ACUMULAÇÃO REMUNERADA — CARGOS DE MAGISTÉRIO — CORRELAÇÃO DE MATÉRIAS

— A exigência, tanto da correlação de matérias, como de compatibilidade de horários, abrange todos os casos de acumulação, sejam de magistério ou não.

— O motivo que ditou a exceção constitucional foi o aproveitamento da capacidade individual no exercício de cargos correlatos.

— Interpretação do art. 185 *da Constituição.*

PARECER

1. Entende o Ministério da Educação e Saúde que em se tratando de acumulação de *dois cargos de magistério* não há como indagar-se da "correlação de matérias" exigida no art. 185 da Constituição. Tal interpretação adotada como norma geral pelo Sr. Ministro em despacho de 29/5/47, funda-se no parecer então emitido pelo seu Consultor Jurídico, no Proc. n. 98.670/46, publicado na íntegra na "Revista de Direito Administrativo", vol. 10, págs. 312-316, e no D. O. de 19/6/47, pág. 8.257, sendo interessado o Prof. Raul Pederneiras.

2. Os argumentos de ordem gramatical, expendidos pelo saudoso opinante, no sentido de que a cláusula final do art. 185 só se refere à acumulação de um cargo de magistério com outro de natureza técnica ou científica, *data venia*, não convencem. A interpretação lógica do texto conduz a outra solução e êste processo de hermenêutica "tem mais valor do que o simplesmente verbal", conforme a lição de Carlos Maximiliano. Segundo o mesmo autor:

"Deve, portanto, o pensamento prevalecer sôbre a letra, a idéia valer mais do que o seu invólucro verbal. *Prior atque potentio rest, quam vox, mens dicentins* — "mais importante e de mais fôrça que a palavra é a intenção de quem afirma. — Acima da palavra e mais poderosa que ela está a intenção de quem afirma, ordena, estabelece" ("Hermenêutica e Aplicação do Direito", 3.ª ed., 1941, pág. 156).

3. Alaim de Almeida Carneiro, em lúcido comentário, divergiu logo da interpretação ministerial, sustentando que "a correlação de matérias" é condição geral *para qualquer caso de acumulação*, tal como a compatibilidade de horários ("A acumulação de cargos públicos" *in* "Revista de Direito Administrativo", vol. 10, pág. 358).

4. Segundo o testemunho de José Duarte ("A Constituição Brasileira de 1946", 3.º vol., pág. 331) a redação atual do art. 185 da Constituição resultou da emenda n. 304 de autoria do Dep. Paulo Sarasate e outros. No vol. XII do "Anais da Assembléia Constituinte", I. N. 1948, pág. 105, se encontra o teor da emenda referida e de sua justificação. Verifica-se desta que o texto do projeto constitucional permitia a acumulação de um cargo de magistério com outro técnico científico, mas vedava a de dois cargos de magistério. Assim se exprimiram, a propósito, os justificantes:

"Nessas condições, admitir-se-ia o *mais* e vedar-se-ia o *menos*. O *mais* fôra acumular cargos de natureza e matérias diferentes, ou que destas, houvesse, apenas, *correlação, o "menos" seria impedir a acumulação de cargos de natureza e matérias rigorosamente idênticas.*

. . . . . .

A emenda proposta visa, destarte, afastar êsse ilogismo. Por ela, permite-se, apenas, a acumulação de dois cargos, quer êstes sejam de magistério, de matéria idêntica, ou não, quer de magistério com cargo técnico ou cientí-

fico, havendo correlação de matérias e compatibilidade de horários".

5. No Projeto da Constituição, o texto tinha o n. 176 e assim dispunha:

"E' vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto o de magistério, que poderá ser exercido juntamente com cargo técnico ou científico, havendo correlação de matérias e compatibilidade de horários".

6. A idéia da correlação de matérias sempre estêve presente em todos os trâmites da elaboração do texto. Na aludida justificação da Emenda n. 304 o seu autor exemplificou um caso de acumulação que se deveria permitir, isto é, o de "professor de medicina legal de uma Faculdade de Medicina com o de professor da mesma matéria numa Faculdade de Direito". Contra esta proibição da vedação primitiva, da acumulação de dois cargos de magistério, de natureza idêntica ou correlata, é que se insurgiram os autores da Emenda, aprovada e incluída no Projeto revisto.

