FUNCIONÁRIO PÚBLICO — INTERINIDADE — FUNÇÃO GRATIFICADA

— Ao interino não pode atribuir-se o exercício de função gratificada.

— Interpretação do art. 12, § 2.º, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 9.653-52

A Divisão de Pessoal do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio solicita que êste Departamento reconsidere a decisão constante do despacho de 20 de dezembro de 1952 (fls. 6), do Sr. Diretor-Geral, aprovando o parecer do Sr. Consultor Jurídico (fls. 6-10). que concluiu pela impossibilidade de atribuir-se a funcionário interino o desempenho de função gratificada.

2. Esclarece a D. P. T. que sua consulta anterior teve em vista especialmente a situação da Delegacia Regional do Trabalho em São Paulo, restabelecida pela lei n.º 1.599, de 9 de maio de 1952. Essa repartição possui 63 funções gratificadas e o seu quadro de pessoal é quase exclusivamente constituído de funcionários interinos e de extranumerários não amparados pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Acentuando que o Ministério do Trabalho não pode deslocar, da sua sede ou de outras repartições localizadas nos Estados, funcionários efetivos ou servidores estáveis em número suficiente para desempenhar aquelas funções gratificadas, a D. P. T. declara que a solução preconizada por esta Divisão de Pessoal, no parecer de fls. 2-5, é a que melhor atende às necessidades dos serviços estando de outro lado, em harmonia com os têrmos da lei.

3. Ao apreciar o novo expediente da D. P. T., cumpre a esta Divisão observar que a matéria versada no presente processo é de caráter controverso podendo, evidentemente, ser interpretada tanto do ponto de vista em que se colocou o Sr. Consultor Jurídico como daquele manifestado no parecer desta Divisão. Considerando, porém, que os argumentos desta Divisão, além de atenderem aos aspectos jurídicos da questão focalizada e observarem a sistemática do Estatuto dos Funcionários, melhor contemplam as necessidades do serviço, parece que haveria conveniência em adotá-los.

4. Realmente, parte o Sr. Consultor Jurídico do pressuposto de que "o funcionário designado para função gratificada deixa de praticar as atribuições do seu cargo e passa a desempenhar os encargos de chefia que são inerentes àquela função" apoiando-se no art. 147 do Estatuto.

5. Não parece, todavia, a esta Divisão que do texto do art. 147 do Estatuto se possa tirar, necessàriamente, essa conclusão. Na verdade, dentro do conceito de "vencimento" e "gratificação", constante do Estatuto e já exposto no parecer anterior da Divisão de Pessoal, as gratificações previstas no art. 145, da lei n.º 1.711, de 1952, entre as quais se inclui a gratificação de função, constituem, na própria definição legal, "vantagens" que o funcionário pode perceber sem prejuízo do "vencimento" do cargo que ocupa, pelo fato e desempenhar atribuições acessórias, as mesmas atribuições do seu cargo fora das horas de expediente normal, ou, ainda, em circunstâncias especiais.

6. Assim, impõe-se, no entender desta Divisão, a conclusão de que o funcionário designado para o desempenho de função gratificada não se afasta,

pròpriamente do exercício do cargo, pois que continua a desempenhar as funções dêste, acrescidas de encargos de chefia, diretamente relacionados com as atribuições do cargo que ocupa e em razão dos quais lhe é atribuída uma gratificação. Diante do sistema consagrado no Estatuto em vigor, que é neste ponto inegàvelmente mais preciso de que o diploma legal que o antecedeu, parece certo que um Oficial Administrativo designado para chefia de Seção, um Técnico de Organização designado para chefiar um Setor de Organização, um Médico designado para chefiar um Setor Médico e um Inspetor do Trabalho designado para chefiar uma Seção de Fiscalização do Trabalho continuem a desempenhar as atribuições dos seus cargos, acrescidos de responsabilidades adicionais que se caracterizam pela chefia de serviços. A função gratificada é pois uma "vantagem" acessória do "vencimento" e, portanto, o funcionário designado para desempenhá-la não se afasta do exercício do cargo, mesmo porque continua a perceber os vencimentos dêste, nos têrmos da lei. Assim não há como deixar de considerar a possibilidade de atribuir-se a interino o desempenho de função gratificada, quando tal providência fôr exigida pela necessidade dos serviços. Apenas uma restrição deve ser formulada neste particular: o interino não deverá ser afastado da repartição em que estiver lotado, só podendo, por conseguinte, desempenhar função gratificada no próprio órgão de serviço em que estiver lotado.

7. Tendo em vista as razões expostas e considerando que o parecer da Divisão de Pessoal é o que melhor se harmoniza com o interêsse e a necessidade dos serviços, nesta fase de adaptação ao novo Estatuto, propõe esta Divisão que seja aprovado o seguinte entendimento em resposta à consulta da Divisão de Pessoal do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, até que a matéria venha a ser definitivamente regulamentada:

a) que o funcionário interino poderá exercer função gratificada, por inexistência de impedimento legal;

b) que o funcionário interino só poderá ser designado para o desempenho de função gratificada no próprio órgão de serviço em que estiver lotado;

c) que ao funcionário interino, bem como ao extranumerário não estável sempre foi proibido o exercício de cargo de provimento em comissão, sem perda do cargo ou função anterior, cabendo, portanto, a imediata exoneração do cargo que ocupa em caráter interino ou dispensa da função de extranumerário de todo aquêle que se encontre, atualmente, em situação irregular.

D. P., do DASP, em 12 de janeiro de 1952. — *José de Nazaré Teixeira Dias*, Diretor. Ao Dr. Consultor Jurídico. Em 19 de janeiro de 1953. — *Arízio de Viana.*

*

O Sr. Diretor substituto da D. P. T. solicita o reexame do presente processo em que, aprovando o parecer que emiti em 13 de dezembro último, o Senhor Diretor-Geral fixou a exegese do art. 12, § 2.º, do Estatuto.

