FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — ESTÁGIO PROBATÓRIO — GARANTIAS ASSEGURADAS EM LEI ESTADUAL

— No regime federativo brasileiro podem os Estados legislar livremente quanto às garantias de seus funcionários, guardando o mínimo estabelecido pela Constituição Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado do Rio Grande do Norte *versus* Gabriel Godeiro da Silva
Recurso extraordinário n.º 20.247 — Relator: Sr. Ministro
OROSIMBO NONATO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário número 20.247, do Rio Grande do Norte, recorrente o Estado do Rio Grande do Norte, recorrido Gabriel Godeiro da Silva.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, segunda turma, integrando neste o relatório retro e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, não conhecer do recurso. Custas na forma da lei.

Rio, 3 de junho de 1952 (data do julgamento). — *Orosimbo Nonato*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — O ilustre Tribunal do Rio Grande do Norte confirmou, à conta de seus mesmos fundamentos, o v. acórdão de fôlhas 27, *verbis*:

"Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de mandado de segurança n.º 88, do têrmo de Natal, em que é impetrante Dr. Raimundo Nonato Fernandes, em favor de Gabriel Godeiro da Silva:

I. Por seu advogado legalmente constituído, Gabriel Godeiro da Silva, em petição datada de 27 de fevereiro do corrente ano, impetrara o presente mandado de segurança, com fundamento no art. 141, § 24, da Constituição federal, contra o Exmo. Sr. Governador do Estado, alegando, em síntese, o seguinte:

a) que, por decreto de 16 de janeiro do corrente ano, do Poder Executivo, fôra nomeado para exercer o cargo de Fiscal de Rendas da Coletoria Estadual de Patú, de acôrdo com o art. 15, item 2, do Estatuto dos Funcionários Civis do Estado (Decreto-lei n.º 123, de 28-10-1941), ou seja, para estágio probatório, cargo que vinha ocupando interinamente (documento 4);

b) que, não obstante, por decreto de 14 de fevereiro, publicado no *Diário Oficial* de 16 do mesmo mês, o novo Governador o exonerou das aludidas funções com fundamento no art. 93, § 1.º, alínea *b*, do referido Estauto, como se tratasse de "ocupante de cargo de comissão ou interino ,em cargo de carreira ou isolado, de provimento efetivo" (Doc. 5);

c) que, nomeado e empossado para estágio probatório, por se tratar de cargo de carreira, de provimento efetivo, a exoneração do impetrante só poderia ocorrer na hipótese prevista no art. 93, § 1.º, alínea *c*, do mesmo Estatuto, que autoriza a medida "quando o funcionário não satisfizer as condições do estágio probatório", havendo para êsse fim um processo especial estabelecido no art. 17, §§ 1.º a 6.º.

II — No processo foram observadas as formalidades legais, e o Exmo. Senhor Governador concluiu a sua informação pela improcedência do mandado, por se tratar de funcionário demissível *ad nutum*, tendo concluído, por sua vez, no mesmo sentido, a contestação (fôlhas 19-23).

III — Neste egrégio Tribunal, ouvido o Exmo. Sr. Procurador Geral, opinou, em seu parecer de fls., pela concessão do mandado, embora o estágio probatório continue para o funcionário assim readmitido, no prazo fixado pelo Estatuto dos Funcionários (fls. 24).

Isto pôsto:

IV — E' verdade que estáveis são, sòmente, os funcionários efetivos nomeados por concurso, depois de dois anos de exercício (art. 188-I da Constituição federal).

O impetrante não gozava ainda das prerrogativas de funcionário estável, porque não contava o prazo de dois anos de exercício quando fôra exonerado, mas é certo que fôra nomeado, por concurso, para cargo de provimento efetivo a 16 de janeiro do corrente ano, de acôrdo com o art. 15, II — do Decreto-lei n.º 123, de 28 de outubro de 1951 (doc. de fls. 11), e empossado a 22 do mesmo mês.

A Magna Carta se funda apenas em que se deve assentar a instituição do funcionalismo, não entrando em minudências sôbre formas de admissibilidade e permanência nos cargos, nem traçando normas disciplinares, o que é impróprio à orientação política das Constituições. Mas, de um imperativo constitucional resultou o Estatuto dos Fun-

cionários Públicos que traça normas minuciosas sôbre as garantias a serem dadas ao funcionário em geral. Assim é que o insigne jurista J. Guimarães Menegale, em sua magnífica obra *Direito Administrativo e Ciência da Administração*, diz o seguinte:

"O funcionário está submetido a um padrão jurídico em que se reunem em lei as declarações de condições da efetividade funcional". "Essa reunião, êsse conjunto orgânico de regras legais estabelecidas em forma geral, defenida e estável, que assegurou ao funcionário seus direitos da carreira denomina-se *estatuto do funcionário*" (Tomo I, página 159).

