

Subsistem, no entanto — e devem ser apreciados — outros recursos que tenham por objeto períodos contributivos anteriores, regidos pela legislação anterior.

Nesse sentido opinamos seja respondida a consulta da CENE.

### III — CONCLUSÃO DA CÂMARA

A Câmara de Legislação e Normas acompanha o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 15 de março de 1988.

Walter Costa Porto  
Vice-Presidente

Caio Tácito  
Relator

Ernani Bayer

### IV — DECISÃO DO PLENÁRIO

O Plenário do Conselho Federal de Educação aprovou, por unanimidade, a Conclusão da Câmara.

Sala Barreto Filho, em 16 de março de 1988.

## Cargo Público. Estágio probatório. Não confirmação e faltas disciplinares. Sindicância

### Parecer Normativo nº 37/90, de Pedro Paulo Cristóforo

*Não confirmação de policiais em estágio probatório que tenham cometido faltas disciplinares. Desnecessidade de Inquérito Administrativo, bastando sindicância em que se assegure o direito de defesa. Sugestão de alterações à Portaria SEPC 194 de 17.2.88.*

1. A Sra. Secretária de Administração submete à Procuradoria Geral do Estado a questão decorrente do aparente conflito existente entre a Resolução SEPC 194 de 17/2/1988 do Sr. Secretário de Estado de Polícia Civil — que regulamentou a apresentação de defesa em sindicâncias sumárias procedidas para apurar faltas disciplinares de policiais em estágio probatório — e o Parecer 1/RRFC/82, da lavra do ilustre Procurador Roberto Richellette Freire de Carvalho, aprovado em 29.1.1982 pelo então Procurador-Geral do Estado, o eminente Procurador Raul Soares de Sá — Parecer em que concluiu que seria necessária a instauração de *inquérito administrativo* para a demissão do servidor em estágio probatório (cópia a fls. 8/23 do processo).

2. O parecer do digno Procurador Roberto Richellette Freire de Carvalho foi dado, como aditamento, em divergência ao meu Parecer 17/81/PPC, cuja cópia anexo ao presente. Terá sido, aliás, uma das poucas oportunidades em que posição por mim sustentada tenha sido contrastada pelo Procurador Richellette.

3. Nada obstante o respeito e o acatamento que sempre me infunde qualquer manifestação do Procurador Richellette sobre matéria de pessoal do Serviço Público, relei atentamente a minha anterior manifestação divergente e não me convenci de não ser ela *data venia* absolutamente correta. Ao contrário, o reexame da matéria robusteceu em mim a convicção — expressa na minha já citada manifestação — de ser absolutamente legal a não confirmação no cargo de servidor em estágio probatório que cometa falta apurada em investigação sumária (na qual se assegure direito de defesa), sem necessidade de inquérito administrativo. Mais ainda, entendo que essa posição é a que mais consulta o interesse da Administração e se constitui em sustentáculo quase que diria absolutamente essencial ao esforço moralizador que vem o atual governo encetando no que tange aos quadros policiais. Esforço esse que — tal é o clamor da opinião pública — não creio venha a ser diminuído seja qual for a orientação política ou administrativa que prevaleça em governos futuros.

4. Desde logo, ficou-me, da leitura atenta do parecer do Procurador Richellette, a impressão de que a sua conclusão genérica é muito influenciada pelas circunstâncias específicas do caso em que se pro-

duziu aquela peça. Aliás, a aplicação da jurisprudência (e pareceres são, de certa forma, jurisprudência administrativa), há sempre de ser feita com cautela. O julgador e o parecerista (no caso de processos administrativos) não prolatam decisão nem emitem opinião *em tese* mas em função do caso concreto que lhes é submetido. Em muitas hipóteses vê-se nitidamente que, outras fossem as circunstâncias de fato da matéria examinada, outra seria a conclusão de direito a que chegariam o julgador ou o parecerista. Daí juristas de peso se insurgirem contra as súmulas, nada obstante as inegáveis vantagens práticas que elas apresentam. É que, de certa forma, elas estratificam o direito, induzindo muitas vezes a que, no exame *in concreto* dos casos, se desconsidere as diferenças de fato entre as hipóteses que ensejaram a elaboração da súmula e aquela em julgamento.

5. Essas considerações me vêm quando, lendo o parecer do Procurador Richellette, sinto nitidamente que influenciou a conclusão do parecerista a circunstância de fato de que, no caso, no entender dele, não fora assegurado ao estagiário o direito de defesa. Esse cerceamento feriu a sensibilidade jurídica do Procurador — que todos conhecemos — e, a meu ver, foi preponderante na conclusão a que ele chegou. Vejam-se os seguintes trechos do Parecer:

“*Data venia*, não concordamos com o entendimento de, no caso, as declarações do estagiário se equivalerem à sua defesa... A valia dessa defesa ficta fica comprometida dada a circunstância de a declaração do estagiário ter sido prestada antes de duas outras que completaram a sindicância, uma das quais nitidamente incriminadora. Vale dizer, a suposta defesa foi apresentada antes de colhidas todas as peças acusatórias.” (fls. 12 do Parecer)  
“Na condição de *acusado* o estagiário deveria ter tido assegurada a sua defesa (C.F. art. 153 § 15), tal como prevê a legislação especial aplicável (Dec. 3.044/80, art. 30, IV), ainda que fosse a apuração sumária o procedimento adequado (fls. 14).”

