EXTRANUMERÁRIOS — LOTAÇÃO NUMÉRICA E LOTAÇÃO NOMINAL

— Lotação, em sentido genérico, é o conjunto de servidores que cada repartição possui ou que deveria possuir, para atender aos seus serviços.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Processo n.º 6.137-46

Sôbre a lotação do pessoal extranumerário da União.

Preliminarmente, o processo veio a esta D.P. para ser examinado o pedido de aumento de 7 para 18 das funções de Auxiliar de Escritório da Tabela Numérica Ordinária de Extranumerário-mensalista da Procuradoria Regional da República no Distrito Federal.

2. Alegava-se a insuficiência de pessoal para o vulto de trabalho da repartição, situação resultante, em parte, da volta de alguns servidores para o Senado Federal e de não terem sido consultados os interêsses do serviço, quando da criação da tabela em aprêço pelo Decreto n.º 20.270, de 26-12-45.

3. Estudando o assunto, esta D.P. não se pronunciou sôbre o respectivo mérito, deixando de verificar se eram procedentes as razões constantes do processo porque, na forma do parecer que então lavrou, as providências cabíveis deveriam ser tomadas por ocasião dos estudos da relotação geral a que faz referência a Exposição de Motivos n.º 262, de 29-3-46, conforme se infere do seguinte trecho conclusivo: "No entanto, tendo em vista as razões apresentadas pelo Ministério, esta D.P. sugere que o caso em exame seja considerado por ocasião dos estudos de relotação a que se refere a E.M. n.º 262, de 29-3-46, dêste Departamento, aprovada pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

4. Não concordou o Ministério e considerou o assunto sob aspectos diversos, arrazoando que o D.A.S.P. se equivocara quando pretendeu estender o disposto na E.M. n.º 262 aos extranumerários.

5. Citou o art. 35 do E.F., o Decreto n.º 2.955, de 10-8-38, e discorreu, em conseqüência, dizendo: *a*) que, no M.J.N.I., não há lotação de extranumerários porque não existe em face das peculiaridades de que se reveste o ingresso dêsses servidores no serviço público, bem como da legislação dêsse pessoal; *b*) que cada repartição tem uma tabela numérica da qual consta o número e a denominação das funções de extranumerários que na mesma podem ser admitidos; *c*) que o ato que admite o extranumerário já indica a repartição em que irá servir; *d*) que, por fôrça dessas razões, seria desnecessária a existência de lotação do pessoal extranumerário pelas diversas repartições uma vez que a lotação já está implicitamente indicada na tabela numérica; *e*) que a lotação sòmente é precisa em repartições como o D.A.S.P., onde existem tabelas numeréricas comuns a todo o Departamento, a fim de ser feita a distribuição do pessoal admitido pelos vários órgãos que o integram; *f*) que, se ainda houvesse lotação de pessoal extranumerário no Ministério, essa lotação não poderia ser alterada antes que o fôssem as respectivas tabelas numéricas; *g*) que, em suma, é inexequível a proposta do D.A.S.P., na parte que sugere seja o assunto reexaminado por ocasião dos estudos de relotação.

6. Nota esta D.P. que lavra profunda confusão no assunto e se faz mister esclarecer.

7. Deixando à margem, sem comentários, outros equívocos dignos de reparos nas assertivas do Ministério, e atendo-se à questão de que não há lotação do pessoal extranumerário mensalista, esta D.P. sente que o Ministério não penetrou bem o sentido técnico e jurídico do que seja lotação.

8. Juridicamente, não tem razão o Ministério. O art. 35 do E.F. não podia definir lotação com referência aos extranumerários pela razão simplista de que o Estatuto não se refere a êsses servidores. Fê-lo, contudo, o Decreto n.º 2.955, de 10-8-38, cujo § 1.º do art. 2.º diz expressamente: "Entende-se por lotação o número de funcionários de cada carreira, ou de cargos isolados,

bem como o número e denominação de função dos extranumerários, que devem ter exercício em cada repartição pública".

9. Êste decreto ainda vigente e o art. 35 do E.F., que lhe é posterior, repetiu a definição de lotação, embora restringindo o alcance porque os regimes jurídicos do pessoal titulado e do mensalista discrepam e se pautam por legislação específica.

10. Conseqüentemente, em sentido genérico, e na forma da legislação vigente, lotação é o conjunto de funcionários e extranumerários, ou mais compreensivamente, o conjunto de servidores que cada repartição possui, ou que deveria possuir, falando-se de maneira ideal, para atender aos seus serviços. E, assim, a tabela numérica de mensalista, a tabela numérica de diaristas, os tarefeiros e os contratados, se os houver num só todo com o pessoal titulado, constituem o elemento humano indispensável à vida administrativa da repartição. Êsse o espírito da lei e desconhecê-lo seria prejudicar-lhe o mérito e invalidar a finalidade e a importância da lotação.

11. Esta D.P. concorda que, realmente, a tabela numérica de mensalistas implìcitamente vale como lotação dêsse pessoal e isto é tão superficial e sabido que, realizada e aprovada por decreto a lotação numérica de todos os Ministérios, civis e militares, foi ùnicamente fixado e distribuído o pessoal titulado, por se considerar desnecessário lotar o pessoal mensalista pelas razões já apontadas.

12. Asseverar, como fêz o Ministério, que, nas suas repartições, não há lotações de mensalistas, equivale a afirmar que êstes servidores nem tabelados estão porque é o próprio Ministério que aduz valer a tabela numérica de mensalistas como lotação para essa modalidade de extraumerário. Contradição evidente que mais se acentua quando adianta que o ato de admissão dos mensalistas indica a repartição a cuja tabela numérica pertencem.

13. Sem dúvida, lotação, do ponto de vista jurídico, e fundamental para qualquer servidor e sòmente depois de lotado, seja êle titulado, extranumerário ou outra qualquer espécie, é que passa a correr o exercício, e, daí, vive o servidor a vida funcional que o integra no sistema legal que lhe define o estado na administração pública.

14. Isto é tão intuitivo que causa espécie alegar que não existe lotação de mensalistas em face da peculiaridade do ingresso dêsse pessoal no serviço e em face da sua legislação.

15. O que se pretendera dizer, no entender desta D.P., e isto estaria certo, é que, de fato, não há um ato legal específico que fixasse a lotação do pessoal mensalista. Isto estaria certo por desnecessária essa lotação porque o próprio decreto que cria a tabela numérica implìcitamente fixa e lota as funções do mensalista.

16. Tècnicamente, o equívoco do Ministério ainda é maior. Há duas espécies de lotação: numérica e nominal. A primeira é primordial e deve, na forma da legislação em vigor, ser fixada por decreto do Presidente da República. A segunda, secundária como é, constitui uma conseqüência da primeira,

embora, sob certos aspectos, seja mais intricada desde que envolve considerações pessoais que tornam o assunto difícil de ser resolvido.

17. A lotação nominal atualmente é baixada mediante portaria do Ministro ou do responsável pelo órgão subordinado ao Presidente da República, respeitada a lotação numérica anterior. Ou melhor, o pessoal titulado poderá ser removido no ato do Ministro ou ato do diretor da repartição, dentro dos limites impostos pela lotação fixada, pelo Presidente da República. Por ato do Ministro, quando há remoção entre repartições, por ato do diretor, quando há remoção entre os órgãos integrantes de uma repartição.

18. Portanto, e aqui lavra o equívoco, não há remoção do pessoal mensalista, e por isso não há lotação específica dêsse pessoal; há transferência de tabelas que equivale, na forma e no fundo, a uma remoção de titulado.

19. A lotação numérica pode ser encarada ou superficialmente ou dentro de um critério científico que a torna uma operação complexa e difícil.

20. Superficialmente, como se tem feito até agora, o problema não encerra dificuldades. Em verdade, a lotação atualmente aprovada e fixada nada mais representa do que a distribuição empírica do pessoal titulado existente no serviço público civil federal. Assim, a lotação, nessa forma, não indaga das razões do interêsse do serviço, aceita o pessoal qualitativa e quantitativamente consoante a estrutura anterior das carreiras.

21. Empìricamente realizada, a vantagem dessa lotação é só disciplinar e ordenar a distribuição do pessoal titulado. Não se cogita de verificar se há demasia, suficiência ou insuficiência dos cargos fixados nos quadros dos Ministérios. O número de cargos que integra as estruturas das carreiras é um dado a que a lotação empírica obedece e ela nada mais faz do que redistribuir, mais ou menos hàbilmente, conforme pedidos e solicitações, o pessoal disponível.

22. Dentro de um critério mais racional, lotação é coisa diversa. Visará, nessa fase, à economia e eficiência, procurando acima de tudo atender, mediante análise do trabalho e outros recursos técnicos, aos interêsses do serviço.

23. Por fôrça disso, os estudos de lotação e relotação, dessa maneira entendidos, são anteriores e antecedem ao número de cargos que integram a estrutura da carreira e ao número de funções das séries funcionais.

24. A lotação científica e técnica, portanto, não está adstrita à situação atual dos cargos e funções porque a sua finalidade precípua é justamente verificar se êsses cargos ou funções são suficientes ou não às necessidades da administração. E isto pràticamente se faz por meio de uma investigação meticulosa *in loco* que constitui um levantamento rigoroso da quantidade e qualidade do elemento humano imprescindível em função da organização, estrutura, atribuições e finalidade dos órgãos do serviço público.

25. Esta lotação difere, como se vê, completamente do que se tem interpretado até agora como lotação e neste equívoco incidiu o Ministério. Na realidade, um trabalho semelhante ainda não foi realizado entre nós e daí a confusão que se nota no parecer do Ministério criticando o ponto de vista desta D.P.

26. A lotação no sentido técnico e racional é o objetivo da Exposição de Motivos n.º 262, de 29-3-46. A expressão "estudos de relotação" empregada por esta D. P. tem alcance amplo e profundo e não empírico e superficial.

27. Êsses estudos não se referem ùnicamente ao pessoal titulado mas a servidores ou pessoal em geral, isto é, titulados, mensalistas, contratados, diaristas e tarefeiros. Coerentemente, para corroborar o que aqui se afirma, não se depreende em todo o texto da E.M. 262 qualquer referência a "funcionários" mas sempre a "servidores" e "pessoal".

28. Em suma, não é inexequível a conclusão do primeiro parecer desta D.P., como acentuou o Ministério e, mais uma vez, esta D.P. reafirma que a proposta de aumento de 7 para 18 funções de Auxiliar de Escritório da Tabela Numérica da Procuradoria Regional da República no Distrito Federal será objeto de consideração quando dos estudos de relotação que serão levados a efeito oportunamente, consoante a Exposição de Motivos n.º 262, aprovada pelo Presidente da República.

29. Assim, é de parecer esta D.P. que, em vista das razões aduzidas, deve o processo voltar a D.P.J. para aguardar oportunidade.

D.P., em 15 de outubro de 1946. — *José Machado de Faria,* Diretor de Divisão.

Proceda-se pela forma proposta.

Em 17-10-46. — *Abilio Mindêlo Baltar,* Diretor Geral.