opinião de CARVALHO SANTOS, erudito civilista que esquadrinhou em todos os sentidos os princípios constantes do nosso Estatuto cível.

Ao publicar o segundo volume do seu *Código Civil interpretado*, antes da vigência da Constituição de 1934, escreveu: "De onde se conclui, sem esforço, que o direito da União sobre os rios que banham mais de um Estado não vai além de legislar sobre a navegação, não podendo inferir do texto constitucional que êles façam parte do domínio da União". (21)

Já no sétimo volume, após ser promulgada a Carta Constitucional, que ora vige, o civilista corrigiu: "Em se tratando de rios navegáveis, outros são os princípios a aplicar, porque, como se sabe, os rios navegáveis são bens públicos de uso comum, *do domínio da União se correm por mais de um Estado, ou dos Estados, se correm apenas dentro do território de um Estado*". (22)

7. DESAPARECIMENTO DA CONTROVÉRSIA

A conclusão a que chegamos foi aceita por todos os membros da Comissão, exceto pelo deputado BARROS PENTEADO, (23) sendo finalmente referendada pelo pronunciamento da Câmara.

(19) PONTES DE MIRANDA *Com. à Const. Fed.* de 1934, vol. I, pp. 431 a 433.

(20) ARAÚJO CASTRO. *A Nova Constituição Brasileira*, p. 135.

(21) CARVALHO SANTOS, *cp. e vol. cits.*, p. 134.

(22) *Idem, idem*, vol. VII atr. 537, an. 1.

(23) *Diário do Poder Legislativo*, de 28 de fevereiro de 1937.

Tais conclusões alcançaram igualmente os lagos, que se encontram nas mesmas condições, banhando mais de um Estado, quando previstos nos mesmos textos legais.

Logo a seguir, com a criação do alcunhado "Estado Novo", por fôrça da carta constitucional de 10 de novembro de 1937, foi o assunto dirimido pelo seu artigo 36, que estabelecia na alínea *b*: "São do domínio federal: os lagos e quaisquer correntes em terrenos de seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a territórios estrangeiros".

E como se tanto não bastasse, um ano depois — a 11 de novembro de 1938, no Decreto-Lei n.º 852, deu aquêle dispositivo um colorido específico no artigo 2.º assim concebido:

"Pertencem à União as águas:

I — dos lagos, bem como dos cursos d'água em tôda a sua extensão, que, no todo ou em parte, sirvam de limites do Brasil com países estrangeiros;

II — dos cursos d'água que se dirijam a países estrangeiros ou dêles provenham;

III — dos lagos, bem como dos cursos d'água em tôda a sua extensão, que, no todo ou em parte, sirvam de limites a Estados Brasileiros;

IV — dos cursos d'água, em tôda a sua extensão, que percorram mais de um Estado Brasileiro;

V — dos lagos, bem como dos cursos d'água existentes dentro da faixa de cento e cinqüenta quilômetros, ao longo das fronteiras."

No Decreto-Lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939, que dispunha acêrca da administração dos Estados e dos Municípios, o legislador já procurara, no artigo 37, alínea *b* e *c*, extremar ainda mais a compreensão do texto transcrito, circunscrevendo a jurisdição dos Estados.

Finalmente a Constituição vigente, de 18 de setembro de 1946 no seu artigo 34, assentou em definitivo a solução da controvérsia, nos seguintes termos:

"Incluem-se entre os bens da União: I — Os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam em território estrangeiro, etc."

De acordo com a solução dada à controvérsia estão os mais conspícuos comentadores do vigente texto constitucional. (24)

(24) PONTES DE MIRANDA, *Com. à Const. de 1946*, vol. II, 2.ª ed., p. 177, n.º 3 ao art. 34; THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, *A Const. Fed. comentada*, vol. I, 2.ª ed., pp. 415 e segs. e *Trat. de Dir. Adm.*, vol. V, 2.ª ed., pp. 267 a 269; CARLOS MAXIMILIANO no n.º 255 dos seus *Com. à Const. Bras. de 1946* (4.ª ed.) não manifesta uma afirmação categórica no sentido dos demais constitucionalistas invocados.

Impôsto de Transmissão Inter Vivos e as Construções em Terreno Alheio

AMILCAR DE ARAÚJO FALCÃO

336.2:347.662:711.60

INEGÁVELMENTE é o impôsto sobre a transmissão da propriedade imobiliária *inter vivos* um daqueles que, no sistema brasileiro, maior número de problemas de ordem constitucional tem oferecido.

Está dentro dêsse teor de idéias a dúvida que vem sendo levantada, no sentido de saber se o impôsto em causa incide sobre a entrega de imóveis construídos, feita pelos construtores aos proprietários da edificação.

O caso surgiu no Distrito Federal.

E' que se tem pretendido, com fundamento no inciso IV do art. 1º do Decreto-lei n.º 9.626, de 22 de agosto de 1946, vigorante na esfera local, exigir o pagamento do impôsto de transmissão de propriedade *inter vivos*, por considerá-lo incidente sobre a operação mencionada.

Esse é o problema para o qual se procura a solução adequada: saber se a entrega de obras ou imóveis construídos por força de contrato de empreitada enseja o fato gerador do impôsto indicado, em face da legislação fiscal vigente no Distrito Federal.

2. O ponto nuclear da questão está em definir-se o sentido da disposição contida no inciso IV do art. 1º do Decreto-lei n.º 9.626, que assim soa:

“Art. 1º — O impôsto de transmissão de propriedade *inter vivos* incide sobre a *transferência* de bens imóveis por sua natureza ou por definição legal, quando situados no Distrito Federal, a título oneroso ou gratuito, e em virtude de fatos ou atos jurídicos passados ou praticados *inter vivos*:

Parágrafo único — O impôsto é devido sobre:
..... (omissis).

IV — *transferência* de construções existentes em terrenos alheios ainda que aos proprietários dos terrenos”.

Para a devida fixação do alcance dêsse preceito, é conveniente determinar o fato gerador do impôsto de transmissão:

a) em face dos princípios acolhidos pela sistemática da discriminação constitucional de rendas;

b) em face do próprio sistema seguido pela lei específica acima citada.

3. Vigora no Brasil uma discriminação rígida de rendas, de acordo com a qual a cada uma das entidades federadas (União, Estados e Municípios) é atribuída a competência legislativa para decretar certos e determinados impostos, devidamente identificados pela alusão ao fato gerador de sua incidência.

Doutrina e jurisprudência são pacíficas ao concluir que a enunciação feita no diploma constitucional não é simplesmente nominalista, isto é, não se trata de mera indicação de *nomines juris* quando é feita referência a cada um dos tributos discriminados, mas, ao contrário, a menção é feita a impostos especificamente definidos de acordo com as características jurídicas que lhes atribuem os fatos geradores apontados pelo legislador constituinte.

Essa maneira de entender as coisas, que, por sinal, é uniforme (ressalva-se o ponto de vista particular de CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES), leva a duas conclusões importantes, pela incidência que terão sobre o problema em cogitação:

a) na utilização da cédula de competência privativa, cada uma das entidades federadas há de proceder de tal forma que a fixação das hipóteses de incidência tributária não importe em distorção ou deformação dos fatos geradores constitucionalmente indicados como pressupostos para o exercício da competência impositiva;

b) pode ocorrer que, embora extravasando da cédula privativa, por distorção ou alteração do seu fato gerador típico, o impôsto instituído possa legitimar-se, como de competência concorrente (art. 21 da Constituição). Para tanto será necessário: 1.º) que o seu fato gerador seja inconfundível com aqueles indicados para o exercício da competência impositiva privativa; 2.º) que especialmente, não se compreenda êle dentro da competência privativa ampla da União para tributar "atos e instrumentos regulados por lei federal" (art. 15, VI, da Constituição).

4. Diante desses princípios, como há de determinar-se a extensão e o alcance da competência legislativa atribuída aos Estados pelo art. 19, III, da Constituição para decretar impôsto sobre a "transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos*"?

Se, porventura, o legislador estadual extravasar de tal cédula e tributar situações que se exteriorizem ou sob forma jurídica que não traduza uma transmissão de propriedade, ou que, embora ensejando dita transmissão, não se refira à propriedade imobiliária, o impôsto assim instituído deixará de legitimar-se, dentro da competência privativa, como impôsto de transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos*.

Restarão duas possibilidades: ou o impôsto de tal forma criado se identificará com algum dentre os de competência das demais entidades federadas e, portanto, será inconstitucional por invasão de competência, ou então o seu fato gerador será inconfundível com os demais constitucionalmente discriminados.

nados, e o impôsto convalescerá como remanescente ou de competência corrente.

5. Assim sendo, temos que, em face da sistemática adotada pelo legislador constituinte, o impôsto de transmissão da propriedade imobiliária *inter vivos* só poderá ser legitimamente exigido quando a sua incidência se verifique tendo em vista uma situação conceituável juridicamente como de transmissão ou transferência *inter vivos*.

A transferência da propriedade é requisito elementar para tal tipo de incidência: "O impôsto de transmissão supõe, de seu natural, um direito de propriedade que se transfere de uma para outra pessoa e, aliás, a própria denominação o indica na locução *inter vivos* — vale dizer, um que aliena e outro que adquire" (cf. CASTRO NUNES, *Problemas da Partilha Tributária*, in Revista de Direito Administrativo, vol. I, p. 10).

A prova de que o legislador constituinte quis cingir-se a essa hipótese e evitar variações que importassem em deformação, alteração ou distorção do fato gerador assim definido é que, não obstante as discussões anteriormente existentes, quando quis contemplar a incidência sobre uma situação que *juridicamente* não se conceitua como de transmissão de propriedade, embora *econômica*mente equivalente, o diploma constitucional lhe fêz expressa alusão: é o caso da incorporação de propriedade imobiliária ao capital das sociedades, referido na parte final do inciso III do art. 19 da Constituição.

Por outro lado, confirmando a asserção de que só se pode configurar o fato gerador do impôsto de transmissão, em direito constitucional positivo pátrio, quando a hipótese de incidência coincida com uma forma jurídica ("juristische Gestaltungsform") de transmissão ou transferência de propriedade, aí está a pacífica, invariável e torrencial jurisprudência dos nossos tribunais, inclusive da nossa mais alta Corte de Justiça, a afirmar que é inconstitucional a incidência sobre promessas de venda de imóveis e suas cessões porque, embora a realidade econômica ou a *intentio facti* subjacente em tais atos ("wirtschaftliche Betrachtungsweise") possa ensejar efeitos, econômicos já se vê, equivalentes ao da transmissão imobiliária, a forma jurídica não é de transferência de domínio.

Ainda dentro do campo do direito constitucional positivo há uma nova ordem de considerações que não pode ser omitida: é que o constituinte atribui privativamente à União a competência para criar impostos sobre atos e instrumentos regulados por lei federal (art. 15, VI), excluindo, todavia, tal competência (caso de imunidade por exclusão da competência) quando o ato ou instrumento estiver compreendido dentro da competência privativa estadual ou municipal (§ 5.º do art. 15).

Resulta daí um princípio de particular relevância jurídica: é que tal competência impositiva da União é ampla e absorvente, quando se trate de atos e instrumentos regulados por lei federal e só poderá ser excluída quando o ato ou instrumento fôr expressamente atribuído à competência impositiva dos Estados e Municípios.

Por outras palavras, a regra é essa: a competência para tributar atos e instrumentos regulados por lei federal é, em princípio e normalmente, da União; excepcionalmente, tal competência passará a ser dos Estados e Muni-

cípios, quando o ato ou instrumento especificamente forem contemplados pela constituição como pressupostos da incidência de impostos destas entidades federadas.

Por conseguinte, verifica-se que, em face da sistemática adotada pela constituição, no que respeita a atos e instrumentos regulados por lei federal, a regra é a competência da União e a exceção a competência dos Estados e Municípios. Conseqüentemente, por isso mesmo que esta última é excepcional, os dispositivos contidos na discriminação constitucional de rendas hão de ser objeto de interpretação estrita, toda vez que esteja em cogitação decidir-se pela competência legislativa estadual ou municipal tendo por pressuposto a criação de impostos sobre atos e instrumentos da espécie dos mencionados.

Chega-se, assim, a uma primeira conclusão parcial a respeito do problema:

a) só se configurará a competência estadual (inclusive do Distrito Federal) para criar e cobrar impôsto sobre transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos*, quando a hipótese de incidência coincida com um ato jurídico de transmissão de propriedade, como tal definido pelo ordenamento jurídico vigente;

b) quando se trate de qualquer ato ou instrumento, "regulado por lei federal" e que não esteja juridicamente definido como de transferência de domínio, a competência impositiva pertencerá privativamente à União.

6. Dentro desse quadro geral, cumpre analisar o sistema adotado pela lei específica que, no Distrito Federal, regula a incidência do impôsto em causa (Decreto-lei n.º 9.626, de 22 de agosto de 1946).

Decidindo sobre a incidência, o art. 1.º do diploma referido assim determina o fato gerador do impôsto:

"Art. 1.º — O impôsto de transmissão de propriedade *inter vivos* incide sobre a transferência de bens imóveis por sua natureza ou por disposição legal, quando situações no Distrito Federal, a título oneroso ou gratuito, e em virtude de fatos ou atos jurídicos passados ou praticados *inter vivos*".

Como se vê, o fato gerador do impôsto está suficientemente definido como sendo aquêle que se conceitua como de *transferência de bens imóveis*.

Verifica-se, assim, que também em face da lei específica é necessário que haja transferência ou transmissão de domínio para que o impôsto seja devido.

É verdade que ao *caput* do art. 1.º se segue uma enunciação de diferentes hipóteses de incidência, enunciação essa corporificada no parágrafo único do mesmo art. 1.º.

Convém observar, como anota A. BERLIRI, que enunciações dessa espécie correspondem à técnica legislativa de esclarecer-se o conceito que esteja mencionado no dispositivo que reger a enumeração e, por isso mesmo, deverá aquela ser entendida como de caráter exemplificativo e interpretativo.

O caso do parágrafo único é típico: o que o legislador quis foi exemplificar hipóteses que se contêm no conceito de "transferência de bens imóveis". E' verdade que, na indicação de tais casos, arrolou o de cessão de promessa de venda. Excedeu-se no particular e, por essa razão, foi a incidência julgada inconstitucional.

Mas, nas demais hipóteses, trata-se de transferência de propriedade.

A enunciação contida no parágrafo único do art. 1º é, assim, meramente exemplificativa e interpretativa, não contendo nenhum caráter ou sentido inovador: é como se o legislador, diante de cada inciso do parágrafo único fizesse preceder as palavras — *transferência de bens imóveis...*

Visto, assim, o sistema da lei, passemos a ocupar-nos do inciso IV do parágrafo único em cogitação.

7. Diz o parágrafo único do art. 1º citado, em conjugação com o seu inciso IV:

"Parágrafo único — O impôsto é devido sobre:

IV — *Transferência de construções existentes em terrenos alheios, ainda que aos proprietários dos terrenos*".

Que quer dizer êsse dispositivo? Quer-se, tão somente, esclarecer o conceito consagrado no *caput* do art. 1º para dizer que também nesse caso de transferência de domínio incide o impôsto.

Na verdade, não foi para dar tão óbvio esclarecimento que o legislador assim se expressou. O objetivo do preceito foi, de fato, pronunciar-se sobre uma hipótese de transferência, ou melhor, de aquisição de domínio, qual a que ocorre por cessão, nos casos apontados pelo art. 546 do Código Civil.

É que, segundo o diploma civil, "aquele que semeia, planta ou edifica em terreno alheio perde, em proveito do proprietário, as sementes, plantas ou construções mas tem direito à indenização". (art. 546 cit.).

Mais especialmente, o intuito do legislador foi solucionar debate existente a respeito da incidência do impôsto de transmissão no caso de benfeitorias de natureza imobiliária.

Embora longa a transcrição, vale a pena reproduzir as considerações a propósito desenvolvidas por PETRÔNIO BAPTISTA DE ARAUJO em sua excelente monografia:

"III — Cessão ou venda de benfeitorias. Os regulamentos do impôsto de transmissão incluem entre as espécies tributáveis a cessão ou venda de benfeitorias.

Esse termo vem empregado em sua acepção jurídica, para designar as obras e despesas feitas na coisa alheia, com o fim de conservá-la, melhorá-la ou simplesmente embelezá-la. Verifica-se, pois, a hipótese quando as benfeitorias de natureza imóvel, objeto da alienação, são acrescidas ao terreno por outrem que não o proprietário.

Os regulamentos estaduais excluem da incidência "a indenização de benfeitorias feitas pelo proprietário ao locatário". Não se

trata propriamente de isenção, mas de declaração tácita de que a espécie não implica compra e venda imobiliária.

Com efeito, essa exceção provém do Aviso n.º 200, de 16 de abril de 1869, pelo qual o Ministério de Negócios da Fazenda comunica ao Diretor Geral das Rendas Públicas "não ser devida a sisa de uma transação, mediante a qual os locatários de umas fazendas pertencentes a um espólio foram indenizados do valor das benfeitorias que nas mesmas fizeram, dando-se por findo o arrendamento".

Em conseqüência, essa regra foi incorporada ao parágrafo único do art. 21 do Regulamento n.º 5.581, de 28 de março de 1874, com expressa remissão de Aviso n.º 200.

Para maior compreensão de tese em exame, passamos a fazer um breve relato do fato concreto que determinou a expedição daquele Aviso.

O Marquês de ITANHAEM mantinha dois contratos de arrendamento com arrendatários diferentes. Estes, para tirarem proveito do negócio, fizeram várias plantações no imóvel arrendado. Morto o locador, o testamenteiro e inventariante do espólio, por conveniência dos herdeiros, entrou em acôrdo com os arrendatários para a rescisão dos contratos, indenizando-os do valor das plantações ainda existentes no imóvel.

Submetido o caso à apreciação do Contencioso do Tesouro Nacional e da Seção de Fazenda do Conselho de Estado, opinaram êsses órgãos pela inexigibilidade da sisa, com os seguintes fundamentos: a) transferência dos bens ao de cujus, representado pelo inventariante, versava sobre coisa móvel, porque o arrendatário, que não adquire domínio algum na coisa arrendada, só pode transferir o direito pessoal, consistente no resultado de sua indústria e de seu labor; b) não houve, assim, venda de direitos reais, mas transferência do valor dos serviços, de um *jus ad rem*, mediante a indenização convencionada.

Não nos parece subsistente essa conclusão, mormente na vigência do Código Civil. Em primeiro lugar, as plantações se caracterizam como imóveis, em virtude dos seguintes dispositivos: "Art. 43. São bens imóveis: I ... as árvores e os frutos pendentes..."; "Art. 58. Principal é a coisa que existe sobre si, abstrata ou concretamente. Acessória, aquela cuja existência supõe a da principal".

Assim, dá por serem legalmente definidas como imóveis, já por serem acessórios do solo, de cuja natureza participam, as benfeitorias de que se trata não podem receber outra classificação senão a imobiliária.

Em segundo lugar, dispõe o art. 547: "Aquêle que semeia, planta ou edifica em terreno alheio, perde, em proveito do proprietário, as sementes, plantas e construções, mas tem direito a indenização..."

Comentando êsse dispositivo, SÁ PEREIRA qualifica a troca de benfeitorias pelo seu valor correspondente como compra e venda

compulsória: "O dono das sementeiras e construções dá ao dono do solo coisas, que lhe não queria dar, e o dono do solo por elas lhe paga um preço que não queria pagar. A aquisição da coisa alheia, mediante o pagamento em dinheiro do valor dessa coisa, é compra e venda".

SÁ PEREIRA chama à operação compra e venda compulsória porque pressupõe o caso mais freqüente, de indenização forçada. No caso que temos sob as nossas vistas, no qual o locatário, espontaneamente, cede a título oneroso as benfeitorias que lhe pertencem, podemos chamar-lhe compra e venda consensual.

