FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ESTÁGIO PROBATÓRIO — ESTABILIDADE — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO — JUSTA CAUSA

— Ainda que em estágio probatório, não pode o funcionário ser demitido sem justa causa, não bastando a alegação de economia.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

José de Gusmão Outtes Wanderley *versus* Estado de Pernambuco
Recurso extraordinário (embargos) n.º 45.115 — Relator: Sr. Ministro Victor Nunes

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas ta-

quigráficas, por maioria de votos, receber os embargos.

Brasília, 13 de abril de 1962 (data do julgamento). — *Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Victor Nunes*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Victor Nunes — A 1ª Turma (fls. 87), por maioria de votos, conhecendo de recurso extraordinário do Estado de Pernambuco e dando-lhe provimento, declarou válida a demissão de funcionário, embora o declarasse em estágio probatório. Reza a ementa: "Demissão de funcionário de cargo isolado, em estágio probatório. A estabilidade, que é garantia constitucional, não se confunde com o estágio probatório, que se relaciona com a capacidade funcional. Justa causa."

O voto vencedor, depois de mencionar os cargos exercidos pelo ora embargante, observou: "Foi dêste último cargo que foi demitido por motivo de economia, com a nota de que devia ser enviada mensagem à Assembléia Legislativa do Estado, para a extinção do cargo. O Estado nega a estabilidade, pois não pode ser contado o tempo de serviço prestado na Prefeitura de João Alfredo." Os votos vencidos, dos eminentes Ministros Gonçalves de Oliveira, relator, e Pedro Chaves, entendiam que não houve justa causa para dispensa, porque não se extinguiu o cargo do recorrido. Além disso, ponderou o primeiro (fls. 75), "o impetrante é servidor estadual há mais de cinco anos, como se verifica do acórdão (do Tribunal local), pois o tempo que foi pôsto à disposição da Prefeitura de João Alfredo considera-se do efetivo exercício (ver art. 86 do Estatuto dos Funcionários do Estado, fls. 56)".

Os embargos do funcionário (fls. 88) foram contrariados (fls. 96).

VOTO

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Senhor Presidente, vou ler o voto escrito; depois terei o maior prazer em considerar alguns aspectos focalizados, da tribuna, pelo ilustre jurisconsulto Ministro Seabra Fagundes.

O Supremo Tribunal tem dado o maior acatamento às razões que S. Exa. apresenta à nossa consideração e, ao que eu saiba, tem atentado sempre para cada um de seus argumentos. Se, às vêzes, no debate, pode parecer que um ou outro ficou descurado, é porque, talvez, no entendimento da Côrte, já se trate de tema superado entre nós. Os advogados não podem acompanhar tôdas as decisões do Tribunal. Às vêzes nos esquivamos de repetir, a nós mesmos, certos aspectos ou argumentos já discutidos em alguma sessão anterior.

O voto que trouxe escrito é o seguinte:

O acórdão embargado, embora admitindo que se tratasse de funcionário ocupante de cargo efetivo, em estágio probatório ocupante de cargo efetivo, em estágio probatório, declarou legítima a demissão por motivo de economia, independentemente de inquérito administrativo e sem que haja sido extinto o cargo. Posteriormente a essa decisão, firmou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal, inclusive do Plenário, no sentido de que, nas condições indicadas, não pode ser demitido o funcionário em estágio probatório. Recordo a respeito as seguintes decisões: da 2ª Turma, recurso extraordinário nº 45.737, de 8-8-61, recurso extraordinário nº 47.648, de 24-10-61, recurso extraordinário nº 46.363, de 14-11-61; do Plenário, embargos em recurso extraordinário nº 45.517, de 31-7-61, embargos em recurso extraordinário nº 45.518, de 4-12-61, e recursos em mandados de segurança ns. 8.207, 8.222, 8.700 e 9.222, todos de 11-12-61; finalmente, embargos em recurso extraordinário nº 46.786, de 8-1-62.

