FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ACUMULAÇÃO REMUNERADA — MINISTRO DO TRIBUNAL DE CONTAS

— É lícita a acumulação dos cargos de Ministro do Tribunal de Contas e de Professor de Direito.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 11.171-57

PARECER

Por motivo da federalização da Faculdade de Direito de Santa Catarina (Lei n.º 3.038, de 19 de dezembro de 1956, examina-se, no presente processo, a situação do Dr. José de Sousa Cabral, Professor Catedrático de Direito Administrativo, e que exerce as funções de Ministro do Tribunal de Contas daquele Estado, em face dos dispositivos legais que disciplinam o regime cumulativo de cargos públicos.

2. Já teve esta Comissão oportunidade de pronunciar-se a respeito de acumulação de cargo de Ministro do Tribunal de Contas estadual com o de Professor Catedrático de Direito Civil (Processo n.º 3.903-57 — *Diário Oficial* de 19 de junho de 1957, havendo sido examinado o cargo, não como de Juiz, por não integrar o Tribunal de Contas o Poder Judiciário, e sim como de natureza técnica ou científica, que é aquêle para cujo exercício seja indispensável e predominante a aplicação de conhecimentos científicos ou artísticos de nível superior de ensino, nos têrmos da conceituação preconizada pelo artigo 3.º do Decreto n.º 35.956, de 2 de agôsto de 1945, parecer êsse aprovado pelo Sr. Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público. Por conseqüência, necessário foi perquirir se a situação atendia aos mais pressupostos para a possibilidade da acumulação, quais a correlação de matérias e a compatibilidade horária.

3. À vista do parecer da Divisão do Pessoal do Departamento Administrativo do Serviço Público, contido no citado Processo n.º 3.903-57, houve por bem o Diretor da Divisão do Pessoal do Ministério da Educação e Cultura, tanto ao instruir o Processo n.º 11.273-57, em que é interessado o Dr. João Bayer Filho, como nesta oportunidade, em que se examina caso semelhante, aduzir, em suma, o seguinte:

a) que não deve sofrer contestação a legitimidade da acumulação de cargo de magistrado secundário ou superior, com cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, não tendo cabimento a restrição de constitucionalidade formulada pela D. P. do D. A. S. P. à Lei n.º 830, de 23 de setembro de 1949, que organiza o Tribunal de Contas;

b) que, em face da instrução do presente processo, verifica-se que o Tribunal de Contas de Santa Catarina, foi previsto na Constituição estadual e que a Lei estadual nº 1.366, de 4 de novembro de 1956, atribuiu aos Ministros do Tribunal de Contas os mesmos direitos dos Desembargadores;

c) que entre tais direitos se incluem o de exercer o magistério secundário e superior, em regime cumulativo, sem cogitar da correlação de matérias.

4. Ao examinarmos o Processo n.º 11.273-57, em que é interessado o Dr. João Bayer Filho, aprouve-nos expender, em parecer aprovado por esta Comissão, as seguintes ponderações:

"Concordamos, em têrmos, com o que aduz a D.P. do Ministério da Educação e Cultura, entendendo, preliminarmente, não ser fora de propósito suscitar a Administração dúvidas a respeito da constitucionalidade de textos legais. Neste, ademais, como em outro caso estudado por esta Comissão, não está em jôgo a constitucionalidade, ou

não, de Lei que cria, no Distrito Federal como nos Estados, os Tribunais de Contas da União com outro de magistério secundário ou superior decorre, a nosso ver antes do estabelecido no § 1.º do art. 76 da Constituição federal, do que em face do determinado na Lei n.º 830, de 23 de setembro de 1949.

Inegável é, por outro lado, que os Ministros dos Tribunais de Contas tanto da União, do Distrito Federal, como dos Estados, têm função judicante, talqualmente como o têm vários outros órgãos do Poder Executivo, inclusive o próprio Presidente da República, que constitui última instância na esfera administrativa, bem, como o próprio Poder Legislativo, sem que a lei, por isso, nos autorize a chamá-los de magistrados, no sentido estrito da expressão, ou de órgãos do Poder Judiciário.