Não há nenhuma razão de direito que aconselhe a distinção entre a venda de benfeitorias feita ao locador e aquela feita a qualquer outra pessoa.

A dispensa do impôsto de transmissão, em tal caso, figura nos regulamentos estaduais como um resquício histórico, que não tem fundamentação lógica. Constituída a República, os Estados transplantaram para a sua legislação a antiga regra do Decreto n.º 5.581 e não cuidaram de suprimi-la nas diversas modificações que se sucederam.

Alguns Estados, entretanto, modernizaram a sua legislação, neste particular. Dentre os elementos que nos foi dado compulsar, notamos que Minas e o Distrito Federal procuraram reagir contra a isenção das benfeitorias, transferidas pelo locatário ao proprietário.

Dispõe o inciso VIII do art. 2.º do Decreto mineiro n.º 3.529, de 12 de janeiro de 1951, que está sujeita ao impôsto "a cessão, transferência, aquisição ou venda de benfeitorias, inclusive de construção existente em terreno alheio..."

Por sua vez, declara o inciso IV do Decreto-lei n.º 9.626, de 22 de agosto de 1946, vigorante no Distrito Federal, que o impôsto é devido sobre "transferência de construções existentes em terrenos alheios, ainda que aos proprietários dos terrenos" (cf. o impôsto sobre a transmissão de propriedade, 1954, pp. 124 e segs.)."

Vê-se, pois, que ainda aí, em confirmação do que antes foi dito, o legislador se manifestou sobre uma hipótese de transferência de domínio ou, pelo menos, de sua aquisição por acesso.

E' verdade que o legislador fala em "transferência... inclusive ao proprietário do terreno", o que deixa subentendido que a transferência também pode ser feita a terceiros, caso em que não entrará em cogitação o problema das benfeitorias e o impôsto será normalmente devido pela normal e efetiva transferência de domínio.

O fato explica-se, no entanto, por considerações de técnica legislativa. E' que, do ponto de vista técnico, regem a elaboração da lei os princípios da plenitude e da concentração lógica, segundo os quais, ao regular determinado assunto, deve o legislador abordá-lo em toda a amplitude dos aspectos por que ele se possa apresentar, de tal forma a não deixar dúvida no espírito

do intérprete e do aplicador quanto à verdadeira proporção e sentido *Jo mens legis*.

Por isso é que, ao invés de apenas referir-se à transferência “ao proprietário do terreno”, o legislador fiscal, dentro da melhor técnica, ampliou a dição do preceito com o acréscimo daquele — “inclusive”, de modo a evitar especulações e dúvidas que pudessem surgir mediante uma errônea invocação do princípio — *inclusio unius...*

8. Vê-se, assim, que não sonhou o legislador com a possibilidade absurda de cobrar impôsto de transmissão nos contratos de construção de imóveis.

E assim não pensou porque:

a) isso contraria a sistemática da discriminação constitucional de rendas, segundo a qual à União cabe a competência para tributar tais atos jurídicos, coisa aliás que efetivamente ocorre através da incidência do impôsto do sôlo, prevista pelo art. 40 da tabela anexa à Consolidação respectiva;

b) contraria igualmente o sistema da lei específica que adota o conceito inequívoco de “transferência de bens imóveis” para caracterizar o fato gerador do impôsto e, quando se refere às construções, expressamente alude à sua transferência.

Com efeito, o construtor não tem a propriedade da obra. Mais que isso, não é ao menos possuidor, de vez que não dispõe de nenhum dos direitos inerentes ao domínio. A doutrina predominante entende, mesmo, que, por isso que possuidor não é, não pode o construtor invocar o direito de retenção sobre a obra.

O contrato de construção é uma obrigação pessoal, cujo objeto único é uma prestação de fato.

O construtor se obriga a fazer a construção. A propriedade dessa, em qualquer momento, é do prestatário do serviço contratado.

Não há, pois, transferência de propriedade e, muito menos, transferência de construção.

Conseqüentemente, quer isoladamente considerado o inciso IV do parágrafo único do art. 1º em comentário, quer encarado ele em conjugação com o *caput* do art. 1º e em confronto com o sistema do decreto-lei 9.626, a conclusão é que sobre os contratos de construção não incide o impôsto de transmissão.

Ad absurdum, mesmo que o legislador tivesse introduzido um preceito tributando tais atos jurídicos, em qualquer dos seus aspectos, o impôsto assim criado seria constitucional por invasão da competência privativa da União prevista no inciso VI do art. 15, não podendo prosperar, por isso mesmo, nem sob a enunciação larga da competência concorrente.

9. Chega-se dêsse modo ao final do exame da questão suscitada.

A conclusão é no sentido da não incidência do impôsto de transmissão, no caso de contratos de construção passados entre o proprietário do terreno (prestatário do serviço) e o construtor ou os construtores (prestador do serviço).

PARECERES

(094.71)

Consultor Geral da República

*Federalização da Universidade
do Rio Grande do Sul processo
em que é interessado o Professor
FRANCISCO MOLINARO.*

341.014:378(814.4)

PARECER

N.º de referência: 317-Z

I

O Prof. FRANCISCO MOLINARO era titular da cadeira reunida — Anatomia Comparada e Fisiologia dos Animais Domésticos — da Escola de Agronomia e Veterinária da Universidade do Rio Grande do Sul, por ocasião da federalização da Universidade referida, pela Lei n.º 1.254, de 4 de dezembro de 1950.

A Universidade adotou o critério, para preenchimento de todas as cátedras, de atribuir uma a cada professor, sendo assim desdobradas as cadeiras reunidas, para o efeito de provimento.

O Prof. FRANCISCO MOLINARO não se conformou e pretendeu com o desdobramento de sua cadeira, a nomeação para as duas cátedras.

O seu pedido foi indeferido pelo Ministro da Educação e Cultura, baseado em parecer do douto Consultor Jurídico do Ministério.

Inconformado recorre o ilustre professor ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República que se dignou de tomar a respeito, o parecer desta Consultoria Geral.

II

Em minha opinião, o mencionado professor não tem direito de ser nomeado para duas cadeiras.

Fôsse ele titular de duas cátedras, havendo correlação de matérias e compatibilidade de horário, não haveria como negar-lhe os dois provimentos pretendidos.

Ocorre, entretanto, que era titular de *apenas uma* cadeira. Do desdobramento até re-

sultou-lhe vantagens, por isso que ficou dispensado de lecionar a outra parte da mesma cátedra.

Desdebradas as cadeiras, efetuou-se concurso para a parte não afeta ao Professor MOLINARO, já tendo sido nomeado após o concurso, o novo catedrático segundo comunicação da Escola de Agronomia e Veterinária constante do processo (Of. de 1-10-57).

De resto assinala a Escola, na citada informação, que adotado o critério mencionado, ressalvou-se aos professores de cadeiras reunidas inconformados o direito de recorrerem à esfera judicial, não tendo o citado professor se valido da ressalva, realizando-se, assim, o concurso.

Meu parecer em face do exposto, é que, não sendo o Prof. FRANCISCO MOLINARO titular de duas cátedras por ocasião da federalização, não lhe assiste direito ao segundo provimento pretendido, acrescendo que da segunda parte da cadeira já há outro professor nomeado após concurso.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 1957. —
A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, Consultor Geral da República.

"Aprovo. 23-10-57" — (Rest. proc. M.E.C., em 24-10-57).

(Publicado no *Diário Oficial* de 23-10-57 a páginas n.º 24.432-33 — Seção I).

Acumulação de cargos de magistério da Universidade de Minas Gerais, em que é interessado o Professor ORLANDO MAGALHÃES CARVALHO.

347.168.371.1

PARECER

N.º de referência: 351-Z

Trata o presente processo da acumulação de cargos de magistério da Universidade de

Minas Gerais, em que é interessado o Professor ORLANDO MAGALHÃES CARVALHO.

Pretende o ilustre professor ser lícita a acumulação da cadeira de "Teoria Geral do Estado" com a de "Linguagem e Literatura Francesa".

Meu parecer, de acordo com o Departamento Administrativo do Serviço Público e a Comissão de Acumulação de Cargos, é que, na hipótese, não se trata de acumulação permitida.

Como princípio de ordem democrática, para assegurar o acesso do maior número aos cargos públicos; como princípio de fundo moral, para evitar a ampliação de situações adquiridas, a Constituição veda a acumulação remunerada, apenas abrindo exceção para dois cargos de magistério ou, então, de um cargo técnico e outro de magistério, havendo, em qualquer das duas hipóteses, correlação de matérias e compatibilidade de horário (Constituição Federal, art. 185; ac. do Supremo Tribunal Federal, no mandado de segurança número 2.075, *Diário da Justiça* de 23-8-54, p. 2.686).

A exceção tem em vista a especialização, em benefício do ensino. Mas, medida de ordem excepcional, o seu aferimento há de ser feito, com rigor.

Ora, não há especialização, ao parecer, entre as duas cadeiras, na hipótese.

E' verdade, como já assinalava o irônico autor das *Memorias Póstumas de Braz Cubas*, que "a musa não faz mal aos doutores". Mas, daí concluir que o ensino da linguagem e literatura francesa constitui especialização para o lecionamento da cátedra de Teoria Geral do Estado, vai uma grande distância.

Não há com efeito a "correlação de matérias", a saber, de "Teoria Geral do Estado" e "Linguagem e Literatura Francesa" exigido pelo preceito constitucional.

Não se pode dizer que as matérias sejam correlatas, de sorte que o estudo de uma exija, necessariamente, o estudo da outra (veja-se, sobre correlação meu Parecer n.º 34-U, *Diário Oficial* de 3-1-55; Pareceres do Consultor Geral da República, vol. único, 1954-1955, p. 181).

Não podemos deixar de repetir, aqui, que estamos diante de aplicação de norma excepcional, a da permissão de acumulação de cargos.

Com estas considerações, o parecer da Consultoria Geral da República é que na hipó-

tese, a acumulação não é permitida, cabendo a cpcão, na foma legal.

Salvo melhor juizo.

Rio de Janeiro, 17 de dezembro de 1957.
— A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, Consultor Geral da República.

"De acordo com o Parecer n.º 351-Z, do Senhor Consultor Geral da República, 14 de janeiro de 1958". (Rest. processo M.E.C. em 15-1-58).

(D. O. de 15-1-58 — pp. 912-13).

Missão oficial e recebimento de salários no estrangeiro, processo em que é interessado STANISLAW FISHLOWITZ.

341.781.331.12

PARECER

N.º de referência: 312-Z.

I

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio solicita ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República que seja considerado como desempenho de missão oficial o período de tempo em que permanece afastado do país, "sem ônus para os cofres públicos" e prestando serviços de assistência técnica na Birmânia e na Guatemala, a convite da Repartição Internacional do Trabalho, o funcionário STANISLAW FISHLOWITZ, Assessor Técnico, referência 27, da Tabela Única de Extranumerário-mensalista daquele Ministério.

Visa o solicitado a permitir que o referido funcionário receba seus salários, durante a sua estada no estrangeiro, o que lhe foi vedado por despacho presidencial dado a lume no *Diário Oficial* de 9 de março de 1955.

Segundo se afirma no processo, o servidor em aprêço se encontra em sérias dificuldades para a manutenção de sua família aqui residente, uma vez que a Repartição Internacional do Trabalho só assume responsabilidade pelas suas despesas pessoais no exterior.

O Ministério do Trabalho, ouvido a respeito, propõe seja o afastamento em causa considerado como desempenho de missão oficial, a fim de que possam ser pagos ao interessado os salários a que faria jus se estivesse no exercício de suas funções.

Verifica-se do exame dos autos que o Presidente da República, ao permitir a ida do

servidor para o estrangeiro, a fim de prestar os serviços à Repartição Internacional fôi expresso, no despacho permissivo, que não perceberia êle os vencimentos do cargo.

Se mesmo assim seguiu para o estrangeiro, é que contava que os salários que perceberia da mencionada Repartição Internacional seriam suficientes para sua manutenção e de sua família.

O Decreto-lei n.º 9.538, de 1.º de agosto de 1946, dispõe, a respeito:

“Art. 1.º Ao servidor da União, mediante expressa autorização do Presidente da República, é permitido o afastamento do País, para o fim de executar trabalho que lhe confiar qualquer Organização Internacional com a qual cônspere o Brasil.

Art. 2.º Os servidores nas condições do artigo anterior perderão o vencimento, remuneração ou salário dos respectivos

cargos ou funções e contarão, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, o tempo de serviço correspondente ao afastamento.

Como se vê, o despacho do Presidente da República fundou-se na lei. O servidor, não obstante, seguiu para o estrangeiro, assumindo o ônus de manter-se e manter sua família com o que iria perceber.

Agora, não vê esta Consultoria Geral, como se possa reconsiderar o despacho presidencial fundado na lei.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 1 de outubro de 1957. —
A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, Consultor Geral da República.

“Aprovo. 12-10-57”. (Rest. proc. M.T.I.C., em 14-10-57).

(Publicado no *Diário Oficial* de 14-10-57 — páginas ns. 23.712-13 — Seção I).

Consultor Jurídico do D.A.S.P.

Procuradores das autarquias. Período de férias anuais a que têm direito. — Efeitos da sustação de decisão administrativa até pronunciamento em definitivo do Poder Judiciário. — O sobrerestamento da decisão não importa em mudança de orientação do mérito, mas em adiamento desta.

347.964.1:35.083.54

PARECER

I

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística consulta sobre o regime de férias de seus procuradores, tendo em vista o despacho do Exmo. Sr. Presidente da República publicado no *Diário Oficial* de 23 de abril de 1957, à p. 9.916 (processo n.º PR-20.313-57), segundo o qual foram sustados, até final pronunciamento do Poder Judiciário, os efeitos da segunda parte do parecer n.º 237-Z, de 29 de março de 1957, do Dr. Consultor Geral da República, aprovado em 9 de abril do corrente ano (processo n.º PR-17.304-57).

2. No citado parecer, concluiu o Dr. A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, reiterando ponto de vista anterior, emitido no parecer n.º 5-Z, de 18 de fevereiro de 1956 (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. 1, pp. 17 e seguintes), que as férias a que fazem jus os procuradores das autarquias são de trinta e não de sessenta dias.

3. Em face da sustação dos efeitos, quando a esse pronunciamento, do despacho que aprovou o referido parecer, pretende-se que, até a decisão definitiva do Poder Judiciário, deveriam os interessados gozar férias anuais de sessenta dias.

4. A D.P. dêste Departamento impugna essa interpretação, sugerindo a continuidade da orientação que vêm seguindo as várias autarquias, algumas concedendo férias de sessenta e outras de trinta dias, até que a Justiça ponha fim, em definitivo, à controvérsia.

II

5. O despacho presidencial objeto de interpretação significa, ao meu parecer, a conformidade do Poder Executivo em não se pronunciar sobre a matéria, deixando-a à apreciação do Poder Judiciário.

6. Daí não se infere, todavia, que, até esse pronunciamento jurisdicional, devam ser deferidas férias de sessenta dias.

7. Se essa fosse a conclusão a extrair, bastaria aos interessados desistirem da ação que intentam, pois que nenhum interesse teriam mais no prosseguimento do feito, para que a eles se incorporasse definitivamente o direito a esse período anual de férias.

8. A sustação dos efeitos de uma decisão prolatada num sentido não corresponde à mudança de orientação quanto ao mérito, mas em mero adiamento até a realização do fato que a determinou.

9. No caso, o Exmo. Sr. Presidente da República, atendendo a requerimento da Associação dos Procuradores das Autarquias Federais do Distrito Federal, concordou em deferir a solução da controvérsia ao Poder Judiciário, quando poderia resolvê-la antes daquela manifestação jurisdicional.

10. Dessa decisão, entretanto, não decorre, por motivos óbvios, alteração de pronunciamento administrativo de mérito, mas, apenas, o sobrerestamento das conclusões do parecer do Dr. Consultor Geral da República, aprovadas pelo despacho ora modificado.

11. Como havia decisão presidencial, em outro parecer da mesma autoridade, com idêntica conclusão quanto ao período de férias que se examina, publicado desde 29 de fevereiro de 1956 (parecer n.º 5-Z, citado no item 2), não é admissível que as autarquias deixassem de cumpri-la, para conceder férias anuais superiores a trinta dias, sob pena de responsabilidade criminal e administrativa das autoridades infratoras.

12. Têm, por esse efeito, que continuar os interessados a gozar férias tão somente por trinta dias, até que sobre o assunto se manifeste o Poder Judiciário, razão por que não

me parece acertada a conclusão da D.P. no sentido da continuidade de concessão de férias, ora por trinta, ora por sessenta dias, conforme interpretação de cada entidade, sómente justificável anteriormente ao citado despacho que aprovou o parecer n.º 5-Z do Dr. Consultor Geral da República.

13. Não seria, com efeito, defensável, em qualquer hipótese, a disparidade de tratamento com apoio num mesmo preceito legal.

14. Em conclusão, até que haja, em sentido contrário, pronunciamento definitivo da Justiça, as férias concedidas aos procuradores das autarquias só poderão ser por período de trinta dias anuais. Esse, ao meu parecer, o verdadeiro sentido e alcance do despacho presidencial publicado no *Diário Oficial* de 23 de abril do corrente ano, sobre cuja interpretação fui chamado a opinar.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 1957.
— CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Empréssas Incorporadas ao Patrimônio Nacional. As condições para o exercício da faculdade outorgada pelo § 7.º do art. 6.º da Lei n.º 2.193, de 1954, devem ser apreciadas na data da entrada em vigor deste diploma legal, não sendo conferido o direito aos que só posteriormente àquela data satisfizeram os requisitos para o exercício da opção. — O revigoramento do prazo de que cogita o § 7.º do art. 6.º da Lei n.º 2.193, de 1954, ex vi do art. 1.º da Lei número 2.904, de 1956, não modifica a conclusão, pois que não se trata de nova faculdade de opção, mas devolução do prazo para o respectivo exercício.

658.3:341.012(81)

PARECER

I

Consulta a D.P. deste Departamento sobre a situação de empregados das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, naturalizados brasileiros, que, havendo optado pela condição de extranumerário da União, não

obtiveram aproveitamento no serviço público federal.

2. A dúvida é pertinente, apenas, aos empregados que se naturalizaram após a vigência da Lei n.º 2.193, de 9 de março de 1954, os quais a Divisão consulente arroja em dois grupos: os que adquiriram a nacionalidade brasileira após a data da publicação da Lei n.º 2.193, de 1954, mas antes da vigência da Lei n.º 2.904, de 8 de outubro de 1956, e os que tiveram efetivada a sua naturalização depois da entrada em vigor deste último diploma legal.

3. A origem da hesitação se prende ao parecer n.º 266-Z do Dr. Consultor Geral da República, publicado no *Diário Oficial* de 16 de maio de 1957, às pp. 12.221 e seguinte, onde Sua Excelência, afirmando que a revigoração do prazo concedido pela Lei n.º 2.193, de 1954, decorrente do disposto no art. 1.º da Lei n.º 2.904, de 1956, sómente favoreceria os que estavam em condições de optar na data da primeira das leis citadas, pondera, todavia:

“Quanto aos que não eram brasileiros na data da opção, mas já se naturalizaram desapareceu, com a naturalização, o óbice para o aproveitamento”.

4. Daí o solicitar a D.P. minha audiência sobre a matéria.

II

5. Como em várias oportunidades tenho salientado, entendo que a opção a que se refere o § 7.º do art. 6.º da Lei n.º 2.193, de 1954, cujo prazo foi revigorado pela Lei n.º 2.904, de 1956, só alcança os que, à data da vigência da Lei n.º 2.193 de 1954, estavam em condições de exercê-la, não atingindo situações supervenientes àquele diploma legal, pois que a Lei n.º 2.904, de 1956, apenas revigorou, vale dizer, restituiu o prazo de opção, mas, evidentemente, só para aqueles que podiam valer-se da faculdade conferida pela Lei n.º 2.193, de 1954, ao tempo de sua entrada em vigor.

