ACUMULAÇÃO REMUNERADA — PROFESSOR — CORRELAÇÃO DE MATÉRIAS

— Interpretação do art. 185 da Constituição.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Vilma de Toledo Barros Munhoz *versus* Fazenda do Estado de São Paulo
Recurso de mandado de segurança n.º 5.564 — Relator: Sr. Ministro HAHNEMANN GUIMARÃES

ACÓRDÃO

Vistos êstes autos de recurso de mandado de segurança n.º 5.564, dá-se provimento ao recurso de Vilma de Toledo Barros Munhoz, conforme os votos juntos.

Rio de Janeiro, 20 de agôsto de 1959. — *Orosimbo Nonato*, Presidente — *Hahnemann Guimarães*, Relator do acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Vilma de Toledo Barros Munhoz interpôs recurso do acórdão seguinte:

"Servirá de ementa o dispositivo do acórdão.

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança n.º 83.467, da Comarca de Itapira, em que é impetrante Vilma de Toledo Barros Munhoz e impetrado o Exmo. Sr. Governador do Estado: Acordam, em Sessão Plenária do Tribunal de Justiça, adotado o relatório de fôlhas, e repelida unânimemente, a preliminar de não conhecimento do pedido, por maioria de votos, denegar a segurança, pagas as custas pela impetrante.

Argüiu o impetrado, em preliminar o não conhecimento da segurança por inépcia da inicial. A impetrante não apresentou, com a segunda via, cópia dos documentos que instruem o pedido, conforme prescreve o art. 6.º da Lei número 1.533, de 1951.

Rejeita-se a preliminar. Sem embargo da irregularidade apontada constituem, na espécie, documentos básicos do pedido os exemplares do *Diário Oficial* onde foram publicados os atos governamentais. Todavia, fazendo a inicial referência aos atos mencionou os dias de sua publicação no órgão oficial, de molde a possibilitar o seu conhecimento pelo impetrado, que não sofreu, assim prejuízo algum com relação à defesa apresentada.

No mérito, nega-se a segurança impetrada. Trata-se da conhecida e debatida questão da acumulação de cargos de magistério, de que cogitam os arts. 185 da Constituição federal e 90 da Constituição do Estado, que reproduziu igual dispositivo.

De acôrdo com o preceito constitucional, "é vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a de dois cargos de magistério ou a de um dêstes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e, compatibilidade de horários".

Pretende a impetrante, apoiada no dispositivo constitucional, não estar infringindo o cânon das acumulações, não só porque não as proíbe em se tratando de cargos de magistério, como porque, se exigidas, correlação existiria entre Ciências Naturais e Educação, disciplinas estas que está acumulando. A correlação — disse — só é exigida em se tratando de cargo técnico ou científico.

Não tem, porém, razão a impetrante. O preceito constitucional, ao referir-se a correlação de matérias não estabeleceu

distinção alguma; fê-la abranger todos os casos de acumulação, sejam ou não de magistério. Como observou Carlos Medeiros Silva, citado pelo impetrado "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". E assim o é, realmente. Basta atentar-se à análise gramatical do texto, à ressalva expressa no vocábulo "contanto", que exprime uma condicional, à qual se subordinam todos os casos de acumulação. Aliás, a razão que presidiu a proibição é a mesma em qualquer caso, permitindo-se a acumulação, como exceção quando correlatas forem as matérias pertinentes aos cargos, isto é, quando houver entre elas relação de dependência ou afinidade. Nesse sentido a orientação mais recente do Tribunal.

Isto pôsto, de ver-se, agora, se existe correlação entre as matérias — Ciências Naturais e Educação — acumuladas pela impetrante, de forma a justificar a segurança contra o ato governamental, que mandou optasse por uma ou outra das cadeiras que leciona.

Inexistente, entretanto, qualquer relação de dependência ou analogia entre aquelas matérias, mantendo cada uma delas característicos próprios, de absoluta autonomia, sem embargo do alegado pela impetrante que, em derradeira análise, invocou a Pedagogia, como disciplina de Educação, por excelência, à qual se acham estreitamente ligadas tôdas as demais ciências ditas subsidiárias, dentre elas a Biologia — um dos ramos das Ciências Naturais.