Não se funda em qualquer novo argumento de ordem jurídica, capaz de remover as premissas em que assentei o meu raciocínio. A alegação é, apenas, de ordem material, objetivando situação de fato, existente na Delegacia do Trabalho em São Paulo, que, possuindo em seu quadro 63 funções gratificadas, não dispõe de funcionários estáveis em número bastante para preenchê-las.

2. A interpretação das normas do Estatuto não pode, porém, variar, à luz de contingências administrativas eventuais que encontram, no próprio sistema da função pública federal, meios legais de seu atendimento.

De início, cabe assinalar que a Administração poderá, por meio de remoção, dotar o órgão, em causa, de pessoal efetivo necessário ao provimento senão de tôdas, ao menos de parte daquelas funções. Poderão nelas, ainda, ser aproveitados extranumerários, estáveis ou não, segundo o entendimento firmado

na exposição de motivos n.º 732, de 2 de setembro de 1949, dêste Departamento (*Diário Oficial* de 28 de setembro de 1949, pág. 13.902).

Finalmente, se na repartição em causa existe número predominante de funcionários interinos, a solução lógica e legal é a abertura imediata de concurso para as respectivas carreiras, possibilitando-se, assim, através de critério seletivo determinado na Constituição, não sòmente o aprimoramento dos serviços como a nomeação de funcionários em condições legais de desempenho das funções gratificadas.

3. Em meu parecer anterior, tive ensejo de assinalar que os preceitos estatutários atribuem à interinidade o seu exato papel de recurso excepcional para suprir os quadros da Administração em emergências especiais.

O provimento normal dos cargos públicos deve ser feito, nas classes iniciais de carreira e em outros em que a lei determinar, mediante concurso. Êste processo democrático de seleção é uma das mais fecundas conquistas do serviço público brasileiro e deve ser empregado, com a habilidade e extensão necessárias a atender à renovação periódica dos quadros do pessoal.

O interino é, por definição, um servidor admitido, a título precário, para uma contingência de momento. E' um remédio extraordinário para suprir lacunas irreparáveis e urgentes dos quadros regulares da Administração.

Nem é outro o motivo pelo qual, por exemplo, no direito administrativo francês, o interino (intérimaires) não chega sequer a adquirir a qualidade de funcionário público (v. André de Laubadère — *Traité Élémentaire de Droit Administratif* — 1953, pág. 658; Paul Duez et Guy Debeyre — *Traité Élémentaire de Droit Administratif* — 1950, pág. 302).

4. A interinidade tornou-se, entre nós, um processo de rotina, um hábito administrativo que, desvirtuando o sentido da autorização legal, fazia corriqueiro um processo excepcional de ingresso na função pública.

A lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, diagnosticando êsse equívoco, incutiu maior rigidez à faculdade de admissão de interinos. Fixou-lhes, para isto, o prazo máximo de dois anos de permanência (art. 12, § 1.º e 269) e determinou a obrigação de exercer, ùnicamente, o cargo para o qual tenha sido nomeado (art. 12, § 2.º).

5. Renova-se, no parecer da D. P., o argumento de que o interino, assumindo a função gratificada, não deixa o exercício do seu cargo, porque continua a perceber os respectivos vencimentos.

Mas, como frisei anteriormente, a percepção de vencimentos não basta para caracterizar o exercício efetivo do cargo. São inúmeras as hipóteses em que o seu pagamento independe da efetividade do exercício no próprio cargo. Além dos casos legais em que se dispensa, *in principio*, o exercício (arts. 36, 79, 105, 106, 107 e 116), êste poderá se verificar em cargo diverso daquele pelo qual o funcionário é remunerado (artigos 73, § 3.º e 121, n.º I).

Exercendo função gratificada o funcionário passa a se incumbir de um novo complexo de deveres e responsabilidades, assume novos encargos e atribuições que não se integram no cargo anteriormente ocupado.

Quando, portanto, o Estatuto limita ao interino o exercício exclusivo e restrito do cargo para o qual foi nomeado não lhe possibilita òbviamente, outras obrigações funcionais.

Não preceituou o legislador que o interino deveria atender as atribuições do seu cargo, mas que *sòmente* estas poderiam por êle ser exercidas.

6. Não encontro, assim, no pedido de reconsideração, ou no novo parecer da D. P., quaisquer adminículos que me levem a alterar o meu pronunciamento primitivo. As situações de fato, mormente quando passíveis de acomodação legal, não justificam que o intérprete se converta em censor da lei, divorciando-se das opções legislativas para construir novos preceitos, moldados às suas convicções pessoais.

7. As dificuldades indicadas pelo Ministério do Trabalho poderão ser atendidas, de imediato, mediante a concessão de um prazo razoável de tolerância para a observância da lei nova, de modo a não prejudicar o funcionamento e a eficácia dos serviços.

Desde que a Administração evidencie o propósito de cumprir a lei cogitando de lotar a Delegacia do Trabalho em São Paulo de funcionários legalmente habilitados a exercer as respectivas funções gratificadas (e terá para tanto, os recursos enumerados no item 2 dêste parecer), o imperativo da continuidade do serviço público poderá justificar que durante o prazo de transição a ser fixado, perdure a situação anterior aceitando-se, a título excepcional e precário, a investidura de interinos em funções gratificadas.

Rio de Janeiro, em 26 de janeiro de 1953. — *Caio Tácito*, Consultor Jurídico. — Aprovado — Em 27 de janeiro de 1953. — *Arízio de Viana*, Diretor-Geral.