6. E' que a Lei n.º 2.904, de 1956, não outorgou nova faculdade de opção; apenas devolveu o prazo para o exercício daquela manifestação de vontade, na forma prevista na Lei n.º 2.193, de 1954, sem que daí se conclua que fôsse de atingir situações que, só mais tarde satisfizeram os requisitos legais então exigíveis.

7. O momento da verificação do preenchimento dos requisitos que autorizavam a opção é o da outorga da faculdade, não se considerando o do revigoramento do prazo do exercício, que pressupõe o adimplemento da

quelas condições essenciais à data da confiração do direito.

8. Embora tenha sido esta, de um modo geral, a orientação adotada no parecer supramencionado do Dr. Consultor Geral da República, é certo que Sua Excelência, expressamente, possibilitou a convalidação das opções exercidas por estrangeiros que, só após a vigência da Lei n.º 2.193, de 1954, vieram a naturalizar-se.

9. Não participo, *data venia*, da mesma opinião, parecendo-me que as condições para o exercício da faculdade de que se cogita terão de ser apreciadas à data da entrada em vigor da Lei n.º 2.193, de 1954, não sendo de considerar-se a satisfação daqueles requisitos após o citado marco.

10. E' irrelevante, ao meu parecer, que a aquisição da nacionalidade brasileira seja anterior ou posterior à Lei n.º 2.904, desde que ocorrida após a vigência da Lei n.º 2.193, de 1954, pois que só a precedendo é que não se constituiria em obstáculo ao exercício daquela faculdade.

11. Essa a minha opinião, sem condições, evidentemente, de derrogar o ponto de vista do Dr. A. GONÇALVES DE OLIVEIRA aprovado pelo Chefe do Governo, dada a hierarquia das autoridades que o endossaram, nada impedindo, entretanto, que este Departamento, se julgar conveniente, provoque novo pronunciamento do Dr. Consultor Geral da República.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 26 de dezembro de 1957.
— CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Funcionário interino, aposentado por doença especificada em lei, julgado apto para a atividade, em inspeção médica realizada nos termos da Lei n.º 1.050, de 1950. Não há que cogitar, na espécie, de reversão, do momento em que esta poderia, mais tarde, ocasionar a exoneração do interessado, contrariamente ao espírito daquele diploma legal.

351(81)082.82

PARECER

I

NALDY SILVEIRA aposentou-se, por decreto de 23 de abril de 1952, em cargo da classe

inicial da carreira de Arquivista do Ministério da Fazenda, que ocupava interinamente, com fundamento no art. 196, n.º IV, combinado com o art. 201, do antigo Estatuto dos Funcionários (Decreto-lei n.º 1.713, de 23 de outubro de 1939).

2. Posteriormente, veio a ser nomeado, em virtude de concurso para provimento de cargo da classe inicial da carreira de Fiscal Aduaneiro do referido Ministério (Decreto de 2 de outubro de 1952, publicado no *Diário Oficial* de 9 subsequente), não havendo tomado posse pela mesma razão que determinara a sua aposentadoria.

3. Vem, agora, o interessado, alegando que se submeteu a exame médico, na conformidade do disposto na Lei n.º 1.050, de 3 de janeiro de 1950, o que lhe possibilita o exercício do cargo de Fiscal Aduaneiro, donde o solicitar nova nomeação, por ser, segundo diz, o único candidato habilitado em Santa Catarina.

4. Discute-se, então, se, tendo sido o requerente considerado apto em inspeção médica realizada nos termos da Lei n.º 1.050, de 1950, regulamentada pelo Decreto número 28.140, de 19 de maio de 1950, deve reverter à atividade, bem como se essa reversão terá de ocorrer em cargo da carreira de Arquivista ou poderá sê-lo na de Fiscal Aduaneiro.

5. A D.P. deste Departamento, manifestando-se a respeito, entende que, jamais tendo o suplicante integrado a carreira de Fiscal Aduaneiro, não poderá reverter em cargo dessa, como pareceu ao Ministério da Fazenda, mas em cargo da carreira de Arquivista, como interino, "condição esta que possuia anteriormente à aposentadoria", processando-se, em seguida, sua nomeação para cargo de Fiscal Aduaneiro.

6. Em face, entretanto, da natureza do assunto, solicitou-se minha audiência a respeito.

II

7. A aposentadoria de funcionário interino é matéria excepcional, só se justificando em casos especiais, como o de que se trata.

8. Embora a Lei n.º 1.050, de 1950, nenhum esclarecimento tenha trazido quanto à reversão de funcionários assim aposentados, é fora de dúvida que as disposições relativas à reversão não se aplicam aos interinos, por quanto, se tal ocorresse, possibilitaria a lei prejuízo que, evidentemente, não se compadece com o seu espírito, pois, que, uma vez verificada a reversão, nada impediria a exo-

neração do beneficiado, já que o interino não tem direito à permanência no cargo.

9. Demais disso, a reversão com base na citada Lei nº 1.050, de 1950, não é obrigatória, como se vê do § 1º do art. 2º desse diploma legal, cuja redação é a seguinte:

"Os julgados capazes, que não desejarem retornar ao trabalho, terão seus proventos, de novo, revistos, como se, na data do laudo favorável da inspeção médica, houvessem normalmente passado à inatividade" (grifei).

10. Dêsse modo, parece-me fora de propósito a reversão no cargo ocupado interinamente quando da aposentadoria.

11. Quanto à reversão em cargo da carreira de Fiscal Aduaneiro, é providência fora de qualquer cogitação, pois, como salientou a D.P., o ato só poderá efetivar-se na conformidade do § 1º do art. 6º do Decreto número 28.140, de 1950, que estatui:

"Para o fim de que trata este artigo, a reversão se processará: a) no cargo ou função de vencimento ou salário equivalente ao do cargo ou função que ocupava o inativo à época da aposentadoria; b) no cargo ou função resultante de transformações posteriores à aposentadoria; c) tendo em vista o disposto no § 2º do art. 80 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União" (grifei).

III

12. Assim, não há cogitar, na espécie, de reversão, cumprindo, tão somente, examinar o pedido de nomeação formulado pelo requerente.

13. Em face de prorrogações ocorridas, o prazo de validade do concurso para provimento de cargos da carreira de Fiscal Aduaneiro, em que se habilitou o suplicante, ainda se não encerrou, o que deverá verificar-se apenas no dia 17 de abril de 1958.

14. Destarte, se houver vaga para a qual possa o requerente ser nomeado, respeitadas, naturalmente, as disposições relativas à ordem de classificação no concurso, seria de toda conveniência o deferimento do pedido, a fim de que seja evitado o ônus que acarretará à administração o pagamento de proventos de aposentadoria a funcionário apto para a atividade.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 14 de novembro de 1957.
— CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Pedido de pagamento dos abonos concedidos pelas Leis números 1.765, de 1952, e 2.412, de 1955, formulado por servidores contratados do I. N. I. C. Natureza jurídica da relação de emprêgo, segundo os vários contratos celebrados.

347.454:331.11

PARECER

I

O Instituto Nacional de Imigração e Colonização consulta este Departamento sobre pedido de pagamento dos abonos conferidos pelas Leis números 1.765, de 18 de dezembro de 1952, e 2.412, de 1 de fevereiro de 1955, formulado por servidores daquela autarquia.

2. A solução do caso, segundo se pretende, dependeria da caracterização do vínculo jurídico que liga os requerentes ao Instituto, cumprindo examinar se são simples assalariados, na categoria de pessoal de obras, ou extranumerários contratados.

3. Surgindo divergência dentro do próprio órgão consultante, solicita-se o pronunciamento do D. A. S. P., havendo a Divisão de Pessoal opinado a respeito, concluindo, todavia, por sugerir meu parecer sobre a matéria, ocm o que concordou o Sr. Diretor-Geral.

II

4. As minutas anexadas ao processo se referem a contratos que teriam sido celebrados em 1955, com vigência até 1956, não constando os contratos posteriores, inclusive os que se acham ainda em vigor.

5. Quanto aos contratos cujo prazo de vigência se estendeu de 1955 a 1956, a falta confessa de cumprimento de formalidade legal, relativa ao prévio exame, por este Departamento e pelas comissões de que trata o art. 2º, § 3º, da Lei nº 2.284, de 9 de agosto de 1954, importa em irregularidade insanável, de modo a não se poder conceituar a relação de emprêgo como a de extranumerário contratado.

6. Ainda que de extranumerários se tratasse, havendo sido os contratos celebrados em data posterior à vigência dos diplomas legais que instituíram os abonos cujo pagamento ora se requer, é óbvio que o salário fixado já teria levado em conta aqueles acréscimos salariais.

7. Quando as leis determinaram o pagamento dos abonos aos extranumerários contratados mediante lavratura de termo aditivo, referiam-se aos contratos em vigor na data em que passaram a vigor aquelas leis e não aos que fôssem assinados posteriormente. Nestes já deviam achar-se contemplados no próprio texto do contrato.

8. Com efeito, só se justifica termo aditivo, quando decorre este de fato superveniente à lavratura do contrato; nunca, quando lhe é posterior.

9. Destarte, verifica-se que os abonos mencionados só poderiam ser agora pleiteados se se tratasse de extranumerários contratados em cujos contratos, em vigor à época em que ocorreu a vigência das leis que os instituíram, não houvesse sido lavrado termo aditivo, em desrespeito a norma legal expressa. Esta, entretanto, não é a hipótese.

III

10. Quanto à relação de emprêgo dos requerentes, embora, em face do esclarecido, não tenha qualquer efeito sobre a solução do pedido, tem-se que os contratos assinados em

1955, — embora apresentem as características dos instrumentos com que são admitidos extranumerários dessa categoria, inclusive com a especificação da verba por onde correria a despesa com os salários respectivos, própria desse pessoal, — não lhes deram essa caracterização, pela ausência de formalidade prévia essencial, expressa em lei então vigente (Lei nº 2.284, de 1954, art. 2º e seus parágrafos).

11. A situação atual, que menos, ainda, interessa ao objeto da consulta, deixa de ser apreciada, pela falta de juntada dos instrumentos contratuais, parecendo, no entanto, por informações contidas no processo, que é a de extranumerários contratados, já, assim, inteiramente regularizada, mas, como é evidente, sem possibilidade de comunicação aos contratos anteriores, incapazes de alcarem os interessados àquela categoria de servidores públicos.

12. Sou, em consequência de todo o exposto, pelo indeferimento do pedido dos requerentes.

E' o meu parecer. S. M. J.

Rio de Janeiro, 4 de dezembro de 1957. —
CLÉNÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

ACÓRDÃOS

(094.9)

Supremo Tribunal Federal

RECURSO DE MANDADO DE SEGURANÇA N° 4.102 — DISTRITO FEDERAL

Universidade do Brasil — Concurso para Catedrático — Art. 86 do Estatuto (Decreto n° 21.321, de 18-6-46) — Não há confundir a forma do concurso e a enumeração das pessoas que poderão concorrer — Direito de fazer concurso — Segurança concedida.

378:37.1(81)

Relator: O Senhor Ministro LUIZ GALLOTTI.

Recorrente: LAURO PEREIRA TRAVASSOS.

Recorrida: União Federal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de mandado de segurança n° 4.102, do Distrito Federal; em que é impetrante, recorrente LAURO PEREIRA TRAVASSOS, decide o Supremo Tribunal Federal, unânimemente, dar provimento ao recurso, de acordo com as notas juntas.

D. F., 17 de julho de 1957. OROSIMBO NONATO, Presidente. — LUIZ GALLOTTI, Relator.

RELATÓRIO

O S. Ministro LUIZ GALLOTTI — O professor LAURO PEREIRA TRAVASSOS requereu ao Juiz da 3^a Vara da Fazenda mandado de segurança contra o ato da Congregação da Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil, que lhe negou inscrição no concurso aberto para provimento da cátedra de Zoologia, a fim de ser anulado aquele ato, e, consequentemente, anulado o edital de concurso.

Alega: Foi violado o art. 86 do Estatuto da Universidade do Brasil (Decreto n° 21.321, de 18-6-46). E contrariada também decisão do Conselho Universitário, que assentou não poder o Regimento Interno da Faculdade Nacional de Filosofia (art. 98 § 1º n° I) sobrepor-se ao citado art. 96

do Estatuto, ao resolver caso idêntico em relação ao concurso para a cadeira de Antropologia, quando se ordenou fosse aquêle art. 98 § 1º número I adaptado ao art. 86 do Estatuto da Universidade. O parecer aprovado pelo Conselho Universitário está subscrito pelos Professores MAURÍCIO MEDEIROS (relator) e ROCHA LAGOA (fls. 16). O impetrante requererá concomitantemente o reconhecimento do notório saber, a que também alude o citado art. 86, por ser catedrático de cadeira afim (Zoologia Médica e Parasitologia da Universidade Rural). O ato coator, porém, não apreciou o notório saber, por considerar que o impedia a circunstância de não ter sido satisfeita a condição do art. 98 § 1º n.º 1 do Regimento. Exigindo este o diploma de graduação em curso superior, cujo currículo contenha a disciplina correspondente à cátedra vaga, entendeu-se não satisfeita essa condição porque, quando o impetrante se diplomou em medicina, no currículo desse curso superior não existia a cadeira de Zoologia e sim a de história natural, de que aquela é um dos ramos (e a isto não se atendeu). Mas, mesmo que a isto se não atendesse, bastaria a clareza do art. 86 do Estatuto para dar razão ao impetrante, pois ele teria de prevalecer sobre a disposição regimental conforme decidira o Conselho Universitário e sentenciara o Supremo Tribunal no recurso de mandado de segurança n.º 1.509, indo além daquela decisão. Por último, alega que o concurso deverá estar homologado no prazo de 12 meses (art. 19 § 9.º do Estatuto dos Funcionários — Lei n.º 1.711 de 1952) e, assim, ainda por essa razão, novo concurso deverá ser aberto.

Conclui pedindo se torne sem efeito o ato da Congregação, que lhe indeferiu o pedido de inscrição no concurso, e que se considere este nulo *ab initio*, por não obedecido o referido prazo nem o preceito legal regulador da inscrição (cit. art. 86 do Estatuto), sobre o qual se fêz prevalecer o Regimento Interno da Faculdade.

Foi pedida a liminar.

O Juiz solicitou informações e determinou que, se não estivesse iniciado o concurso, se aguardasse a decisão a ser proferida no mandado de segurança (fls. 40v).

O Diretor da Faculdade enviou as informações de fls. 49 e seguintes, que reproduzem o edital nas partes que interessam à decisão da causa (fôlhas 50-5) e a legislação pertinente (fls. 51 a 53), expondo: O impetrante requereu sua inscrição nos termos da letra d do item 1º do edital (notório saber na especialidade). Nesse requerimento, não impugnou o edital. Posteriormente, requereu inscrição com fundamento na sua qualidade de "professor catedrático em disponibilidade da cadeira de Zoologia médica e Parasitologia da Escola Nacional de Veterinária da Universidade Rural". Nesse requerimento é que o impetrante, pela primeira vez, reclama contra o edital, e somente na parte em que exigia, para inscrição de professor de outra Faculdade: a) que se tratasse da mesma cadeira; b) que seu provimento tivesse sido feito em virtude de concurso de títulos e provas. Sustentou que tal exigência, constante do edital e do Regimento da Faculdade contrarieva decisão do Conselho Universitário. A Congregação, por maioria de votos, aprovou o item a da conclusão do parecer emitido pelos professores JOSÉ DA ROCHA LAGOA e EREMILDO LUIZ VIANA, no sentido de que o impetrante não satisfazia as exigências do Regimento. A Congregação deixou de aprovar o item b da conclusão do mesmo parecer, que era no sentido de ser o processo, depois do voto da Congregação, submetido à consideração do Conselho Universitário. E ressalvou que o pedido de reconhecimento de "notório saber" do impetrante seria apreciado pela Congregação em outra oportunidade. O referido item a fundava-se em que o impetrante: 1) — não atendia ao disposto na alínea c do art. 98 do Regimento, porque não era professor da mesma cadeira em outra Faculdade, nem a sua investidura na Universidade Rural resultaria de concurso de títulos e provas; — 2º) — não preenchia a condição do § 1º do artigo 98 do Regimento (apresentação de diploma de curso superior, cujo currículo contivesse disciplina correspondente à cátedra prestada em concurso). O parecer sobre o pedido do reconhecimento do "notório saber", emitido por uma comissão especial, foi submetido posteriormente à Congregação, que não reconheceu nem deixou de reconhecer o alegado "notório saber". Absteve-se de julgar o mérito, por força do impedimento resultante do cit. art. 98 § 1º n.º 1

do Regimento. O pedido do impetrante é contradiório, pois pleiteia simulâneamente anulação do ato que lhe indeferiu a inscrição e a anulação do concurso *ab initio*.

Passo a cuidar das preliminares de imprevidibilidade do pedido e de ausência de recurso administrativo, repelidas nas duas instâncias em que a União foi vencedora de *meritis*, só tendo recorrido, quanto às preliminares, da primeira para a segunda instância.

E acrescenta: O cit. artigo 98 § 1º n.º I do Regimento reproduz o art. 5º do Decreto n.º 19.851, de 1931. E a vigência desta norma foi reafirmada pelo art. 3º do Decreto n.º 8.195, de 1945, e pelo art. 121 do Estatuto da Universidade. Não há colisão entre o art. 98 § 1º n.º I do Regimento e o art. 86 do Estatuto da Universidade, porque este manda respeitar a legislação vigente e os regimentos das Faculdades. Além disso, o art. 121 do mesmo Estatuto, que regula o problema *provimento efetivo* das cadeiras da Faculdade Nacional de Filosofia e da Escola Nacional de Educação Física e Desportos (e tal é o caso da cadeira de Zoologia), manda respeitar o disposto no Decreto-lei n.º 8.195 de 1945. E esta lei diz que o provimento será feito de acordo com a legislação federal em vigor, dispensando a exigência da alínea I do art. 51, do Decreto 19.851 de 1931, para o catedrático interino por dois anos consecutivos, o que mostra que não a dispensou em relação a quaisquer outros candidatos. O art. 121 do Estatuto tem primazia, no caso, sobre o art. 86, porque regula a situação específica dos autos (primeiro provimento efetivo da cadeira) e assim não pode o art. 86 ser interpretado de modo a afastar a aplicação de uma lei que o art. 121 manda respeitar. No caso decidido pelo Conselho Universitário e que o impetrante invoca, não se tratava de primeiro provimento efetivo da cátedra. Na decisão do Conselho Universitário, não se apreciou o art. 98 § 1º n.º I do Regimento da Faculdade, mas a alínea c daquele artigo. Além disso, a decisão do Conselho Universitário não vale como norma que a Faculdade seja obrigada a cumprir. Também não serve ao impetrante o acórdão do Supremo Tribunal no Rec. de Mandado de Segurança n.º 1.509, pois ali apenas se discutiu se a possibilidade de se inscrever professor de outros estabelecimentos de ensino superior era extensiva a professores contratados estáveis, ou se se restringia aos catedráticos. E o Supremo Tribunal entendeu que restringir o direito de inscrição aos profes-

sôres catedráticos estava em desacordo com o art. 86 do Estatuto da Universidade. Nenhuma palavra se lê do acórdão sobre a dispensa de diploma de ensino superior nas condições exigidas pelo artigo 51 do Decreto n.º 19.851, reproduzido pelo art. 98 § 1.º n.º I do Regimento da Faculdade. Acórdão que se ajusta à espécie é o do Tribunal de Recursos na apelação cível 792.