Assim, nos têrmos da lei, o cargo de Ministro do Tribunal de Contas não é de magistrado, por isso que, como órgão auxiliar do Poder Legislativo, não se inclui aquêle Tribunal entre os que integram o Poder Judiciário (art. 94 da Constituição federal).

Ao conferir, nada obstante, a Constituição federal, no § 1.º do seu art. 76, aos Ministros do Tribunal de Contas "os mesmos direitos, garantias, prerrogativas e vencimentos dos Juízes do Tribunal Federal de Recursos, e o fêz, como é óbvio, quanto aos Ministros da União, *ipso facto* concedeu-lhes o direito de acumular cargos públicos de maneira igual com aquêles integrantes do Poder Judiciário, nos têrmos do art. 96, item I, da Carta Magna.

Não atribuiu, todavia, a Constituição federal tais direitos aos Ministros dos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos Estados, nem mesmo os inseriu entre as excludentes enumeradas no art. 195, já que não era possível integrá-los na ressalva preconizada no art. 96, item I, pôsto não serem êles juízes, têrmo reservado aos órgãos do Poder Judiciário.

Embora se trate de matéria constitucional, ainda que a Constituição estadual conferisse a seus Ministros do Tribunal de Contas "os mesmos direitos" dos Desembargadores, não poderia, a nosso ver, ser intercalado nesses direitos o de acumular cargos públicos, pois que feriria disposição expressa e peremptória da Constituição federal que proíbe as acumulações, com exeções que enumera, entre as quais não se inclui o de cargo de Ministro do Tribunal de Contas dos Estados com outro de magistério, da forma como o faz, expressamente, com os juízes.

Dir-se-á que, por analogia, poderia estender-se aos Ministros do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos Estados, igual tratamento dado aos da União. Não é de aplicar, porém, a analogia em casos tais, por isso que a enumeração inscrita na lei que disciplina o regime de acumulação é *taxativa* e excepcional, não oferecendo margem para o processo analógico. O dispositivo constitucional, que excepciona a proibição de acumular, é, por sua natureza mesma, insuscetível de extensão, e é de exegese estrita.

Assim no entender nosso, quando a Constituição do Estado de Santa Catarina preconiza, em seu art. 149, a criação de um Tribunal de Contas, "cujas atribuições a lei definirá", e, quando a lei que criou êsse Tribunal (Lei n.º 1.366, de 4 de novembro de 1955), diz em seu art. 5.º, que "os Ministros terão os mesmos vencimentos, direitos, garantias e prerrogativas dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado", delegou aquela poderes a esta para criação do órgão, havendo a lei definido deveres e conferido direitos, porém, dentro dos limites balisados, é evidente, pela Constituição federal, que no caso em exame, fixa a regra geral de proibição de acumulação de cargos públicos, abrindo exceções, entre as quais, como se disse, não se inclui a de Ministros dos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos Estados. Dêsse modo, o preceito da lei estadual tem valimento apenas relativo ante a norma contida na Constituição federal.

Nem se argumente que a Constituição do Estado de Santa Catarina envolve, entre os órgãos integrantes do Poder Judiciário, "outros Juízes e Tribunais instituídos em lei" (art. 59, item V), onde acaso, se incluiria o Tribunal de Contas, por isso que essa norma, ao que nos parece, *data venia*, não tem destinatário, ou, antes, extravasa dos limites constitucionais, certo que órgãos do Poder Judiciário, consoante o art. 94 da Constituição federal, são:

I — Supremo Tribunal Federal;

II — Tribunal Federal de Recursos;

III — Juízes e tribunais militares;

IV — Juízes e tribunais eleitorais;

V — Juízes e tribunais do trabalho, e os das Justiças dos Estados constituem-se conforme o que ordena o art. 129, e especialmente os seus itens II, IX e XI, da Constituição federal, sem que se vislumbre nesses preceitos a possibilidade de entre êles inserir o Tribunal de Contas estadual.

Inadmissível, a nosso ver, ampliem ou restrinjam, *de motu proprio*, as Constituições estaduais, os órgãos integrativos do Poder Judiciário, bem como a Lei ordinária conceda direitos que firam, frontalmente, disposição expressa da Constituição federal, o que será como no caso em exame, ampliar exceções expressas de um preceito constitucional categórico de vedação de acumular cargos públicos.

Podemos admitir haja entre os Ministros do Tribunal de Contas da União e os do Distrito Federal e dos Estados uma *capitis diminutio*, nesse vale dizer, aquêles gozam dos direitos contidos no art. 96, item I, da Constituição federal, o que não acontece com êstes. Porém é a lei, e cumpre-nos aplicá-la. *De lege contenda*, poder-se-á equiparar as situações em tôda a sua plenitude, todavia, *de lege lata*, não se nos afigura plausível entendimento diverso.

Em síntese, entendemos:

a) que o cargo de Ministro do Tribunal de Contas, assim da União, como do Distrito Federal e dos Estados, conquanto tenha funções judicantes, não é de magistratura;

b) que o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União é acumulável com o de magistério secundário ou superior, nos têrmos do art. 96, item I, da Constituição federal, por fôrça do que preceitua o art. 76, § 1.º, da Carta Magna;

c) que o cargo de Ministro do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos Estados não é acumulável nas condições do art. 96, item I, da Constituição, por isso que êste diploma legal não lhe conferiu, expressamente, iguais direitos, como o fêz com os Ministros do Tribunal de Contas da União, nem o incluiu entre as exceções do art. 185, sendo a norma constitucional insuscetível de integração, uma vez que os motivos do preceito enumerativo se restringem aos casos expressos;

d) que é irrelevante o fato de a legislação estadual atribuir a seus Ministros do Tribunal de Contas os mesmos direitos de que gozam os Desembargadores, pôsto que tais direitos não se hão-de chocar com a proibição expressa em norma da Constituição federal.

De modo e maneira que, esta Comissão, considerando o outro aspecto que a situação sugeria dentro dos moldes legais, houve por bem apreciar o cargo de Ministro do Tribunal de Contas dos Estados como de natureza técnica ou científica, impondo-se, por via de conseqüência, a verificação, em cada caso, da correlação de matérias e da compatibilidade horária, em obediência aos ordenamentos legais que disciplinam o assunto de acumulação de cargos públicos".

5. No caso em exame, verifica-se a correlação de matérias, que "pressupõe a existência de relação imediata e recíproca entre os conhecimentos específicos, cujo ensino ou aplicação constitua atribuição principal dos cargos acumuláveis" (art. 8.º do Decreto n.º 35.956, de 2 de agôsto de 1954), pôsto que o interessado leciona Direito Administrativo e Ciência da Administração, na Faculdade de Direito, e em suas atribuições específicas, no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina,

nos têrmos da Lei estadual n.º 1.366, de 4 de novembro de 1955, e Decreto n.º 22, de 26 de julho de 1956, se inclui, precìpuamente, ao Direito Administrativo e Ciência da Administração.

6. Quanto à compatibilidade horária, existem no processo declarações expressas nesse sentido (fls. 9 e 10), cumprindo à D. P. do Ministério da Educação e Cultura fiscalizar a observância do horário inerente ao magistério a que está sujeito o interressado, na forma da lei.

7. Isto pôsto, somos por que se considere legítima a acumulação de que cogita o presente processo.

C. A. C., em 19 de outubro de 1957. — *Corsíndico Monteiro da Silva*, Relator. — *Pedro Pope Girão.* — *José Medeiros.* — *José Renato Pedroso de Morais.* — *Gerardo Renault de Melo Matos.* Submeto, nos têrmos do § 3.º do art. 15 do Decreto n.º 35.956, de 2 de agôsto de 1954, o presente parecer à decisão do Sr. Diretor-Geral do Departamento Administartivo do Serviço Público.

C. A. C., em 10 de outubro de 1957. — *Pedro Pope Girão*, Presidente.

Aprovado em 23-10-57. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral.