FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ESCRITURÁRIO — ACESSO

— Interpretação do art. 168 do Estatuto dos Funcionários Públicos.

— Idem, do Decreto n.º 34.783, de 1953.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA

OFÍCIO

PR 37.295-58 — S/n. de 16 de setembro de 1960. Encaminha Parecer n. B-25, sôbre a situação peculiar dos funcionários em exercício na Presidência da República nos casos de acesso a carreira principal, em processo em que é interessada a Escriturária, "G" do Ministério da Fazenda, MARIA CARMEN DOS SANTOS ROCHA. "Aprovo os pareceres do Sr. Consultor Geral da República e do Sr. Chefe do Gabinete Civil. Faça-se o acesso, em ressarcimento de preterição e com efeito retroativo, na primeira vaga existente. Em 22-9-60". (Rest proc. ao M. F., em 26-9-60).

Assunto: — Acesso a carreira principal. Igualdade de tratamento. Situação peculiar dos funcionários da Presidência da Repúolica.

PARECER

N. de referência: B-25

1. O processo n PR-37.295-58, submetido ao exame desta Consultoria-Geral, documenta a *via crucis* de uma funcionária do Ministério da Fazenda, que serve, com pequena interrupção, desde abril de 1951, na Presidência da República, onde tem prestado valiosos serviços, demonstrando competência e dedicação dignas

de louvor, e que, entretanto não consegue entrar na lista de acesso de escriturário para oficial administrativo.

2. Tal situação resulta, principalmente, da impropriedade dos critérios de julgamento adotados pela Comissão de Acesso do Ministério. Êstes haviam sido concebidos com o propósito confessado de excluir os funcionários em exercício em outras repartições. Textualmente:

"Não serão considerados, para fins de classificação na Lista de Acesso, os atos relativos a funções exercidas em órgãos não integrantes do Ministério da Fazenda" *Diário Oficial*, Secção I, 30-9-1957, pág. 22.945).

3. Foi, não faz muito tempo, alterada essa norma discriminatória (*Diário Oficial*, de 9-4-1959), pela tenacidade com que aquela funcionária vem pugnando por seus direitos, mas ainda subsiste a desigualdade de tratamento. Um dos processos anexos (PR-47.397-50), dá testemunho disso, porque nêle a Comissão de Acesso, em janeiro do corrente ano, recusou-se a anotar a designação da mesma servidora para a função de Assistente "A", do Gabinete Civil da Presidência,

"por não se enquadrar no critério adotado, para determinação do merecimento absoluto dos candidatos a acesso à carreira de Oficial Administrativo, publicado no *Diário Oficial* de 30 de setembro de 1957, bem como, pela resolução da C. A. no processo 240.698-58, aprovada pelo Sr. Ministro da Fazenda, publicada no *Diário Oficial* de 9-4-59".

Entretanto, êsses mesmos critérios mandam contar pontos em favor de quem, na Fazenda, exerça função de secretário, membro de comissão de inquérito ou da comissão de balanço, etc.

4. Como as carreiras principais, a que dão acesso as auxiliares, não são privativas do Ministério da Fazenda (veja-se o art. 2.º do decreto n. 34.783, de 14 de dezembro de 1953), especialmente a de oficial administrativo, de que trata êste processo, não se compreende a adoção de preceitos discriminatórios para apuração de merecimento, em favor dos servidores em exercício naquele Ministério, ainda que se procure justificá-los em nome de uma presumida capacidade específica. O decreto n. 34.783, que regulamenta o acesso das carreiras auxiliares às principais, define o merecimento, para tal fim, em têrmos de

"conhecimentos e títulos necessários ao satisfatório desempenho das atribuições da carreira principal" (art. 4º, § 1.º).

Se a carreira principal não é privativa de um ramo da administração, parece de todo condenável, em face da lei adotar-se critério de merecimento em função da especialidade dêste ou daquele Ministério. Essa restrição se afigura mais chocante, quando exclui o exercício na Secretaria da Presidência da República, onde vão ter os assuntos de todos os setores administrativos. Além disso, em tal caso, é cruel a restrição, porque o funcionário requisitado para a Presidência não tem o direito de recusa, não podendo ser preterido — ou punido — por ser exato no cumprimento do dever.

5. A parcial modificação dos referidos critérios, além de não haver sanado a falta básica da discriminação, não foi siquer aplicada em favor da interessada neste processo, como ponderou o DASP:

"...verificou êste Departamento que houve equívoco, da parte do Ministério da Fazenda, ao deixar de aplicar à interessada (...) o critério aprovado pelo Ministério, em 9 de abril de 1959, "para vigorar a partir de 1959". (O Ministério deixou de incluí-la por haver organizado a lista antes da data regulamentar). "Não vê, assim, êste Departamento como se justifique a alegação do Serviço do Pessoal da Fazenda, o qual, pelo visto, antecipou demasiadamente os trabalhos de elaboração da Lista de Acesso de que se trata, contrariando, com possível prejuízo de terceiros, o disposto no Decreto que regulamentava a matéria".