Alega ainda a informação que o art. 86 do Estatuto da Universidade, ao permitir a inscrição dos professores adjuntos docentes livres, professores de outras escolas e pessoa de notório saber, acrescentou, na final da enumeração, a cláusula restritiva: "a juízo da respectiva Congregação", e que essa cláusula comprehende todo o conteúdo da enumeração. Daí ser admissível que os Regimentos das Faculdades — originariamente aprovados pelas respectivas Congregações — pudessem restringir os têmos aparentemente amplos com que o art. 86 do Estatuto admitiu a inscrição de certas categorias de pessoas em concurso para o magistério superior. Por outro lado, ao tempo em que foi elaborado o Regimento da Faculdade Nacional se Filosofia, a sua Congregação se compunha em maioria, de professores inteiros. Por isso, o projeto de regimento de sua autoria foi remetido ao Conselho Universitário com o capítulo sobre os concursos em branco. O Conselho é que supriu a lacuna, acrescentando as disposições relativas ao concurso, inclusive seu art. 98, letra c.

Por fim, a informação justifica a demora na realização do concurso.

A sentença de fls. 115-116 desprezou as preliminares, mas de *meritis*, acolheu as alegações da informação, com as quais se declarou inteiramente de acordo, e denegou a segurança, revogando o despacho de fls. 40v.

Recorreram o impetrante e a União sendo que esta na parte em que a sentença desaconselha as preliminares.

O acórdão de fls. 145 e seguintes, do Tribunal Federal de Recursos, unanimemente negou provimento ao recurso da União, e, por maioria de votos, negou provimento a recurso do impetrante.

O ilustre Relator, M.ºnistro CÂNDIDO LÔBO, acolheu, quanto ao mérito, os argumentos da informação oficial.

O ilustre Ministro ELMANO CRUZ, embora não enxergando contradição no pedido do impetrante, também o indeferiu.

O ilustre Ministro CUNHA VASCONCELLOS concedia a segurança, para que a Congregação apreciasse o requisito do notável saber.

Recorreu o impetrante (fls. 171 e seguintes).

Este o parecer do eminentíssimo Procurador da República Dr. CAIADO DE GODOI: (ler folhas 187).

"Semos por que se negue provimento ao recurso, pelos fundamentos do Ven. Acórdão recorrido e do parecer de fls. 180-182, do ilustre Procurador da República Dr. CAIADO DE GODOI.

D. strito Federal, 12 de outubro de 1956.
— PLÍNIO DE FREITAS TRAVASSOS, Procurador Geral da República".

Os eminentes Ministros AFRÂNIO COSTA e LAFAYETTE DE ANDRADA afirmaram impedimento (fls. 188 e 189).

Fui designado relator.

E' o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro LUIZ GALLOTTI — Dispõe o art. 86 do Estatuto da Universidade do Brasil (Dec. 21.321, de 18-6-46):

"Os professores catedráticos serão nomeados por decreto do Presidente da República e escolhidos mediante concurso na forma estabelecida na legislação vigente e nos regimentos das escolas e faculdades, podendo concorrer a esse concurso os professores adjuntos, os docentes livres, os professores de outras escolas e faculdades oficiais e reconhecidas, e pessoas de notório saber, a juízo da respectiva Congregação".

A meu vêr, dois equívocos manifestos na interpretação desse artigo conduziram ao ato impugnado pelo impetrante e que lhe negou a questão da inscrição em concurso.

O primeiro está em confundir no dispositivo duas partes que nêle não se confundem: a que diz respeito à *forma do concurso* e que será, no dizer do art. 86, a estabelecida na legislação vigente e nos regimentos das escolas e faculdades, e a referente à enumeração das pessoas que poderão concorrer. Esta parte, ao contrário do que pretende a autoridade coatora, não tem a ver com a forma do concurso, ficou desde logo expressa no texto legal, e assim não poderia ser reduzida ou restringida, nem com base em disposição regimental, nem com apoio em preceito legal anterior, que por aquêle estaria derrogado.

Veja-se bem: Foi depois de dizer que o concurso se realizaria "na forma estabelecida na legislação vigente e nos regimentos das escolas e faculdades", que o questionado art. 86 acrescentou que poderiam concorrer, entre outros, "os professores de outras escolas e faculdades oficiais ou reconhecidas".

Ora, ninguém contesta que o impetrante é professor de outra escola oficial (o pedido de inscrição com fundamento em "notório saber" é que ficaria a critério da Congregação).

E, neste ponto, há que assinalar o segundo dos equívocos referidos.

Pretende a autoridade coatora que a cláusula — "a juízo da respectiva Congregação" — não rege apenas a hipótese relativa às pessoas de "notório saber", antes dela mencionada, e sim todos os casos enumerados no art. 86 (professores adjuntos, docentes livres, professores de outras escolas e faculdades oficiais ou reconhecidas).

Não vejo, *data venia*, como se possa sustentá-lo, pois o "notório saber" é que alguém poderá possuir ou não, a juízo da Congregação.

Mas quem fôr professor adjunto, quem fôr docente livre, quem fôr professor de outra escola oficial ou reconhecida, certamente o será, queira ou não quiser a Congregação. Isso não dependerá de juízo desta.

A autoridade coatora, sentindo faltar-lhe o apoio do art. 86 do Estatuto da Universidade, que em sua clareza e amplitude, teria de prevalecer quer sobre meras disposições regimentais quer sobre qualquer texto legal por ele derrogado, procura argumentar com o art. 121 do mesmo Estatuto, atinente ao primeiro provimento das cadeiras, como é o de que se trata.

Mas é fácil ver que este preceito não a socorre.

Eis o que dispõe:

"O primeiro provimento efetivo das cadeiras atuais, ainda não preenchidas efetivamente, da Faculdade Nacional de Filosofia e da Escola Nacional de Educação Física e Desportos, far-se-á nos termos deste Estatuto, respeitado o estabelecido nos Decretos-leis 8.195, de 20 de novembro de 1945, e 8.270 de 3 de dezembro de 1945, e na forma a ser determinada nos respectivos regimentos".

E a autoridade argumenta que o art. 98 § 1º n.º I do Regimento reproduz o art. 51 do Decreto 19.851, de 1931, cuja vigência foi reafirmada pelo art. 3º do Decreto-lei n.º 8.195, de 1945.

Ora, existe diferença hierárquica entre norma legal e norma regimental, mas não existe entre artigos da mesma lei.

Assim, os artigos 86 e 121 do Estatuto da Universidade, consoante a boa regra de hermenêutica, hão de ser entendidos harmônica e, de modo que um não destrua o outro.

A faculdade de inscrição concedida pelo art. 86 não está, nem se há de presumir negada pelo art. 121, que nada contém em contrário, e também alude, como fizera o art. 86, à "forma a ser determinada nos regimentos", mas alude apenas à *forma*, e não faz indicação diversa, da qua fizera o art. 86, sentidos: o de tornar indubitável que tanto tocante às pessoas que poderão concorrer.

A meu ver, o art. 121 tem um claro bém o primeiro provimento efetivo das cadeiras não seria livre e sim por concurso, consciente as normas comuns e igual rigor. Não visou criar um sistema mais rigoroso do que o adotado para o preenchimento das cadeiras que viessem a vagar. Nem qualquer razão haveria para maior rigor no primeiro provimento, quando é sabido que geralmente se observa, o contrário.

Diz ainda a informação oficial que o Conselho Universitário, na decisão invocada pelo impetrante, não apreciou o art. 98 § 1º n.º I do Regimento da Faculdade, mas a alínea c daquele artigo.

Entretanto, o sentido que teve essa decisão é o mesmo pelo qual se bate o impetrante, ou seja, o de que não pôde o Regimento tirar de alguém o que o Estatuto lhe concedeu, mormente em matéria de admissão a concurs, em que a tendência, de sentido até nitidamente democrático, deve ser sempre para ampliar e nunca para restringir as possibilidades de inscrição.

Aliás, não só o art. 98 § 1º n.º 1 do Regimento foi invocado contra o impetrante pelo ato impugnado, mas também a alínea c do mesmo artigo (v. informação, fl. 55, item 12). E fui precisamente sobre essa alínea c que se pronunciou o Conselho Universitário na decisão de fls. 16.

Os ilustres Professores JOSÉ DA ROCHA LAGOA e EREMILDO LUIZ VIANA bem compreenderam que o seu parecer contrariava o entendimento do Conselho Universitário, tanto que propuseram fôsse submetido à consideração deste o processo, mas a Congregação não aprovou essa proposta (v. fl. 55, item 10).

Também o acórdão unânime do Supremo Tribunal no recurso de mandado de segurança

n.º 1.509, de que foi relator o eminentíssimo Ministro BARROS BARRETO, ampara a tese do recorrente de que não se pode restringir, quanto aos professores mencionados no art. 86 do Estatuto da Universidade, o direito à inscrição no concurso.

O acórdão assentou que têm esse direito mesmo os não catedráticos como os contratados estáveis.

Ora, no caso d'estes autos, uma das razões pelas quais se negou inscrição ao recorrente foi a de não ser ele catedrático da mesma cadeira em outra Faculdade nem ter a sua investidura resultado de concurso de títulos e provas (v. informação, fl. 56, ítem 12).

Logo, colide com a decisão do Supremo Tribunal o ato impugnado neste mandado de segurança.

Diz a autoridade que nessa decisão nada consta quanto ao art. 51 do Decreto 19.851, de 1951, reproduzido no art. 98 § 1.º n.º I do Regimento da Faculdade.

Mas isso porque, ao caso então decidido, não interessava esse dispositivo.

Entretanto, tendo o acórdão decidido que não é possível restringir o disposto no art. 86 do Estatuto de 1946, no tocante às pessoas a quem ele faculta concorrer, claro está que, com igual fundamento, chegaria à mesma conclusão relativamente ao requisito do art. 98 § 1.º n.º I do Regimento, se dôste requisito se tratasse no caso que julgou.

Feito o Regimento pela Congregação, ou, com eclarece a informação, pelo Conselho Universidade, isso em nada alteraria os termos do problema jurídico, pois nunca poderia prevalecer sobre o mandamento do Estatuto, para tirar o que este concedera.

Nota-se, entre nós, uma tendência para restringir os concursos que, em consonância com a índole do regime democrático vigente, a própria Constituição ordena.

Já será isso um mal.

Mas que, quando abertos os concursos, ainda se restrinja injustificadamente o direito dos cidadãos de participar deles, será um mal ainda maior.

Vemos a multidão dos que aspiram aos cargos sem concurso, e o grupo, relativamente reduzido, em confronto com ela, dos que disputam êsses cargos por concurso.

Nada aconselha que sejam êstes levados ao desânimo ou ao desespere.

Havemos de respeitar os que, capazes de exercê-los, se candidatam aos cargos para cujo provimento não se exige concurso.

Mas respeito ainda maior hão de merecer os que, c'romo o recorrente, se dispõem a pleitear mediante concurso os cargos que d'este dependem.

O recorrente não reclama um cargo e sim apenas o direito de para ele fazer concurso.

Reputo esse direito coisa muito séria, que só pode ser negada em termos de muita clareza, e não por motivos contestáveis e frágeis, como são a meu ver, os que lhe foram opostos, na espécie.

Dou provimento ao recurso, em face do que ficou exposto, para assegurar ao imponente o direito à reclamada inscrição no concurso, que será nulo, caso se haja realizado com preterição d'esse direito.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Impedidos os Srs. Ministro AFRÂNIO COSTA e ROCHA LAGÔA, deram provimento para os fins do voto do Sr. Ministro Relator. Decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro OROSIMBO NONATO.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros LUIZ GALLOTTI (Relator), VILLAS BÔAS, CÂNDIDO MOTA, ARY FRANCO, HAHNEMANN GUIMARÃES, RIBEIRO DA COSTA e BARROS BARRETO.

Não compareceram: por motivo justificado o Exmo. Sr. Ministro LAFAYETTE DE ANDRADE e por se encontrar em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, o Exmo. Sr. Ministro NELSON HUNGRIA. — Olga Mengé S. Wood, Vice-Diretora.

Publicado no *Diário da Justiça* de 4-1-57 — à página n.º 2.963-64, apenso ao n.º 253).

MANDADO DE SEGURANÇA N.º 2.903 — SÃO PAULO

O art. 15, da Constituição ao tratar das imunidades tributáveis, às pessoas de direito público, não se refere às autarquias.

336.2.027.8

Relator: O Sr. Ministro VILLAS BOAS.

Recorrente: MAURO BOAVENTURA MUNIZ BARRETO.

Recorrida: A União Federal.

ACÓRDÃO

Relatados e discutidos êstes autos de recurso ordinário n.º 2.903, vindo de São

Paulo, recorrente Dr. MAURO BOAVENTURA, MUNIZ BARRETO e recorrida a Fazenda Nacional:

O Supremo Tribunal Federal resolve negar provimento ao recurso, para confirmar a decisão recorrida, pela sua fundamentação e pela que conta das anexas notas taquigráficas.

Custas ex-lege.

Rio de Janeiro, D. F., 12 de julho de 1957. — O. NONATO, Presidente. — A. VILLAS BOAS, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro VILLAS BOAS: — O Dr. MAURO BOAVENTURA MUNIZ BARRETO pretendendo assinar uma escritura com o Instituto de Previdência do Estado de S. Paulo, para financiamento da construção de sua casa, requereu mandado de segurança para evitar a incidência do sôlo federal sobre o ato, invocando a imunidade do art. 15, § 5º, da Constituição Federal.

O Egrégio Tribunal Federal de Recursos cassou a decisão de primeiro grau, com o acórdão, ora recorrido, cuja ementa é a seguinte: "Na definição do § 5º do art. 15 da Constituição, evidentemente, não estão incluídas as organizações autárquicas. As isenções fiscais são entendidas restritamente".

O Exmo. Sr. Dr. Procurador Geral da República opinou pelo não provimento.

VOTO

A imunidade conferida pelo § 5º do art. 15 da Constituição, diz respeito apenas às operações de que participem a União, os Estados e os Municípios, para a realização de suas funções específicas, como organismos políticos.

As autarquias gozam das isenções previstas na legislação especial (Consolidação das Leis do Impôsto do Sôlo, art. 52, § 2º).

De resto, como observa PONTEDS DE MIRANDA, não há razão para afastar a imunização quando é a outra parte, e não a pessoa de direito público, quem deve pagar o tributo, segundo o direito substantivo que regula o negócio jurídico (Comentários aos arts. 15 e 16 da Constituição) — A regra é que círem por conta do mutuário as despesas do empréstimo. E não há demonstração do contrário na hipótese.

Nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata a decisão foi a seguinte: Negaram provimento por unanimidade de votos. Impedido o Sr. Ministro HENRIQUE D'ÁVILA.

Ausente, justificadamente o Senhor Ministro AFRÂNIO COSTA, substituto do Sr. Ministro NELSON HUNGRIA que se encontra em exercício no Tribunal Superior Eleitoral.

Por se encontrar em gózo de licença, não compareceu o Sr. Ministro LAFAYETTE DA ANDRADE, sendo substituído pelo Sr. Ministro HENRIQUE D'ÁVILA.

Votaram com o Relator, Sr. Ministro VILLAS BOAS — os Senhores Ministros: CÂNDIDO MOTTA, ARY FGANCO, ROCHA LAGOA, RIBEIRO DA COSTA e BARROS BARRETO. — Olga Menge S. Wood, Vice-Diretor.

(Publicado no *Diário da Justiça* de 4-11-1957 — à página 2962 — apenso ao n.º 253).

MANDADO DE SEGURANÇA N.º 4.478 — BAHIA

Sem apoio em lei, por simples extensão de decreto judicílio, é vedado conceder aumento de vencimentos a servidor público, já em face da norma contida no inciso IV do art. 65 e do § 2º, do art. 67, da Lei Magna, já consonte prescrição expressa de lei ordinária art. 3º, da Lei n.º 1.711, de 28-10-52).

35(81)087

Relator: O Sr. Ministro RIBEIRO DA COSTA.

Requerente: JOÃO JOSÉ DA BARROS.

ACÓRDÃO

Relatados estes autos de mandado de segurança n.º 4.478, da Bahia, recorrente JOÃO JOSÉ DE BARROS.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, indeferir o pedido, ú unanimidade, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Rio, 10 de julho de 1957. — OROSIMBO NONATO, Presidente. — A. M. RIBEIRO DA COSTA, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro RIBEIRO DA COSTA — A espécie é a seguinte, segundo expõe a opinião a ilustrada Procuradoria Geral da República, à fls. 53-6, *verbis*:

"JOÃO JOSÉ DE BARROS se queixa de que o Exmo. Sr. Presidente da República, ba-

seado em parecer do Sr. Consultor Geral da República, revogou decisão do Sr. Ministro da Educação, que mandara estender-lhe os benefícios de sentença judicial, obtida por outros servidores públicos da mesma categoria.

O parecer que deu causa ao ato impugnado consta dos autos a fls. Segundo a doutrina nela esposada "não cabe a administração estender julgados, elevando vencimentos de funcionários públicos. Os vencimentos dos funcionários são fixados por *lei especial* (Constituição, art. 65 nº IV).

Em acórdão recente, decidindo questão semelhante, "o Pretório Excelso firmou a mesma doutrina (Rec. Extr. nº 24.734), acompanhando o voto do Sr. Ministro Relator: *in verbis*:

Relatório — O Sr. Ministro LUIS GALLOTTI: "LUIZ AOTÔNIO DOS SANTOS e outros moveram ação contra a União alegando que, contínuos do Ministério de Agricultura, têm os seus cargos divididos em classes que vão da letra *d* à letra *g*, enquanto no Ministério da Viação, Departamento dos Correios e Telégrafos, pela Lei de 13.11.50, a carreira de contínuo passou a figurar com as classes *g* e *I* e o mesmo ocorre em relação aos contínuos do Ministério da Fazenda. Tratando-se de funções idênticas, o princípio constitucional da igualdade de todos perante a lei não admite a situação de inferioridade em que se encontram".

Voto — Conheço do recurso, à vista do dissídio jurisprudencial invocado. Mas lhe nego provimento, *fiel ao princípio fundamental de que ao Poder Legislativo, e não ao Poder Judiciário, cabe a atribuição de fixar vencimentos para os cargos públicos* (Const. art. 65 nº IV)"

No caso presente o ato ministerial, que beneficiou o imetrante, foi revogado pela autoridade hierárquicamente superior — o Exmo. Sr. Presidente da República.

E' pacífico na doutrina e na jurisprudência deste Egrégio Tribunal que os atos administrativos podem ser anulados ou revogados, pela própria autoridade que os expediu, ou de maior graduação, quando contrários à lei, ou sem base nela, ou, ainda elevados de qualquer vício insanável.

PEDRO LESSA, em acórdão do Pretório Excelso disse:

"Nada há disposição de lei nem princípio de direito que vede a administra-

ção a reforma cu cassação dos seus atos ilegais, visto como de atos ilegais nenhum direito pode emanar para as pessoas em benefício das quais foi realizado o ato ilegal".

(Acórdão nº 2.359, de 7.12.18, in D. O. de 5.6.19, p. 7.654).

A mesma tese foi amplamente discutida e reafirmada no julgamento da Ap. C vel nº 7.704, em 191-43, sendo Relator o Sr. Ministro OROSIMBO NONATO (Revista de Direito Administrativo, vol. 1, pp. 174-187).

Em parecer que emiti no exercício da Consultoria Geral da República tive oportunidade de indicar outras decisões e numerosos subsídios doutrinários em sufrágio dessa doutrina, (Parecer 37 T, in D. O. de 30.1.1951, p. 12.934; idem, Revista de Direito Administrativo, vol. 26 p. 292.302). Consulte-se, também, SEABRA FAGUNDES, "O Contrôle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", 3ª ed. 1957 pp. 60-69 e "Revogação e Anulação do Ato Administrativo" in Revista de Direito Administrativo, vols. 2 e 3 e FREDERICO MARQUES, "A Revogação d's A'tos Administrativos", in Revista de Direito Administrativo, vol. 39, p. 16.

Do Egrégio Supremo Tribunal são ainda de notar as seguintes decisões proferidas nos seguintes feitos:

- Mand. de Seg. nº 969;
 - Mand. de Seg. nº 1.490;
 - Rec. de Mand. de Seg. nº 1.135;
 - Rec. de Mand. de Seg. nº 1.543;
 - Mand. de Seg. nº 1.472;
 - Mand. de Seg. nº 1.663;
 - Rec. de Mand. de Seg. nº 2.497.
- todas elas actrdes em conceder à administração o poder de rever e anular os seus próprios atos (Revista de Direito Administrativo, vol. 25, p. 211; vol. 26 p. 89; vol. 30, p. 262; v. 1.35, p. 166; vol. 37, pp. 274 e 284; vol. 38, p. 259; vol. 42, p. 230).

A decisão proferida em causa em que o autor não foi parte, não lhe aproveitava, automaticamente. O Sr. Ministro da Educação não tinha competência para estender-lhe os efeitos da coisa julgada ob'ida por terceiro. Assim agindo, o ato ministerial alterou os seus vencimentos, sem base em lei, cu em decisão judicial oponível à União.

Diz, expressamente, o Estatuto d's Funcionários (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, art. 3º) em consonância com o texto constitucional (arts. 65, nº IV, e 67, § 2º) que "o vencimento dos cargos públicos obedece a padrões fixados em lei".

Esse ato ministerial, oneroso para os cofres públicos, e contrário à lei que fixou os padrões de vencimentos, não podia perdurar e foi revogado pela autoridade superior — o Presidente da República.

Em conclusão: o impetrante não tem direito “líquido e certo” a postular; pretende a restauração de um ato administrativo revogado porque baixado sem base em lei, ou em decisão judicial, oponível à União.

Deve, pois, ser repelido o pedido inicial.

Distrito Federal, 8 de maio de 1957.

E' o relatório.

VOTO

Mostra-se, pelo parecer da Procuradoria Geral da República, com indicação de arrestos desta Suprema Corte, percutindo sobre o tema em debate, que falece ao impetrante direito líquido e certo ao pretendido restabelecimento do ato ministerial, declarado nulo pelo Sr. Presidente da República, uma vez que, sem apto, por simples extensão de decreto judiciário, é vedado conceder aumento de vencimentos a servidor público, já em face da norma contida no inciso IV do art. 65 e do § 2º do artigo 67, da Carta Magna, já consante prescrição expressa de lei ordinária (artigo 3º da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952).

No caso concreto, sem discutir acerca da conveniência ou justiça do ato ministerial, matéria que transcende a especificidade da segurança, tratar-se-ia de assemelhação de vencimentos, não atingindo tal caso a invocada decisão judicial.

Indefiro, assim, o pedido.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Indeferiram o pedido em decisão unânime tomada sem divergência de votos.

Votaram com o relator (Sr. Ministro RIBEIRO DA COSTA os Srs. Ministros AFRÂNIO COSTA (substituto do Sr. Ministro NÉLSON HUNGRIA, que se acha em exercício no Tribunal Superior Eleitoral), VILAS BÓAS, CÂNDIDO MOTA FILHO, ARY FRANCO, ROCHA LAGÔA, LUÍS GALLOTTI, HAHNEMANN GUIMARÃES, HENRIQUE D'ÁVILA (substituto do Sr. Ministro LAFAYETTE DE ANDRADE que se acha em gozo de licença) e BARROS BARRETO.

Presidência do Sr. MINISTRO OROSIMBO NONATO. — OLGA MENGE WOOD, Vice-Diretor.

(Publicado no *Diário da Justiça* de 4-11-1957 — a página nº 2.965 — apenso ao nº 253).

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 30.904

Recurso extraordinário: seu descabimento.

35(81)085

Relator: o Sr. Ministro AFRÂNIO ANTÔNIO DA COSTA.

Recorrente: JUSEMAR PESSOA DE CASTRO.

Recorrida: Prefeitura do Distrito Federal.

ACÓRDÃO

Vistos, etc. Acordam os Juízes da 1.ª Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria não conhecer do recurso, conforme o relatório e notas taquigráficas. Custas pela recorrida.

Rio, 23 de maio de 1957. — BARROS BARRETO, Presidente. — AFRÂNIO ANTÔNIO DA COSTA, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro AFRÂNIO ANTONIO DA COSTA — Sr. Presidente, trata-se de ação proposta por funcionário contra a Prefeitura do Distrito Federal. O acórdão recorrido diz isto:

“Funcionário público — Inexistência de paridade de funções — Improcedência do pedido de equiparação.”

Desde que não ocorre a equivalência de funções exercidas por um antigo servidor de empreesa de serviços públicos incorporada a uma repartição pública, de acordo com a lei de incorporação, é improcedente o pedido de equiparação a um cargo inequivocamente não correspondente ao pretendido”.

Veio o recurso extraordinário, em que se dão por violados os artigos 10 e 478 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Diz o art. 10: “Alteração na estrutura jurídica da empreesa não afetará os direitos adquiridos por seus empregados”.

E o art. 473: “Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento e, ainda assim, desde que não resulte direta ou indiretamente prejuízo ao empregado, sob pena de nulidade de cláusula infringente desta garantia”.

O dissídio jurisprudencial apontado é com um acórdão da Egrégia Primeira Turma, que tem a seguinte ementa: “Aos empregados admitidos ao tempo da empreesa particular estavam incorporadas as garantias outorgadas pelas leis especiais do trabalho. A incorporação não modifica este estatuto. E foi o direito

daí decorrente que o Tribunal a quo manteve, etc." (*Diário da Justiça*, de 7 de fevereiro de 1955, pág. 432 do apenso).

O recurso foi admitido e processado. O parecer do Procurador Geral da República é este:

... E' de ressaltar, ademais, a inexistência da divergência alegada, pois a decisão invocada como divergente refere-se às garantias outorgadas pelas leis trabalhistas nos casos de encampação de empresas pelo Poder Público, espécie completamente diversa da presente, na qual se argumenta com a situação posterior à encampação e conferida pelas leis da Prefeitura do Distrito Federal.

Por fim, é bem de ver, pelo mesmo motivo: inexistir ofensas aos preceitos legais invocados, pois sendo os mesmos da Consolidação das Leis do Trabalho e não se discutindo, na hipótese *sub judice* qualquer preceito de direito nela existente e sim o disposto no art. 7º do Decreto-lei municipal nº 9.427, de 20 de novembro de 1947 o qual ordenou o aproveitamento dos funcionários da "The Rio de Janeiro City Improvements Company Limited" em funções equivalentes na Prefeitura do Distrito Federal, vê-se haver sido intenção do recorrente fugir, através o subterrâneo da menção daqueles preceitos da Consolidação das Leis do Trabalho, ao entendimento d'este Egrégio Supremo Tribunal, no sentido de escapar de sua apreciação a legislação relativa ao Distrito Federal.

Face ao exposto, somos de parecer que o Egrégio Tribunal não tome conhecimento do recurso.

E' o relatório.

Como o Tribunal ouviu, a situação é a seguinte: O cobrador da City Improvements, antiga empresa concessionária do serviço de esgotos do Rio de Janeiro, por efeito da encampação de seus serviços pela Prefeitura, pretende ser Cobrador-Fiscal da Prefeitura.

O acôrdo entre a Municipalidade e a companhia City Improvements atendia aos interesses d'esses antigos funcionários da empresa, para salvaguardar-lhes a mesma situação daqueles empregados que mereciam a proteção da Consolidação das Leis do Trabalho.

A Prefeitura recebeu êste cobrador e procurou dar-lhe um cargo equivalente. Ele porém, preferiu transformar-se de "Cobrador" da City, em "Cobrador Fiscal" da Prefeitura, o que é coisa muito diferente.

A situação que a Prefeitura deu a êste funcionário é equivalente à de cobrador de contas de esgotos, que não havia antes na

Prefeitura. E o "Cobrador-Fiscal" é o funcionário incumbido de cobrar impostos. Cobrar impostos, e cobrar contas de esgotos são coisas muito diferentes.

A Prefeitura procurou um meio de assemelhar a situação que o recorrente tinha na City Improvements, tomando como base os vencimentos e atribuiu-lhe a função de funcionário administrativo. Sendo, porém, as vantagens de "Cobrador Fiscal" muito maiores, não se saísse o recorrente com tal resolução. Insiste em reclamar a pretensão da Consolidação das Leis do Trabalho para ver assemelhado o seu cargo de "Cobrador" da City Improvements. O que não pode dar-lhe é a situação de "Cobrador Fiscal".

A meu ver, a situação que a Prefeitura deu a êsse "Cobrador" da City Improvements decorreu de interpretação do acôrdo estabelecido, por ocasião da encampação da companhia. Não vulnerou a Consolidação das Leis do Trabalho tampouco o decreto a que se referiu o ilustre advogado da tribuna e nos autos. O acôrdo recorrido, encarando a hipótese dos autos, interpretou, de acôrdo com os precisos termos do contrato, a situação, *data-venia*, dos que pensam de modo contrário.

Assim preliminarmente, não conheço do recurso.

VISTA

O Sr. Ministro ARY FRANCO — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Adiado, por pedido de vista do Sr. Ministro ARY FRANCO, após o voto do Sr. Ministro Relator, não tomando conhecimento do recurso.

VOTO

O Sr. Ministro ARY FRANCO — Sr. Presidente, na sessão em que se julgou êsse recurso o eminentíssimo Sr. Ministro AFGÂNIO COSTA não conheceu do mesmo e tive então de pedir vista.

Trata-se do seguinte: JOSEMAR PESSOA DE CASTRO, na qualidade de Oficial Administrativo classe E da Prefeitura do Distrito Federal propôs uma ação para que se lhe readjustasse a situação porque fôra êle empregado da Companhia City. Era Cobrador da City e a Prefeitura, ao fazer a encampação dos serviços da empresa, ficou comprometida a incluir nos seus quadros, nas mesmas funções

que exerciam, os funcionários daquela Companhia. Então propôs ele ação para ter direito de ser Cobrador da Prefeitura, que era a sua função na City.

A sentença lhe foi favorável, mostrando que o art. 33 da Lei n.º 260 de 1948, dava essa possibilidade ao pleiteante para ter essa situação.

Foi reformada a decisão por acórdão da 5ª Câmara do Tribunal de Justiça, sendo relator o eminentíssimo Desembargador SERPA LOPES e daí o recurso, de que o eminentíssimo Ministro AFRÂNIO COSTA não conheceu.

Data venia de S. Ex.^a, conheço do recurso porque a Prefeitura estava obrigada, na conformidade do art. 33 da Lei n.º 260, a cumprir esse preceito e fazer esse reajustamento em conformidade com os seus decretos como

decrença de uma lei federal, que eu considero violada, na espécie.

Vou ficar na preliminar, conhecendo do recurso.

DECISÃO

Como consta da Ata, a decisão foi a seguinte: Não se tomou conhecimento do recurso, vencido o Sr. Ministro ARY FRANCO.

Voaram com o Reator (Sr. Ministro AFRÂNIO COSTA, os Srs. Ministros CÂNDIDO MOTA FILHO, e BARROS BARRETO, Presidente da Turma.

Não tomou parte no julgamento o Sr. Ministro LUIS GALLOTTI, por ter funcionado o Relator seu substituto.

(Publicado no *Diário da Justiça* de 18-1-57 — à página n.º 3096 — apenso ao n.º 264).

Tribunal Superior do Trabalho

PROCESSO N° 81 56

Incompetência da Justiça do Trabalho para julgar os dissídios em que seja parte o Lóide Brasileiro — P. M.

331.16(81)

Vistos e examinados estes autos, em que são partes, como embargante, o Lóide Brasileiro — P. M. e, como embargado, AEFREDO FERREIRA SANTOS e outros:

Pediram os reclamantes, que são confe-rentes e consertadores de carga e descarga, o pagamento do repouso remunerado. A E. 2^a Turma confirmando as decisões anteriores, que concluíram pela competência da Justiça do Trabalho considerou: a) que a situação dos servidores da embargante é regida pelo artigo 27 do Decreto nº 4.965, de 1 de dezembro de 1939, com a redação dada pelo art. 2º, § 2º, do Decreto-lei nº 7.889, de 21 de agosto de 1945, segundo o qual não são eles funcionários públicos e seus direitos e garantias são regidos pela legislação de previdência e proteção ao trabalho; b) que o citado art. 2º do Decreto-lei nº 7.889, determinou ainda ser competente a Justiça do Trabalho para dirimir as questões entre o Lóide e seus servidores; c) que a circunstância de se tratar, no caso, de trabalhadores autônomos não afasta a competência da Justiça do Trabalho, face ao disposto no art. 123 da Constituição Federal, em que pese a norma do artigo 643 da Consolidação desde que, se não há dissídio entre empregado e empregador, existe uma controvérsia resultante de relação de trabalho, regida por legislação especial, a lei nº 605 (fls. 207-208).

Nos presentes embargos aponta o Lóide como divergente, acordão da Egrégia 1^a Turma, no Processo nº 7.102-55, constante da publicação à fls. 217, em que se firmou ser incompetente a Justiça do Trabalho para apreciar dissídio em que seja parte o embargante, desde que tem os seus servidores situação análoga à dos funcionários.

Sem impugnação aos embargos, opinou a doura Procuradoria, pelo Doutor SALVADOR TEDESCO JÚNIOR, pelo seu recebimento, para declarar incompetente a Justiça do Trabalho.

E' o relatório.

VOTO

Conheço dos embargos, face à apontada divergência jurisprudencial, aliás notória. E os recebo para julgar incompetente a Justiça do Trabalho, pois, como acentuado no acordão divergente, de que foi relator o eminentíssimo Ministro OLIVEIRA LIMA, o decreto lei número 9.339, de 10 de junho de 1946 definiu o Lóide como uma autarquia industrial. Por outro lado, atribuiu o Decreto nº 33.515, de 11 de agosto de 1953, no seu art. 13, aos servidores do Lóide os direitos e vantagens considerados na Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos). Ora, face ao disposto no art. 7º, letra d, da Consolidação, não se aplicam os seus preceitos aos servidores das autarquias parastatais com situação análoga à dos funcionários públicos. Nesse sentido decidiu o C. Supremo Tribunal dentre outros, no Rec. Extr. nº 21.022, D. J. de 22-8-55, fls. 2.886, apontados nas razões a fls. 215.

Acresce, no presente caso, a circunstância de que não se trata de reclamação do empregador e sim de trabalhadores autônomos.

Tenho sustentado diversas vezes que a competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 123 da Constituição Federal, pressupõe sempre a existência de relação de emprego.

Isto posto:

Acordam unanimemente, os Juízes do Tribunal Superior do Trabalho, conhecer dos embargos e, viencidos os Srs. Ministros TOSTES MALTA, Relator, GODOY ILHA, ANTÔNIO CARVALHAL, OSCAR SARAIVA, TOLIO DA COSTA MONTEIRO e MÁRIO LOPES LE OLIVEIRA, receberam os a fim de julgar incompetente a Justiça do Trabalho para apreciar a causa.

Rio de Janeiro, 16 de maio de 1957. — DEÍFIM MOREIRA JÚNIOR, Presidente. — JONAS MELO DE CARVALHO, Relator, *ad-hoc*.

Ciente: — JOÃO ANTERO DE CARVALHO, Procurador Geral

(Publicado no *Diário da Justiça* de 11-10-1957 — páginas nºs 27-61 — apenso ao número 234).

Tribunal de Justiça do Distrito Federal

MANDADO DE SEGURANÇA N° 1.037

Lei Municipal n.º 665. — Extensão e aplicação.

352(81)

Relator: Sr. Des. ROBERTO JOÃO DA SILVA MEDEIROS.

Requerente: ALTAIR ANDRADÀ DA SILVA e outros.

Informante: Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal.

ACÓRDÃO DA SEXTA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança número 1.037, sendo requerentes ALTAIR ANDRADÀ DA SILVA e requerido o Sr. Prefeito do Distrito Federal, accordam os Juízes da Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça denegar a segurança, unanimemente.

Custas pelos requerentes.

O presente mandado é requerido por professores jubilados da Prefeitura do Distrito Federal contra o Chefe do Executivo Municipal, sob o fundamento de que êste, na interpretação e aplicação do artigo 1º da Lei Municipal n.º 665, de 1951 lhes viola direito lícito e certo.

Dispõe o citado texto legal que: "as professores do ensino primário que concluam o curso na antiga Escola Normal, sob o regime do Decreto n.º 2.100, de 14 de janeiro de 1919, constarão para efeito de jubilação como de efetivo exercício o tempo decorrido entre a data da diplomação e a da nomeação para Adjuntos".

Entendem as requerentes que verificada a jubilação, o benefício legal não se restringe à jubilação; amplia-se, estende-se até à concessão de quinquênios. Esclarecendo: o tempo de serviço mandado contar não serviria sómente para efeito de jubilação, serviria também para a concessão de quinquênios, a partir da publicação.

Diverso, no entanto, é o ponto de vista do Prefeito, fundado em decisão proferida pelo

Tribunal do Distrito Federal, segundo o qual o tempo a que se refere o mencionado diploma legal é contado para o fim único e exclusivo de jubilação. Fiel a êsse entendimento baixou o Prefeito o Decreto n.º 12.637, de 1954, contra cuja execução se insurgem as requerentes.

O artigo 1º da Lei 665 não manda contar o tempo que indica "no ato da jubilação", mas, o que é diverso "para efeito da jubilação". Se a expressão usada pelo legislador fosse a primeira, não há dúvida de que se estenderia a outras vantagens decorrentes do tempo de serviço. Mas o emprêgo da segunda evidencia que é mesmo o alcance restrito do benefício. Para "efeito de jubilação", diz a lei, apenas: não diz que o será para *todos os efeitos*, certo como é, que outros efeitos tem o tempo de serviço, como êste que pretendem assegurar-se as requerentes. A mesma lei que mandou contar o tempo aludido restringiu o efeito de contagem. Efeito de jubilação. O tempo de serviço para a concessão de quinquênios continua a regular-se por outra lei, o Decreto-lei n.º 9.909, de 1946.

Rio, 23 de agosto de 1955. — NARCÉLIO DE QUEIROZ, Presidente. — ROBERTO MEDEIROS, Relator. — MARTINHO GARCEZ NETO.

Ciente. Rio, 5 de dezembro de 1955. — FERNANDO DE CARVALHO, Procurador Geral do Distrito Federal.

Registrado em 30 de janeiro de 1950.

(Publicado no *Diário da Justiça*, de 7-11-1957 — páginas n.ºs 298 87 — anexo ao número 256).

APELAÇÃO CÍVEL N° 37.744

O parágrafo 2º, art. 2º, da lei municipal n.º 761, de 22 de dezembro de 1952, não atribuiu aos professores de curso primário municipais, ativos ou inativos, o padrão O de vencimentos; apenas reafirmou o preceito de que aos inativos cabe reajustamento de proventos, nas mesmas bases estabelecidas para os funcionários em atividade, de igual categoria.

Questões de constitucionalidade e vigência da lei, cuja apreciação se apresenta desnecessária.

352(81)

Relator: O Sr. Desembargador PAULO ALONSO.

Apelantes: 1) Juízo da Segunda Vara da Fazenda Pública; 2) Prefeitura do Distrito Federal.

Apelados: ELZA LOPES BARBOSA e outros.

ACÓRDÃO DA SEXTA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Civil nº 37.744, em que são Apelantes: I) Juízo da Segunda Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*, e II) Prefeitura do Distrito Federal; e Apelados: ELZA LOPES BARBOSA e outros: Acordam os Juízes da Sexta Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, preliminarmente, admitir os litisconsortes, e conhecendo dos recursos dar-lhes provimento, para julgar improcedente a ação, com a condenação dos Apelados ao pagamento das custas do processo. Professores de curso primário, em atividade e aposentados da Prefeitura do Distrito Federal, propuseram contra esta a presente ação, a fim de verem reconhecido em seu favor o direito de perceberem vencimentos do padrão O, a partir da vigência da lei municipal nº 761, de 22 de dezembro de 1952. Na defesa alegou se que a inteligência do mencionado diploma legal não amparava a pretensão manifestada no petítorio inicial. O doutor Juiz a quo julgou procedente a ação, admitindo ter havido a elevação do padrão de vencimento, não reconhecendo o vício de constitucionalidade atribuído à lei citada, ou a sua revogação parcial pela lei número 769 — de 16 de fevereiro de 1953, pois, esta, sim, seria inconstitucional, e, em qualquer caso não poderia atingir a situação jurídica definitivamente constituída pela disposição que teve em mira anular. A lei nº 761 de 1952 dispõe: "Artigo 2º — Ficam restabelecidos para os cargos de magistério de 2º grau da Prefeitura... os aumentos quinquenais correspondentes a 2º por cento sobre os respectivos vencimentos, § 2º. — Fica extenso aos membros do magistério de qualquer grau e especialidade inclusivas professores e técnicos de educação musical e artísticas e demais técnicos de educação) bem como aos diretores de estabelecimentos de ensino e diretores de escola primária da municipalidade, o disposto no parágrafo primeiro do artigo 4º da Lei nº 567, de 12 de janeiro de 1951". Os preceitos apontados são os seguintes: "Art. 4º — Os atuais cargos

e funções de médicos do Q. P. e do Q. S. da Prefeitura do Distrito Federal efetivos, interinos e extranumerários acaso existentes, bem assim do Montepio, serão transferidos em cargos isolados, padrão "O", e funções isoladas referência XXXI a cuja remuneração base serão acrescidos e incorporados, para todos os efeitos, 30 por cento de cinco anos até o quinquénio, contados..." § 1º — Os aposentados em carreiras ou funções de médicos de qualquer especialização, terão seus proventos reajustados nas bases estabelecidas pelo presente artigo". A Colenda Quarta Câmara Civil já teve ocasião de apreciar a controvérsia no Agravo de Petição número 5.919, relatado pelo eminentíssimo desembargador BULHÕES DE CARVALHO acórdão de 7 de junho de 1955, em que foi desacolhida a pretensão dos técnicos de educação musical e artística da Prefeitura do D. Federal, cuja situação é idêntica à dos professores primários. Não se poderia dizer mais, nem melhor, no deslinde da questão, assim posta: afirmam os professores que a lei nº 761 visou estender aos membros do magistério de qualquer grau e especialidade os mesmos favores assegurados aos médicos aposentados pelo artigo 4º § 1º da Lei nº 567, ou seja o reajuste de seus proventos nas bases estabelecidas para os médicos com atividade-padrão "O" o direito a quinquénios; assegura a Prefeitura que o legislador apenas teve em mira estender aos membros do magistério de qualquer grau o mesmo princípio já vigorante quanto aos médicos, isto é, que ao serem aposentados, teriam seus vencimentos reajustados, nas mesmas bases estabelecidas a favor dos que estivessem em exercício. Argumenta a Prefeitura: "O § 1º do art. 4º da Lei nº 567, de 12 de janeiro de 1951, estabeleceu um princípio para a classe dos médicos: o de reajustamento dos proventos da inatividade, nas bases estabelecidas para os funcionários de igual categoria. E' claro, portanto, que a remissão feita pelo parágrafo 2º do art. 2º da Lei nº 761, de 22 de dezembro de 1952, no § 1º do art. 4º da Lei nº 567, de 1951 só pode ser entendida com a aplicação daquele princípio aos membros do magistério, de qualquer grau — aposentados". Diz mais: "A referência expressa feita pela Lei nº 761, em o § 2º do art. 2º ao § 1º do art. 4º da Lei nº 967, de 1951, e não ao seu art. 4º, exclui sem nenhuma dúvida dos benefícios da lei os membros do magistério de qualquer grau, em atividade, não especificados no art. 2º da referida Lei nº 761, acrescenta: "com essa interpretação a reclamada pelos professores — teríamos abolida no magistério da Prefeitura do Distrito Federal a hierarquia funcional, de vez que todos os seus membros passariam a rece-

ber a mesma remuneração, possibilitando mesmo que professores de curso primário passassem a perceber remuneração maior que a dos superiores que são os diretores de escolas e os técnicos de educação". Os professores refutam esses argumentos, mostrando que, se de longa data já estão ocupando cargos isolados e reembendo quinquênios não poderia o legislador fazer remissão ao art. 4º da Lei nº 567, que trouxe para os médicos o mesmo sistema mas sim ao § 1º como aconteceu e, face a interdependência dos dispositivos, claro resulta que a elevação do padrão para a letra O foi objetivo visado. E adiantam que também os aposentados por força de leis anteriores, já gozam das mesmas vantagens conferidas aos em atividade. A única interpretação a se dar ao § 2º do art. 2º da Lei nº 761, seria assegurar o novo padrão de vencimentos aos membros do magistério de qualquer grau e especialidade. Quanto à possibilidade de ganharem os professores primários mais do que os hierárquicamente superiores, afirmam os mesmos que isso resulta de errada interpretação da lei nº 761, de 1952, a qual não extinguiu as gratificações de magistério que percebem os do 2º grau. Os argumentos das partes conduzem a "melancólica verificação de que o legislador municipal, ao redigir o art. 2º, § 2º da Lei nº 761, fê-lo com indesculpável ambigüidade, oriunda não de simples equívoco, mas de verdadeira negligência e imperícia, "como consagrhou o acórdão citado, devendo o intérprete descobrir o seu verdadeiro sentido. Examinando-se o texto do artigo 2º da Lei nº 761, no ponto de vista lógico, vemos que na sua primeira parte alude sómente aos cargos de magistério do segundo grau, para lhes conferir direito a quinquênios. Em seguida, no § 2º, preceituou a extensão aos membros do magistério de qualquer grau do disposto no § 1º do art. 4º da Lei nº 567. Aludindo aos membros do magistério "de qualquer grau", o § 2º inclui os membros do 2º grau, de que tratara o art. 2º, com exclusividade, antes. Ora, ao declarar extensivo aos membros do magistério do 2º grau, bem como aos de qualquer outro grau uma determinação contida numa outra lei, está claro que o legislador não poderia ter em vista a simples concessão de quinquênios, de que já cogitara na parte inicial do artigo. Nem tampouco dar o padrão O a quem já o possuia. Nem poderia estar na cogitação do legislador igualar pura e simplesmente todos os membros do magistério quanto a padrão "O" e quinquênios, por quanto para tal lhe bastaria declarar tal equiparação no próprio § 2º do art. 2º da Lei nº 761, sem a necessidade de fazer, para essa finalidade, uma extravagância.

te referência a uma outra lei relativa à classe dos médicos. E ainda mais incompreensível seria tal elusão a uma cutra lei se tivermos em vista que o § 1º do art. 4º indicado pelo legislador trata apenas dos médicos já aposentados. O legislador, para fazer uma equiparação membros do magistério de qualquer grau com os médicos em geral, não iria indicar um dispositivo restrito apenas aos médicos aposentados. Toda essa dificuldade de interpretação, entretanto desaparece se entendermos que o legislador pretendeu apenas estender aos membros do magistério de qualquer grau, inclusive portanto, aos do 2º grau, quando aposentados a mesma regra que o § 1º do art. 4º da Lei nº 567 mandara aplicar aos médicos: os professores aposentados teriam esses proventos reajustados nas mesmas bases fixadas em relação aos em exercício. Não colhe a objeção de já existirem outras leis proclamadas, o mesmo princípio, porque a multiplicidade delas mostra que a Prefeitura entendia de reneter o preceito. Mesmo quanto aos médicos a Lei nº 567 de 12 de janeiro de 1951, ao ordenar que os aposentados tivessem seus proventos reajustados nas mesmas bases fixadas para os em exercício, apenas reafirmou preceito anterior. Enquanto, portanto, o pensamento do legislador se revela coordenado e fluente na interpretação do art. 2º, § 2º da lei nº 761, propugnada pela Prefeitura, torna-se incongruente e caótico em face a defendida pelos professores. Com efeito, se o legislador tinha em vista conceder aos membros do magistério de qualquer grau as mesmas regalias de padrão "O" e quinquênios dados aos de magistério de 2º grau, nenhuma razão lógica haveria para apelar para uma outra lei, a fim de determinar essa equiparação. E se pretendia dar aos professores de qualquer grau os proventos concedidos por outra lei aos médicos, não iria indicar um dispositivo que sómente alude a médicos aposentados. E, se apesar de todos os princípios de bom senso se pretende admitir que o legislador efetivamente quis mandar aplicar aos professores os proventos outorgados aos médicos aposentados, no § 1º do artigo 4º da Lei nº 567, o texto expresso desse § 1º conduziria a só sei dado esse reajuste de vencimentos aos professores aposentados, visto como o mesmo sómente alude a aposentados. Ora, é de toda evidência que o legislador não iria conceder a professores aposentados vantagens que ôle próprio, na parte inicial do artigo 2º da Lei nº 761 sómente havia reservado aos médicos do magistério de 2º grau. Isso conduziria ao absurdo de atribuir aos membros de magistério que não fossem de 2º grau, quando aposentados, vantagens inexplicavelmente negadas

aos mesmos, enquanto em exercício. Tais considerações, que são do douto Desembargador BULHÕES DE CARVALHO, convencem, à sociedade, da nenhuma razão dos apelados, e dos assistentes admitidos. Face a essa conclusão, desnecessária se apresenta a apreciação da questão de constitucionalidade da Lei nº 761, de 1952, argüida pela Prefeitura. Como acertadamente dispõe o art. 1º do Ato Regimental nº 14, que contém disposições sobre os processos da competência privativa do Tribunal Pleno, sómente será admitida a argüição, quando "além de relevante", fôr considerada "indispensável à decisão da causa". De uma ou outra maneira, a verdade é que a Prefeitura teve satisfeita a sua pretensão de ver a questão decidida pelo Tribunal Pleno, porque a Colenda Sétima Câmara achou de admitir a argüição de constitucionalidade da mesma Lei, número 761, no Agravo de Petição número 5.909, e o resultado foi no sentido da validade do diploma legal (Apenso ao D. J. de 17 de novembro de 1955, nº 26º p. 4.019). As Colendas 2ª e 4ª Câmaras já haviam resolvido no sentido da constitucionalidade (Ag. de pet. nº 5.161. Apenso ao D. J. de 25 de agosto de 1955, nº 194, p. 2.945; e Ag. de pet. nº 5.881. Apenso ao D. J. de 2 de junho de 1955, nº 126). Igualmente sem propósito seria dar curso à contestação à vigência da Lei nº 761 de 1952, quanto ao mandamento do § 2º do art. 2º ex-vi do disposto no artigo 13 da Lei nº 769, de 16 de fevereiro de 1953, que o revogou ou à questão do alcance dessa revogação, se sómente para o futuro, ou atingindo também as situações criadas por efeito da lei concessiva dos favores e vantagens. A decisão que fôsse tomada, num ou noutro sentido, não teria fôrça para modificar a conclusão firmada no sentido de nenhum direito dos professores primários ao almejado

padrão "O". Não obstante, a afirmativa da sentença apelada ao qualificar de constitucional o art. 13 da Lei nº 769 de 16 de fevereiro de 1953 por cuidar de matéria estranha àquela para que se procedeu a uma convocação extraordinária da Câmara dos Vereadores, não tem em seu apoio texto legal, lição de autor ou aresto jurisprudencial. O dispositivo resultou de emenda oferecida a um dos projetos que mantiveram a convocação do Legislativo Municipal — o referente à concessão de abono aos servidores em geral, cu que é facultado a qualquer membro da Câmara. E, como o Poder Executivo deu pronta execução à deliberação aprovada, estaria sanado qualquer defeito oriundo da falta de iniciativa do mesmo. Não constitui regra constitucional a irredutibilidade dos vencimentos dos servidores públicos, pelo qual não podem os apelados pretender a existência de um direito adquirido, insuscetível de ser alterado por lei posterior. E o Poder Público tem a faculdade de assentar normas de caráter geral em benefício do serviço e da administração, ainda que reduza vantagens de seus servidores, reorganizando os quadros e operando reclassificações, quando o faça de modo impressonal. Alterando o estatuto do funcionário, obviamente passará o mesmo a atender às novas obrigações e deveres assim cometerá também os direitos consignados na lei nova. Não há, pois, como acolher o pedido dos professores primários, desamparado que está de todo fundamento legal.

Rio de Janeiro, 21 de setembro de 1956. — HENRIQUE FIALHO, Presidente. — PAULO ALONSO, Relator — AUGUSTO MOURA.

Registrado em 30 de outubro de 1951.

(Publicado no *Diário da Justiça*, de 7-11-1957. — páginas nºs. 2983-84 — apenso ao nº 256).

Criação do Instituto Superior da Administração Pública e Regulamentação do Estatuto do Pessoal Civil, na Argentina

O chefe do Escritório de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil, na Argentina, órgão do M.T.I.C., e o Senhor Diretor do Serviço de Documentação desse mesmo Ministério enviaram-nos recortes de periódicos que nos dão conta da criação naquele país de um Instituto Superior de Administração Pública e da Regulamentação do Estatuto do Pessoal Civil.

Tratando-se de assuntos de interesse para um estudo comparativo, no campo do direito administrativo, a R.S.P. tem o prazer de reproduzir para os seus leitores o texto integral das notícias acima referidas, aproveitando para agradecer àquelas autoridades o espírito de colaboração demonstrado.

ORGANIZAN EL INSTITUTO DE LA ADMINISTRACIÓN (*)

**SU OBJETO ES MEJORAR LA ESTRUCTURA TÉCNICA SUPERIOR
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Por decreto-ley del Poder Ejecutivo, dado a conocer anoche, ha sido creado el Instituto Superior de la Administración Pública con domicilio legal en la ciudad de Buenos Aires y que tendrá por objeto prestar asistencia técnica y realizar o promover cursos de especialización a fin de mejorar la organización y funcionamiento de la administración del Estado y el nivel de preparación de sus agentes.

Sus funciones serán las siguientes:

Preparar y proveer el asesoramiento técnico que el Poder Ejecutivo y demás organismos de la Nación, provincias y municipalidades del país estimen oportuno encomendarle para la mayor solución de los problemas de organización y funcionamiento de la administración pública.

Realizar cursos de capacitación y perfeccionamiento para altos funcionarios de la administración pública, al nivel de posgraduados universitarios, así como también cursos breves e intensivos de especialización sobre temas que representen problemas concretos de aquélla.

Proponer al Poder Ejecutivo las normas de dirección, programación y coordinación necesarias para el desarrollo de cursos de capacitación del per-

(*) In *La Prensa*, Buenos Aires, 11-II-57.

sonal de nivel medio e inferior en servicio en los ministerios y demás entidades de la administración nacional.

Realizar y estimular investigaciones y análisis sistemáticos sobre problemas de la administración pública, con el objeto de promover su solución técnica racional.

Promover entre los funcionarios y entidades públicas el intercambio y difusión de conocimientos y de técnicas y métodos modernos de organización y procedimientos administrativos.

Organizar y mantener cátedras o seminarios especializados, conceder becas y organizar el intercambio de expertos y de trabajadores y publicaciones sobre problemas administrativos, como una forma de acción directa para el progreso de las investigaciones y la aplicación de las técnicas modernas en materia de Administración Pública.

Colaborar con los organismos de la administración nacional, provincial y municipal del país, y eventualmente con los gobiernos de los países vecinos si así lo solicitan, en la realización de los programas de asistencia técnica que en estas materias se aprueben o convengan, con o sin participación de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y demás organismos Internacionales.

Colaborar con los institutos, colegios, escuelas y asociaciones científicas del país y del extranjero en cuanto pueda ser útil a los fines del intercambio y difusión de experiencias y conocimientos en la materia.

Organizar cursos de capacitación y perfeccionamiento en administración pública para posgraduados universitarios, funcionarios o no, que se inscribam privadamente y den cumplimiento a los requisitos y condiciones que a ese efecto establezca el organismo creado.

Su naturaleza

El Instituto Superior de la Administración Pública se constituirá con el carácter de establecimiento público, con personalidad jurídica y con la autarquía administrativa que se le otorga por el presente decreto y funcionará bajo la superintendencia directa del Poder Ejecutivo.

Su estructura orgánica básica constará de una dirección técnico-administrativo y, además, comprenderá cursos de administración pública, integrados por el curso superior de administración pública, los de seminario y de adiestramiento especializado y la promoción, asesoramiento y supervisión general de los de capacitación de nivel medio a cargo de los ministerios.

Igualmente comprenderá al Serviço de Organização y Métodos, destinado a la realización de los trabajos de asesoramiento y preparación de circulares e instrucciones generales, de proyectos y normas sobre organización o reglamentación administrativa, particularmente referidos a los problemas de estructura y procedimientos y el Departamento Biblioteca, Investigaciones y Publicaciones, a cargo de la documentación especializada, la información y estudios técnicos y la preparación y difusión del material didáctico y de intercambio, incluyendo la publicación de una "Revista de Administración Pública".

Recursos

Para el cumplimiento de sus fines, el ISAP contará con los recursos siguientes:

Los créditos y asignaciones que le acuerde el presupuesto general de la Nación y leyes especiales; los ingresos propios que se obtengan de la venta de la revista, de traducciones y publicaciones varias, de la organización y atención de cursos especiales, de subvenciones y donaciones y de la provisión de servicios de asesoramiento y asistencia técnica; el "fondo para el asesoramiento y la capacitación administrativa", constituido por la entidad mediante convénio con los ministerios nacionales, gobiernos de provincia, entes autárquicos, municipalidades y empresas del Estado para la provisión de un servicio permanente de asesoramiento en materia de organización y métodos de capacitación del personal; y los créditos y asignaciones que pudieran corresponder a la entidad por su participación activa en el Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas.

Dirección y administración

Su dirección técnica y administrativa estará a cargo de un director designado por el Poder Ejecutivo, quien será secundado en sus funciones por el jefe de la División de Administración y Personal, siendo ambos conjunta y solidariamente responsables por su intervención en administración de fondos, valores y demás bienes de su jurisdicción.

Capacitación de funcionarios

La capacitación a cargo del Instituto — se establece posteriormente — corresponde a los funcionarios de nivel directivo superior dentro de la Administración y será impartida mediante un "Curso Superior de Administración Pública" y cursos de seminario, de aplicación o de entrenamiento especializados en materias o problemas determinados, particularmente en aquellos asuntos que requieren perfeccionamiento técnico constante.

El ISAP no expedirá títulos de ninguna naturaleza, pero podrá otorgar un certificado de realización del curso superior a los cursantes que lo hubieren completado y presentado y aprobado una monografía sobre un problema de administración pública conforme a la reglamentación que al efecto se dicte.

Suprímese el Servicio de Asesoramiento y Estudios Técnicos en Administración Pública (SAETAP), dependiente de la Secretaría de Estadística y Asesoramiento de la Presidencia de la Nación.

La Secretaría General de la Presidencia de la Nación propondrá las asignaciones de presupuestos, patrimoniales y de personal que corresponda trasferir de la Presidencia de la Nación al Instituto que se crea por el presente decreto, las que serán aprobadas por decreto del Poder Ejecutivo con intervención del Ministerio de Hacienda.

La Secretaría General de la Presidencia de la Nación propondrá igualmente, antes de los sesenta días de la fecha, las medidas necesarias para la instalación del Instituto de Administración Pública y elevará, conforme a las bases establecidas en el presente decreto, los proyectos de presupuesto, de estructura orgánica, de dotación de personal y de reglamentación básica

correspondiente a la primera etapa de organización y funcionamiento de la entidad.

Se tendrá presente que la misión de este Instituto es estrictamente técnica y que su dotación permanente y su estructura orgánica deben reducirse al mínimo indispensable, integrándose su personal solamente con funcionarios de probada competencia y especialización en la materia.

Los fundamentos

Entre los fundamentos se señala que es indispensable intensificar y complementar la acción oficial destinada al mejoramiento y economía de los servicios a cargo de la administración del Estado, con objeto de reducir sus gastos y aumentar su eficacia, así como de atenuar los defectos de la burocracia.

Se expresa que "son necesarias las funciones de un instituto técnico y permanente, destinado a analizar los inconvenientes y las imperfecciones de la administración pública, para promover y facilitar la correcta aplicación de las soluciones mejores y con el esencial propósito de asegurar que la acción de la administración concuerde efectivamente, con los fundamentos de la Constitución y los fines de la sociedad".

Asimismo, se señala que uno de los problemas más importantes de la administración pública es el de mejorar el nivel de preparación técnica de sus funcionarios en servicio, y que para esto es necesario organizar en ella cursos sistemáticos para promover su adiestramiento y capacitación.

EL TEXTO COMPLETO DEL REGLAMENTO DEL ESTATUTO DEL PERSONAL CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (*)

El Poder Ejecutivo nacional ha dado un decreto reglamentando el cuerpo de disposiciones del Estatuto del Personal Civil de la Nación. El texto es el siguiente: "Visto lo dispuesto por el artículo 9.º del decreto-ley número 6.666 del 17 de junio de 1957, y de acuerdo con lo propuesto por el Ministerio de Hacienda de la Nación, en orden a la competencia que le confiere el decreto-ley n.º 797-58, el presidente provisional de la Nación Argentina decreta:

Artículo 1.º Apruébase el cuerpo de disposiciones adjuntas que constituyen la reglamentación de los artículos del Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública Nacional, aprobado por decreto-ley N.º 6.666-57, que en cada caso se indican.

Art. 2.º Deróganse las disposiciones anteriores en todo cuanto se opongan a las normas que se dan por la adjunta reglamentación.

Art. 3.º Comuníquese, publique, dése a la Dirección General del Boletín Oficial y archívese.

REGLAMENTACIÓN DEL ESTATUTO DEL PERSONAL CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

Artículo 1.º Sin reglamentación.

(*) In *La Razón*, Buenos Aires, 11-II-58.

Art. 2.^o Sin reglamentación.

Art. 3.^o Reglamentación.

I — El ingreso a la Administración Nacional se hará con arreglo a los requisitos establecidos por el Estatuto y a las normas particulares que, ajustadas a las condiciones generales establecidas por la presente reglamentación, dicten las autoridades competentes, de acuerdo a la naturaleza especial de las funciones.

II — La idoneidad se acreditará en orden a la función del cargo o empleo, conforme se indica para cada clase en los puntos siguientes.

III — Son requisitos básicos para ingresar en las clases enunciadas en la reglamentación del artículo 9.^o, del Estatuto, los siguientes:

Clase A: Personal superior: Pertenecer a las tres (3) primeras categorías de cada uno de los grupos de las clases B y C o del primer grupo de la clase D y obtener la mayor calificación en el concurso de oposición. En caso de que realizado el concurso ninguno de los participantes reúna las condiciones requeridas, deberá realizarse concurso abierto, en el cual podrá intervenir todo agente de la Administración Nacional, como así también personas ajenas a la misma;

Clase B: Personal técnico profesional: Tener título habilitante y ser el mejor, calificado en los concursos de oposición;

Clase C: Personal técnico auxiliar: Poseer título habilitante o tener aprobado el ciclo básico de enseñanza secundaria (3er. año) y acreditar conocimientos de la especialidad cuando no hubieren aspirantes diplomados. Aprobar en ambos casos el examen de competencia y tener más de dieciocho (18) años de edad;

Clase D: Personal administrativo: Haber aprobado el ciclo básico de enseñanza secundaria (3er. año), aprobar el examen de suficiencia, inclusive dactilografía, con no menos de cuarenta y cinco (45) palabras por minuto al dictado o copia y tener más de dieciocho (18) años de edad. Si ingresaran como "cadetes" deberán tener más de catorce (14) y menos de dieciocho (18) años de edad y tener aprobado el ciclo completo de enseñanza primaria (6.^o grado);

Clase E: Personal obrero y de maestranza: Acreditar la aptitud para el oficio, haber aprobado el 4.^o grado de enseñanza primaria y tener más de dieciocho (18) años de edad. El que ingrese como aprendiz no podrá ser menor de catorce (14) años, ni mayor de dieciocho (18) años de edad y deberá tener aprobado el 4.^o grado de enseñanza primaria;

Clase F: Personal de servicio: Acreditar la competencia indispensable para el servicio; tener aprobado el 4.^o grado de enseñanza primaria (con exclusión de los peones, a quienes se les exigirá saber leer y escribir) y tener más de dieciocho (18) años de edad. Los que ingresen como "aspirantes" deberán tener más de catorce (14) y menos de dieciocho (18) años de edad.

IV — A los efectos del ingreso se entiende por puesto inferior de la carrera correspondiente, a la última categoría de cada grupo.

En el caso del personal, cuyas asignaciones se nallan equiparadas a laudos o convenios colectivos de trabajo, el puesto inferior será aquel que determine dicho laudo para cada especialidad.

La designación en un organismo centralizado o descentralizado, de personal que reviste en otro de la misma o distinta jurisdicción, no se reputará como nombramiento nuevo, considerándose el caso como transferencia o promoción, según corresponda. Igual tratamiento se dispensará a la designación como permanente del personal que, por nombramiento expresso de autoridad competente, reviste con carácter accidental durante el término mínimo de un (1) año.

V — No podrá darse posesión de um empleo, hasta tanto la autoridad competente no haya expedido certificación de la salud del aspirante, de la que resulte su aptitud relacionada a la naturaleza de las funciones del cargo correspondiente y la no existencia del impedimento previsto en el artículo 4.^o, inciso h), del Estatuto.

VI) Antes de tomar posesión del empleo, el agente designado deberá presentar las declaraciones establecidas en el artículo 6.^o, incisos i) y j) del Estatuto.

VII) La excepción al requisito de nacionalidad argentina, será dispuesta por el Poder Ejecutivo a pedido del respectivo organismo, el que deberá fundarlo en necesidades del servicio.

VIII) El personal que hubiere dejado de pertenecer a la administración por renuncia, podrá ingresar nuevamente siempre que cumpla las condiciones establecidas por el Estatuto y su reglamentación. En tal caso, el reingreso se efectuará en la categoría, clase y grupo en que actuaba al egresar, siempre y cuando haya acreditado méritos suficientes para ello, durante su actuación anterior.

IX) El agente exonerado de la administración, podrá reingresar, si a tal fin hubiese obtenido su rehabilitación y satisface los requisitos comunes de ingreso. Dicho reingreso se efectuará, en todos los casos, en la categoría inferior de la carrera, según se definió en el punto IV.

La rehabilitación sólo podrá disponerse a solicitud del interesado, después de los cinco (5) años de aplicada la sanción. En todos los casos, deberá mediar dictamen favorable de la respectiva Junta de Disciplina.

Art. 5.^o Reglamentación: El nombramiento del personal en forma provisional, a que se refiere el artículo 5.^o del Estatuto, debe ser efectuado en todos los casos por la autoridad competente. Todo nuevo personal deberá ser calificado en el cuarto mes después de su ingreso a la administración por dos de las instancias mencionadas en el artículo 12 del Estatuto; en cada instancia deberá indicarse en forma expresa si dicho personal debe ser confirmado o no.

En el caso de personal cuya calificación indicara que no debe ser confirmado, se elevarán los antecedentes respectivos a la autoridad que dispuso su nombramiento, a los efectos de la cancelación del mismo. La confirmación del personal que hubiere obtenido calificación favorable, se operará automáticamente al cumplirse el término de seis (6) meses establecido.

Art. 6.^o Reglamentación:

I) Son deberes en relación con lo prescripto en el artículo 6.^o, incisos a) y b):

- a) Prestar el servicio en el lugar que la Superioridad determine y dedicar a su desempeño el máximo de capacidad y diligencia;
- b) Cumplir íntegramente y en forma regular el horario de labor establecido;
- c) Ejecutar cumplidamente las directivas superiores;
- d) Responder por la eficiencia y rendimiento del personal a sus órdenes;
- e) Velar por la conservación de los útiles, objetos y demás bienes que integran el patrimonio del Estado, cualquiera sea su valor;
- f) Llevar consigo la credencial que acredite su condición y devolverla al cesar en las funciones;
- g) Someterse a las pruebas reglamentarias de competencia;
- h) Usar la indumentaria de trabajo que para el caso se establezca;
- i) Llevar a conocimiento de la Superioridad, todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al Estado, o pueda implicar la comisión de delito.

II) Asimismo, es de su deber:

- a) Cumplir con sus obligaciones cívicas y militares, acreditándolo ante el superior correspondiente;
- b) Declarar bajo juramento la nómina de familiares a su cargo y comunicar, dentro del plazo de treinta (30) días de producido, el cambio de estado civil o variantes de carácter familiar, acompañando la documentación correspondiente;
- c) Mantener permanentemente actualizada la información referente al domicilio;
- d) Declarar en los sumarios administrativos;
- e) Declarar, bajo juramento, su carácter de jubilado, los cargos oficiales o actividades privadas que desempeñe, a efectos de determinar si están comprendidos en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades.

Artículo 7.^o Reglamentación:

De conformidad con lo prescripto en los artículos 6.^o — incisos b), e) y f) y 7.^o del Estatuto, está prohibido al agente:

- a) Realizar gestiones, por conducto de personas extrañas a las que jerárquicamente corresponda, en todo lo relacionado con los derechos y obligaciones establecidos en el Estatuto;
- b) Organizar o propiciar, directa o indirectamente, con propósitos políticos o de homenaje o reverencia a funcionarios en actividad, suscripciones, adhesiones o contribuciones de personal de la Administración;
- c) Recibir homenajes, obsequios, importe de colectas, en dinero o especies, con motivo de sus funciones;
- d) Concretar, formalizar y efectuar con o entre el personal, operaciones de crédito;
- e) Utilizar, con fines particulares, los elementos de transportes y útiles de trabajo destinados al servicio oficial y los servicios del personal a sus órdenes;
- i) Valerse de informaciones relacionadas con el servicio, de que tenga conocimiento directo o indirecto, para fines ajenos al mismo;

g) Difundir, por cualquier medio y sin la previa autorización superior, informes relativos a la esfera administrativa;

h) Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones, para realizar propaganda o coacción política, cualquiera sea el sitio donde ésta se realice. Esta prohibición de realizar propaganda no excluye el ejercicio regular de la acción política que el agente efectúe de acuerdo a sus convicciones, siempre que se desenvuelvan dentro de un marco de medida y circunspección y no contravenga disposiciones establecidas en el Estatuto.

Art. 8.^º Sin reglamentación.

Art. 9.^º Reglamentación:

I) El personal integrará seis (6) clases básicas, cada una de las cuales agrupará a los que realizan tareas de igual naturaleza e importancia similares;

A) Personal superior: Es aquél que desempeña tareas principales de dirección;

B) Personal técnico profesional: Es el que posee títulos universitarios o equivalentes y que se desempeña en funciones específicas de su profesión;

C) Personal técnico auxiliar: Es el que posee título o certificado de carácter técnico de enseñanza media o equivalente, o bien, práctica y competencia demostradas y que se desempeñe en funciones propias de su especialidad;

D) Personal administrativo: Es el que cumple tareas generales de administración y no está comprendido en las otras clases;

E) Personal obrero y de maestranza: Es aquél que realiza tareas de producción, construcción, reparación y atención y/o conservación de bienes en general;

F) Personal de servicios: Es el que realiza tareas vinculadas con la atención, custodia y/o limpieza de bienes muebles, immuebles o semovientes o con la atención personal a otros agentes o al público.

II) El régimen escalafonario donde se fijarán las condiciones bajo las cuales el personal desarrollará su carrera — inclusive el procedimiento para el cálculo del módulo — a que se refieren los artículos 8.^º al 12 del Estatuto, será sometido a la aprobación del Poder Ejecutivo, sin que el mismo pueda ser modificado en lapsos menores de tres (3) años de su vigencia.

Art. 10. Reglamentación:

En oportunidad del cambio de clase o grupo previsto en el artículo 10 del Estatuto, el personal conservará su categoría anterior, si ésta fuera igual o superior a la última categoría del nuevo grupo o clase en que pasa a revistar. En el caso de que esta última categoría fuera inferior, será colocado en forma tal que mantenga su situación anterior.

I) Para el cambio de clase serán necesarios los siguientes requisitos:

a) Que exista vacante en la clase a que se desea ascender y que sea necesario cubrirla a juicio de la autoridad competente;

b) El ingreso se operará en la categoría inferior del grupo respectivo o en el que corresponda por el sueldo;

c) Las vacantes serán discernidas por concurso.

II) Para el cambio de grupo se cumplirán los siguientes extremos:

a) Que exista vacante en el grupo a que se desea ascender y que sea necesario cubrirla a juicio de autoridad competente;

b) Que el agente ocupe el primer lugar en el orden de prioridad entre el personal del grupo a que pertenece;

c) El ingreso se operará en la categoría inferior del grupo respectivo o en el que corresponda por el sueldo.

Art. 11. Sin reglamentación.

Art. 12. Sin reglamentación.

Art. 13. Reglamentación:

La retención de categoría a que se refieren los artículos 13 y 14 del Estatuto, será facultativa del empleado en todos los casos en que el nombramiento en un nuevo cargo emane del Poder Ejecutivo o de autoridad competente y debe hacerse constar en forma expresa.

Art. 14. Reglamentación:

Al personal a que se refiere el artículo 14 del Estatuto, en el momento de ser designado candidato, se le acordará licencia sin goce de haberes. En caso de ser elegido, deberá efectuar la opción a que se refiere la reglamentación del artículo 13 del Estatuto. Se no resultar electo, deberá reintegrarse a sus funciones dentro de los diez (10) días.

Art. 15. Sin reglamentación.

Art. 16. Reglamentación:

Los Organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, deben determinar en forma expresa las menciones especiales que fundamentan el derecho a la bonificación establecida en el artículo 16 del Estatuto. La bonificación será igual al 10% de la calificación inmediata posterior del empleado, a la cual deberá adicionarse el porcentaje estipulado como premio.

Art. 17. Sin reglamentación.

Art. 18. Sin reglamentación.

Art. 19. Sin reglamentación.

Art. 20. Reglamentación:

El personal en condiciones de obtener jubilación o retiro voluntario, tendrá derecho a permanecer en el empleo con goce de haberes, durante los seis (6) meses siguientes a la fecha de haber sido notificado o manifestado su voluntad de jubilarse o retirarse.

Art. 21. Reglamentación:

El personal que hubiere obtenido los beneficios del retiro voluntario, sólo podrá reingresar a la Administración Nacional, cuando no hubieren transcurrido más de cinco (5) años de su egreso y sus condiciones lo señalen como un elemento de utilidad para la misma, de acuerdo con los antecedentes de su actuación administrativa anterior.

El reingreso, en tal caso, se efectuará en las mismas condiciones que establece el punto VIII) de la reglamentación del artículo 3.º del Estatuto

Art. 22. Sin reglamentación.

Art. 23. Reglamentación:

Los reclamos en casos de sanciones disciplinares que no requieran sumarios, a que se refiere el artículo 23 del Estatuto, se deducirán por la vía jerárquica común en forma de asegurar al agente una segunda instancia.

Art. 24. Reglamentación:

El recurso será presentado por intermedio de los organismos competentes, dependientes del Poder Ejecutivo Nacional.

Art. 25. Reglamentación:

I) La defensa de la Nación en los juicios que se promuevan con motivo del recurso acordado por el Estatuto, se hará por intermedio de los representantes que determinen las disposiciones vigentes sobre el particular en los organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional.

II) En la oportunidad de la remisión por la autoridad administrativa al Tribunal de las actuaciones a que se refiere el artículo 25 del Estatuto, aquella deberá comunicar la existencia del recurso al organismo por cuyo intermedio se realice la defensa de la Nación para su intervención y a la Dirección General de Administración a los efectos previstos en el artículo 28 del Estatuto.

Art. 26. Sin reglamentación.

Art. 27. Sin reglamentación.

Art. 28. Sin reglamentación.

Art. 29. Reglamentación:

El ex agente que hubiera optado por la indemnización prevista por el artículo 29 del Estatuto, no podrá reingresar a la Administración antes de los cinco (5) años desde su cese o si tuviere más de 50 años de edad. A estos efectos se seguirá igual procedimiento que el previsto en la reglamentación del artículo 21 del Estatuto.

Art. 30. Sin reglamentación.

Art. 31. Reglamentación:

I) La indemnización por gastos de traslado del agente y de la familia a su cargo a la fecha de producido éste, por cambio de destino que obedezca a necesidades del servicio e importe una real y efectiva modificación de domicilio a una distancia superior a cincuenta (50) kilómetros del anterior, compensará las erogaciones que por tal concepto se realicen efectivamente, dentro de las cantidades máximas que rijan.

II) El personal que no haga efectivo el traslado de la familia a su cargo al nuevo destino, dentro del término de um (1) año desde la fecha de ordenado su cambio de destino, sin causa de fuerza mayor debidamente comprobada, perderá todo derecho a la indemnización pertinente.

III) El personal trasladado a su pedido o por permuta, no tendrá derecho a indemnización por cambio de destino.

IV) Los gastos originados en o por actos del servicio, determinan indemnizaciones en concepto de viáticos, movilidad gastos de comida y reintegro de otros gastos, conforme a las escalas y normas que rijan la materia.

V) Se indemnizará también en los siguientes casos conforme las disposiciones que rijan la materia:

a) Traslado por enfermedad: cuando se trate de personal destacado o en comisión del servicio, fuera del asiento habitual de sus funciones y la naturaleza de la enfermedad, debidamente certificada por autoridad sanitaria oficial, haga necesario el traslado, siempre que no esté a cargo de organismos asistenciales del personal;

b) Traslado de los restos del agente fallecido: hasta la localidad donde indiquen los deudos, dentro del territorio nacional;

c) Traslado del agente que dejare de prestar servicios en la Administración: desde el lugar donde fué destacado hasta el asiento habitual de la familia.

VI) Cuando en actos del servicio el personal experimentase un daño patrimonial, tendrá derecho a una indemnización equivalente al deterioro o destrucción de la cosa, siempre que no mediare culpa ni negligencia del agente.

VII) El agente que sufriera una incapacidad parcial y permanente como consecuencia de una enfermedad profesional o accidente del trabajo y que pudiera reintegrarse al servicio, no podrá ser dado de baja, debiéndosele asignar otras tareas acordes con sus aptitudes físicas y en lo posible dentro de su misma clase o grupo.

VIII) En caso de muerte del agente, por enfermedad profesional o accidente del trabajo, sus derecho-habientes deberán percibir la indemnización establecida en la ley N.º 9.688, sin perjuicio de los beneficios que acuerdan las leyes de previsión.

Los derecho-habientes a que se refiere la presente disposición son los enunciados en el artículo 8 de la mencionada ley.

IX) La denuncia del accidente del trabajo, deberá efectuarse ante la autoridad administrativa del organismo en que se desempeñe el agente, dentro de los cinco (5) días de producido.

Art. 32. Sin reglamentación.

Art. 33. Sin reglamentación.

Art. 34. Reglamentación:

La postergación en el ascenso podrá disponerse hasta un máximo de dos (2) períodos. La retrogradación alcanzará una (1) categoría como máximo en cada caso.

Art. 35. Reglamentación:

I) Las suspensiones tanto correctivas como preventivas se harán efectivas sin prestación de servicios y sin percepción de haberes (arts. 35 e 39 del Estatuto).

II) En cada organismo dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, se determinarán las autoridades que, en las respectivas jurisdicciones, aplicarán las medidas disciplinarias de apercibimiento y suspensión hasta diez (10) días. La suspensión mayor de diez (10) días y la postergación en el ascenso, serán dispuestas por las autoridades superiores de los organismos dependientes del Poder Ejecutivo.

La retrogradación de categoría, la cesantía y la exoneración, serán aplicables exclusivamente por el Poder Ejecutivo o autoridad expresamente facultada para ello.

Art. 36. Reglamentación:

I) El personal que sin causa justificada incurriera en incumplimiento del horario fijado, se hará pasible de las siguientes sanciones: primer a quinto incumplimiento en el año: sin sanción; sexto, primer apercibimiento; séptimo, segundo apercibimiento; octavo, tercer apercibimiento; noveno, un día de suspensión; décimo, dos días de suspensión.

De sobrepasarse el límite de diez (10) faltas de puntualidad en el año deberán elevarse los antecedentes respectivos a la superioridad a fin de imponer, en mérito a los mismos, la sanción disciplinaria que estime corresponder.

II) El personal que sin causa justificada incurra en inasistencias, e hará pasible de las siguientes sanciones: primera inasistencia en el año, apercibimiento; segunda inasistencia, un día de suspensión; tercera inasistencia, un día de suspensión; cuarta inasistencia, dos días de suspensión; quinta inasistencia, dos días de suspensión; sexta inasistencia, tres días de suspensión; séptima inasistencia, tres días de suspensión; octava inasistencia, cuatro días de suspensión; novena inasistencia, cinco días de suspensión; décima inasistencia, seis días de suspensión. El cómputo de las faltas se hará por cada día de inasistencia y las suspensiones son sin perjuicio del descuento de haberes correspondientes a las inasistencias incurridas.

Art. 37. Sin reglamentación.

Art. 38. Sin reglamentación.

Art. 39. Reglamentación:

I) Cuando el agente se encontrare privado de la libertad o sometido a proceso criminal por hechos ajenos al servicio, será suspendido preventivamente en su cargo administrativo. La suspensión durará, en el primer caso, hasta que el agente recobre la libertad y en el segundo, hasta que demuestre su inculpabilidad con el testimonio de la sentencia firme respectiva.

II) En los casos en que el personal fuera sancionado con exoneración o cesantía, no tendrá derecho a la percepción de los haberes correspondientes al lapso durante el cual permaneció suspendido.

Art. 40. Sin reglamentación.

Art. 41. Reglamentación:

I) El sumario se iniciará de oficio o por denuncia escrita y debidamente ratificada. La instrucción del sumario será ordenada inmediatamente de conocido el hecho por las autoridades que en cada jurisdicción se determine.

II) La denuncia deberá consignar una relación circunstanciada del hecho denunciado, con expresión de tiempo, lugar medios empleados y actuaciones administrativas en que constare, exigiéndose también al denunciante que constituya domicilio. El denunciante deberá aportar, asimismo, los elementos de prueba correspondientes, si los tuviera.

III) Dispuesta la formación del sumario por la autoridad a que se refiere el punto I), ésta designará en el mismo acto al instructor, a quien se le remitirán todos los elementos y antecedentes del caso. El instructor debe pertenecer a la misma jurisdicción en la que se ha producido el hecho.

Asimismo, a propuesta del instructor, se designará un secretario, llamado a dar fe de todos los actos, declaraciones y providencias, actas y demás actuaciones sumariales.

IV) Toda actuación o providencia incorporada al sumario, deberá ser debidamente foliada, consignándose lugar, fecha y hora, con aclaración de firmas y en lo posible, serán hechas mediante escritura a máquina.

Las raspaduras, enmiendas o interlineaciones en que se hubiera incurrido durante el acto, serán salvadas al pie del acta y antes de las respectivas firmas. No podrán dejarse claros e espacios de ninguna naturaleza, antes de las firmas.

V) El acta del interrogatorio será firmada por los intervenientes en todas las fojas, indicándose en la última el número de fojas útiles que comprende la declaración. Si el declarante no pudiera, no supiere o no quisiera firmar, se hará constar al pie de la declaración.

VI) Todos los interrogatorios deberán encabezarse con indicación del lugar, fecha y hora, nombre y apellido del compareciente, identificación, ocupación, estado civil, domicilio y constancia de habersele requerido juramento de decir verdad de cuanto le fuera preguntado.

Al imputado o presunto autor o responsable, no podrá exigirselo el juramento expresado.

VII) Las preguntas serán siempre claras y precisas y relacionadas con el asunto que se investiga.

El declarante dictará por sí mismo sus declaraciones, pero no podrá traerlas escritas de antemano.

VIII) Concluido el acto y si el interrogado se negara a leer su declaración, el sumariante procederá a su lectura en voz alta y clara, dejándose expresa constancia de ello. El declarante deberá manifestar si se ratifica de su contenido o si por el contrario, tiene algo que añadir o enmendar. Se no se ratificara en todo o en parte, se hará constar en forma el hecho y las causas invocadas, pero en ningún caso se testará lo escrito, sino que las nuevas manifestaciones se agregarán a continuación de lo actuado, relacionando cada punto con lo que conste más arriba y sea objeto de modificación. En este acto, el instructor le hará saber que puede declarar sobre el asunto cuantas veces lo considere conveniente y el estado del sumario lo permita.

IX) El sumariante practicará las diligencias propuestas por el denunciante o el inculpado. En caso de no considerarlas procedentes, deberá dejar constancia fundada de su negativa.

X) Cuando las declaraciones obtenidas en un sumario discordarem acerca de algún hecho o circunstancia que convenga dilucidar, se tratará, en los interrogatorios, de aclarar las discrepancias y, en último caso, el instructor procederá a efectuar los careos correspondientes.

XI) El instructor deberá incorporar al sumario todo dato, antecedente, instrumento o información que del curso de los interrogatorios, surja como necesario o conveniente para el esclarecimiento de los hechos o individualización de los responsables. A tal efecto y en la forma que corresponda, podrá recabar el concurso de los demás organismos de la Administración.

XII) Los instructores deberán excusarse y podrán a su vez ser recusados:

- a) Cuando medie parentesco por consanguinidad hasta cuarto grado o segundo de afinidad con el sumariado o con el denunciante;
- b) Cuando en oportunidad anterior hubiesen sido denunciantes o denunciados por alguna de las partes;
- c) Cuando tengan amistad o enemistad manifiesta con alguna de las partes;
- d) Cuando tengan relaciones de intereses o sean acreedores o deudores de algunos de ellos;
- e) Cuando tengan relación de dependencia con los mismos.

XIII) Cuando el instructor disponga el cierre del sumario, formulará las conclusiones que resulten de lo actuado, luego de lo cual dará vista al imputado para que presente su alegato de defensa, sobre la base concreta de las imputaciones y cargos consignados en el informe del instructor, dentro del término establecido en el artículo 41 del Estatuto. A ese fin, el imputado podrá ser asistido por un letrado.

Dentro de los diez (10) días de concluidas las actuaciones, el instructor las remitirá a la Junta de Disciplina, acompañadas del legajo del agente sumariado y dará cuenta de ello a la autoridad que dispuso la instrucción del sumario.

XIV) La substanciación de los sumarios administrativos que pudieran configurar delitos y la aplicación de las sanciones pertinentes en el orden administrativo, serán independientes de la causa criminal, con sujeción a las siguientes normas:

- a) Cuando en un sumario administrativo surgieran indicios de haberes cometido un delito que dé nacimiento a la acción pública, se procederá a formular la denuncia correspondiente, de acuerdo a lo previsto por el artículo 164 del Código de Procedimientos en lo Criminal;
- b) En el supuesto aludido en a), sólo podrá proseguirse la substanciación del sumario a los efectos de establecer la conducta del agente en el orden administrativo y determinar si corresponde la aplicación de sanciones disciplinarias, pero pendiente la causa criminal, no podrá dictarse resolución absolutoria;
- c) La resolución que se dicte en la causa criminal no influirá, necesariamente, en las decisiones que adopte la administración y el sobreseimiento

provisional o definitivo, así como la absolución en dicha causa, no habilitará al agente para continuar en el servicio civil si el mismo fuera sancionado en el sumario administrativo.

XV) La confesión del acusado hace prueba en su contra y podrá con ello darse por terminada la instrucción, salvo que las circunstancias que rodean el hecho investigado y otros elementos de juicio documentados en la misma, dieran base para su prosecución a los efectos de mejor esclarecimiento.

XVI) El personal no podrá ser sumariado después de haber transcurrido cinco (5) años de cometida la falta que se le imputa, salvo que se trate de actos o hechos que lesionen el patrimonio del Estado.

XVII) En la instrucción deberá actuar personalmente el sumariado, sin perjuicio de su derecho a ser asistido por letrado en la forma autorizada por el punto XIII).

XVIII) A los efectos de que comprenda a prestar declaración el imputado, deberá ser notificado en legal forma; si no obstante ello no compareciere, se lo notificará por segunda y última vez. No presentándose, sin justificar la causa, el instructor deberá proseguir el sumario con el fin de reunir todos los elementos de prueba tendientes a esclarecer el hecho investigado.

Concluidas estas diligencias, el sumario quedará paralizado y será elevado a la Junta de Disciplina. En este estado, dicha Junta determinará si corresponde aplicar las sanciones previstas en los artículos 37 y 38 del Estatuto.

Sin perjuicio de lo expuesto, aclárase que la no concurrencia, su silencio o negativa a declarar, no harán presunción alguna en contra del agente en el sumario respectivo, salvo que éste se instruyera por abandono del servicio, en cuyo caso, la no concurrencia a las notificaciones confirmará la comisión del hecho.

Art. 42. Sin reglamentación.

Art. 43. Reglamentación:

I) La Junta de Disciplina se constituirá durante los treinta (30) días subsiguientes a la aprobación de la presente reglamentación y la Junta de Calificaciones, dentro de igual lapso, contado desde la fecha en que se apruebe el escalafón.

II) Los dos (2) miembros titulares y los dos (2) suplentes que representarán al personal en la Junta de Disciplina y en Junta de Calificaciones, serán elegidos por voto secreto de todo el personal, a simple pluralidad de sufragios. Durarán el período previsto por el artículo 43 del Estatuto, y no podrán ser reelegidos para el período siguiente. La elección será efectuada por lo menos con treinta (30) días de antelación al término del mandato de los anteriores representantes.

III) Durante su gestión, los miembros titulares de la Junta de Disciplina y de la Junta de Calificaciones, o los suplentes, en su caso, cualquiera sea el origen de su designación, serán relevados de sus funciones administrativas en la medida necesaria, pero conservarán su condición estatutaria, con todos los derechos y obligaciones que ella determina.

Art. 44. Reglamentación:

La Junta de Disciplina se pronunciará, dentro del término determinado por el artículo 44 del Estatuto, aconsejando:

- a) La ampliación del sumario por el mismo u otro instructor, o la adopción de otras medidas para mejor proveer;
- b) La declaración de inexistencia de responsabilidad disciplinaria;
- c) La declaración de existencia de responsabilidad, fundada en el hecho o hechos probados, sus características, la imputabilidad de los agentes respectivos y la sanción a aplicar.

Producido el dictamen, la Junta de Disciplina lo elevará con las actuaciones respectivas, a la autoridad que corresponda para que ésta resuelva.

Art. 45. Reglamentación:

I) Los reclamos, fundados y documentados, en materia de calificaciones, ascensos, menciones y orden de mérito, deberán presentarse ante el Ministerio u Organismo competente, dentro de los cinco (5) días de la notificación.

Con el informe pertinente, las actuaciones serán remitidas a la Junta de Calificaciones, dentro de los diez (10) días de presentado el reclamo.

II) La Junta de Calificaciones podrá disponer la comparecencia del recurrente, el cual deberá someterse a las pruebas de competencia relacionadas con la función desempeñada que aquélla ordenara. La negativa a esta medida implicará desistimiento del recurso.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos

Américas — Revista publicada em português, inglês e espanhol. Volume IX — N.º 12 — Dezembro de 1957 — número especial dedicado à juventude. Rio de Janeiro, Brasil.

Associação dos Servidores Civis do Brasil — jornal da entidade máxima dirigente das atividades sociais e desportivas dos servidores públicos. Ano I — N.º 7 — Outubro de 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim da Biblioteca do Exército — Órgão informativo da Biblioteca do Ministério da Guerra. Ano XX — Número 28 — Janeiro de 1958. Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim do Clube Naval — Ano XXXVII — Número 152 — 4.º trimestre de 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Boletín de la Dirección General Impositiva — Publicación oficial que aparece mensualmente, editada por la Dirección General Impositiva — Poder Ejecutivo Nacional — Ministério de Hacienda. Volumen 7 — Año IV — N.º 47 — Noviembre 1957 — Buenos Aires, Argentina.

Boletín Informativo — Notícias Institucionales, científicas, artísticas, bibliográficas, etc. Ano I — N.º 9 — Agosto de 1957 — Universidad Nacional del Litoral — Santa Fé — República Argentina.

Boletim Mensal — da Federação das Indústrias do Distrito Federal — Departamento de Produtividade. N.º 37 — dezembro de 1957. Rio de Janeiro.

Bólsa de Mercadorias da Bahia — Filialda ao Conselho Interamericano de Comércio e Produção. Outubro de 1957 — estatística das principais mercadorias do Estado da Bahia.

Brasil — revista mensual de la Oficina Comercial del Gobierno del Brasil en Paraguay — N.º 13 — Outubro/Novembro-Diciembre, 1957.

Cemento Portland — revista del Instituto del Cemento Portland Argentino — N.º 45 — Diciembre 1957. Buenos Aires, Argentina.

Comércio Internacional — boletim mensal do Banco do Brasil. Ano VII — N.º 3 — Outubro de 1957 — Rio de Janeiro, Brasil.

Chronique de L'Organisation de la Santé (OMS) — Vol. 11 — N.º 10 — Outubro, 1957. Génève, Suisse.

A Defesa Nacional — revista de assuntos militares e estudos brasileiros — Ano XLV — N.º 520 — Novembro de 1957 — Ministério da Guerra. Rio de Janeiro, Brasil.

Escuela de Contabilidad Economia y Administracion — editada por la Escuela del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Publicación trimestral — Número 36 — Tomo IX — Octubre de 1957 — Monterrey, N.L., Mexico.

Idort — Revista de Organização e Produtividade do Instituto de Organização Racional do Trabalho, Comitê Nacional Brasileiro, filiado ao Comitê International de l'Organisation Scientifique (CIOS). Setembro e outubro de 1957 — Ano XXVI — Ns. 309/10 — São Paulo, Brasil.

Jornal Oficial do Município de Ilhéus — Ano XX — 67.º da República — N.º 1.920 — Terça-feira, 10/9/1957 — Estado da Bahia, Brasil.

Jurisprudência e Dctrina — Revista trimestral para divulgação exclusiva de matéria jurídica — N.º 27 — Julho/agosto-setembro de 1957 — Fortaleza, Estado do Ceará, Brasil.

Mensagem Económica — Órgão oficial da Associação Comercial de Minas e da Federação das Associações Comerciais de Minas Gerais; publicação mensal. Ano VI — Novembro de 1957 — N.º 59. Minas Gerais, Brasil.

Mensário Estatístico — Publicação do Ministério da Fazenda e do Serviço de Estatística Econômica e Financeira do Conselho Nacional de Estatística — I.B.G.E. — N.º 76 — Outubro de 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Notícias de Portugal — Boletim semanal do Secretariado Nacional da Informação — N.º 545 — de 12-10-57 — Ano XI — Palácio da Foz — Lisboa, Portugal.

Idem — Boletim n.º 548 — de 2-11-57 — Ano XI — Palácio da Foz, Portugal.

Idem — Boletim n.º 549 — de 9-11-57 — Ano XI — Palácio da Foz, Portugal.

Revista do Conselho Nacional de Economia — Ano VI — N.º 47 — Setembro-Outubro de 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Revista Municipal de Engenharia — Volume XXIII — Janeiro-Dezembro de 1956 — ns. 1, 2, 3 e 4. Órgão da Secretaria Geral de Viação e Obras e do Departamento de Estradas de Rodagem da Prefeitura do Distrito Federal. Rio de Janeiro, Brasil.

Revista de Química e Farmácia — Mensário de divulgação científica a serviço do intercâmbio cultural pan-americano. Ano

XXII — N.º 7 — Julho de 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Revista do Trabalho — Ano XXV — Volume XXV — Abril de 1957. Rio de Janeiro.

Revista de la Universidad — Publicación de la Universidad Nacional de la Plata. Publicación trimestral — N.º 1 — Julio-Septiembre de 1957 — República Argentina.

Rodovia — Única revista brasileira de técnica e divulgação rodoviária. Ano XIX — N.º 211 — Setembro, 1957. Rio de Janeiro, Brasil.

Saúde — Publicação de caráter popular do Serviço Nacional de Educação Sanitária do Ministério da Saúde. Ano X — Número 114 — Junho de 1957. Rio de Janeiro, Distrito Federal, Brasil.

Universidad — Publicación de la Universidad Nacional del Litoral. N.º 35 — Agosto 1957 — Santa Fé — República Argentina.

Vida Universitária — Órgano de la Comisión de Extensión Universitaria — Universidad de La Habana — Año VIII — Ns. 83-84 — Mayo-Junio de 1957 — La Habana, Cuba.

COLABORAM NESTE NÚMERO

LEO BRILLOUIN — Presidente da *Université Française* de New York; Doutor em Ciências pela *Sorbonne*; Professor honorário do Collège de France; ensinou durante muitos anos Física Teórica; Autor de inúmeros livros científicos, dentre os quais destacamos: *The mathematics of ultrahigh frequencies in radio* (Providence, R. I., Brown University, 1943. 211 p.) *Les tenseurs en mécanique et en elasticité* (New York, Dover, Publications (1946), 364 p.) *Wave propagation in periodic structures: electric filters and crystal lattices*, 2d. ed., with corrections and additions (New York) Dover Publications (1953) 255 p.) *Science and information theory* (New York, Academyc Press, 1956, 320 p.) e *Propagation des ondes dans les milieux périodiques* (em colaboração com Maurice Parodi, Paris, Masson, 1956, 347 p.).

G. DERNOUCHAMPS — Inspetor de Finanças (Bélgica). O presente trabalho — traduzido por LYGIA AZEVEDO, ex-Assistente de Administração do D.A.S.P., e agora taquígrafa no Tribunal Federal de Recursos — foi publicado pela *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. XXIII, 1957, n.º 2. O artigo situa de maneira superior e conclusiva a importância da carreira de Inspetor de Finanças, que se assemelharia, sob mais de um ponto de vista, da carreira que, entre nós, se denomina de Técnico de Administração.

JURANDYR COELHO — Auditor do Tribunal de Contas, por concurso; Ex-Assistente de Administração do D.A.S.P., onde chefiou a Seção de Pesquisas da Divisão

de Orçamento. Organizador da coletânea de ensaios: *Teoria e Processo do Orçamento*, publicada pelo S.D. do D.A.S.P. Publicou na R.S.P. de março e abril de 1957 uma das mais completas monografias até agora escritas sobre *O Tribunal de Contas como Tribunal de Justiça*.

AMILCAR DE ARAÚJO FALCÃO — Assistente Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, desde 1953, por concurso. Professor de Direito Tributário e de Noções de Direito e Técnica Legislativa dos Cursos de Administração do D.A.S.P. desde 1954, e de Direito Administrativo, desde 1955. Encarregado do Curso de Direito Tributário na Faculdade de Direito da Universidade do D.F. Presidente da Comissão Interministerial, criada para apreciar a situação de empresas concessionárias do serviço público.

A. DELORENZO NETO — Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais; Conselheiro da Associação Brasileira de Municípios; Professor de Legislação Municipal, da Escola de Sociologia e Política de São Paulo (1952); ex-Prefeito de Guarãésia (1946-1951); especializou-se em Direito Constitucional, Finanças Públicas e Organização Municipal, na Universidade de Paris (1948-1949); Membro de Delegações Brasileiras em Congresso Estrangeiro.

JAIR TOVAR — Procurador Adjunto da Fazenda Pública; ex-Deputado Federal do Estado do Espírito Santo; ex-Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura; ex-Diretor Geral do D. A. S. P. (1954-1955).

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL
R.O DE JANEIRO — BRAZIL — 1958