7. Houve, na votação final, uma tentativa frustrada de ampliar-se a acumulação em favor dos professôres. O Dep. Alde Sampaio apresentou emenda n. 2.099 abolindo quaisquer restrições quando se tratasse de cargo de magistério, *in verbis*: "E' vedada a acumulação de qualquer cargo exceto o de magistério". Mas o Dep. Mário Masagão, relator da Comissão constitucional, combateu a proposição dizendo que o texto do projeto permitia a acumulação, excepcionalmente, "atendendo ao princípio da especialização". Na emenda em discussão, disse o orador, não prevalece tal princípio pelo que devia a mesma ser rejeitada, o que aconteceu ("Anais", vol. XXIV, pág. 46).

8. O motivo que ditou a exceção constitucional foi o aproveitamento da capacidade individual no exercício de cargos correlatos. Num país de elite intelectual escassa, onde os especialistas são em número insuficiente e desproporcional às solicitações, há conveniência pública em admitir que o mesmo sabedor de uma matéria possa ministrá-la em dois cargos. Mas a identidade ou a correlação necessária entre as atividades profissionais há de existir, sob pena de falsear-se o pressuposto da permissão.

Desprezar a correlação é permitir que se acumulem na mesma pessoa o exercício de duas cátedras sem qualquer nexo como sejam:

— Física e Literatura; Processo Penal e Botânica; Ginástica e Música; Pintura e Latim; Anatomia, Patologia e Numismática; Resistência dos Materiais e História Geral; Direito Civil e Terapêutica; etc., etc.

É evidente que o interêsse público só teria a perder nestas circuntâncias, quando a solução natural seria atribuir cada uma das aludidas cátedras a titulares diferentes.

9. Rui Barbosa defendeu no regime de 1891, a acumulação em certos casos, a despeito da vedação constitucional. Dizia o vibrante tribuno que

"As acumulações não são, de seu natural, boas ou más. São más, ou boas, úteis ou nocivas, consoante os casos, isto é, segundo a natureza dos cargos, e a maneira de se proverem. Casos até há que elas resultam da natureza das coisas e são, portanto, necessárias, imperiosas e quase subentendidas algumas vêzes, a respeito de certas funções, cargos ou serviços" (Comentários coligidos por H. Pires, vol. 6, pág. 199).

10. A exigência, tanto da correlação de matérias, como da compatibilidade de horários, abrange todos os casos de acumulação, sejam de magistério, ou não. Entender o contrário, adotando uma interpretação ampliativa, em matéria tradicionalmente de caráter restritivo, é distinguir onde a lei não distingue. O elemento lógico e sistemático, bem como o histórico, levam à conclusão de que o pensamento vertido no texto é no sentido de submeter à cláusula final, tôdas as hipóteses de acumulação. Aliás, a análise gramatical do texto feita para chegar à conclusão contrária, parece-me discutível existindo, como existe, uma vírgula antes da expressão final, cujo alcance estamos examinando.

11. E' preciso que a administração se previna contra a interpretação cor-

rosiva do texto que veda as acumulações, a fim de que não se repita o que ocorreu com a regra de 1934 que, falseada e ampliada, ao sabor da pressão dos acumuladores, provocou a reação drástica da Constituição de 1937 e do decreto-lei n. 24 do mesmo ano.

A restauração do texto na sua real significação é tarefa que se impõe tendo em vista a advertência de Temístocles B. Cavalcânti:

"Em matéria de acumulação de cargos, proventos e funções, há-de se considerar sempre a natureza proibitiva do preceito, que só admite as exceções que decorrem da sua letra" ("A Const. Federal Coment., 1949, vol. IV, pág. 151).

12. Em face do exposto, exigível como é a correlação de matérias para a permissão de acumulação, não deve ter decisão favorável o expediente em que o Ministério da Educação e Saúde propõe a nomeação de um professor de "Análise Matemática" de uma Faculdade da Universidade de Minas Gerais para a cadeira de "Urbanismo, Arquitetura, Paisagista" de outra escola da mesma entidade superior de ensino, ambas federalizadas, como aliás, já opinou a D. P. dêste Departamento.

É o que me parece. S. M. J.

D. F., 14-2-51. — *Carlos Medeiros Silva*, Consultor Jurídico do D. A. S. P.