6. Sobre a desnecessidade de inquérito para a não confirmação do estagiário — bastando a sindicância em que se assegure o direito de defesa — assim me expressei no Parecer de que discordou o Procurador Richellette:

“Esta alegação como que se subdivide em duas outras: a de que se teria preferido formalidade essencial à exoneração (inquérito administrativo prévio) e a de que se teria cerceado substancialmente a defesa do servidor, negando-se-lhe oportunidade de defesa.

Para a exoneração de funcionário em estágio probatório, não se torna necessário o prévio procedimento administrativo disciplinar, bastando a apuração de modo informal do não preenchimento pelo estagiário dos requisitos para a confirmação no cargo. Transcrevo, nesse particular trecho do Parecer 5/81/PAG, da lavra do Procurador PEDRO AUGUSTO GUIMARÃES, cuja ementa ressalta ser desnecessário procedimento administrativo para a demissão de funcionário em estágio experimental:

“Ora, a prerrogativa de só ser demitido em virtude de sentença judicial ou processo administrativo é deferida apenas ao funcionário estável, nos termos colocados no art. 98 da Constituição Estadual e art. 87 do citado Decreto n.º 2.479/79. Assim, quer por força do disposto na Carta Estadual, quer em decorrência dos ditames da norma estatutária, estabilidade só é adquirida após 2 (dois) anos de efetivo exercício do cargo, o que não acontece com o serventuário em questão.

“Por via de consequência, não sendo estável o serventuário, e estando ainda cumprindo o prazo do estágio experimental, seu afastamento poderá se dar por meio de simples investigação sumária prevista no art. 311 e seguintes do Dec. 2479/79. É nesta não se afasta o seu direito de defesa, à qual porém, a lei estabelece feição diversa daquela oferecida no inquérito administrativo.

Assim é que, o art. 316 do Dec. n.º 2479/79 dispõe em seu art. 316, *in verbis*:

“Art. 316 — Por se tratar de apuração sumária, as declarações do servidor suspeito serão recebidas também como defesa, dispensada a citação para tal fim, assegurada, porém, a juntada de quaisquer documentos que considere úteis”.

Essa orientação da Procuradoria Geral não contradiz as Súmulas 20 e 21 do S.T.F. invocadas pelo Recorrente. Estas Súmulas não consideram nula a exoneração de funcionário nomeado por concurso, ainda em estágio probatório, desde que não precedida de inquérito administrativo.

Como se vê do próprio texto da Súmula 12 duas são as hipóteses em que, no entender do Supremo Tribunal, se legitima a exoneração do estagiário: o prévio inquérito ou “as formalidades legais de apuração de sua capacidade”.

Essas formalidades legais de apuração de capacidade (e, obviamente de outros requisitos como a idoneidade) não são necessariamente feitas em inquérito administrativo. É a chefia imediata do servidor que, no contato com ele, durante o estágio, afere o preenchimento ou não dos requisitos a sua estabilização. Essa aferição não pode ser arbitrária, deve atender às formalidades legais de apuração de competência e idoneidade funcional mas não se subordina necessariamente a um inquérito administrativo.

O exame dos diversos acórdãos em que se baseia a súmula 21 revela terem sido eles proferidos em hipóteses não exatamente idênticas à presente. Cuidou o Supremo, então, de casos em que se anularam concursos ou efetivações em massa sob a invocação de irregularidades ou se dispensaram servidores por motivos de economia. Não cogitou o Supremo Tribunal, nesses casos, da hipótese de exoneração de estagiário que tenha má conduta apurada por meios sumários e não por processo administrativo formalizado.

Do exame de diversos votos proferidos naqueles acórdãos se induz que, no entender da Corte Suprema, durante o estágio, a apuração

da capacidade e da idoneidade não se subordina necessariamente a inquérito administrativo. É o que se vê, por exemplo, do voto do Ministro VICTOR NUNES no Recurso Extraordinário 45.517, onde S. Ex.<sup>a</sup> afirma "o estagiário pode ser demitido mediante recomendação motivada de seu chefe, ao terminar o estágio, por falta de eficiência, por falta de capacidade para o exercício do cargo, o que não ocorre em caso de estabilidade" JARDEL NORONHA e ODÁLIA MARTINS Referências da Súmula do S.T.F., vol. 2, p. 18).