O decreto-lei citado — Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, em vigor em seu art. 17, estabeleceu as condições pelas quais o funcionário, em estágio probatório, poderá ser demitido.

Ora, a demissão do impetrante não obedeceu às normas prescritas pela lei, como se vê do ato que o exonerou, doc. de fls. 13, o qual é baseado no art. 93, § 1.º, alínea *b*, do referido Estatuto, que reza o seguinte:

"Dar-se-á a exoneração a critério do Govêrno, quando se tratar de ocupante de cargo em comissão, ou interino, em cargo de carreira ou isolado, de provimento efetivo".

Evidentemente, não se trata, na espécie, de funcionário dessa categoria.

Para que se efetuasse a demissão do impetrante, necessário seria que se observasse o disposto no art. 17 do mencionado Estatuto, expresso nestes têrmos:

"Estágio probatório é o período de 730 dias de exercício do funcionário, durante o qual é apurada a conveniência ou não de sua confirmação, mediante a verificação dos seguintes requisitos I — Idoneidade moral; II — Aptidão; III — Disciplina; IV — Assiduidade; V — Dedicação ao serviço; VI — Eficiência".

.....

§ 6.º — "A apuração dos requisitos de que trata êste artigo deverá processar-se de modo que a demissão do funcionário possa ser feita antes de findo o período do estágio".

O douto jurista A. Gonçalves de Oliveira, comentando o art. 93, § 1.º, do Estatuto dos Funcionários Públicos, disse o seguinte:

"Em face do Estatuto, como se vê, o funcionário efetivo, ainda quando não tenha dois anos de efetivo exercício, não será nem demitido sem processo administrativo, nem exonerado *ad nutum*. O Estatuto conferiu novas e maiores vantagens, neste particular, ao funcionalismo" (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 4, abril de 1946, pág. 169). Com êstes fundamentos:

V — Acordam em Tribunal em harmonia com o parecer do Exmo. Senhor Procurador Geral, por maioria de votos, conceder o presente mandado, uma vez que reconhecem ter sido manifestamente ilegal a exoneração do impetrante e, conseqüentemente, lhe assegurar o direito de voltar ao exercício de suas funções com as garantias que oferece a lei durante o estágio probatório.

Custas na forma da lei.

Natal, 25 de junho de 1951. — *Lins Bahia*, Presidente substituto. — *Odilon Coelho Albuquerque*, Relator para o acórdão.

Floriano Cavalcânti, Relator vencido. Deneguei a segurança de acôrdo com o art. 188, n.º I, da Constituição federal, porquanto o impetrante não tinha estabilidade. A meu vêr, não o aproveita a condição que invoca do estáglo probatório, vez que êste não firma o direito à estabilidade senão depois da apuração dos requisitos estabelecidos no artigo 17 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado (decreto-lei n.º 123, de 28 de outubro de 1941), que sòmente se faz 20 meses depois da nomeação, isto é, quatro meses antes de completar-se o prazo de dois anos de estágio (§ 1.º do art. 17). Logo, quem ainda não tem um mês de estágio, não pode apegar-se a uma garantia que não existe. Com efeito, se a finalidade do estágio é a aquisição da estabilidade e

esta sòmente alcançável se durante 20 meses o funcionário tiver provado bem as suas aptidões forçoso será concluir que antes do decurso dêsse prazo nenhuma estabilidade se opera, e, por conseqüência, que a exoneração pode ser exercida *ad nutum*, isto é, sem necessidade do processo especial de apuração dos requisitos do art. 17 do citado Estatuto, máxime num caso em que ainda não decorrera um mês do estágio.