Mas, nessa ordem de considerações, forçoso é concluir que a Educação constitui disciplina ímpar com a qual se acham relacionadas tôdas as matérias de magistério. E, assim, poderia acumular-se com qualquer cargo, indistintamente, sem que jamais infringisse a acumulação o preceito constitucional. Evidentemente errôneo o raciocínio da impetrante. Como ponderou o impetrado, "no vocábulo "correlação", o prefixo "co" exprime reciprocidade", de sorte que correlação significa relação mútua recíproca, como registram todos os dicionários pelo que para haver correlação de matérias é necessário que uma disciplina tenha relação com a outra e vice-versa.

Ampliou a impetrante demasiadamente, o conceito do têrmo "Educação", sem ater-se à sua autonomia, como ciência ou disciplina à parte integrando um conjunto de regras específicas, objetivando a um determinado fim. A sua relação com outras matérias é, pois, meramente acidental e não essencial, de modo a estabelecer laços de conexão entre os conhecimentos peculiares a cada uma delas.

O objetivo da Constituição foi proibir a acumulação de cargos. Admitiu, por exceção, a acumulação quando entre os cargos acumulados ocorresse perfeita correlação, isto é, a existência de princípios afins comuns, interdependentes, das matérias dêsses cargos. Pensar o contrário, é dar-se ao texto constitucional exegese diferente, mediante plástica amoldável a situação não prevista, é burlar o preceito que vedou as acumulações de cargos.

Não se pode, outrossim, negar ao Executivo a faculdade de rever os próprios atos, se êstes não se ajustarem à norma legal. Todo ato administrativo é, por natureza, revogável... As razões dessa atitude podem decorrer, diz Temístocles Cavalcânti, não sòmente de motivos que teriam viciado o ato ao ser o mesmo praticado como também de conveniência ou interêsse público (*Curso de Dir. Administrativo*, p. 64).

No primeiro caso, em virtude do vício que inquina o ato, o anulamento pode dar-se a todo tempo pelo Poder Público, pois o ato viciado efeito nenhum pode produzir. O ato é nulo de pleno direito. No segundo caso, há distinguir a teoria da coisa julgada na órbita administrativa, de modo que se "o ato já

produziu os seus efeitos e criou para terceiros situações jurídicas subjetivas, não pode a administração, sem ferir direitos individuais, revogar ou modificar o seu ato, perfeito e acabado" (ob. cit., pág. 65).

A matéria da revogabilidade do ato administrativo foi abordada, exaustivamente, pelo impetrado que, a respeito, citou a doutrina e a jurisprudência, não discrepantes dos ensinamentos de Temístocles Cavalcânti. E, de acôrdo com êsses ensinamentos, impõe-se a conclusão de que o ato impugnado, por indispor-se contra preceito constitucional expresso, que veda a acumulação de cargos públicos, é nulo de pleno direito e, pois, passível de revisão pelo Executivo.

São Paulo, 16 de outubro de 1957. — Presidente: *Marcelino Gonzaga.* — Relator: *R. F. Ferraz de Sampaio.* — *Leme da Silva.* — *Frederico Roberto.* — *Pedro Chaves.* — *Oliveira Lima.* — *Justino Pinheiro.* — *Vasconcelos Leme.* — *Davi Filho.* — *Silos Cintra.* — *O. Costa Manso.* — *Trasíbulo de Albuquerque.* — *Otávio Lacorte,* vencido. — *Vasco Conceição.* — *Minhoto Júnior.* — *Luís Morato.* — *Cantidiano de Almeida.* — *Paulo Barbosa,* vencido, com decelaração de voto em separado. — *Tomás Carvalhal.* — *Carvalho Pinto.* — *Arruda Sampaio,* vencido. — *Eryx de Castro,* vencido. — *Cardoso Neto.* — *Cardoso Rolim.* — *Vieira Alckmin.* — *Dimas de Almeida.* — *Ferreira de Oliveira.* — *Costa Leite,* vencido. — *Henrique Machado.* — *Coelho de Paula.* — *Matos Faria.* — *Carmo Pinto,* vencido. — *Afonso André,* com a seguinte declaração de voto: Como a própria impetrante alegou na inicial, foi ela efetivada na cadeira de Educação, com base em participação na Revolução de 32 e não mediante concurso de provas e títulos como exige o art. 168, n.º VI, da Constituição federal. Se o seu próprio provimento, na citada cadeira, desrespeitou a regra constitucional federal, claro está que também insustentável seria qualquer acumulação com outra cadeira, ainda que obtida de modo correto. Pelo exposto é que também deneguei a segurança.