Acresce, no caso, outra circunstância posta em relêvo no julgamento do recurso extraordinário pelo voto do emi-

nente Ministro Gonçalves de Oliveira, acompanhado pelo eminente Ministro Pedro Chaves. É que o funcionário ora embargante tinha sido pôsto à disposição da Prefeitura de João Alfredo pelo Govêrno do Estado. Não era, pois, um caso comum de soma de tempo de serviços estadual e municipal, pois o tempo de serviço prestado ao Município, nos têrmos da legislação estadual, deveria contar-se como tempo de serviço estadual, porque se tratava de funcionário estadual cedido temporàriamente à Prefeitura. Computado êsse tempo, tinha o embargante mais de cinco anos de exercício, o que lhe garantia estabilidade no cargo. Por mais esta razão, portanto, não poderia ter sido demitido sem inquérito.

Pelos motivos expostos, *data venia*, acolho os embargos.

O eminente advogado Ministro Seabra Fagundes aduziu, há pouco, algumas razões que já têm sido examinadas por nós, e às quais, entretanto, me vejo obrigado a voltar.

A mais importante é que se não pode exigir inquérito para demissão de funcionário que não seja estável; e o funcionário em estágio probatório, por definição, não é estável. O que a Côrte tem afirmado, nos casos que mencionei, é que, embora haja diferenças importantes entre a estabilidade e o estágio probatório, também há pontos comuns. Um dos pontos comuns é que ambos os institutos visam a proteger o funcionário contra a demissão sem motivo ou arbitrária. Demissão sem motivo, entende-se, no caso, sem motivo imputável ao funcionário.

Citou-se um brilhante voto do Ministro Castro Nunes no sentido de que permitir ao Estado ampliar as garantias funcionais seria facultar aos Estados atribuir aos seus funcionários um estatuto jurídico mais favorável que o da União. O argumento, no caso, não procede porque o estágio probatório é regulado em texto expresso da legislação federal, que exige inquérito administrativo ou o parecer desfavorável do chefe do estagiário, para que êle possa ser demitido.

Diz o art. 83, parágrafo único, do Estatuto dos Funcionários Públicos da União:

"O funcionário em estágio probatório só será demitido do cargo após a observância do art. 15 e seus parágrafos..."

O citado art. 15 é que trata do parecer do chefe da repartição a respeito da conduta do funcionário, durante o estágio, parecer do qual o estagiário tem vista, para se defender, se fôr o caso. Prossegue o art. 83, parágrafo único:

"... ou mediante inquérito administrativo, quando êste se impuser antes de concluído o estágio".

Portanto, estender o estágio aos funcionários estaduais é atribuir-lhes uma garantia que já concedida, em têrmos expressos, aos funcionários federais.

O Estatuto dos funcionários de Pernambuco, em seu art. 100, exige, para demissão do funcionário, a ocorrência de justa causa. Entende, porém, o Estado, ora embargado, que como justa causa se deve admitir qualquer causa de interêsse público, não apenas causa imputável ao funcionário. *Data venia*, não estou de acôrdo. Se o funcionário se acha em estágio probatório, isto é, se êle tem o direito de adquirir a estabilidade, desde que se comporte bem e dê provas de sua eficiência e capacidade, o próprio conceito de estágio probatório está implícito no texto do art. 188 da Constituição federal, que trata da estabilidade. Êste argumento, quem o trouxe ao debate foi o eminente Ministro Hahnemann Guimarães, quando se discutiu o assunto em outra oportunidade. Se a Constituição dá estabilidade aos funcionários nomeados sem concurso após cinco anos de serviço público, e após dois anos aos nomeados por concurso, é óbvio que o funcionário

tem o direito de comprovar que está em condições de adquirir a estabilidade. Para que não chegue a alcançar a estabilidade, é preciso que lhe possa ser imputado algum motivo legal.

Uma vez que o motivo seja a economia (o que é, realmente, muitas vêzes, um motivo de ordem pública da maior importância), esta Côrte acentuou uma condição fundamental, seguindo doutrina aqui desenvolvida pelo eminente Ministro Ribeiro da Costa. Tratando-se de funcionário em estágio probatório, a economia se comprova com a extinção do cargo. E, aqui, deparamos com uma diferença muito significativa entre o estágio probatório e a estabilidade. Exigir processo, ou exgir causa imputável ao estagiário, para demiti-lo, não significa equipará-lo ao estável. Permanece uma importante diferença. Quando se suprime o cargo de um funcionário estável, fica êle em disponibilidade, com vencimentos, até ser aproveitado oportunamente. Tratando-se de estagiário, entretanto, se o Poder Público extingue o cargo durante o estágio, o funcionário não tem o direito de permanecer em disponibilidade.

Eis aí uma razão fundamental que comprova não estarmos dando ao instituto do estágio probatório a mesma extensão da estabilidade. Quer-se despedir o estagiário? Basta extinguir o lugar. Já tem ocorrido casos, do conhecimento desta Côrte, em que um funcionário é demitido, por motivo de economia, e outro é nomeado em sua vaga.

Não se trata, aqui, pròpriamente, de estender garantia da lei federal aos funcionários estaduais. Há lei estadual que exige justa causa para a dispensa. Tratando-se de funcionário em estágio probatório, essa condição está implicitamente contida no art. 188 da Constituição federal, e não constitui anomalia, em confronto com a legislação federal, porque a matéria está igualmente disciplinada na lei federal.

A soma dos tempos estadual e municipal, no caso não tem maior interêsse, conforme acentuei em primeiro lugar, porque o argumento do estágio é suficiente, em segundo, porque o funcionário não deixou de ser estadual. Êle nunca foi nomeado pelo Município de João Alfredo; nunca integrou os quadros municipais. Êle foi pôsto à disposição do Município de João Alfredo, sem perder sua condição de funcionário estadual. Portanto, não cabe, na hipótese, *data venia*, o argumento da inconstitucionalidade da lei que permite a soma do tempo estadual com o municipal, inconstitucionalidade já proclamada, aliás, pelo Supremo Tribunal como o demonstrou o eminente advogado. No caso, o tempo de serviço era estadual, porque o interessado não perdeu a condição de funcionário estadual.

Restaria o argumento de que estamos contrariando a presunção de veracidade das informações do Governador. Estamos agindo de acôrdo com a nossa jurisprudência. Não se trata de ser, ou não, veraz a informação do Governador. É que o motivo de economia só adquire consistência jurídica em casos tais, com a extinção do cargo. Êsse critério jurídico, que o Supremo Tribunal Federal estabeleceu, evita que se cometa abusos em nome da economia. Não se trata, no caso, de matéria de fato controvertida, porque os fatos a que me referi, estão admitidos como provados nos autos. Está admitido que o embargante era funcionário estadual à disposição de uma Prefeitura; está admitido que tem cinco anos de serviço; está admitido que foi exonerado sem inquérito; está admitido que seu cargo não foi extinto; está admitido que é cargo de provimento efetivo. Portanto, a matéria de fato não é controvertida. É matéria de fato comprovada, porquanto admitida pelas duas partes litigantes.

Por estas razões, rendendo minhas homenagens, mais uma vez, ao lúcido jurisconsulto Seabra Fagundes, lamento divergir do ponto-de-vista de S. Exa.

e dos eminentes Juízes que votaram em sentido contrário, na Turma, recebo os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Senhor Presidente, a questão foi muito bem elucidada pelos ilustres advogados das partes. Não resta dúvida que a legislação estadual, no que toca ao funcionalismo, não deve afastar-se do paradigma federal, restringindo ou ampliando vantagens e garantias não previstas na Constituição ou nas leis federais.

Êste Tribunal tem decidido inúmeros casos, principalmente oriundos do Estado do Paraná, onde ficou assentado que o tempo de serviço prestado a entidades públicas diversas só se somam para efeito de disponibilidade ou aposentadoria, como está expresso no art. 192 da Constituição federal.

Nem é lícito aos Estados e Municípios, tampouco, ampliar a garantia da estabilidade, ou criar novas modalidades desta, não previstas na legislação federal.

Mas, no caso concreto, como evidenciou de maneira segura o eminente Sr. Ministro Relator, não é disso que se trata. O embargante sempre foi servidor estadual e estêve, em determinado período, à disposição da Prefeitura do Município de João Alfredo; portanto, assistia-lhe o direito de contar o tempo que serviu à Prefeitura de João Alfredo, como tempo de serviço estadual, que se soma ao anterior para o efeito da estabilidade.

Não restava dúvida, portanto, de que era um funcionário estável, no momento em que foi demitido do serviço. Mas, ainda que não o fôsse — e neste ponto estou de inteiro acôrdo com o eminente Senhor Ministro Relator — restaria encará-lo como servidor em estágio probatório que não pode, evidentemente, ser destituído ou exonerado, sem a observância das normas estatutárias que exigem inquérito ou sindicância em que o servidor se defenda. Só podendo, afinal, ser destituído, se demonstrada ficar a sua ineficiência, ou falta de assiduidade e probidade.

Ora, se nada disso se fêz, ainda sob êste aspecto teria êle direito de permanecer no serviço. Na realidade hoje em dia, os servidores públicos efetivos só podem ser afastados por justa causa. Os de livre nomeação ao completarem cinco anos e os admitidos por concurso, depois de dois anos, só poderão ser afastados por inquérito regular. E, antes de completado o respectivo período de carência, qualquer das duas categorias de servidores, só podem ser destituídos se revelarem incapacidade funcional, ou falta de probidade apurada regularmente em investigação prévia. Frente à legislação vigente, portanto, não há servidores efetivos demissíveis *ad nutum*.

Aderindo *in totum* ao brilhante voto proferido pelo eminente Sr. Ministro Relator, recebo, como S. Exa. os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Pedro Chaves — Senhor Presidente, fiel à manifestação anterior, recebo os embargos e, se qualquer dúvida restasse no meu espírito, depois da haver acompanhado o Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira, teria sido dissipada pela brilhante, jurídica e maciça argumentação do eminente Senhor Ministro Victor Nunes.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Senhor Presidente, o eminente advogado dos funcionários e que acaba de deixar a tribuna desprezou, pràticamente, na sua sustentação, o modesto voto que pronunciei na Turma.

Verifico que o eminente Senhor Ministro Victor Nunes, relator, Ministros Henrique D'Ávila e Pedro Chaves ado-

tam a fundamentação do meu voto. Considerei que, no caso concreto, o funcionário era estadual; não era funcionário municipal. Êle tinha uma comissão no município, mas nunca foi nomeado para a Administração local. É o caso do militar do Exército que vai exercer uma função qualquer em um Govêrno estadual. Passaria êle a ser funcionário estadual? O mesmo se dá com o funcionário público.

De sorte que, também pelo modesto voto que proferi na Turma, os embargos deviam ser recebidos, falo com a devida vênia.

A respeito das garantias do funcionalismo público, não adoto o pensamento do eminente Ministro Seabra Fagundes, publicista consagrado, no sentido de que a Constituição esgota tôdas as garantias e direitos do funcionário. O contrário tem decidido o Supremo Tribunal Federal. A Constituição garante apenas o mínimo. Nela garantem-se as prerrogativas principais dos funcionários públicos e há, é verdade, dispositivos que são expressos, que são exaustantes, não podem ser ampliados pela legislação local, como, por exemplo, a questão da primeira investidura em cargo de carreira, a vitaliciedade a que se referiu o eminente advogado, da tribuna, mas, porque, em relação a esta, a Constituição diz taxativamente quais os cargos vitalícios, no art. 187:

"São vitalícios *sòmente* os magistrados, os Ministros do Tribunal de Contas, os titulares de ofício de justiça e os professôres catedráticos."