E que essa é que é a interpretação verdadeira, basta vêr que os comentadores da Constituição federal, tratando dos arts. 188 e 189, que instituem a estabilidade, não fazem a ressalva do estágio probatório, dizendo mesmo Temístocles Cavalcânti que, aliás, é também o autor de *O Funcionário Público e o seu Regime Jurídico*, "que a regra legal é a demissibilidade *ad nutum*, princípio que se aplica aos interinos, aos em comissão, a certas categorias de extranumerários *aos nomeados por concurso com menos de 2 anos de serviço* e nos demais com menos de 5" (*Constituição Federal Comentada*, vol. IV, página 169). Também Lúcio Bittencourt, num substancioso trabalho publicado na *Revista do Serviço Público*, vol. III, ns. de set. a out. de 1948 a pág. 60, criticando o Estatuto, acha que o mesmo "não foi suficientemente claro no tocante à possibilidade de ser o funcionário dispensado a qualquer tempo, durante o estágio. *Embora assim se tenha entendido e deva, realmente, ser êsse o espírito da lei*, a verdade é que a letra da lei merece conduzir a solução oposta, etc. Deveria, indubitàvelmente, ter sido tornada clara no Estatuto, a possibilidade de dispensa a todo o momento".

Por outro lado, a jurisprudência já se inclinou para a tese da exoneração *ad nutum*. Vê-se nos *Pareceres* do Ministro Bento de Faria, quando Procurador Geral da República, um em que aquêle doutíssimo jurista, entende que o ato demissório pode ser exercido *ad nutum* durante o biênio de prova (noviciado, ou seja, o estado probatório). Foi na apelação civil n.º 4.939, do Acre, em o vol. 1.º) de *Pareceres*, págs. 173 a 174, datado o parecer de abril de 1931. E muito recentemente o Tribunal Federal de Recursos, no mandado de segurança n.º 510, do Distrito Federal, em acórdão de 7 de agôsto de 1950, publicado no *Diário da Justiça* de maio de 1951, firmou, no texto e na ementa, que: "Em se tratando de funcionário com menos de cinco anos de exercício, de dois anos se de concurso, *nenhum o direito de estabilidade*". E no texto chega a afirmar, peremptòriamente, que "Fora dêsses casos, o funcionário é livremente demissível". — *Eurico Montenegro*, vencido de acôrdo com o voto do Relator. — *F. Canindé de Carvalho. Carlos Augusto. S. Fernandes Gurgel Filho*".

Daí, o presente recurso estxaordinário, pedido nos têrmos de fls. 51:

"Diz o Estado do Rio Grande do Norte, por seu representante legal no final assinado, que não se conformando, *data venio*, com a decisão proferida por êsse egrégio Tribunal nos embargos ao acórdão n.º 88, em que figuram como embargante o referido Estado e como embargado Gabriel Godeiro da Silva, cujas conclusões foram publicadas no *Diário Oficial* de 11 de outubro expirante, quer manifestar recurso extraordinário para o colendíssimo Supremo Tribunal Federal, com fundamento no art. 101, número III, letras *a* e *c* da Carta Política do país, dentro do prazo legal (arts. 864 e 82, do Código de Processo Civil) pelos motivos que passa a expor e que considera autorizar o requerente a pleitear o reexame do feito pelo Pretório Excelso.

Em data de 27 de fevereiro de 1951, ingressou Gabriel Godeira da Silva em Juízo, pleiteando o remédio referido no art. 141, § 24 da Constituição federal, por considerar ilegal o ato do Govêrno do Estado que o exonerou das funções de Fiscal de Rendas, padrão M, do Quadro Único do Estado, com lotação na Coletoria de Patú, para as quais havia sido nomeado por decreto de 16 de janeiro de 1951, para estágio probatório,

contando ao ser exonerado 28 dias de exercício.

Para conceder a segurança impetrada pelo ora recorrido firmou-se o egrégio Tribunal de Justiça no disposto no artigo 17, do Decreto-lei estadual n.º 123, de 28 de outubro de 1941, que reproduz igual dispositivo do Decreto-lei federal n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, no seu art. 16, que estabelece que o funcionário público será nomeado, mesmo em virtude de concurso, para estágio probatório e só se estabilizará no cargo após o decurso de setecentos e trinta dias, durante o qual serão apurados os requisitos de idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço e eficiência.

Assim, a decisão do Colendo Tribunal dêste Estado firmou o princípio de que a exoneração do funcionário em período de estágio só se verificará mediante inquérito administrativo, aplicando, conseqüentemente, dispositivos constantes da legislação anterior à atual Constituição federal, que preceitua ser estável o funcionário depois de dois anos de exercício, quando nomeado por concurso e depois de cinco anos quando invsetidos em função sem a formalidade do concurso, ou seja em cargos isolados que a lei ordinária não exigir tal exigência para o ingresso no serviço público.