Declaração de voto — A meu ver, a melhor inteligência do art. 185 da Constituição federal era a que lhe dava o saudoso Consultor Jurídico do Ministério da Educação, Doutor Omar Sampaio Dória, ao sustentar que a exigência de correlação de matérias, que nêle se faz, diz respeito ùnicamente às acumulações de um cargo de magistério com outro, técnico-científico, e não às de dois cargos de magistério (*Revista de Direito Administrativo,* vol. 10-312, 351). Essa mesma tese, aliás, tive oportunidade de desenvolvê-la no acórdão dêste egrégio Tribunal, que concedeu segurança a Valtere Medeiros Mauro, acórdão êsse publicado no volume 263 da *Revista dos Tribunais.*

"Lembrei, então, que essa mesma inteligência fôra perfilhada pela própria administração estadual nos artigos 2.º, 3.º e 4.º do Ato n.º 72, de 25 de setembro de 1950, ao definir o que fôssem, para os seus objetivos, cargos de magistério, cargos técnicos e cargos científicos e ao estabelecer, no parágrafo único do artigo 5.º, que: "nos casos de acumulação de dois cargos de magistério, é *dispensável a exigência de correlação de matérias*".

"Mudou, recentemente, aquela administração, de entendimento, passando a exigir correlação mesmo entre cargos de magistério. Ao invés porém, de aplicar sua nova orientação apenas às acumulações que de então em diante se verificassem passou a rever os casos existentes e a exigir dos professôres, que com expressa autorização sua vinham acumulando cargos de magistério, que por um dêles optassem, perdendo o outro. Desprezam-se, assim, ao que penso, situações individuais conquistadas à sombra da Constituição, tal como a vinham entendendo os próprios órgãos da administração estadual e isso se faz em nome de uma nova inteligência da mesma Constituição, como se possível fôsse repu-

tar-se, hoje, manifestamente inconstitucional o que ontem a própria administração permitia e até expressamente autorizava.

Mas não é só. Também na esfera federal verificou-se transformação semelhante, passando a exigir a administração correlação de matérias mesmo entre cargos de magistério. Mas, ao passo que a lei federal foi modificada, de sorte a se dizer, no parágrafo único do artigo 188 do Estatuto, que será permitida a acumulação de "dois cargos de magistério ou, de um só dêstes com outro técnico ou científico contanto que, em qualquer dos casos, haja correlação de matérias e compatibilidade de horários", a estadual permanece inalterada e as exigências de opção por um dos cargos se vêm fazendo com apoio em meros decretos do Executivo. Êsses decretos com base nos quais se está exigindo dos professôres que renunciem a situações legìtimamente conquistadas, o próprio Executivo poderá amanhã modificá-los, se voltar a entender, o que é perfeitamente possível, que as acumulações de cargos de magistério dispensam a correlação de matérias. E então, como não há lei dispondo sôbre a matéria, aquêles que a um de eseus cargos tiverem renunciado, para apenas conservar o outro, assistirão, sem remédio, às acumulações que voltarem a ser permitidas, tendo, talvez, por objeto os próprios cargos que perderam.

No caso, aliás, quando nenhuma dessas razões bastasse, a concessão da segurança, haveria que atender à manifesta correlação, que não pode deixar de existir entre a cadeira de "Educação" e qualquer outra matéria dos cursos normal ou ginasial. Não é preciso ser professor, nem conhecer pedagogia, para se saber que na cadeira de Eeducação o que se ensina é a ensinar, e que ensinar é ação que tem por objeto quaisquer conhecimentos, inclusive os de Ciências Naturais.