6. Ocorreu, entretanto, ao DASP que talvez o acréscimo de pontos, que teria

a funcionária com a modificação dos critérios, não fôsse bastante para colocá-la entre os cinco primeiros. É que dispõe o decreto número 34.783, de 1953:

"Art. 9.º — A nomeação mediante acesso recairá no funcionário escolhido pelo Presidente da República dentre os que figurarem na lista de cinco nomes que acompanhará o expediente de nomeação"

7. Êsse dispositivo deve ter sido incluído no decreto n. 34.783 por inspiração do Estatuto dos Funcionários (Lei n. 1.711, de 28-10-1952):

"Art. 41 — A promoção por merecimento à *classe intermediária* de qualquer carreira só poderão concorrer os funcionários colocados, por ordem de antiguidade, nos dois primeiros terços da classe imediatamente inferior.

Parágrafo único. O órgão competente organizará para cada vaga uma lista não excedente de cinco nomes"

8. É evidente, porém, que a regra só se refere ao provimento de classe intermediária, tanto assim que a promoção à classe final não sofre essa restrição, como dispõe o decreto n. 32.015, de 29-12-52, no art. 7.º, § 1.º:

"A lista será organizada para cada classe e da mesma constarão os nomes dos funcionários de maior merecimento, em número correspondente ao quíntuplo das vagas a serem providas por êste critério, *salvo se se tratar da classe final, hipótese em que serão incluídos todos os ocupantes da classe anterior* que preencham os requisitos legais"

9. Se o executivo excluiu no regulamento de promoções a exigência da lista quíntupla para o preenchimento da classe final, é porque entendeu, acertadamente, que o art. 41, parágrafo único, do Estatuto só compreende o provimento das classes intermediárias. Não alcança, portanto, pela mesma razão, o provimento da classe inicial, em caso de acesso de carreira auxiliar para principal, tanto mais que aqui não se trata de promoção, mas de *nomeação*, como se lê no decreto número 34.783 (artigos 3.º e 9.º), em consonância com o consagrado entendimento administrativo (Vd. Pinto Pessoa, *Manual dos Servidores do Estado*, 8.ª ed., 1957, páginas 163 e 748).

10. Não exige, pois, a lei que a escolha presidencial para o acesso à primeira classe de carreira principal se exerça obrigatòriamente entre os cinco funcionários mais bem colocados na lista de merecimento. Nem essa restrição poderia resultar de meras razões de conveniência, porque importaria cerceamento de atribuição ampla, apenas limitada *pela lei*, do Chefe do Poder Executivo (Constituição, art. 87, V). Mais que isso: importaria transferência de uma faculdade do Presidente da República para os funcionários integrantes das Comissões de Acesso.

11. Entretanto, essa restrição foi incluída no regulamento ato do próprio Presidente. Desta circunstância resultam várias conseqüências. A primeira é que não infringe a lei essa autolimitação do Chefe do Poder Executivo. Consiste a segunda em que, sendo esta limitação adotada em regulamento (decreto), pela mesma via pode ser dispensada, restaurando se a plena faculdade do govêrno de escolher em lista mais ampla. Uma terceira conseqüência é desdobramento da segunda. pode o executivo, mantendo a regra limitativa da lista quíntupla, estabelecer exceções, para permitir a seleção com mais liberdade.

12. Para optar entre essas três alternativas, haveremos de considerar razões de conveniência da administração e não de pura legalidade. E a êsse respeito, falando de experiência própria, entendemos que os funcionários em exercício na Presidência da República têm uma situação peculiar, não sòmente pela normal variedade dos assuntos sôbre que incidem suas atribuições, como também pela flexibilidade da organização, dependente, mais do que outra qualquer, do estilo pessoal do Presidente, cuja posição de poder e predominância, inevitàvelmen-

te, põe a marca da sua personalidade nos serviços — cada dia mais volumosos — que dependem diretamente do seu comando.

Assim, muitas vêzes, funções de alta responsabilidade, que exigem qualidades funcionais superiores, são exercidas sem correspondência com as que se acham previstas no Regimento, definidas algumas vêzes em atos internos de menor hierarquia, outras vêzes, em virtude de uma institucionalização puramente verbal, contra a qual ninguém se rebela porque criada e mantida pela vontade do Chefe de Estado, sem ofensa a qualquer norma legal. Dificilmente, êsse mecanismo tão flexível, que muda em razão das necessidades do serviço, com extrema sensibilidade para todos os problemas do país, sobretudo para os novos, cada vez mais numerosos e imprevistos, êsse mecanismo dificilmente poderia ser pôsto em confronto com a estrutura mais tradicional, mais rotineira e mais estável da maioria dos órgãos da administração.

Há, pois, a nosso ver, inteira conveniência em que sejam os próprios Chefes dos Gabinetes Militar e Civil da Presidência da República quem verifique o merecimento dos funcionários que servem sob suas ordens, e que pertençam à última classe de carreira auxiliar, a fim de habilitar o Presidente a decidir da conveniência de elevá-los à carreira principal correspondente.

13. As considerações precedentes são-nos sugeridas pelo exame do caso submetido à nossa apreciação, porque êle faz supor que em outros Ministérios possam estar ocorrendo anomalia semelhante. Para que isso não aconteça e para que o Exmo. Senhor Presidente da República possa reparar, prontamente, o dano funcional que vem sofrendo uma antiga servidora da Presidência, somos de opinião que devem ser feitas duas alterações no decreto n 34.783, uma para garantir igualdade de tratamento por parte das Comissões de Acesso, outra para permitir que seja o Presidente através dos Chefes de suas Casas Militar e Civil, o juiz do merecimento dos seus colaboradores imediatos.

Tais objetivos poderiam ser alcançados com o decreto cuja minuta anexamos, como parte integrante dêste parecer.

Sub censura.

Brasília, 16 de setembro de 1960. — *Victor Nunes Leal,* Consultor Geral da República.

Senhor Presidente:

A Chefia do Gabinete Civil solicitou o pronunciamento do Sr. Consultor Geral da República sôbre a situação de funcionários, requisitados para servir na Presidência da República, cujo acesso a carreiras principais é, pràticamente impedido por critérios, de natureza interna, adotados por Comissões de Acesso.

2. O caso concreto é o da Escriturária, "G", do Ministério da Fazenda — MARIA CARMEN DOS SANTOS ROCHA. Prestando à Presidência da República, há cêrca de dez anos serviços distintos, como faz certo o resumo do que consta, nesta Secretaria, de seus assentamentos, anexado para conhecimento de Vossa Excelência, não foram êles levados em conta, para aquêle efeito, por fôrça de critério que não permitia considerar "atos relativos a funções exercidas em órgãos não integrantes do Ministério da Fazenda".

3. Graças aos seus persistentes esforços, foi aquêle critério restritivo parcialmente modificado, sem o efeito, porém, de o fazer convalescer de sua ilegalidade, nem o de colocar em pé de igualdade os funcionários que, por terem exercício em outras repartições, não podiam ser enquadrados por critérios concebidos e aplicados segundo condições peculiares àquele Ministério. Tal se faz sentir, agravadamente, em relação aos que servem na Presidência da República, como o assinala, com a autoridade adicional de quem chefiou o Gabinete Civil, o eminente Sr. Consultor Geral da República. É óbvio, no entanto, que as condições em que um funcionário adquire merecimento são aquelas existentes no órgão em que trabalho e que a sua apreciação cabe, primàriamente, aos seus

chefes imediatos. Não foi outro o motivo que ditou a norma do inciso III do art. 7.º do Decreto n 34.783, de 14 de dezembro de 1953.

4. No caso em aprêço, os serviços da funcionária foram, pelo menos por três vêzes, considerados relevantes para a Secretaria da Presidência da República:

— na Comissão que estudou e propôs medidas para a reforma de seu fichário-geral;

— por ocasião da mudança da Capital; e

— na elaboração, para publicação, do ementário das Mensagens dirigidas por V. Exa. aos Podêres Legislativo e Judiciário. Agora mesmo, exerce, em substituição, o elevado cargo de Assistente da Diretoria do Expediente padrão CC-3, cujas atribuições incluem, não sòmente a execução, mas a fiscalização dos seus serviços e a substituição do seu Adjunto e do seu Diretor. Tal comprova, à saciedade, ter a funcionária em aprêço as condições intelectuais e profissionais para o seu acesso.

5. Por todos êsses motivos, e no caso de aprovar V. Exa. o que consta do parecer do Sr. Consultor Geral da República, venho propor se considere preenchido pelo Escriturária "G" do Ministério da Fazenda, MARIA CARMEN DOS SANTOS ROCHA, o requisito do merecimento para o seu acesso a Oficial Administrativo e que êste se faça, em cumprimento do que dispõe o art. 168 da Lei n. 1.711, de 1952, com efeito retroativo, como reparação de direitos malferidos pelo critério ilegal que impediu, no momento próprio, fôsse o nome dessa servidora submetido à consideração de Vossa Excelência.

Brasília, 21 de setembro de 1960. *Oswaldo Maia Penido* — Chefe do Gabinete Civil.