Estabelecendo a Carta Política do País que o funcionário estável sòmente perderá o cargo em virtude de sentença judiciária ou mediante inquérito administrtaivo em que se lhe tenha assegurado ampla defesa (art. 189, n.º 11) é evidente que antes de dois anos de exercício pode o funcionário ser exonerado sem que preceda o inquérito respectivo, eis que, a Constituição citada, no seu art. 188, n.º I, sòmente considera estável o servidor que tiver dois anos de exercício.

Dando aplicação ao dispositivo constante do art. 17, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado (Decreto-lei n.º 128, de 28-10-1941) o egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte negou validade ao estabelecido na Lei Magna, com prevalência sôbre qualquer legislação, mesmo posterior à sua promulgação, o que não ocorre no no caso em exame, sabido como é que tanto a legislação federal como a estadual sôbre estágio probatório é anterior à vigência da Constituição de 18 de setembro de 1946.

Tem, pois, cabimento o apêlo extraordinário com fundamento nas letras *a* e *c* do n.º III do art. 101, da Constituição federal, razão pela qual requer a V. Excia. que, admitido o recurso, seja cumprido o disposto no art. 865, do Código de Processo Civil, abrindo-se-lhe vista dos autos para o oferecimento das razões em que se funda o pedido de novo julgamento pelo Colendíssimo Supremo Tribunal Federal.

P. deferimento.

Natal, 31 de outubro de 1951. — *José Ildefonso Emerenciano*, Proc. e Adv. dos Feitos do Estado".

Razões do recorrente a fls. O recorrido deixou passar *in albis* o prazo de recurso. O parecer que, nesta instância, apresentou o eminente Dr. Procurador Geral Plínio Travassos tem o conteúdo seguinte:

"O recurso foi manifestado com fundamento nas letras *a* e *c* do art. 101, n.º III da Constituição federal.

O ven. acórdão recorrido, porém, (fôlhas 50) confirmando o de fls. 27-29v., não contrariou qualquer dispositivo da Constituição ou de lei federal, nem julgou válido o ato do Sr. Governador do Estado do Rio Grande do Norte, que exonerou o recorrido, pois, ao revés, concedeu a segurança impetrada.

Somos, por isso, pelo não conhecimento do recurso.

Se, entretanto, dêle conhecer o egrégio Tribunal, somos por que se lhe negue provimento.

Distrito Federal, 5 de maio de 1952. — *Plínio de Freitas Travassos*, Procurador Geral da República".

A julgamento.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato (Relator) — Pelo art. 188 — I da Constituição federal, os funcionários que ingressam na carreira por via de concurso sòmente adquirem estabilidade depois do exercício de dois anos.

Antes, posto nomeados regularmente, não são estáveis.

E' essa uma verdade incontestável que se extrai imediatamente do texto mesmo da Constituição e que o ven. aresto nao fugiu de proclamar. E nem outra é a doutrina através das lições, entre outros, de Pontes de Miranda, Temístocles Cavalcânti e Lúcio Bittencourt.

Se, não obstante, reconheceu ao recorrido o *writ* contra sua exoneração, posto não contasse o prazo de dois anos de exercício quando demitido, foi em obséquio ao Estatuto dos Funcionários Públicos, art. 17, que estabeleceu as condições pelas quais o funcionário público, em estágio probatório, pode ser demitido.

E, no caso, a demissão não obedeceu aos preceitos da lei, como o demonstrou o ven. acórdão em face do art. 17 do citado Estatuto local.

No nosso regime federativo, podem os Estados legislar livremente quanto às garantias de seus funcionários, guardando o mínimo estabelecido pela Constituição federal. O que êles não podem é acurtar as garantias estabelecidas na Lei Maior (*Revista de Direito Administrativo*, 11, págs. 168 e seguintes, e 14, págs. 316 e seguintes).

O ven. aresto recorrido não vulnerou qualquer texto de lei.

E como observa o eminente Procurador Geral, o ato do Govêrno local não foi julgado válido.

Foi havido como ofensor de lei estadual cuja aplicabilidade não alimentava qualquer dúvida ou entre-dúvida.

Não conheço, preliminarmente, do recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conheceram do recurso, à unanimidade.

Deixaram de comparecer, o Exmo. Senhor Ministro Rocha Lagoa, por motivo justificado, e os Exmos. Srs. Ministros Edgar Costa e Hahnemann Guimarães, por se acharem em gôzo de licença, sendo substituídos, respectivamente, pelos Exmos. Srs. Ministros Afrânio da Costa e Ábner de Vasconcelos.