Por tudo isso e ainda porque a própria administração estabilizara a impetrante no segundo cargo para que a nomeara (fls. 14), concedia a segurança, para os efeitos constantes da inicial. — *Paulo Barbosa de Campos Filho,* vencido".

No recurso, procura a interessada mostrar seu direito líquido e certo, sustentando, matéria assim discriminada:

a) acumulação de cargos de magistério. Necessidade de correlação de matérias ou desnecessidade dessa condição para tal acumulação;

b) correlação de matérias em cargos de magistério. Afinidade ao invés de correlação;

c) direito subjetivo da recorrente. O ato legítimo de sua nomeação. A impugnação dêsse ato.

O recorrente esclarece: (ler).

O recurso está arrazoado e o Procurador-Geral opinou:

"A decisão recorrida (fls. 49-55) do Tribunal de Justiça de São Paulo, concluiu que a exigência de "correlaçeão de matérias", inserida no texto constitucional (art. 185), sôbre a acumulação remunerada se aplica à hipótese de dois cargos de magistério, e que, no caso em exame, há acumulação proibida porque as cátedras que a impetrante, ora recorrente, pretende acumular ("Ciências Naturais" e "Educação") não têm correlação".

A propósito da inexistência de correlação, disse o acórdão:

"Inexiste, entretanto, qualquer relação de dependência ou analogia entre aquelas duas matérias, mantendo cada uma delas características próprias, de absoluta autonomia, sem embargo do alegado pela impetrante que, em derradeira análise, invocou a Pedagogia, como disciplina de Educação, por excelência, à qual se acham estreitamente ligadas tôdas as demais ciências ditas subsidiárias, dentre elas, a Biologia — um dos ramos das Ciências Naturais.

Mas, nessa ordem de considerações forçoso é concluir que a Educação constitui disciplina ímpar, com a qual se acham relacionadas tôdas as matérias de magistério. E, assim, poderia ocumular-se com qualquer cargo, indistintamente, sem que jamais infringisse a acumulação o preceito constitucional".

"A tese sustentada pelo aresto recorrido é a que me parece acertada, conforme reiteradas vêzes tenho afirmado (*Parecer* n.º 36, T. de 24 de julho de 1951, *in Diário Oficial* de 31 de julho de 1951, pág. 11.347 e *Pareceres do Cons.-Geral da República,* março a dezembro de 1951, vol. I, págs. 177-183: idem 235, T. de 10 de fevereiro de 1953, *in Diario Oficial* de 21 de fevereiro de 1953, pág. 2.965; ob. cit., vol. III, setembro de 1952 a março de 1953, págs. 311-313 e *Revista de Direito Administrativo* vol. 32, págs. 31-333).

O nôvo Estatuto dos Funcionários (Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952), no art. 188 é expresso no mesmo sentido, empregando a expressão "em qualquer dos casos".

E não seria de boa hermenêutica afastar-se da letra da lei ordinária, cuja finalidade foi exatamente a de tornar explícito o pensamento constitucional.

A correlação de matérias deve ser *necessária* e não meramente *acidental,* como tenho também opinado (*Parecer* n.º 293, T., *in Diário Oficial* de 4 de novembro de 1952, pág. 16.967; idem. ob. cit., vol. III, págs. 129-135. *Parecer* número 251 T., *in Diário Oficial* de 26 de março de 1953, pág. 5.340; ob. cit., vol. III, págs. 405-409).

Em face do exposto, opino pelo desprovimento do recurso.

Distrito Federal, 17 de julho de 1953. — *Carlos Medeiros Silva,* Procurador-Geral da República".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Relator) — Sustentou o acórdão a inexistência de qualquer relação de dependência ou analogia entre as duas cadeiras de ensino — *Ciências Naturais* e *Educação* —, tendo cada uma delas característicos próprios e absoluta autonomia. E ainda notou que "o objetivo da Constituição foi proibir a acumulação de cargos" (fls. 50 v.), admitindo, por exceção, "a acumulação, quando entre os cargos acumulados ocorresse perfeita correlação, isto é, a existência de princípios afins, comuns, interdependentes das matérias dêsses cargos" (fls. 50 v.).

A meu ver não há, realmente um direito líquido e certo, no que se pretende, neste mandado.