A Constituição enumera, taxativamente, em expressão inequívoca, os casos de vitaliciedade, de sorte que a lei ordinária não pode dizer que são vitalícios outros que não os servidores a que ela se refere.

Quanto à estabilidade, o Supremo Tribunal tem decidido que as leis podem ampliar as garantias do funcionário. Também quanto ao tempo de serviço. Se a Constituição federal, no seu art. 192, reza: "O tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal computar-se-á, integralmente, para efeito de disponibilidade e aposentadoria", quer dizer: deu-se um mínimo de garantia ao funcionário público.

O Sr. Ministro Ari Franco — Se a intenção do legislador fôsse essa que V. Exa. está defendendo, teria dito "para todos os efeitos".

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — A Constituição dá um mínimo. Isso é obrigatório para tôdas as leis, estaduais e municipais.

Seria razoável que a lei local, para atrair grandes funcionários, experientes funcionários federais, acenasse a êsses grandes funcionários com a garantia de estabilidade, logo de imediato, no serviço público local, porque, na realidade, êsse tempo de serviço conta-se para efeito de adicionais de tempo de serviço.

O Estatuto dos Funcionários Públicos é expresso no sentido de que o tempo de serviço, para efeito de adicionais, conta-se o tempo de serviços estadual e municipal. Todo funcionário público conta para o efeito de disponibilidade de aposentadoria. Aqui, no Supremo Tribunal, mesmo, se conta, pacificamente. Resulta de lei expressa, evidentemente, que não se conta apenas para disponibilidade e aposentadoria. Conta-se para todos os efeitos que a lei ordinária disponha. Na verdade, o art. 192 da Constituição não pode ser invocado para negar vantagens aos servidores, com relação à contagem de tempo de serviço para outros fins. Na verdade, inexistisse êsse dispositivo, poderiam, evidentemente, sem qualquer vício, sem qualquer alegação de inconstitucionalidade, as leis locais estabelecer que o tempo de serviço conta-se para efeito de estabilidade. Quer dizer, um dispositivo inserto na Constituição, para maior garantia do funcionário, não pode ser interpretado contra o funcionário. O art. 192 teve apenas o intuito de

garantir ao funcionário, ao aposentar-se, a contagem de tempo de serviço prestado à outra Unidade ou à Federação, mas, *data venia*, não veda a outorga, por lei ordinária, de maiores vantagens ao servidor, isto é, que o tempo seja contado, por lei ordinária, para outros fins, como para percepção de adicionais, estabilidade etc.

De sorte que a questão foi muito bem debatida, não só pelos eminentes advogados, como pelo lúcido, substancioso e brilhante voto do eminente Sr. Ministro Vítor Nunes. S. Exa. respondeu a todos os argumentos do eminente mestre Seabra Fagundes, mesmo quando êste invocava acórdãos do Supremo Tribunal Federal relatados na vigência da Carta de 1937, quando os direitos eram, naquela época, bem menores, dada a feição daquela Carta autoritária. Naquela época se compreenderiam sentenças, decisões que visavam minguar os direitos do funcionário público. Mas, a verdade é que êsses direitos se altearam e se solidificaram na prática do regime democrático.

Acompanho, integralmente, o douto voto do eminente Sr. Ministro Relator, recebendo os embargos, pois que Sua Excelência deu novos argumentos para mostrar, para evidenciar que estava conforme os melhores princípios o modesto voto que proferi, na Turma.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Mota Filho — Senhor Presidente, pelo licença a V. Exa. para ler o voto que proferi na Turma, sempre preocupado com aquela afirmação que, *data venia*, uma vez, fiz aqui, que o Brasil, ao invés daquelas Repúblicas de Camaradas ou Repúblicas de Professôres, como disseram da França, está-se transformando numa República de Funcionários.

(Lê fls. 79/84.)

De modo que mantenho meu voto, rejeito os embargos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: receberam os embargos contra o voto dos Ministros Cândido Mota e Ari Franco.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Henrique D'Avila, (substituto do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti, que se encontra licenciado), Pedro Chaves, Vítor Nunes, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.