

Criação de cargos na urgência do DC-2.065/83
edo DC-89.253/83. Conceito de acesso. Interpre-

CT-04/84

tação restrita da norma paritária.

P A R E C E R

1. Versa a Consulta sobre a possibilidade, face à legislação que rege as empresas estatais, de a CVRD:
 - a) criar novos cargos em comissão ou reavaliar existentes;
 - b) criar novos cargos efetivos ou promover a reavaliação de determinados cargos existentes.

2. Acentuou-se, na Consulta verbal, que a expansão da empresa e a necessidade de adotar adequada e racional organização dos seus serviços, exige a criação de alguns departamentos e divisões. Para cada uma das novas unidades administrativas ter-se-ã de criar, obviamente, um cargo em comissão a nível de gerente; e, em alguns casos, tornar-se-ã aconselhável alocar novos cargos efetivos ou reavaliar alguns existentes.

3. Não obstante o preceituado no § 2º do art. 170 da Constituição, certo é que as sociedades de economia mista, como as demais entidades estatais, estão sujeitas a severas restrições de ordem legal e regulamentar, embora de caráter conjuntural. Esse direito excepcional limita tanto o exercício do poder de comando por parte da alta administração da empresa estatal, como a aquisição de direitos de natureza trabalhista pelos respectivos empregados.

4. Para o exame da Consulta em tela, cumpre transcrever duas regras que compõem esse direito excepcional:
 - a) Decreto-lei nº 2.065, de 26 de outubro de 1983:

"Art. 42 - No prazo fixado pelo artigo 40 (até 31 de julho de 1988), as entidades nele mencionadas (empresas estatais e outras entidades) de verão observar que o dispêndio total da folha de pagamento de cada semestre, a contar do primeiro aumento salarial que ocorrer a partir da vigência deste Decreto-lei, não poderá ultrapassar o dispêndio total da folha de pagamento do semestre imediatamente anterior, adicionado ao montante decorrente do aumento, apurado na forma e nos

períodos estabelecidos nos artigos 26 e 28, e das parcelas suplementares e acréscimos, concedidos nos termos do referido artigo 40.

§ 1º - O limite de dispêndio total da folha de pagamento, obtido na forma deste artigo, somente poderá ser ultrapassado se resultante de acréscimo da capacidade produtiva ou da produção, e desde que previamente autorizado pelo Presidente da República.

§ 2º - O Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República poderá expedir normas complementares para a execução do disposto neste artigo.

§ 3º - A inobservância das disposições do presente artigo por parte de dirigentes de entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas da União, poderá, a critério da referida Corte, ser considerada ato irregular de gestão e acarretar para os infratores inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança nos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta e nas fundações sob supervisão ministerial."

b) Decreto nº 89.253, de 28 de dezembro de 1983:

"Art. 7º - É vedado, ainda, às entidades estatais:

.....
Parágrafo Único - Até 31 de dezembro de 1984, ficam suspensos, no âmbito das entidades estatais:

- a) aumentos de vantagens;
- b) promoção, salvo as de caráter automático; e
- c) os acessos, exceto os destinados ao preenchimento de cargos vagos."

cardo clássico

Exceptiones sunt strictissimae interpretationis
(as exceções são interpretadas restritivamente).

E recordar, com o doutíssimo CARLOS MAXIMILIANO, que

"As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente." (Hermenêutica e Aplicação do Direito", Rio, Freitas Bastos, 3^a ed., pág. 274).

6. Conforme escreveu esse saudoso mestre, aquele brocardo sintetiza

"o dever de aplicar o conceito excepcional só à espécie que ele exprime, nada acrescido, nem suprimido ao que a norma encerra." (Ob. cit. pág. 284).

7. É evidente, em face do exposto, que a questionada criação de departamentos e divisões não poderá ensejar o aumento do

"dispêndio total da folha de pagamento de cada semestre",

parâmetro que constitui limite inflexível, ditado pelo objetivo fundamental de serem contidos os gastos em matéria de pessoal, nas entidades a que se refere o art. 4^o do Decreto-lei nº 2.065/83.

8. Observado, portanto, esse limite, cabe verificar se a regulamentação adotada pelo Decreto nº 89.253/83 permite a criação de novos cargos, em comissão e efetivos, e, bem assim, a reavaliação de outros existentes.

9. Se a norma veda o acesso do empregado, inclusive a promoção, salvo quando para preenchimento de cargo vago, ter-se-á de concluir, a fortiori, que a empresa não poderá criar cargos novos para ser provido por promoção, readaptação ou reclassificação. E a reavaliação de um cargo efetivo, para elevar o respectivo salário, seria uma forma de simulação visando a burlar a proibição.

10. Entretanto, a vedação constante do parágrafo único do art. 7º do Decreto nº 89.253/83, que deve ser interpretada restritivamente, não alcança os cargos em comissão, pois não pode se estender ...

"além dos casos e tempos que designam expressamente."

11. Os termos "promoção e "acesso" hão de ter sido empregados na disposição regulamentar em causa com a significação jurídica que possuem. Ora, só há acesso, seja por promoção, seja por reclassificação ou readaptação, em se tratando de cargo efetivo. O cargo em comissão é provido sem alterar o posicionamento efetivo do designado no respectivo quadro de pessoal ou na correspondente tabela de cargos e salários. Por isso, não constitui acesso, mesmo porque, a qualquer momento, o seu exercente pode retornar ao seu cargo efetivo. Pelo mesmo fundamento, a reavaliação de um cargo em comissão, decorrente da reestruturação da respectiva unidade administrativa, não constitui acesso.

12. No Direito Administrativo, consoante esclarece OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO, inspirado na definição consubstanciada no art. 1º do Decreto nº 54.488, de 15 de outubro de 1964,

"O acesso é o ingresso do funcionário público em cargo de outra série de classe, ou classes singulares, de formação profissional afim, e de vencimento e escalão superiores, pertencente ao mesmo grupo ocupacional, ou, ao menos, ao mesmo serviço" ("Princípios gerais de Direito Administrativo", Rio, Forense, 1969, pág. 380).

13. No mesmo sentido é o conceito inserido em dicionários jurídicos:

"Acesso - 1 (Dir. Adm.) - Elevação de nível em cargo público ou posto militar. Ascensão do funcionário efetivo à categoria ou classe imediatamente superior, dentro do mesmo quadro ou grupo ocupacional a que pertence." (Pedro Nunes "Dicionário de Tecnologia Jurídica", Rio, Freitas Bastos, 4ª ed., vol. I, pág. 69. Idem, PLÁCIDO E SILVA, "Vocabulário Jurídico", Rio, Forense, 2ª ed, vol. I, pág. 56).


14. Por conseguinte, interpretando restritivamente o parágrafo único do art. 7º do precitado decreto, entendemos que, até 31 de dezembro de 1984:

- a) não está proibida a criação de novos departamentos e divisões, com a consequente previsão ou reavaliação dos correspondentes cargos em comissão de gerente;
- b) estão vedadas a criação de cargos efetivos, que impliquem, direta ou indiretamente, promoção ou acesso, e a reavaliação de cargos efetivos para enquadrá-los em faixas salariais mais elevadas.

15. Ponderemos, todavia, que a criação ou a reavaliação de cargos em comissão, ainda que justificáveis, não podem importar em violação da regra proibitiva constante do art. 42 do Decreto-lei nº 2.065/83.

S.M.J., é o que nos parece.

Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1984


Arnaldo Lopes Sussekind
Consultor Trabalhista