FUNCIONÁRIO PÚBLICO — INSUBORDINAÇÃO GRAVE EM SERVIÇO — PENA DISCIPLINAR

— Interpretação do art. 207, n.º IV, do Estatuto dos Funcionários.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 807-59

PARECER

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio apresenta o relatório do que se apurou quanto a denúncias formuladas contra o Delegado Regional do Serviço de Alimentação da Previdência Social (S.A.P.S.), em Sergipe, manifestando-se pela dispensa do referido Delegado e pela dos servidores por êle irregularmente admitidos.

2. Verifica-se que, naquela delegacia regional, foram admitidos 83 servidores e criados 16 postos de subsistência, após a vigência do Decreto n.º 43.716, de 19 de maio de 1958, que proibiu, temporàriamente, nomeações e admissões no serviço público, inclusive autarquias, vedação essa renovada pelo Decreto n.º 44.606, de 4 de outubro último, e em vigor até março do corrente ano.

3. É certo que os aludidos decretos não estabeleceram, expressamente, sanções para os transgressores de suas vedações, não cabendo dúvida, por outro lado, que cumpre ao servidor a "observância das normas legais e regulamentares" a par da "obediência a ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais" (art. 194, itens VI e VII do Estatuto dos Funcionários). E àquele a quem a Administração comete um encargo de chefia cabe maior soma de responsabilidade pelo bom desempenho da função, que, igualmente, consiste na observância daquelas normas e que representa a correção ou exação no cumprimento do dever.

4. Ora, ao parecer desta Divisão, a providência sugerida pelo Ministério não constitui penalidade, não tendo a dispensa caráter disciplinar, quando se impõe um corretivo para o que exerce eventualmente um cargo de confiança e que transgride determinação de ordem superior.

5. É de notar que ao funcionário que desempenha uma função gratificada ou exerce um cargo em comissão, ao praticar o mesmo ilícito, é infligida a pena de destituição de função por falta de exação no cumprimento do dever ou demissão, respectivamente, não devendo ficar imune de qualquer penalidade aquêle que, sem ter a função permanente de servidor ou funcionário, exerce eventualmente um cargo em comissão.

6. Se a destituição de função é pena específica daquele que exerce função gratificada, havendo previsão legal de que ao que exerce cargo em comissão dar-se-á exoneração *ex officio* (art. 75, II, *a*), não constituindo a exoneração uma penalidade, conforme pensamento uniforme da Administração, perdura uma dúvida que, cumpre ser dirimida,

quanto à pena a ser aplicada ao que, não sendo funcionário, exerça cargo em comissão.

7. Assim, dada a natureza do assunto, sugere esta Divisão a prévia audiência do Consultor Jurídico dêste Departamento.

D. P., em 18 de março de 1959. — *Valdir dos Santos*, Diretor.

Ao Dr. Consultor Jurídico. Em 21 de março de 1959. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral

*

PARECER

I

Não obstante as determinações expressas dos Decretos ns. 43.716, de 19 de maio de 1958, e 44.606, de 4 de outubro do mesmo ano, que vedaram, temporàriamente, nomeações e admissões no serviço público federal, inclusive na administração indireta, o Delegado Regional do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), no Estado de Sergipe, admitiu 83 servidores e criou 18 postos de subsistência, sem a autorização especial a que se refere o art. 3.º do primeiro dos decretos citados, a que o segundo deu nova redação, prorrogando-lhe a vigência, o que acarretou uma despesa mensal de Cr$ 244.015,00.

2. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio propõe a dispensa daquele Delegado Regional, bem como dos servidores por êle admitidos.

3. Submetido o processo ao exame dêste Departamento, a Divisão de Pessoal, após esclarecer tratar-se de cargo em comissão, não encontra no Estatuto dos Funcionários preceito legal que preveja a punição do servidor, pois que a exoneração *ex officio* (art. 75, II, *a*) não constitui penalidade, nem seria de aplicar a destituição de função, só incidente sôbre os ocupantes de função gratificada. Daí a consulta que me foi formulada.