Nego provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, a recorrente, era professôra de Ciências Naturais e de Educação. Entendeu o Tribunal de Justiça de São Paulo que não havia correlação entre essas matérias. A correlação resulta de que Educação é parte geral de tôdas as disciplinas de currículo secundário. Uma professôra de Ciências Naturais, de qualquer especialidade, deve estar, certamente, habilitada a lecionar Educação, que é doutrina geral em que se baseiam tôdas as outras especialidades. Não é possível o ensino de Ciências Naturais a quem não conhece os meios e processos educacionais. Há, portanto, necessária correlação entre a doutrina geral, contida na Educação, e as doutrinas especiais, que constituem as várias especialidades, ensinadas no currículo secundário.

Assim, parece-me que o caso é de mandado de segurança, porque tem direito a recorrente à acumulação permitida no art. 185 da Constituição, o qual admite que se acumulem dois cargos de

magistério, ou um dêles com cargo técnico-científico. No caso, há dois cargos de magistério intimamente correlatos; não remotamente correlatos, mas estreitamente correlatos motivo por que dou provimento ao recurso, concedendo o mandado.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Relator) — Sr. Presidente, o caso não tem liquidez de direito. Um dos votos vencidos diz:

"Como a própria impetrante alegou na inicial, foi ela efetivada na cadeira de Educação, com base em participação na Revolução de 32 e não mediante concurso de provas e títulos, como exige o art. 168 n.º VI, da Constituição federal. Se o seu próprio provimento, na citada cadeira, desrespeitou a regra constitucional federal, claro está que também insustentável seria qualquer acumulação com outra cadeira, ainda que obtida de modo correto. Pelo exposto, é que também deneguei a segurança".

Em algumas hipóteses tenho concordado com a acumulação, mas não pela via do mandado de segurança.

Mantenho o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro A. Vilas-Boas — Sr. Presidente, concedo o mandado, *data venia* do eminente Sr. Ministro Relator, na forma do voto do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães.

Acho que a correlação não tem sentido de identidade, não é identidade. Se assim fôsse, só seriam correlatas, por exemplo, as primeira, segunda, cadeiras de Direito Civil, etc., numa Faculdade de Direito. Não é êste o sentido de correlação; correlação não é identidade.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Mota — Sr. Presidente, já decidimos aqui caso mais ou menos semelhante, em que se cuidava de uma cadeira, se não me engano, de língua portuguêsa. Nós indeferimos o pedido porque verificamos que não havia correlação, tendo eu votado nesse sentido.

Eis por que, ainda agora, eu nego provimento ao recurso, de acôrdo com o eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Sr. Presidente, de acôrdo com os votos que tenho proferido sôbre a matéria, umas vêzes vencido, outras vencedor, nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, entendo que cada caso tem de ser apreciado conforme se apresenta. Na espécie, por exemplo a interpretação, a meu ver, deve ser ampliativa. Não se pode exigir, num caso desta ordem, que haja, digamos, correlação absoluta, de matérias; o que seria identificar a matéria de uma cadeira à de outra. A lei não diz isto. Senão, estabeleceria que só se permitiria acumulação quando se tratasse de matérias idênticas.

Mas o têrmo que se usa é "correlação", que dá margem a que se interprete o caso. Nesta interpretação, a meu ver, no sentido do voto do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães devemos atender ao princípio de que se indague o que é um professor de Educação. Tais professôres, evidentemente, devem estar habilitados a lecionar outras matérias especializadas, que têm, necessàriamente, correlação com o ensino básico, ou seja, o da educação.

Dou, assim, provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, as razões do voto do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães são, a meu ver, convincentes. Por

isto, de acôrdo com Sua Excelência, eu dou provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento, divergindo os Srs. Ministros Relator, Afrânio da Costa, Cândido Mota e Luís Gallotti.

Tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Lafayette de Andrada, Relator, Afrânio da Costa, Henrique D'Ávila (substitutos dos Exmos. Srs. Ministros Rocha Lagoa e Nélson Hungria que se acham em exercício no Tribunal Superior Eleitoral), Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Barros Barreto.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato da Silva.