Leia-se, ainda, o voto do saudoso Ministro HAHNEMANN GUIMARAES no Recurso Extraordinário n.º 45.967, em que S. Ex.<sup>a</sup> diz, a respeito do estagiário:

"Do artigo 188 da Constituição resulta, para mim, a consequência de que não pode o funcionário efetivo ser demitido sem justa causa, devidamente apurada, **embora não haja processo administrativo**" (op. cit., vol. 2, p. 35, grifamos).

Ressalte-se não terem sido estes votos vencidos mas, ao contrário, acompanharam as decisões do Tribunal nos acórdãos que servem de arrimo à Súmula 21.

No caso do presente processo, trata-se exatamente de dispensa de estagiário — ao final do período de experiência — após apuração de sua conduta em sindicância sumária e mediante recomendação motivada de seus chefes (Processo E-09/013/81 em apenso, fls. 22 relatório do Delegado da 13.<sup>a</sup> DP, chefe imediato do servidor, fls. 23, despacho do Diretor do Departamento de Polícia Metropolitana, fls. 24, despachos do Diretor Geral e do Secretário de Estado de Segurança Pública, fls. 28/29, despacho do Secretário de Estado de Administração).

7. Nada me conduz a que deva ser alterado o que, então, disse em meu Parecer. Pelo contrário, acrescentaria que não se me afigura sequer razoável que, podendo a autoridade administrativa — sem justificar aprofundadamente sua decisão — deixar de confirmar o estagiário em face de um julgamento subjetivo de incompetência ou incompatibilidade de seu procedimento ou personalidade com a função policial, não possa a mesma autoridade negar confirmação a quem evidenciou a sua inaptidão para o cargo objetivamente, pela prática de atos delituosos, ilícitos ou apenas reprováveis apurados em sindicância que assegure o direito de defesa.

8. Quando a Súmula 21 do STF assenta que o funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade, há de se entender este termo não no sentido restritíssimo de que se refere ele apenas a que se apure se o estagiário está apto a fazer as coisas que o exercício do cargo demanda. Compreenda-se o termo "capacidade" em sentido mais amplo, de reunião de requisitos para desempenhar a função. Quem pratica determinadas infrações, embora saiba as coisas de seu ofício, não tem capacidade para ser agente do Poder Público, menos ainda para ser policial. Aliás, é esse sentido amplo da palavra que consta do magnífico **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**, de Aurélio Buarque de Holanda:

"Qualidade que pessoa ou coisa tem de satisfazer para um determinado fim, habilidade, **aptidão**".

Capacidade não é só habilidade e também aptidão. Não tem aptidão para a função pública quem, no estágio probatório, pratique certas infrações, comprovada a prática sumariamente, desde que preservado o princípio constitucionalmente assegurado da defesa e do contraditório.

9. Por último, embora não seja esse argumento decisivo, pois, frente à clara letra da lei não há como invocar-se a conveniência da Administração, não há como negar — como já dito acima — que a interpretação que mais condiz com os interesses da Administração é aquela que permite — sem os entraves e as demoras do inquérito administrativo — deixar de confirmar o estagiário que pratique atos que evidenciem a sua inaptidão para o exercício da atividade policial, apurados os fatos em simples sindicância, desde que nesta se assegure o direito de defesa e do contraditório, garantia constitucional expressamente prevista no artigo 50-LV da Lei Maior. A fim de evitar possíveis alegações de cerceamento de defesa sugiro pequenas modificações na Portaria SEPC n.º 194 de 17 de fevereiro de 1989, nos termos da minuta anexa.

Permito-me ainda indicar que V. Ex.<sup>a</sup>, dada a relevância da matéria, submeta-a ao Exm.º Sr. Governador do Estado e — se S. Ex.<sup>a</sup> aprovar as conclusões deste parecer — lhe seja conferido caráter normativo.

Em de novembro de 1989

**Pedro Paulo Cristóforo**  
Procurador do Estado

VISTO. De acordo com o Parecer em epígrafe.

Encaminhe-se ao Gabinete Civil, a fim de ser submetido ao Excelentíssimo Senhor Governador, propondo seja dado caráter normativo ao mencionado parecer, na forma do artigo 6.º, inciso XXV, da Lei Complementar n.º 15, de 25.11.1980.

Em 08 de março de 1990

**José Eduardo Santos Neves**  
Procurador-Geral do Estado

Atribuo caráter normativo e determino a publicação, no **Diário Oficial**, do parecer da Procuradoria Geral do Estado, aprovado pelo visto, acima referido, na forma da Lei Complementar n.º 15, de 25.11.80, art. 6.º, inciso XXV, em face da proposição de fls.

Publique-se.

Em 08 de março de 1990

**W. Moreira Franco**  
Governador do Estado