II

4. O Estatuto dos Funcionários, cujo regime jurídico é extensivo aos servidores autárquicos no que couber (art. 252, n.º II), sendo pacífica a incidência das respectivas normas disciplinares àquele pessoal, estabelece no seu art. 194, ns. VI e VII:

"Art. 194. São deveres do funcionário:

.....

VI — Observância das normas legais e regulamentares;

VII — Obediência às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais".

5. Assim, as disposições legais e regulamentares, bem como as ordens superiores, salvo quando manifestamente ilegais, têm de ser obedecidas pelos servidores, sob pena de violação dêsses dispositivos.

6. Comentando o art. 194, n.º VI, acima transcrito, assim se manifesta Temístocles Cavalcânti (*O Funcionário Público e o seu Regime Jurídico*, 1958, vol. II, pág. 210):

"Recomendações sem outro objetivo que não o de lembrar ao funcionário um dever elementar, qual o de cumprir a lei, *têm, entretanto, a vantagem de abrir o caminho para a aplicação de penas por inobservância dêsse preceito geral*" (grifei).

7. A infringência de tais dispositivos determina a aplicação da respectiva sanção disciplinar, objeto de outra norma legal estatutária. É, como bem salienta Temístocles Cavalcânti, a vantagem da previsão do ato como dever funcional, embora a observância daquelas normas esteja "implícita no próprio exercício do cargo ou da função", como adverte A. A. Contreiras de Carvalho (*Estatuto dos Funcionários Públicos Interpretado*, 2.ª edição, Freitas Bastos, 1957, vol. II, pág. 102).

8. Os atos praticados pelo Delegado Regional do S.A.P.S., em Sergipe, caracterizam o ilícito administrativo previsto no art. 207, n.º IV, do Estatuto

dos Funcionários, que comina a pena de demissão. Estabelece a norma legal citada:

"Art. 207. A pena de demissão será aplicada nos casos de:

.....

IV — Insubordinação grave em serviço".

9. Com efeito, transgredindo determinação expressa do Exmo. Sr. Presidente da República, no sentido da vedação de nomeações e admissões — só excepcionada em casos especiais, para assegurar a continuidade dos serviços públicos, ou para atender a relevante interêsse público em serviços essenciais e inadiáveis, que de outro modo não pudessem ser executados (art. 3.º do Decreto n.º 43.716, de 1958), o que não é o caso — o servidor de que se cogita insubordinou-se contra essa ordem superior, constituindo o ato, sem sombra de dúvida, falta grave.

10. Em comentário ao art. 207, n.º IV, do Estatuto dos Funcionários, diz Temístocles Cavalcânti (ob. e vol. citados, pág. 259):

"Consiste a insubordinação na falta de obediência às ordens emanadas dos superiores. A insubordinação grave caracteriza-se pela reação ostensiva e dolosa, que procura diminuir a autoridade, reduzindo o efeito das suas ordens e atingindo fundamente o princípio do respeito e do prestígio da autoridade".

11. Parece-me, pois, plenamente caracterizada a insubordinação grave em serviço, justificativa de demissão, que, entretanto, deverá ser aplicada pelo Diretor-Geral do S.A.P.S., autoridade competente para nomear e, por via de conseqüência, para demitir (art. 10, n.º IV, do regimento daquela autarquia, aprovado pelo Decreto n.º 45.096, de 22 de dezembro de 1958).

12. Os atos praticados pelo referido Delegado Regional, e de que decorreu a insubordinação grave em serviço, devem ser declarados sem efeito, considerando-se os admitidos como funcionários de fato, em suas relações com terceiros, assegurando-se, todavia, os salários pagos, já que houve contraprestação de serviço e, quanto a êles, boa-fé.

É o parecer.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 23 de março de 1959. — *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Aprovado, em 2-4-59. — *Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral.